

■ Colloque Développement durable
« Le développement durable fédérateur
d'une nouvelle ingénierie territoriale »

24 et 25 septembre à Clermont-Ferrand

Atelier 8

INGENIERIE TERRITORIALE
ET
INTERPROFESSIONNALITE
: DES MOTS POUR LE
DIRE, DES CADRES POUR
LA CONSTRUIRE...

SYNTHESE

CNFPPT

Ingénierie territoriale et interprofessionnalité : des mots pour le dire, des cadres pour la construire

Atelier n°8

Marc BAIETTO, Vice-président du Conseil Général de l'Isère, chargé de l'aménagement et de l'organisation des territoires, des transports et des déplacements

Jean-Marie GUILLOT, Administrateur de l'Association Rhône-Alpes de professionnels du développement économique (ARADEL)

Pascale SIMARD, directrice-adjointe de l'Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise (empêchée, présentation de son exposé par Grégoire Feyt)

Les débats étaient animés par Sophie LOUARGANT et Grégoire FEYT, enseignants-chercheurs, réseau UniTer, laboratoire PACTE-Territoires.

I. Les enjeux de l'atelier (Grégoire FEYT et Sophie LOUARGANT)

1. Intervention de Grégoire FEYT

Le réseau UniTer-RA (*Universités/Territoires en réseau Rhône-Alpes*), initié en 2006 dans le cadre du Schéma Régional de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche de la Région Rhône-Alpes, travaille à établir une interface opératoire entre formation et recherche universitaires et institutions territoriales sur la thématique du développement territorial. Il regroupe une trentaine d'universitaires issus de disciplines diverses (géographie, économie, urbanisme, action sociale, politiste, agronome...) et de plusieurs universités et laboratoire de recherche. Le projet mobilise par ailleurs un réseau de « sympathisants » actifs (praticiens ou élus). Au travers notamment de séminaires réguliers, il s'attache à croiser les regards et les expériences sur des thématiques transversales. Le dernier séminaire en date (juin 2008) a porté sur la question « des mots du développement territorial » en regroupant durant deux demi-journées une quarantaine de praticiens, universitaires et élus. Les apports de ce séminaire ont servi de support à la mise en place du présent atelier.

Propositions de questionnements

Parallèlement aux démarches engagées –parfois de longue date– en matière d'évolution des référentiels (métiers, compétences..) par les *corps* ou *familles professionnelles* concernées, les injonctions politiques ou sociales, issues notamment du « Grenelle de l'environnement », interrogent –le plus souvent implicitement– les pratiques professionnelles du développement, de l'aménagement et du « ménagement » des territoires.

Ces questionnements renvoient à des registres d'action et d'acteurs relevant autant des sphères professionnelles et décisionnelles que de celles de la formation et de la recherche. En effet au cours des 20 dernières années, la formation –initiale et continue– a eu tendance –par culture sans doute mais également pour se conformer aux cadres administratifs et socio-professionnels- à privilégier l'acquisition de compétences thématiques ou techniques au détriment de l'approche transversale : création de corpus spécifiques (urbanisme, économie, aménagement du territoire, agronomie..), de

techniques (diagnostic, système d'information géographique, gestion de projets, métaplan...), de modes de faire (management, animation de réunion...). L'enjeu commun est donc de réfléchir et de travailler tout autant les nouveaux attendus en termes de compétences et d'articulation des compétences que la communication et le transfert entre les différentes sphères impliquées.

Face à ces *métiers* ou du moins à ces *compétences* en tension, décideurs territoriaux, praticiens et formateurs se trouvent ainsi confrontés à de multiples interpellations :

- quelles sont les marges de manœuvres à disposition des territoires pour innover dans leurs organisations et dans leurs pratiques?
- quelles réponses apporter aux attentes des praticiens et futurs praticiens au regard de parcours professionnels qui se construisent et se construiront de plus en plus « à la carte » et « chemin faisant »?
- quelles modalités d'action et d'organisation (« corps intermédiaire » socioprofessionnel et territorial) imaginer pour structurer et pérenniser la rencontre collectivités/praticiens/formateurs/chercheurs et assurer un lien opérationnel et évolutif entre besoin/offre, questions/ressources, terrain/théorie...
- comment assurer une veille partagée sur l'évolution actuelle et prévisible des compétences et des métiers de l'ingénierie territoriale (lisibilité pour les étudiants et employeurs, reconnaissance professionnelle des trajectoires singulières, adaptation de la formation continue...)?

En s'attachant à ces enjeux (et à d'autres sûrement), l'atelier se propose de considérer la notion d'interprofessionalité non pas comme un besoin parmi d'autres mais comme un moyen d'éclairer ce qui fait sens et conflits dans les pratiques : le multi-partenariat, la commande d'ingénierie avec ses flous et ses « angles morts », la gestion du « multiculturalisme professionnel ou territorial », l'imbrication des savoirs pratiques et théoriques, le rapport à l'ingénierie « technique » et aux outils, la capitalisation et la valorisation des innovations...

2. Intervention de Sophie LOUARGANT

La notion de transversalité est complexe. En juin, un séminaire de deux jours était organisé à Lyon autour du thème suivant : « *Les mots du développement territorial* ». Les participants –praticiens, élus, formateurs et chercheurs travaillant *dans, pour* ou *sur* le développement territorial (une quarantaine)– ont été amenés à faire état et à expliciter les termes leur venant à l'esprit pour qualifier leur culture professionnelle, leur(s) technicité(s) et leurs savoir-faire. Quelques enseignements de ces échanges ont pu être dégagés.

La culture professionnelle héritée de la 2^{ème} moitié du XX^{ème} siècle, renvoie à des mots « métiers » procédant à une catégorisation :

- par espace ;
- par secteurs d'interventions ;
- par méthodes.

La technicité, pour sa part s'est construite plus récemment avec l'émergence de mots « qualifiants » renvoyant à :

- des outils techniques (SIG, cartographie...);

- des outils de construction collective ;
- des outils d'animation ;
- des outils d'appréciation et d'évaluation.

Pour sa part, le XXI^{ème} siècle a été marqué par un glissement sémantique vers des mots « compétences », qui renvoient notamment à la transversalité et au savoir-être. A la terminologie de l'ingénieur se conjugue de plus en plus les mots de l'« ingénieux » ayant à composer avec une réalité mouvante et des acteurs de plus en plus nombreux et diversifiés.

Au cours du séminaire enfin, trois catégories de discours ont été identifiées, renvoyant à :

- l'interface (étude, formation, recherche) ;
- la médiation territoriale, accordant aux élus un rôle central ;
- l'expertise collective (partenariat, contrat, rôle central de l'Etat).

Cet « état des mots » a permis, en croisant les regards, de dresser un certain nombre de constats :

- l'importance du référentiel économique dans la plupart des discours sur le développement territorial ;
- la progression du référentiel écologique ;
- la permanence d'une métaphore « hygiéniste » à propos du territoire (« diagnostic », « symptômes »...).

A l'issue des deux journées de séminaire, les « mots du développement durable » (précaution, économie solidaire, viabilité, « *éconologique* » (durabilité économique+environnementale)...) sont apparus bien présents dans les discours des praticiens, élus et chercheurs. Pleinement intégrés à la notion de développement territorial, ces vocables font à l'évidence partie intégrante du référentiel de pensée de l'action publique et des ambitions aménagistes.

Sans faire l'objet d'une qualification spécialisée, ces expressions d'une posture professionnelle « durable » apparaissent plutôt liées à des compétences (gestion d'Agendas 21, Plans climats) en rapport avec les formations initiales des praticiens. Ces compétences se sont progressivement greffées sur leur « cœur de métier » depuis une vingtaine d'années, au fur et à mesure de l'évolution de la prise en compte des « urgences planétaires ».

Les praticiens intègrent la dimension transversale de la durabilité de manière différenciée. Trois configurations, du reste non-exclusives, apparaissent en fonction des types de pratique professionnelle et des *points de vue* sur l'action territoriale :

- la dynamique de projets de territoires, qui incite à se saisir de la dimension de transversalité inhérente au développement durable (type SCOT, Agendas 21), notamment en termes de construction collective d'une expertise ;
- la mise en œuvre d'actions ciblées directement référées au développement durable (mobilités, agrotourisme, valorisation et préservation d'une ressource patrimoniale...) ;
- par conviction personnelle, l'intégration spontanée et systématique des pré-requis du développement durable.

Cependant, nombre de professionnels témoignent également du caractère parfois excessivement volontariste d'une injonction de prise en compte du développement durable dans la conduite des projets, qui peut parfois se révéler « sclérosante » et vécue comme un « devoir de faire » plus que comme une « conviction à le faire » (présentation de M.Jean-Marie Guillot). A cet égard, la

dissociation entre le « temps technique » et le « temps politique » apparaît souvent présentée comme une source de confusion.

Au plan des compétences professionnelles, les praticiens participant au séminaire témoignent d'une évolution notable de leurs métiers, initialement fondés sur un référentiel de formation spécifique ou du moins spécifié, du type urbaniste, géographe, juriste, politiste, agronome... et qui se trouvent bouleversés par les dynamiques transversales liées notamment au développement durable, à la logique de projet, à la territorialisation... Dans la gestion des ressources humaines et de la construction de l'expertise collective, cette évolution incite et invite de plus en plus à réfléchir en termes de compétences à accumuler tout au long de son parcours professionnel, ainsi que le souligne Pascale Simard dans sa présentation

II. Politique territoriale du Conseil Général de l'Isère (Marc BAIETTO)

En 2001, la nouvelle majorité a souhaité replacer les habitants au cœur de la démarche départementale, ce qui s'est traduit par la territorialisation des différents services. Ce projet territorial a suivi les étapes suivantes :

- un découpage en 13 territoires ;
- l'élaboration, en cours, de projets territoriaux ;
- la signature de contrats territoriaux sur 4 ans ;
- la répartition des services sur le territoire.

Les 13 territoires définis ne l'ont pas été en fonction de considérations démographiques, mais en fonction de leur histoire et de leur culture. Le découpage s'est également efforcé de ne pas « briser » les intercommunalités. Il n'est par contre pas assujéti au découpage cantonal.

L'objectif était mettre en place, au sein de chaque territoire, l'ensemble des compétences départementales. L'essentiel de la production, de fait, est aujourd'hui transféré aux territoires. Cette démarche a révolutionné l'approche traditionnelle.

Désormais, les réponses apportées par la collectivité territoriale, en lien avec les EPCI, la Région et l'Etat, aux besoins quotidiens des territoires constituent le pivot du dispositif mis en place. Elles ne reposent plus sur un accompagnement méthodologique « lourd ».

Quoi qu'il en soit, le Conseil Général a essayé de ne pas fonder ses actions sur des concepts théoriques, abstraits et techniques : il a tenté de les asseoir sur les besoins concrets formulés par les habitants des territoires.

III. Le développeur territorial du point de vue du développement durable : handicapé de la méthode ou gavé du concept ? (Jean-Marie GUILLOT)

Le développeur territorial constitue l'interface entre l'institutionnel et le citoyen. Jouant un rôle de médiateur, il conduit un travail pédagogique fondamental. Devant la problématique liée au développement durable, il éprouve un sentiment :

- de grande complexité ;
- d'impuissance ;

- d'accroissement de ses missions.

Ce ressenti naît du conflit entre la pression médiatique, l'urgence politique et la nécessaire prise en compte du développement durable et de l'évolution climatique. Ce sentiment de perplexité témoigne de l'impuissance du développeur territorial et de son manque de maîtrise de certaines approches par trop conceptuels.

Par surcroît, le pas de temps associé ne sied pas à l'appropriation. Pour autant, il est primordial de prendre le temps nécessaire. Les développeurs territoriaux ne manquent pas de temps, de méthode ou de concepts : ils doivent surtout percevoir l'évolution des mentalités pour construire, en amont, le développement durable. Cela suppose un décloisonnement. Mais cela exige également de conférer un nouveau sens à l'action, qui doit s'inscrire dans le long terme.

L'ingénierie territoriale renvoie à une dimension opérationnelle de maîtrise technique. Désormais, la maîtrise et les savoirs-faires techniques ne suffisent plus à répondre aux enjeux du développement durable. Ainsi, l'ingénierie territoriale doit évoluer dans sa capacité à appréhender les évolutions sociétales. Dans cette évolution des savoirs-faires, des savoirs-être et des formations, il reste de nombreuses voix à explorer.

Le réseau ARADEL représente désormais 700 adhérents et bénéficie du soutien de la région Rhône-Alpes. Créé il y a un peu plus de 15 ans, il a pris son essor en 1997. Son objectif est de proposer une ingénierie de « formation action », en prise directe avec les besoins identifiés, actuels ou futurs. Son action repose sur une forte implication de ses adhérents et il agit dans les champs suivants :

- la construction d'une nouvelle offre de formation, qui évolue vers une « formation action » ;
- le transfert des expériences (journées d'échange d'expériences) ;
- la confrontation des idées et des points de vue, à l'aide des rencontres Rhône-Alpes des développeurs économiques locaux ;
- la création de groupes de travail transversaux, accueillant des membres du réseau ARADEL ainsi que des intervenants disposant de compétences spécifiques.

Ce dernier point a donné naissance à un référentiel du métier du développeur économique, conçu comme un outil :

- d'aide à la pratique des métiers ;
- d'aide à l'adaptation des formations ;
- d'information des universités sur la réalité des évolutions des besoins.

La valorisation et l'identification des compétences doivent toutefois encore faire l'objet de travaux. En 2002 ainsi, une évaluation interne avait été conduite en collaboration avec le cabinet Ernst & Young. Elle avait mis en avant :

- les capacités d'ARADEL à apporter des réponses courtes et circonstanciées ;
- le rôle croissant de la société civile dans le développement territorial.

En permanence, l'ARADEL essaie de conduire des réflexions prospectives, étant désireuses d'agir tout en respectant sa culture. A l'aune du développement durable, l'homme est placé au centre des actions : l'ARADEL essaie d'en tenir compte dans ses évolutions.

IV. Le référentiel des compétences de l'Agence d'urbanisme de Lyon pour le développement de l'agglomération lyonnaise (intervention de Pascale SIMARD, présentée par Grégoire FEYT)

L'Agence d'urbanisme de Lyon pour le développement de l'agglomération lyonnaise se trouve confrontée :

- à une demande de plus en plus vaste ;
- à une multiplicité croissante du nombre d'acteurs à considérer.

Aussi a-t-elle décidé de réaliser une cartographie de ses compétences pour s'inscrire dans une dynamique d'évolution et améliorer la prise en compte des trajectoires et des parcours professionnels. Pour cela, elle a créé un comité de pilotage, impliquant la Direction, le CE, des salariés, Aravis et un chercheur du LATTs. Les compétences plus spécialisées, pour leur part, ont fait l'objet d'une vingtaine d'ateliers thématiques.

La cartographie élaborée se compose de quatre colonnes :

- les processus de production ;
- les spécialités de l'urbanisme ;
- les outils, sciences et techniques de la communication et de l'information ;
- l'administration et la gestion de l'entreprise.

Sa base se constitue d'une ligne relative à la conduite des équipes des projets.

Cette démarche a permis de disposer d'une lecture « en mosaïque » des compétences individuelles. Elle a également mis en lumière trois perspectives :

- un effet « rassurance » ;
- une possible articulation entre l'adaptation permanente et la capitalisation continue ;
- des places à prendre pour les compétences *process*.

A ce jour enfin, le référentiel est en cours de mise en œuvre dans le cadre des entretiens annuels conduits avec les agents.

V. Profils des participants établis sur la base des questionnaires remis (Grégoire FEYT)

Un questionnaire a été remis aux participants à l'entrée de l'atelier et récupéré, saisi et traité durant les interventions ; les résultats en ont été présentés en introduction au débat. Cet « instantané » visait à donner à l'ensemble des participants à l'atelier un aperçu de la composition de l'assistance en termes de culture professionnelle.

Les participants travaillent majoritairement, et par ordre d'importance, dans les secteurs suivants :

- l'environnement et le développement durable ;
- l'aménagement du territoire ;
- la formation.

La première des compétences citées par les participants est la transversalité. Enfin, ils ont, pour la plupart, été formés dans des écoles d'ingénieurs.

Formation d'origine (cocher une seule case) :

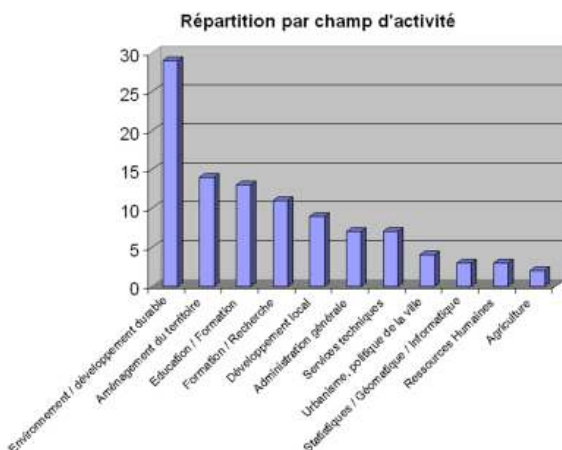
- formation universitaire en « sciences sociales »
- formation universitaire « sciences de la terre ou de la matière »
- école d'ingénieur
- autre parcours de formation, *préciser :*

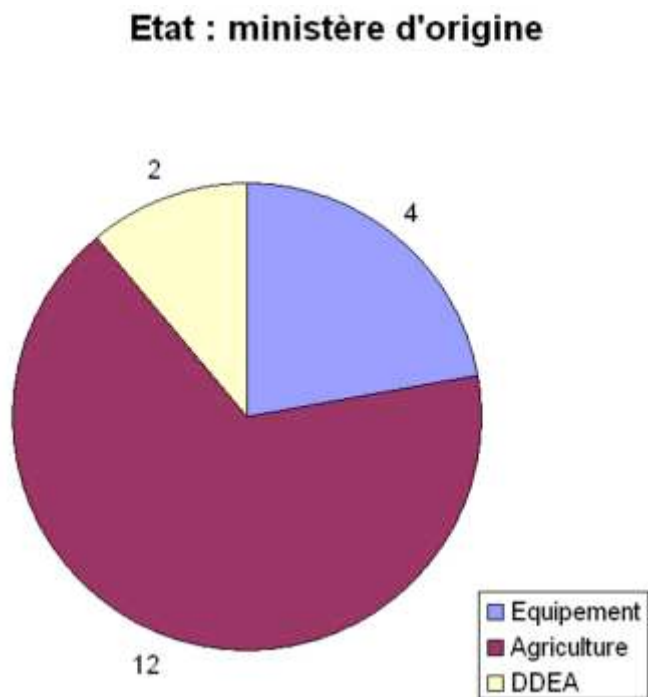
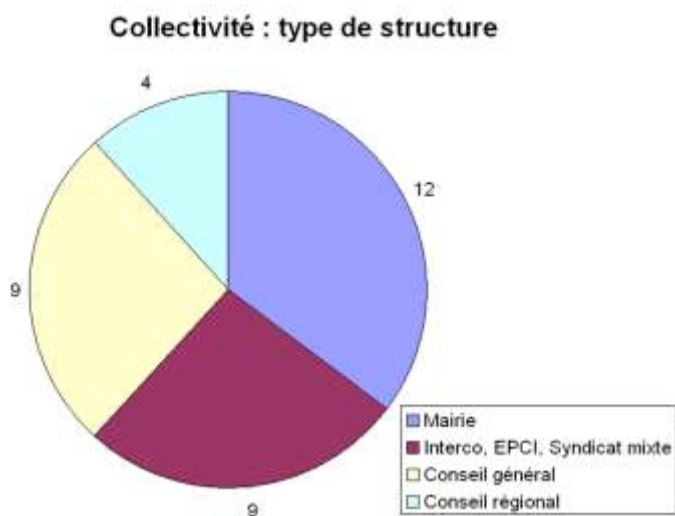
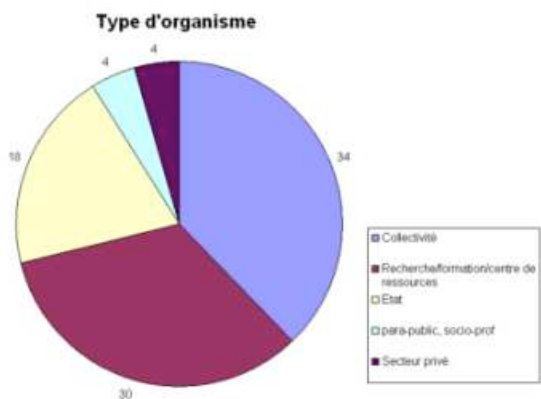
Environnement professionnel immédiat et/ou quotidien (cocher une seule case) :

- technico-scientifique
- managerial
- gestionnaire
- politique (exécutif)
- associatif, militant
- autre, *préciser :*

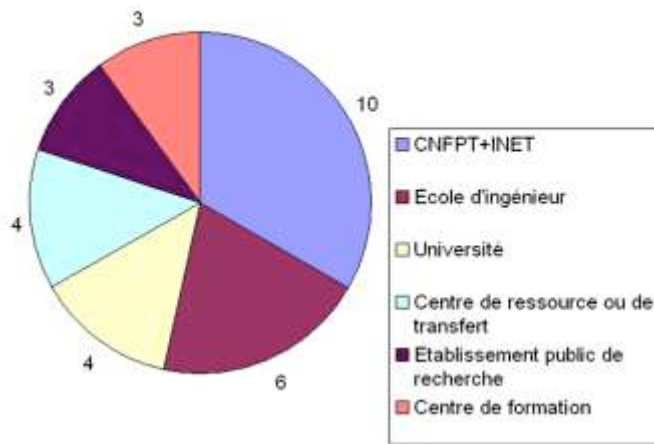
**Les compétences mises en avant (fiche de poste, CV, entretien d'évaluation...)
(numéroter de 1 à ...)**

- la maîtrise de techniques et d'outils	—
- une spécialisation thématique	—
- les qualités de gestionnaire	—
- les qualités de manager	—
- les qualités de médiation	—
- les qualités de communication	—
- l'articulation des compétences, la transversalité	—
- autre, <i>préciser :</i>	—

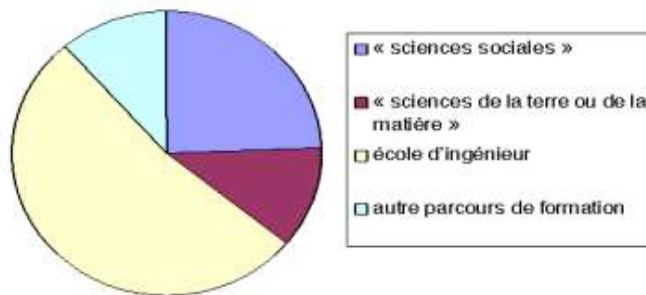




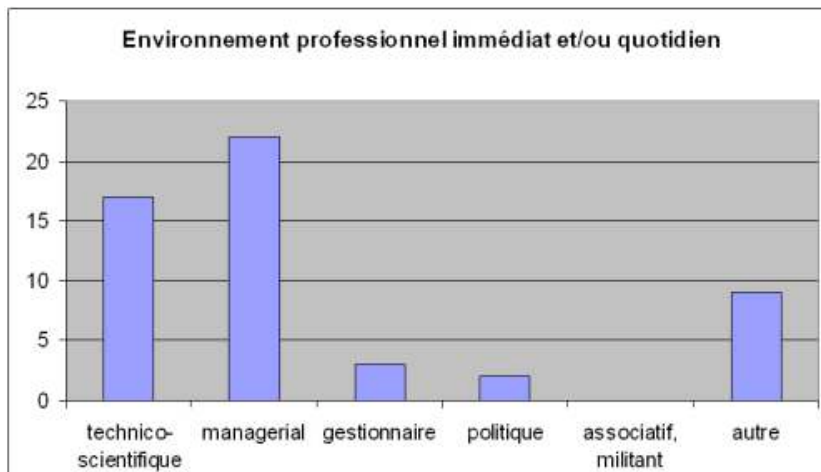
Formation/recherche/transfert : structure d'origine

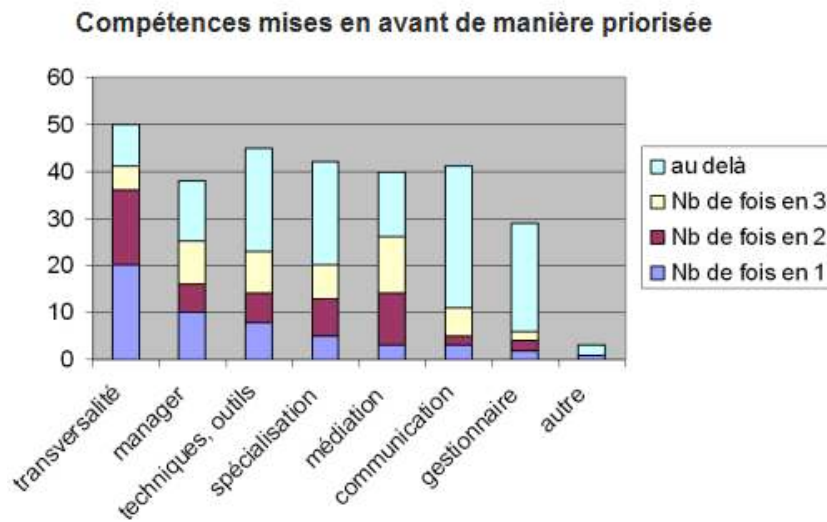


FORMATION D'ORIGINE



Environnement professionnel immédiat et/ou quotidien





VI. Débats

En réponse à des remarques de participants sur le caractère « décalé » et perçu comme trop théorique de l'intervention sur « les mots du développement territorial », les animateurs de l'atelier précisent que les éléments, bien que retranscrits et retransmis par des chercheurs, sont issus de « paroles de professionnels et d'élus ». Sortis de ce contexte et de ce moment particulier qu'est un séminaire, les termes employés peuvent certes apparaître complexes voire « alambiqués » ; il n'en reste pas moins qu'ils ont été spontanément choisis et employés par des praticiens afin de traiter de questions relatives à leur expérience et pratique du développement territorial et, pour une part également, du développement durable. De fait, les problématiques concernées sont elles-mêmes complexes, souvent difficiles à appréhender et, partant, à qualifier, dans la mesure où le caractère par essence transversal, pluridisciplinaire et interprofessionnel des questions traitées ne permet pas de se référer aux corpus spécifiques des spécialités professionnelles concernées.

C'est du reste cette hypothèse d'un « angle mort sémantique » qui avait justifié la tenue du séminaire sur les « mots du développement territorial », hypothèse sans doute au moins tout aussi valide s'agissant des « mots du développement durable ».

Dans les faits, la notion-même de développement durable a remplacé celle de développement local, qui était utilisée il y a 20 ans. Depuis lors, les principales évolutions résident dans :

- la pression des citoyens et des politiques, laquelle marque une véritable prise en compte de la problématique du développement durable ;
- le développement des processus d'apprentissage collectif et de la transversalité.

Le développement durable, aujourd'hui, est plus profondément ancré dans les mentalités qu'il ne l'était il y a une vingtaine d'années. Il est donc nécessaire de l'intégrer dans les dispositifs de formation.

Par ailleurs, le Conseil Général de l'Isère a tenu compte des limites de l'intercommunalité, afin d'éviter les chevauchements de plusieurs directions territoriales. Sur le plan politique, il est primordial, quoi qu'il en soit, de penser des organisations territoriales mettant à disposition des

habitants et des élus l'intégralité du panel de compétences disponibles. Pour cela, il fait sens d'implanter des pôles de compétences au sein de l'ensemble des territoires créés à l'intérieur-même du département.

Le Conseil Général de l'Isère a découpé les territoires, en plaidant pour une adaptation pragmatique aux problèmes au fur et à mesure de leur survenue. En effet, un élu l'est sur un programme et des objectifs, qu'il essaie de traduire en actes. Sur cette base, il prend des décisions qu'il demande aux différents services de mettre en œuvre. S'il se comportait comme un technicien, il manquerait aux obligations attachées à ses mandats.

Cela étant, les compétences techniques pointues doivent se doubler de capacités de transversalité : la création d'une route, ainsi, ne renvoie pas au seul niveau technique. Elle s'inscrit dans un territoire et peut exiger la mise en œuvre d'ajustements. Ainsi, la transversalité relève de la compréhension de l'ensemble des impacts d'une réalisation technique.

La grille assortie au développement local, pour sa part, avait été élaborée alors qu'il n'y avait pas de fonctionnaires territoriaux. Elle avait emporté un vaste mouvement de professionnalisation, suivant le modèle de sectorisation de l'Etat. Désormais, les élèves ingénieurs doivent apprendre le développement durable. En la matière, les compétences exigées sont extrêmement diverses et variées et nul ne saurait les posséder toutes. Cela fait de la connaissance collective un impératif. C'est pourquoi, il est primordial de créer des dispositifs permettant la rencontre entre les besoins émergents et les formations dispensées.

Par ailleurs, l'ingénierie du développement territorial couvre un champ très vaste. Progressivement, l'Etat a transféré un certain nombre de compétences aux départements, plus proches des citoyens. Depuis quelques années, ont émergé de nombreux postes de développeurs locaux. Ces derniers ont pour rôle de définir, avec les élus locaux et les habitants, un projet de territoire. C'est cette multiplicité des acteurs qui crée la richesse des différents territoires. Le développement durable, c'est peut-être le concept qui permettra à ces différents acteurs de communiquer.

Le terme-même d'ingénierie du développement territorial est polysémique. Ce n'est pas la première fois que les collectivités territoriales tentent d'insuffler de la transversalité à leurs compétences. Mais cette exigence de transversalité a pu conduire à la création de nouvelles spécialités. Enfin, il convient de garder à l'esprit que les compétences s'expriment dans un contexte organisationnel donné.

En guise de conclusion de la part des animateurs de l'atelier :

Le développement durable a-t-il remplacé le développement territorial ? Les avis partagés quant à cette question ouvre une controverse de fond : *l'ingénierie du développement territorial doit-elle désormais être dénommée ingénierie du développement durable ?* Si tel est le cas, est-on dans la fin des territoires, dans l'ère du « tout durable » ? En guise de réponse la notion et la pratique de l'interprofessionnalité, parce qu'elle favorise l'interface, l'échange (ateliers territoriaux) entre des compétences plurielles, nous semble une démarche et une pratique susceptible d'être comprise et soutenue par les acteurs territoriaux.

Dans cette perspective la connaissance et la confiance réciproques entre praticiens doit pouvoir être favorisée et/ou confortée à l'heure où le multi-partenariat, le multi-sectoriel (économique, social, culturel, environnemental), le multi-échelles, le multi-acteurs... deviennent des injonctions

incontournables. Il s'agit d'inventer et de mettre en œuvre une forme de « relationalité territoriale » afin de répondre aux exigences de la durabilité par l'instauration de cadres collectifs et d'outils pour co-produire. De surcroît, ce chantier prend toute son importance et son intérêt avec la problématique de « l'interterritorialité », s'agissant notamment des espaces périurbains ou des espaces transfrontaliers, dans lesquels, plus qu'ailleurs, les ingénieries territoriales sont appelées à se croiser voire à se métisser.