

AGENTS DE DÉVELOPPEMENT

[Parcours et perception d'un agent de développement en activité depuis 1989](#) ► pp. 3-4

[Retour sur soi d'une agent de développement en activité depuis 2001](#) ► pp. 5-6

[Des acteurs en quête de légitimité](#) ► pp. 7-8

[Un savoir être, des savoir-faire](#) ► pp. 9-11

[Des métiers flous](#) ► pp. 12-19

[Référentiel des compétences en ingénierie territoriale](#) ► pp. 20-22

[Les métiers demain ?](#) ► pp. 23-25

Un bref dossier composé d'articles (édités entre autres par la Plate-Forme développement rural Rhône-Alpes) qui ne prétend pas traiter ce thème ni en profondeur, ni de façon exhaustive, mais qui dégage des pistes et permet à chacun de s'initier à cette notion et de se l'approprier.



CAP RURAL : SOCLE COMMUN DE CONNAISSANCES - N°2
THÈME : AGENTS DE DEVELOPPEMENT

Nov/2013
DAVID CHOMENTOWSKI

► **Parcours et perception d'un agent de développement en activité depuis 1989**

**Le métier
d'agent de
développement
local**

**Mélanie
Pérotto**

Dispositif
d'accueil et
d'accompa-
gnement
pédagogique
– Action
« Projet
profession-
nel »,
Mercredi de
la
géographie
du 07 février
2007,
Séance
animée par
Georges
Vigneau

Si le terme « agent de développement local » est connu des étudiants de géographie, le domaine de compétences qu'il recouvre l'est peut-être moins. Le second mercredi de la géographie était animé par Georges Vigneau, agent de développement du Donezan, territoire situé au sud-est des Pyrénées Ariégeoises, visait à éclaircir le champ d'action et les qualifications exigées par un tel métier. L'expérience de M. Vigneau, mise en avant tout au long de la séance, permet d'en avoir un aperçu concret.

I. Formation et compétences de l'agent de développement.

L'Agent de développement favorise l'émergence et l'accompagnement des projets locaux dans le cadre des dispositifs de développement des territoires, impulsés par les lois Pasqua et Voynet, en 1996 et 1999. Les cursus de formation sont variés : géographie, droit, gestion. Les concours de la fonction publique, de trois ordres –technicien, attaché et ingénieur territorial- permettent une titularisation.

Le parcours universitaire et professionnel de M. Vigneau est quant à lui intrinsèquement lié à son attachement pour le territoire dans lequel il évolue depuis 1989, le Donezan. Parallèlement à un cursus de biologie, achevé par une maîtrise spécialisée en environnement, il est devenu accompagnateur en montagne dans l'Ariège et en Haute-Garonne. Cette activité l'a progressivement amené à rencontrer des responsables locaux de la DATAR et à tisser un réseau de connaissances qui lui ont permis d'effectuer divers stages dans des bureaux d'études, puis de devenir agent de développement local du Donezan en 1989.

Après sept années de travail, il reprend ses études à l'université du Mirail, en géographie, et sa connaissance empirique du terrain lui permet de suivre la Maîtrise en Sciences et Techniques « Aménagement et Développement Territorial, « l'ancêtre » de l'actuel IUP. Enfin, le DESS de Foix en 1999 lui permet d'affiner ses acquis, et de concilier à la fois une approche théorique et une connaissance pratique du métier d'agent de développement.

Si les formations au poste d'agent de développement local sont multiples, certaines qualités et compétences sont pour M. Vigneau absolument indispensables à tout agent. La connaissance parfaite de son territoire d'action est selon lui la qualité première de tout agent de développement et la condition indispensable à la mise en place de projets. Cependant, l'ouverture à d'autres territoires lui paraît aussi nécessaire, en ce qu'elle favorise des partenariats et des transferts de compétences avec d'autres agents de développement local, d'autres démarches et méthodes de travail.

Le travail avec des collectivités territoriales à différentes échelles (des communes, du Conseil général, du Conseil régional, de l'Europe) est une réalité de terrain très importante dans le travail de tout agent : l'implication de ces différents échelons politiques et administratifs est fréquente, notamment dans l'obtention de financements pour la mise en place de projets. En ce sens l'établissement d'un réseau de connaissances, à différentes échelles, peut constituer un atout majeur.

Enfin, ce métier nécessite une réactualisation permanente des connaissances, un suivi constant de formations. D'un point de vue pratique, il implique un apprentissage quotidien, l'acquisition permanente de savoir-faire, de compétences.

Lien vers :

[Le métier
d'agent de
développement
local](#)



II. Champ d'action et exemple de mission.

Le champ d'action de l'agent de développement dépend des compétences de la collectivité territoriale à laquelle il est attaché. Dans le cadre d'une communauté de communes, telle que celle du Donezan, son domaine d'intervention s'étend des questions environnementales (telle que la gestion des déchets ménagers), à l'aide aux porteurs de projets privés, à la gestion des infrastructures scolaires, de tourisme et de transport, à la mise en place de programmes informatiques et à la liaison avec d'autres cantons. Son domaine d'intervention est donc variable et protéiforme, mais le rôle de l'agent de développement, lui, est constant.

Le tableau qui suit vise à présenter le rôle d'un agent de développement dans un projet (l'exemple pris est celui d'une réhabilitation d'un bâtiment), dans le cadre d'une communauté de communes. L'agent suit le projet dans toutes ses phases, de sa naissance à sa réalisation. Son rôle est donc primordial : il coordonne et accompagne les projets, s'occupe de la gestion financière et enfin en effectue le bilan et l'évaluation (avec différents services de la CdC).

Il permet en outre de mettre en lumière les différences entre un projet public ou privé. L'élaboration d'un projet public apparaît plus complexe, puisqu'il dépend d'un nombre d'acteurs plus important -maître d'ouvrage, maître d'œuvre, élus locaux, responsables du chantier- et du vote du conseil communautaire, dans lequel peuvent transparaître des conflits d'intérêt, qui entravent parfois à sa mise en place.

Réhabilitation d'un bâtiment	
Projet public	Projet privé
<p>Le maître d'ouvrage (celui qui va conduire le projet, donc l'agent de développement local) lance un appel d'offre</p> <p>↓</p> <p>Le maître d'œuvre (architecte, bureaux d'études...) chiffre le projet et assiste à la réalisation des travaux jusqu'à réception</p> <p>↓</p> <p>Réalisation du devis</p> <p>↓</p> <p>Montage du dossier</p> <p>↓</p> <p>Validation ou refus</p> <p>↓</p> <p>Une fois validé, le dossier est délibéré au conseil</p> <p>↓</p> <p>Recherche des financements Obtention des autorisations</p> <p>↓</p> <p>Chantier (délai d'un an pour trouver d'éventuels vices cachés après réception des travaux)</p>	<p>Porteur de projet</p> <p>↓</p> <p>On appelle le maître d'œuvre qui réalise un devis</p> <p>↓</p> <p>Réalisation du chantier, avec subventions éventuellement</p> <p>↓</p> <p>Annuité ou loyer (qui correspond à la part des travaux minorée par les subventions reçues) Ceci dans le cadre des ateliers relais si par exemple le bâtiment d'accueil de l'entreprise est porté par une collectivité</p>



Retour sur soi d'une agent de développement en activité depuis 2001

Regards croisés n°1

La Plate-Forme développement rural Rhône-Alpes

Juin 2012, pp. 2-6

GESTIONNAIRE ET ANIMATRICE D'UN PROGRAMME EUROPÉEN LEADER

Parc naturel régional des Monts d'Ardèche

Sandrine Bacconnier

36 ans, IUP en ingénierie économique

Parcours

Après mes études, j'ai travaillé pendant trois ans pour la mairie de Coux en tant qu'agent de développement, dans le cadre d'un contrat emploi jeune, puis j'ai passé un concours de la fonction publique territoriale pour intégrer le conseil général de l'Ardèche à un poste plus administratif, au service des Routes. J'y suis restée cinq ans avant de rejoindre le parc naturel régional des Monts d'Ardèche.

Mission

Depuis trois ans, mes missions ont évolué. Au départ, j'étais sur un poste uniquement administratif. J'occupe à présent un poste mixte de gestionnaire et d'animatrice d'un programme européen Leader sur la thématique du maintien et de l'accueil d'actifs. Je contribue à l'animation des volets « économie » et « services » pour favoriser l'émergence de projets et accompagner les maîtres d'ouvrage. La partie administrative est liée à la gestion du programme et des procédures, qui va du montage du dossier jusqu'à la demande de paiement. En pratique, la frontière entre ces deux activités n'est pas si nette.

J'ai l'impression que la phase administrative a tendance à prendre le dessus, car elle est très lourde. Elle est aussi plus concrète et plus visible que le travail d'animation, moins facilement quantifiable. C'est aussi une chaîne complexe, avec de nombreux interlocuteurs, et nous devons être très vigilants sur le respect des critères d'éligibilité. Du coup, je vois peut-être le travail d'animation différemment. J'ai tout de suite des petits clignotants à l'esprit... Quelquefois, la forme prime sur le fond : je me demande si le dossier est « montable » avant d'approfondir le contenu du projet. C'est déjà une démarche administrative qui permet de mettre en garde les porteurs de projet sur la complexité du programme.

Quotidien

Je suis relativement autonome et je me sens parfois un peu isolée au sein de ma structure. Je travaille beaucoup en binôme avec ma collègue chargée de la coordination générale et de l'animation des autres thématiques du programme. J'ai tout de même des comptes à rendre vis-à-vis des élus, du directeur du parc et du comité de programmation Leader. Ce comité se réunit tous les trois mois et, chaque fois, c'est un peu le rétroplanning infernal qui se met en route ! Faire des allers-retours avec les partenaires, monter les dossiers, vérifier leur complétude, rédiger les fiches descriptives, les envoyer en temps voulu aux membres du comité... Du coup, on a tendance à être dans l'urgence et à mettre de côté les temps de réflexion qui ont des effets induits et moins immédiats.

On attend beaucoup de l'évaluation du programme à mi-parcours, car pour nous c'est comme une bouffée d'oxygène qui nous permet de relever un peu la tête du guidon et de nous poser des questions stratégiques sur les objectifs, les critères d'éligibilité, les enjeux, etc.

Qualités et compétences

Il faut à la fois de l'ouverture d'esprit et de l'écoute. La dimension humaine et relationnelle est importante aussi, comme la rigueur, notamment dans le suivi administratif, même si elle est quelquefois à double tranchant. Ensuite, la connaissance du territoire et des acteurs, ainsi que des expériences qui sont menées ailleurs, est une bonne chose.

Attractivité du métier

Les échanges avec les porteurs de projet et les élus, la rencontre avec des personnes qui ont envie de faire avancer les choses, qui ont des idées et qui se donnent les moyens de les mener à terme sont très enrichissants. Voir des projets se réaliser est également très intéressant.

Lien vers :

[Regards croisés n°1](#)



Difficultés

Je reviens sur les contraintes administratives et la rigidité des procédures du programme Leader. Elles sont propres à ma mission, mais c'est un peu frustrant de chipoter sur le formalisme des pièces à fournir... Ce qui est difficile aussi, c'est de ne pas pouvoir accompagner certains projets qui présentent un intérêt pour le territoire et qui sont portés avec conviction. Le programme Leader s'inscrit dans un cadre contraint et dispose de moyens limités.

Dans certaines situations, je me sens un peu isolée. Tous les projets sont différents et il n'y a pas de recette toute faite pour accompagner un porteur de projet. On se pose beaucoup de questions et on essaie de le conseiller au mieux sans forcément être sûr de faire les bons choix. Il y a souvent une part de subjectivité. C'est là que l'expérience est utile et nous aide à relativiser.

Militantisme

Je ne parlerai peut-être pas de militantisme, mais de conviction. Il faut croire en l'avenir du territoire et à sa dimension humaine, en ses capacités à trouver de nouvelles solutions et à évoluer. Il n'y a sûrement pas qu'une seule façon d'y parvenir. Les risques du militantisme, c'est d'être trop radical et de s'éloigner des réalités, alors qu'il faut au contraire être ouvert à toute forme de développement. On doit aussi garder une certaine neutralité. Si l'on veut faire du militantisme, il y a d'autres voies, à travers des associations ou des fonctions électives, plutôt qu'au niveau du travail d'un agent de développement.

Réforme territoriale et évolution du métier

La question des financements risque de devenir de plus en plus cruciale. Allons-nous entrer dans une concurrence approfondie entre territoires, entre projets de collectivité ? À plus court terme, avec l'évolution de la carte intercommunale, nous allons aussi vers une phase d'incertitude supplémentaire. Pour l'instant, les communautés de communes hésitent entre le statu quo et le déclenchement de nouveaux projets pour se constituer un « capital » lorsqu'elles devront fusionner.

Ce sont des réflexions que nous avons également avec le programme Leader. Nous avons une action spécifique pour financer de l'ingénierie dans des communautés de communes dépourvues de moyens humains. Mais ces incertitudes risquent de rendre certaines collectivités plus frileuses.

Interview réalisée le 27 février 2012.



Des acteurs en quête de légitimité

Regards croisés n°1

La Plate-Forme développement rural Rhône-Alpes

Juin 2012,
pp. 8-9

Les agents interviewés expriment des sentiments mitigés, partagés entre la fierté d'exercer ce métier et une certaine frustration liée à ses conditions d'exercice. L'autonomie est symptomatique de cette situation. Considérée à la quasi-unanimité comme un des principaux facteurs d'attractivité et de satisfaction, elle peut aussi générer un certain désarroi. Stricto sensu, l'autonomie est la marge de manœuvre donnée à l'agent par son employeur. Elle doit être prévue et inscrite dans la définition du poste. Lorsqu'elle s'exerce par défaut (insuffisance d'encadrement, absence de fiche de poste...), elle génère alors des situations que tous les agents ne vivent pas de la même manière. Certains s'en accommodent et peuvent même y trouver une forme d'épanouissement, d'autres donnent parfois l'impression de la supporter avec plus ou moins de sérénité. Une première expérience professionnelle mal vécue sur ce plan, avec une autonomie subie plus qu'assumée, n'est pas sans conséquences sur le reste de la carrière.

De l'autonomie au pouvoir

Cette question de l'autonomie est indissociable de celle de la relation au « pouvoir ». Au fil du temps et des projets, les agents s'aventurent parfois contre leur gré sur un territoire qui n'est pas le leur, celui de la décision politique. À la satisfaction de côtoyer ce niveau d'intervention et d'avoir la confiance des élus se mêle, en éprouvant la limite subtile entre l'aide à la décision et la décision elle-même, le sentiment plus mitigé qu'ils outrepassent leur rôle. Cette nécessité de discernement fait partie du métier. Mais de nombreuses raisons peuvent contraindre l'agent à « pousser » les dossiers au-delà des exigences professionnelles : absence de véritables projets pour le territoire, incapacité de la collectivité de faire des choix, faiblesse du portage politique dans l'action quotidienne... Un engagement peu confortable et non sans risque, qui a tendance à s'amplifier depuis que le développement local s'est émancipé des projets ponctuels auxquels on le cantonnait auparavant. Sous l'effet cumulé de la décentralisation, de la territorialisation des politiques publiques et du poids

des financements européens, il couvre aujourd'hui sous son aile un domaine de plus en plus vaste. Il en résulte un besoin accru de compétences dans les territoires auquel l'agent, mais également l'élu chargé de ces questions doivent faire face. Le premier est formé pour, le second non, ce qui ne le dispense pas de s'impliquer : quelle serait en effet la légitimité d'un agent de développement sans élu véritablement porteur ? Une interrogation d'autant plus cruciale que les agents doivent trouver leur place dans le jeu d'acteurs et qu'ils doivent donc être reconnus, eux et leurs employeurs, pour leur rôle respectif.

Une vision réductrice du métier

La légitimité des agents est liée à d'autres facteurs, au premier rang desquels se trouve leur capacité à avoir une représentation précise de leur métier. Interrogés sur les qualités et compétences requises pour assurer leur fonction, tous mettent en avant des qualités relationnelles (l'écoute, l'ouverture, la prestance, la patience...) qui concernent un éventail très large de professions. Le « lien avec les acteurs » est d'ailleurs un facteur largement partagé pour justifier l'attractivité du métier. Les compétences spécifiques des agents de développement (diagnostic de territoire, conduite de projet, concertation...) n'apparaissent, quand elles sont évoquées, que dans un second temps, voire sont « sous-évaluées » par rapport aux aspects humains. Cette vision du métier indique qu'ils ont parfaitement saisi leur rôle de lien dans les dynamiques locales. Elle interpelle néanmoins par son caractère réducteur. Comme si les agents se voyaient d'abord et surtout à travers le prisme de l'action quotidienne, sans prise réelle sur l'horizon plus large et à plus long terme du développement.

Plusieurs raisons peuvent être avancées pour expliquer cette situation. L'absence de référentiel national sur le métier et la multiplicité des formations se revendiquant du développement local ôtent à cette profession toute lisibilité au niveau de la société. Au niveau des agents eux-mêmes, beaucoup doivent composer avec des missions dont les objectifs n'ont pas été

Lien vers :

[Regards croisés n°1](#)



réellement définis, chacun réagissant, là encore, à sa manière : subir ou en tirer profit en orientant son poste, donc sa carrière, et incidemment le développement du territoire en question, dans telle ou telle direction...

Dans ces conditions, il n'est pas surprenant d'observer, à la suite des enquêtes agents, une absence de lien entre l'intitulé des postes et les responsabilités effectives. Ou de voir que les agents se plient de plus en plus à la gestion administrative des dossiers, en général dans l'urgence, au détriment d'un travail d'animation, de réflexion et de prise de recul. Ce désengagement, que beaucoup vivent à regret, n'est pas du seul fait des procédures de financement. Certes, celles-ci peuvent devancer le projet de territoire. Mais peu d'employeurs confient explicitement de telles missions à leurs agents, qui ne sont d'ailleurs pas forcément outillés pour les mettre en œuvre. Ces derniers voient ainsi s'éloigner de leur métier ce qui participe le plus de son identité.

Risque ou richesse ?

Le métier d'agent de développement n'est pas monolithique. Selon le statut de l'employeur, l'origine des financements, l'ancrage géographique de l'agent ou le stade de développement du territoire, il revêt de multiples facettes que chaque professionnel peut rencontrer au cours de sa carrière. Il est communément admis que cette diversité est une richesse. C'est le cas lorsque les agents en perçoivent la cohérence globale et qu'ils peuvent se positionner délibérément sur cet échiquier. Dans le cas contraire, le risque est d'aller vers une profession fragmentée, où chaque agent crée sa « niche » au gré des opportunités, et de se présenter en ordre dispersé aux côtés des autres métiers du territoire, qui bénéficient d'une image plus précise (développement économique, aménagement...). On ne fait pas de développement local sans agent de développement, encore faut-il que celui-ci soit en position de le revendiquer.

Anne Carton et Isabelle Bizouard

RETOUR AUX SOURCES

Agent vient du latin *agere* « pousser devant soi (un troupeau, des hommes) ». Il désigne d'abord (1370) l'être qui agit, puis (XVII^e s.) tout ce qui déclenche des effets (cause, origine ou force). Au XVI^e s., par influence de l'italien *agente*, il désigne un statut plus concret « chargé de mission, diplomate », d'où, plus tard, les nombreux agents de change, de banque, de police...

Développement désigne d'abord (fin XIV^e s.) l'action de « dérouler, de déplier ce qui est enveloppé sur soi-même ». Il signifie ensuite (1754) une valeur temporelle, « action d'évoluer, de s'épanouir ». Tardivement (1952), il exprime dans sous-développement l'idée d'amélioration et de modernisation, puis (1960), par le biais de l'anglais *development* (mise au point), il prend le sens de « mise au point (d'un produit), mise en valeur (d'une zone) ».

L'agent de développement serait donc celui qui incite les acteurs à « désenvelopper » leur territoire, qui pousse à l'épanouissement de qualités encore « enveloppées ». Il prendra garde de ne pas le faire au point de paraître désinvolte, terme dérivé de l'espagnol *desembuelto* (développé, désenveloppé), qui qualifie au XVII^e s. une personne très dégagée dans ses mouvements et, péjorativement, d'une liberté inconvenante...

D'après le *Dictionnaire historique de la langue française*, sous la direction de Alain Rey.



Un savoir être, des savoir-faire

Regards croisés n°1

La Plate-Forme développement rural Rhône-Alpes

Juin 2012,
pp. 10-12

Claude Janin, Éric Grasset et Élise Turquin sont des universitaires qui ont participé au projet IngéTerr, sur l'ingénierie territoriale, mis en œuvre dans le cadre du programme de recherche PSDR 3. À la lumière de leurs travaux, ils ont revisité les entretiens réalisés avec les agents et nous aident à en percevoir la dimension cachée. Réactions à chaud et à trois voix, complétées par le point de vue d'un expert en développement local, Jean Présidy.

Agents de développement : je relie, donc je suis

Claude Janin : L'enquête IngéTerr avait déjà fait ressortir que ce qui est mis en avant par les agents de développement relève plus du savoir être, comme l'écoute, la curiosité, le relationnel, que d'un savoir-faire technique. Je trouve ça rassurant parce que ça dénote qu'ils ne restent pas dans le formatage de leur formation. C'est une bonne posture. Ils se disent que leur travail est de faire du lien entre les acteurs, ils ne restent pas sur leurs acquis.

Élise Turquin : Oui et non, parce que ce que veulent surtout les étudiants dans les formations, c'est de la technique. Il y a une tendance à la spécialisation, à la « technicisation », qui semble aller à l'encontre de ces propos. Il y a aussi une forte inertie de la part de l'Université pour injecter du savoir être dans les cursus... Pourtant, on constate souvent dans les structures de développement que ce qui vient gripper la machine, ce sont les questions relationnelles, la capacité à animer une réunion... Si les agents mettent en avant cet aspect humain, auquel ils ne sont pas formés, c'est parce que c'est sur lui qu'ils butent.

C. J. : Ils ont peut-être l'impression de ne jamais être assez performants dans ce domaine. Comment savoir que l'on a l'esprit assez ouvert ? que l'on est assez curieux ? Ils ont du mal à se situer, alors que les choses sont plus évidentes sur les aspects techniques. D'ailleurs, il semble que pour certains, une compétence technique crédibilise et légitime le métier d'animateur.

Éric Grasset : Il faudrait comparer avec d'autres métiers d'encadrement qui ont affaire à des êtres humains, comme la santé par exemple. Il me semble que cette situation n'est pas propre aux agents de développement.

Un métier ? Des métiers ? Quel(s) métier(s) ?

É. G. : Dans beaucoup de domaines, les métiers sont

qualifiés par quelque chose de plus : il y a des médecins d'urgence, généralistes, légistes... Dans le développement, c'est la question même du développement qui est difficile à définir. On cherche alors à la qualifier par le local, le territorial, le durable... Mais c'est difficile de travailler sur quelque chose que l'on n'arrive pas à nommer.

É. T. : Il y a effectivement toujours une ambiguïté dans les termes de « territoire » ou de « développement ». Pour certains, le développement se réduit à la dimension économique.

C. J. : Ça ne me choque pas de dire qu'il y a un métier d'agent de développement, dans lequel on trouve des situations ou des compétences différentes. On trouve dans les entretiens cette reconnaissance réciproque d'une même réalité sociale qui est une clé intéressante pour définir s'il y a un ou plusieurs métiers.

É. G. : Le terme « agent » peut aussi être interrogé...

C. J. : Derrière l'idée d'agent, il n'y a pas forcément l'idée de concevoir, comme le sous-entend l'ingénierie. C'est plutôt le côté « exécution » qui apparaît. Peut-être faut-il trouver un autre terme, car dans la réalité, même s'il y a toujours un donneur d'ordres, un agent de développement ne fait pas qu'exécuter. Pourquoi pas « activateur » ou « facilitateur » ? On pourrait aussi se risquer à définir ce qu'est ce métier, de notre point de vue ! (voir ci-contre).

Lien vers :

[Regards croisés n°1](#)

Évaluer l'agent ?

C. J. : Comment évaluer le travail d'animation d'un agent ? Est-ce que ce n'est pas simplement voir ensemble, entre agents, élus et partenaires, si les objectifs ont été atteints ? Cela signifie la mise en place d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs. Je pense qu'il faut accepter cette culture de l'estimation collective du résultat et accepter que certaines parties de l'activité d'un agent ne soient évaluées que de manière qualitative.



PROPOSITION DE DÉFINITION...

Agent de développement, un métier qui :

- n'est pas défini par un diplôme particulier : il peut avoir une grande diversité de formations et de parcours ;
- combine aspects techniques et humains ;
- anime une réflexion globale en s'appuyant sur la transversalité des approches ;
- suscite, catalyse et transforme les idées et les énergies : c'est un assembler de projets ;
- s'implique dans des dynamiques collectives : il agit pour le bien public ;
- agit pour un donneur d'ordres élu (politique, syndical, associatif...) en aidant à la prise de décision ;
- crée de l'activité économique et des services sur un territoire donné ;
- permet à la population de se maintenir dans les espaces ruraux et périurbains.

Que devient le couple élu/agent ? (et le citoyen ?)

C. J. : On constate une évolution par rapport à il y a une trentaine d'années, lorsque les premiers animateurs d'association locale étaient de vrais « notables ». Quand l'élu changeait, ce sont eux qui assuraient la continuité... Aujourd'hui, il y a un rééquilibrage dans la répartition des rôles, avec des techniciens qui sont davantage dans l'accompagnement et l'aide à la décision. Ce n'est pas neutre de se dire chargé de mission plutôt qu'agent de développement : on perd l'aspect militant, même si, dans les fiches de poste, il y a souvent la notion d'autonomie et de représentation de la structure à la place de l'élu.

É. G. : La démocratie fonctionne toujours par trois, pour empêcher un face-à-face qui permettrait à l'un ou l'autre de prendre le dessus. De même, le développement repose sur un triptyque élu/agent/citoyens. Lorsque l'un de ces composants fait défaut, le processus de développement finit par s'étaler...

Quel est le moteur de l'évolution du métier d'agent ?

É. T. : L'Europe, l'Europe, l'Europe... Elle a joué un rôle clé dans le passage du militantisme à une forme de professionnalisation. Le projet, identifié comme l'un des outils du métier d'agent de développement, a été porté par l'Europe, par exemple dans le cadre des premiers programmes intégrés méditerranéens, les PIM. Des fiches techniques étaient publiées sur les compétences nécessaires à la mise en œuvre de ces outils (diagnostic...). En introduisant les financements multiples, elle a aussi poussé les élus et les agents à travailler avec de nouveaux acteurs.

C. J. : L'Europe n'a pas seulement apporté des procédures. Elle a aussi favorisé la prise en compte de la complexité du développement local et la nécessité d'adopter des approches transversales, et plus seulement sectorielles. Les agents de développement ont dû gérer cette complexité avant les autres. Tout cela s'est mis en place petit à petit, avec le besoin grandissant d'aide à la décision des élus, confrontés à des situations de plus en plus difficiles à gérer techniquement. C'est aussi lié à la décentralisation, à la montée de l'intercommunalité...

É. T. : Avec la montée en puissance des régions et des départements, de nouveaux acteurs et financeurs participent au développement. Il y a plus de parties prenantes et de nouvelles compétences - que les agents doivent maîtriser - ont fait leur apparition.

Claude Janin est professeur associé à l'Institut de géographie alpine de Grenoble et expert consultant à la chambre d'agriculture de l'Isère.

Eric Grasset est maître de conférence en aménagement du territoire à l'université Jean-Moulin de Lyon.

Élise Turquin est doctorante à l'Institut de géographie alpine de Grenoble sur la question de l'ingénierie territoriale.

LE POINT DE VUE DE JEAN PRÉSIDY

Pour moi, l'agent de développement est un cadre du développement. En pratique, ce n'est pas toujours le cas, ni dans l'usage qui en est fait par les employeurs, ni dans l'esprit des agents eux-mêmes, car il y a eu de grosses évolutions dans la pratique du métier. Dans les années 1980, l'agent était en situation d'initiative, alors qu'aujourd'hui il est dans une logique encadrée par des procédures technico-administratives qui le contraignent à se consacrer principalement au montage de dossiers. Conséquence directe, il n'a plus le temps d'assurer ses trois missions majeures : l'animation des territoires, la réalisation de diagnostics et la conduite de projet.

La généralisation des procédures contractuelles a également eu des conséquences sur les projets eux-mêmes. Elle a entraîné un « effet catalogue » qui fait que l'agent a de plus en plus de difficultés à faire émerger les différences essentielles d'un territoire à l'autre, et donc le caractère à la fois singulier et structurant des projets. Rien ne ressemble plus à un dossier Leader qu'un autre dossier Leader ! Parallèlement, on a souvent l'impression que l'agent est de passage et qu'il n'a pas le temps d'aller au « fond ».

Paradoxalement, j'observe depuis quelques années que les jeunes agents qui ont une formation spécialisée sur des sujets nouveaux et techniques, comme le paysage, la maîtrise de l'énergie ou la gestion des déchets, interviennent en amont des dossiers et retrouvent leur rôle de cadre et leur force de proposition. Comme si l'apport d'une nouvelle technicité les rendait plus crédibles face aux décideurs et aux maîtres d'ouvrage. Si ce constat devait se généraliser, on abandonnerait peu à peu le métier d'agent de développement généraliste, qui intervient sur tous les champs du développement dans une posture plutôt territoriale, pour aller vers des postes de chargé de mission thématique. L'évolution des structures locales de développement vers les communautés de communes ou les pays pourrait favoriser cette évolution.

Jean Présidy est consultant en développement et stratégie des territoires (Syn-Pro Développement). Il possède une expérience de plus de trente ans dans le développement local, en France et à l'étranger.



Des métiers flous

**Les métiers
flous –
Travail et
action
publique**

**Gilles
Jeannot**

Octares
éditions,
2nde éd.
augmentée,
2011,
pp. 139-146

Chapitre 13

Ambiguïté et précarité des positions et des parcours

Pour passer de la question du travail à celle des métiers il faut prendre un autre angle d'observation et s'attacher aux conditions d'emploi (Demazière et Mercier, 2003) et au parcours des individus. La question sera abordée ici à partir d'une enquête sur les agents de développement en milieu rural. Ce cas est ici particulièrement intéressant par son ancienneté qui permet de mettre en perspective l'évolution des positions institutionnelles et des parcours sur une période de plus de trente ans avec des contextes institutionnels variés.

La recherche présentée ici a porté sur les agents de développement rural ayant travaillé dans une région, la Franche-Comté. La fonction « agent de développement rural » ne fait pas l'objet d'une codification. Le critère retenu, proche de la définition la plus partagée dans le milieu, a été de considérer comme tel, un agent (public ou privé) en charge, à temps plein, sur un territoire particulier correspondant aux espaces des actuels intercommunalités ou pays, de la mise en œuvre des procédures de développement rural (plans d'aménagement rural, chartes intercommunales, programmes européens...) : définition des besoins, collecte des financements, suivi des réalisations⁵³. Les premiers agents de développement, selon la définition retenue, sont des contractuels recrutés par les directions départementales de l'Agriculture ou les chambres d'agriculture à partir de 1970. Avec la décentralisation, ce sont des structures locales, le plus souvent des associations, qui devront embaucher en CDD de droit privé ; cela se traduit par une baisse du nombre de postes. L'époque de gloire de ce que l'on appelle alors le « développement local » correspond à une période de basses eaux pour l'emploi. Progressivement, à partir de 1995 et de manière très rapide après 2000, la multiplication des Etablissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et des pays s'accompagne de nombreuses créations de postes, occupés en grande majorité par des contractuels de la fonction publique territoriale.

53. 110 entretiens ont été réalisés en 2003 (30 avec les plus récemment arrivés par Philippe Chaudat). Des fiches de parcours ont été établies et exploitées pour 95 agents correspondant à la définition retenue et qui représentent l'essentiel des agents ayant travaillé dans la région. La recherche a été financée par le Centre national de la fonction publique territoriale et par le ministère de la Recherche « ACI Travail ». Ce chapitre reprend une partie d'un article publié dans *Sociologie du travail* (Jeannot, 2005).

Sources de financement des emplois et relation aux élus

Un poste de cadre, même relativement mal payé, représente un budget substantiel rapporté aux investissements publics dont il est question ici. Dans tous les cas les salaires des agents de développement sont issus de fonds publics et *in fine* de l'argent des impôts. Mais le circuit qui va du contribuable à la fiche de paie de l'agent joue un rôle ; les relations entre ces agents et les élus locaux ne sont pas les mêmes dans le cas d'un passage direct pour le financement d'un poste d'agent d'une collectivité territoriale ou indirect via des politiques de subvention.

Des contractuels de l'Etat au service du territoire

Les premiers agents de développement sont financés par l'Etat. Leur recrutement pour la mise en œuvre des Plans d'aménagement rural dépend de l'initiative des ingénieurs fonctionnaires des directions départementales de l'Agriculture (DDA), comme en témoigne le contraste entre les différentes DDA de la région étudiée ; alors que la DDA de la Haute-Saône recrutera sept agents avant la décentralisation, un seul le sera dans le Doubs. Une fois recrutés et affectés à un territoire, ces agents contractuels de l'Etat ou du département se trouvent mis « gratuitement » au service d'un espace découpé selon des critères techniques, qui préfigurent ce que seront vingt ans après les « Pays » des lois Pasqua et Voynet mais qui ne sont pas encore constitués en entités politiques. Libres de toute relation de dépendance vis-à-vis des élus locaux, ils vont pouvoir établir des liens avec les interlocuteurs qui leur paraissent les plus dynamiques et les plus représentatifs de la société locale. Leur relation à la société politique locale est alors démiurgique : ils ont pour tâche de la faire émerger. L'image qui s'impose, en forçant le trait, est celle d'équipes commando qui débarquent sur un territoire et bousculent des ordres établis en donnant la parole à des acteurs locaux non élus, plus proche en cela de la tradition du Plan que des arrangements avec les notables locaux (Grémion, 1976).

Les réunions d'information dans les villages permettent de repérer des « acteurs » locaux et de les inciter à venir par la suite participer à des commissions thématiques (agriculture, commerce, tourisme...) correspondant à leurs préoccupations. Les élus ne sont pas alors majoritaires dans les commissions » (Roch, 1983). Ensuite, le mot d'ordre est de « créer une association » dans un mélange de dirigisme technocratique et d'ouverture démocratique. « On appliquait à chaque nouveau territoire un canevas type de statut avec un certain nombre de postes au conseil d'administration pour représenter les élus, un certain nombre pour représenter les socio-professionnels, un certain nombre pour représenter les associations. Ici les gens disaient 'le PAR' (Plan d'aménagement rural) pour désigner l'association. On continuait de dire 'le PAR' mais l'association avait pris son autonomie. » Des formations sont organisées pour les élus sur des sujets comme les finances communales. Elles seront aussi ouvertes à des non élus qui ont été sensibilisés à ces questions dans les commissions de travail des Plans

d'aménagement rural. Plusieurs agents notent alors que ces non-élus constitueront le vivier de renouvellement du personnel politique local :

« Cela a engagé une certaine dynamique de renouvellement des élus à l'époque, je ne veux pas dire que c'est nous qui avons fait changer les élus, mais je veux dire qu'il y a un certain nombre de gens qui sont venus à ces réunions là, qu'on a réussi à former, cela leur a permis de comprendre le fonctionnement d'une société locale, comment cela se gère et qui ont pris goût pour certains et il y a en un certain nombre qui sont devenus des maires, certains y sont encore. »

Cette dynamique s'est alors déployée au-delà des territoires de chaque plan. Les acteurs locaux qui ont été mobilisés autour de l'idée de « pays » ou de « petite région » vont envisager de trouver des relais entre eux. Ainsi en 1978, la plupart des agents rencontrés étaient-ils tendus vers l'organisation d'une rencontre aux salines d'Arc-et-Senans de toutes les expériences de « pays ». Le caractère déstabilisateur de l'ordre politique local, d'une telle réunion n'a pas échappé au préfet de région qui interdira sa tenue deux jours avant la date prévue.

Des couples agent de développement/ élus

Cette modalité d'intervention descendante et portée par l'initiative de fonctionnaires d'Etat ne durera pas longtemps après la décentralisation. En Haute-Saône, certains agents qui avaient négocié des contrats à durée déterminée longs associés au suivi d'un Plan d'aménagement rural pourront continuer à occuper leur poste deux ou trois ans. Il en va de même, dans le Jura, d'agents qui auront obtenu, juste à cette période, un statut relativement protecteur d'agent de développement départemental, l'un d'eux est encore en poste. Et dans le Doubs, l'agent de la direction départementale de l'Agriculture poursuivra son activité dans le cadre d'une mise à disposition des services du département.

Un autre mode de financement, et un autre type de posture de l'agent de développement vont devoir être trouvés. Il avait déjà été expérimenté avant la décentralisation sur plusieurs territoires dans le Jura et dans le Territoire de Belfort. Sur ces sites, les agents devaient se « créer » leur poste en cumulant des ressources issues d'une cotisation des communes, de subventions du conseil général, mais aussi de prestations associées à la mise en œuvre de procédures ou effectuées pour le compte des communes. Dans ces conditions, les emplois n'existent que là où une volonté locale s'est constituée et en particulier là où des élus ruraux volontaires, ayant pour la plupart des visées politiques dépassant leur territoire, vont faire le pari de l'intercommunalité mais aussi le constat que celle-ci ne peut plus se déployer sans un agent de développement. De ce fait, ils s'attachent alors, l'élu pour se dessiner une envergure politique⁵⁴, l'agent pour financer son emploi, à capter des subventions émanant de l'Etat et du département puis de la région et de l'Europe. Ils sont alors

54. En l'occurrence : deux sénateurs-maires, deux conseillers généraux qui sont devenus présidents du conseil général, un ex-agent de développement devenu conseiller général et un conseiller général qui a échoué à la députation.

interdépendants, le poste d'agent de développement ne peut exister sans une volonté politique, mais en retour il permet à l' élu de mobiliser des ressources qu'il n'aurait pu obtenir seul⁵⁵.

L'image d'un agent de développement prenant la place de l' élu, bien que répandue chez les nouveaux venus, ne correspond pas à la réalité évoquée ici. Il est remarquable de ce point de vue que l'agent qui est le plus souvent cité comme « l'agent de développement typique » par sa capacité d'auto définition de son rôle soit, du point de vue du statut, dans la position exceptionnelle d'avoir négocié avant la décentralisation un contrat en CDI avec le département. Hors de ces conditions particulières, un agent de développement fort face à un milieu politique faible, « politique à la place du politique », n'est pas vraiment possible. La figure la plus répandue est plutôt celle d'un élu qui sur le terrain fait couple avec son agent de développement, le projet de développement étant pensé de manière bicéphale et mis en œuvre à deux. Leurs interventions se composent de manière intriquée, le politique rentrant dans les dossiers techniques et l'agent de développement portant le projet politique.

Même lorsque le développement se construit autour d'une association d'agriculteurs et non d'un élu, on retrouve un agencement équivalent entre un leader d'association et un agent de développement. Dans deux des trois territoires concernés dans la région, c'est même de l'activisme d'agents et d'administrateurs bénévoles d'un bureau d'études que sont nées les associations. Le besoin d'un complément entre mobilisation sociale et équilibre des financements s'exprime alors encore plus clairement.

« En 1991 il y avait deux grandes zones objectifs 5b avec le Jura qui marchait bien et le nord de Haute-Saône qui ne marchait pas bien. Ce secteur ne marchait pas bien car il n'y avait pas d'initiatives locales pour aller chercher les projets. Il y avait eu des chantiers internationaux qui avaient permis à des acteurs locaux de se dire qu'il faudrait qu'on arrive à susciter une dynamique. [Notre bureau d'études] a été sollicité car il y avait des administrateurs de là bas. J'ai été recruté sur cette mission là en 1991. La logique d'un organisme comme [le nôtre] c'est d'investir à perte, et ensuite, quand le territoire s'est organisé et qu'il décroche un programme leader II, c'est vrai qu'il doit y avoir un retour sur investissement, l'organisme va intervenir, là, sur des opérations financées. Par ailleurs nous, dans l'attente d'avoir cela, on était sollicité sur des programme d'insertion cela permettait d'avoir une action de développement et d'être financés. »

Cette posture singulière place le couple agent de développement/ élu (ou leader d'association) dans la position d'entrepreneurs qui doivent simultanément produi-

55. A. Faure (1992) a indiqué comment des maires ruraux entrepreneurs ont appris à cette époque à dénicher des subventions pour leur commune. Les élus évoqués ici ont des ambitions plus larges que leur commune et ont besoin d'une ingénierie pour constituer les dossiers et suivre les opérations. Contrairement au couple élu/secrétaire général (Burlen, 1998), la dépendance est double ; l'agent est recruté par l' élu mais le projet de l' élu dépend aussi des ressources mobilisées par l'agent de développement.

re la légitimité et le financement de leur action. En effet, pour faire tenir une couche supplémentaire de l'action publique au-dessus des communes et des maires qui ont la légitimité électorale, ils doivent à la fois montrer qu'ils répondent aux attentes de la population et que leur intervention est largement financée par des ressources externes. La quête d'une validation de l'action dans la société civile ne cesse alors d'être présente. Ceci permet d'expliquer la répétition, pour des opérations comparables sur le même territoire, de « diagnostics » qui incluent traitement de données statistiques, et enquête auprès de la population.

La forme juridique majoritaire des employeurs, qui correspond à cette forme de financement de l'action, est l'association ; c'est le cas pour les associations issues du milieu agricole, pour les bureaux d'études issus de mouvements sociaux mais aussi pour les organismes soutenus par des élus locaux. Dans ce dernier cas, les agents de développement sont alors employés d'une association de développement laquelle effectue des prestations pour le compte d'un syndicat de développement. Ce mode d'organisation a perduré malgré les critiques de « gestion de fait » qui ont été avancées par plusieurs préfets successifs. Les emplois sont souvent faits de bricolages et d'arrangements divers. Ainsi, à titre d'exemple, un agent est employé par la fédération des Œuvres laïques pour pouvoir bénéficier d'un crédit de soutien à l'animation alors qu'il travaille de fait pour une intercommunalité. Le salaire est lui aussi le plus souvent issu de sources multiples.

Les agents de développement des pays et nouvelles intercommunalités

Les conditions créées par la montée de l'intercommunalité et des pays transforment les données du financement des agents de développement. Même si l'évolution est progressive, le financement par l'impôt (taxes locales et DGF) affecte les relations entre élus et agents de développement et même avant cela entre le président de l'intercommunalité et les maires des communes. Comme le note une femme agent de développement présente sur le même territoire depuis 1982 :

« Ce qui a changé le plus [avec la communauté de commune], je pense, c'est la référence à un groupe d'élus, il y a un bureau qui se réunit régulièrement, il y a plus de compte-rendu aux élus responsables qu'il n'y a en avait. Les élus de la communauté sont plus soucieux et plus présents que ne l'étaient ceux de l'association. »

Il ne s'agit plus de construire simultanément la légitimité d'un élu et le financement d'un poste en captant des subventions qui tombent du ciel mais d'offrir des prestations à des communes et à travers elles à des contribuables, électeurs par ailleurs.

Cela se traduit dans les formes organisationnelles. Au modèle de l'extension par cellules (un agent de développement généraliste responsable et des « chargés de mission » recrutés pour la mise en œuvre d'une procédure et dont le contrat s'achève avec celle-ci) se substitue progressivement un modèle administratif plus classique. Le titre « d'agent de développement » est alors attribué au responsable du service économique, qui exerce sous la direction d'un secrétaire général (issu de

la fonction publique territoriale). Il participe alors surtout à la production et à la gestion de zones d'activités économiques plus proche des démarches d'aménagement que des recompositions du développement. Et lorsque c'est le responsable du service qui garde le titre d'agent de développement, ses tâches de gestion administrative deviennent envahissantes et il reconnaît alors devenir autant secrétaire général de l'intercommunalité qu'agent de développement. Les responsables des nouveaux pays qui ont été créés sur un statut d'association marquent aussi leur volonté d'institutionnalisation en en faisant des établissements publics.

Corrélativement, les relations avec les élus se transforment notablement. Au projet partagé, fait place la recherche, proche de ce que l'on observe dans les collectivités locales, du respect des rôles. Ils cherchent alors, comme de nombreux fonctionnaires territoriaux (Lorrain, 1989 ; Burlen, 1998) à trouver la bonne distance entre intérêt du travail et force de proposition d'une part et respect des prérogatives des élus d'autre part : savoir ne pas se mettre en avant dans une assemblée publique, suggérer plus que proposer...

La rapidité du changement, qui est telle que l'on pourrait presque penser qu'il y a rupture de continuité et que le même terme, « agent de développement » recouvre des fonctions sans relations, met en évidence le poids du cadre institutionnel sur les pratiques.

Des parcours marqués par le politique

L'enquête sur les parcours et les statuts des agents vient renforcer le phasage précédent. L'ambiguïté de la position professionnelle de la seconde période se trouve redoublée par l'instabilité des statuts et des parcours. Si les agents de première période sont attirés par un pôle de la fonction publique d'Etat et ceux de la dernière par le pôle de la fonction publique territoriale, ceux de la période intermédiaire cumulent les atypicités.

Les agents de la première période sont pour la plupart des contractuels de l'Etat ou du département qui entrent avec un diplôme d'ingénieur agricole ou une maîtrise de géographie et qui feront carrière dans l'administration, avec une assez faible mobilité géographique et thématique. Les agents de la dernière période sont recrutés avec des DESS d'aménagement développement, et certains avec des formations juridiques de même niveau, ils sont contractuels⁵⁶, mais aspirent à intégrer la fonction publique territoriale.

Les parcours des agents entrés dans la période intermédiaire ne sont pas ainsi orientés par les pôles respectifs des fonctions publiques territoriales et d'Etat. Près de la moitié des quarante quatre agents qui ont leur première expérience d'agent de développement entre 1980 et 1999 sont passés par le secteur privé⁵⁷ : bureaux d'étude, organismes de conseil aux agriculteurs, entreprises, associations mais aussi des agents qui ont tenu une exploitation agricole. Mais le fait le plus remarquable est

56. Seuls 4 des 65 agents de développement en poste dans les intercommunalités et pays en 2004 possèdent un concours de la fonction publique territoriale

57. Outre la position pour beaucoup d'agent de droit privé d'une association de développement.

que bon nombre de carrières ne sont pas détachées du fait politique. Un premier groupe se caractérise par la proximité avec le monde des élus d'une part, avec le passage vers des positions électives à titre professionnel mais aussi des parcours qui passent par des fonctions d'attaché parlementaire ou de permanent d'associations d'élus. Ce poids de la relation aux élus se retrouve aussi dans des carrières qui semblent à première vue moins dépendantes. Si on analyse en profondeur les parcours des agents qui ont occupé plusieurs postes successifs d'agents de développement dans des régions différentes, et qui semblent coller à l'image d'une profession détachée des conditions locales, la mobilité s'explique rarement sans des difficultés rencontrées avec leur élu. Un second groupe est plus marqué par un engagement dans la société civile, c'est le cas pour la plupart de ceux qui sont passés par un bureau d'étude (les deux plus importants bureaux d'études de la région dans ce domaine sont respectivement issus du syndicalisme paysan anti-productiviste et de la grève autogestionnaire Lip) ou ceux qui sont passés par le syndicalisme agricole (cinq agents). Ils investiront tout particulièrement les nouvelles politiques sociales territorialisées (politique de la ville, politique d'insertion par l'emploi...) en cherchant à poursuivre une conception personnelle de l'action publique.

Un impossible métier

Dans une telle situation, une partie des agents qui ont exercé durant cette période revendique l'appartenance à un « métier » pour retrouver un minimum de repères. C'est le terme qui s'impose pour les regroupements professionnels au niveau national. Une des organisations les plus revendicatrices a pris pour titre « Agent de développement : un métier à défendre », le réseau des associations dans le domaine s'appelle « Plateforme des métiers », et propose entre autres de regrouper les « référentiels métier » d'agent de développement pour en faire une synthèse. L'usage de ce terme est relié à la constitution d'un collectif ayant prétention à un contrôle sur l'accès aux emplois et sur le contenu des interventions, une visée de profession (Dubar et Tripiet, 1998), et ne peut être considéré comme une simple « sténographie pratique » (Sewel, 1983) détachée de la référence aux corporations. Il fait aussi écho à des formes plus contemporaines du « désir de métier » (Osty, 2003) : l'attachement à un métier comme « patrimoine » garantissant l'individu en cas de mobilité mise en avant par Piotet (2002), et l'attente de reconnaissance d'un espace d'autonomie dans le travail pointée par Osty (2003). Toutefois, si ces trois dimensions (collectif, patrimoine, autonomie) sont bien présentes en partie et permettent de reprendre le terme de « métier », celui-ci ne se laisse pas complètement délimiter.

En premier lieu, il y a eu plusieurs tentatives de fédération des agents de développement dans la région, mais la mobilisation collective n'apparaît pas dissociable du mouvement de promotion du développement. Le premier regroupement professionnel apparaît en 1988 dans le cadre de « l'Association nationale du développement local et des pays ». En 1991 est créée une « Entente pour le développement global en région Franche-Comté », et en 1998 « ADELE Franche-Comté », en liaison, cette fois, avec l'UNADEL (Association nationale de promotion du développement). Cependant la constitution de ces associations reflète la difficulté de séparer le projet

politique du développement et l'organisation professionnelle des agents. La principale activité du premier regroupement a été de faire conduire par des agents de développement des entretiens auprès des principaux élus innovateurs dans ce domaine. Les statuts de la deuxième ont été rédigés par un agent de développement devenu conseiller général et son siège était au conseil régional⁵⁸. Et la troisième comme la deuxième sont d'abord des associations de structures de développement, même si elles abordent la question du « statut des métiers du développement ».

En deuxième lieu, les parcours accomplis ne traduisent que partiellement la constitution d'« une compétence décontextualisée » (Piotet, 2002), un patrimoine reconnu par les pairs qui aurait une valeur sur le marché du travail. Deux groupes d'agents mettent en avant deux conceptions du métier liées à leurs parcours et les font valoir dans des associations professionnelles. Le premier groupe est constitué par ceux qui ont occupé plusieurs postes d'agents de développement dans des territoires différents. Ils valorisent une décontextualisation liée à la différence géographique et à la diversité des contextes politiques. Les agents du second groupe, qui ont eu une expérience dans un bureau d'études, proposent une définition de la compétence plus large fondée sur la mise en avant de savoir-faire transversaux, comme la réalisation de diagnostics et la conduite de projets, et valorisent des perspectives de mobilité vers d'autres domaines du développement. Cependant ces conceptions du métier apparaissent fragiles lorsqu'on les rapproche des parcours effectifs de ceux qui les portent. Pour les agents entrés entre 1980 et 1998, un tiers seulement participe de cette décontextualisation (respectivement 5 sur 35 et 7 sur 35), le reste est constitué d'individus restés agent de développement sur le même territoire (11 sur 35) pour lesquels la décontextualisation ne joue pas ou d'agents ayant fait carrière dans les administrations (Etat et collectivités locales) (10 sur 35) pour lesquels c'est plus la connaissance d'un domaine de l'action publique qu'un « métier » qui a été leur patrimoine. Seuls deux individus sont passés dans des secteurs totalement étrangers au développement rural.

En troisième lieu, la dimension du métier mise en avant par Osty (2003) (« forme d'activité spécifique marquée par la maîtrise d'un espace d'autonomie » et qui traduit une « visée de l'œuvre ») correspond, elle, tout à fait, mais peut-être trop, aux agents de développement, même lorsqu'ils ne sont pas mobiles. La manière dont ils s'engagent conjointement avec leur élu ou leader d'association dans la constitution d'un projet déborde la sphère de simple autonomie dans l'exécution. Et les agents nouvellement arrivés ne manquent pas de dénoncer le risque de confusion des genres associé à cette trop grande autonomie. La question de l'imprécision des frontières avec le politique, qui se traduit aussi bien dans l'activité quotidienne que dans les parcours, obère donc encore la capacité de fonder solidement une spécificité professionnelle sur cet espace d'autonomie. Ainsi, dans les trois dimensions évoquées, la référence au « métier » n'offre pas vraiment de repères clairs et tangibles.

58. Son acronyme, « EDGAR » aussi, est transparent pour qui connaît le rôle d'Edgar Faure dans la région.



Référentiel de compétences en ingénierie territoriale

Compétences et référentiel de compétences en ingénierie territoriale

Jonathan
Kirchner,
Laurent
Trognon,
Jacqueline
Bergeron,
Patrice
Cayre,
Sylvie
Lardon,
Florence
Seguin-
Callois

Focus,
PSDR 3,
Projet
IngéTerr,
2011,
pp. 5-7

Proposition d'un nouveau référentiel

Le projet IngéTerr propose une synthèse de ces divers référentiels et les enrichit de ses observations de terrain. La figure 5 résume ces diverses facettes des compétences en ingénierie territoriale et leurs articulations.

On distingue tout d'abord un socle des compétences et des connaissances fondamentales dans les métiers de l'IT. Cela renvoie aux **aptitudes personnelles et relationnelles** de l'agent : son sens du contact, sa qualité d'écoute, son adaptabilité, etc. La pratique du travail en relation avec les élus en est une forme des plus spécifiques des métiers du développement territorial. Cela renvoie aussi à un **socle de connaissances**, une culture générale essentielle, dans ce domaine professionnel, qui relèvent de plusieurs disciplines, la géographie, la science politique, la sociologie, l'économie et les sciences de gestion. Notons en particulier la spatialisation, les jeux d'acteurs, les grandes postures de philosophie politique, les principes du développement économique ou encore l'orientation client. Ce socle renvoie enfin à la capacité de l'agent, non seulement en termes d'apprentissage permanent et d'adaptabilité mais plus largement à la **réflexivité**, capacité à auto-analyser ses pratiques professionnelles. Il s'agit de prendre conscience de son rôle et de sa place dans son organisation et les dispositifs, et des évolutions et transformations de l'organisation, dans un environnement lui-même en mutation. Et, ce faisant faire évoluer son regard et ses pratiques.

Dans une perspective de profil de poste, quatre macro-compétences peuvent se distinguer : conduite de projet ; médiation ; production et maîtrise de connaissances ; management.

La **conduite de projet** mobilise toutes les compétences au service de l'impulsion, de l'accompagnement, de la conduite et de l'évaluation d'un projet ; un projet étant un dispositif dont la durée de vie est délimitée dans le temps.

La **médiation** au sein d'un territoire renvoie à la construction et à l'entretien des liens et de l'articulation des diverses énergies, des projets potentiels, en cours et à venir, et la prise en compte par tous de l'évolution de l'environnement. C'est le rouage pivot et l'huile d'un territoire de projet. Plus que l'idée d'animation, qui est l'une de ses composantes clés, la notion de médiation implique la traduction et le rôle de passeur de frontière (publique-privé ; interterritorial ; élus-techniciens-entreprises-populations).

La **production et la maîtrise de connaissances** renvoie à l'intelligence territoriale pensée comme capacité cognitive du territoire. On y trouve naturellement la veille, la production de synthèses, la construction et la diffusion de l'information et de la communication sur le territoire, pour le territoire et ses partenaires, dont les destinataires de l'offre territoriale. On y trouve également la construction et l'animation de réseau d'intelligence économique, sociale et environnementale, ainsi que le benchmarking. Sa finalité est l'aide à la décision auprès des élus pour leur permettre d'effectuer les choix les plus adaptés.

Le **management**, enfin, comprend la traduction stratégique des directives politiques, sous formes de dispositifs, dont des projets, et la coordination des ressources et des moyens matériels, financiers et humains, pour leurs donner satisfaction aux plans de l'efficacité, de l'efficience et de la cohérence sur le ou les territoires d'action.

Lien vers :

[Compétences et référentiel de compétences en ingénierie territoriale](#)



Proposition d'un nouveau référentiel

Bouquets de compétences	Compétences (liste non exhaustive)
Conduite de projet	<ul style="list-style-type: none"> - Impulser, accompagner, conduire un projet et en concevoir ou conduire l'évaluation - Piloter un projet - Construire un partenariat - Faire du lobbying - Faire la promotion d'un projet
Médiation	<ul style="list-style-type: none"> - Impulser une dynamique de groupe - Développer des mécanismes de mobilisation - Utiliser la participation - Gérer les conflits - Utiliser différentes formes de gouvernance - Mobiliser les ressources du territoire - Etre un passeur de frontières, un traducteur, un médiateur, un « dialogueur » - Mobiliser la culture de réseau - Utiliser la concertation - Communiquer - Concilier - Orienter
Production et maîtrise de la connaissance	<ul style="list-style-type: none"> - Organiser la collecte de l'information - Organiser des dispositifs de veille - Conduire une démarche prospective - Développer de nouvelles expertises - Mobiliser et adapter son expertise - Appréhender les processus décisionnels - Développer une réflexion éthique - Se positionner en interface, en dialogueur public/privé - Expertise thématique : gestion de l'eau ; tourisme ; urbanisme ; droit ; etc. - Réaliser des études - Faire de la veille - Associer des expertises - Expérimenter - Faire preuve de pédagogie - Avoir une position d'appui et de conseil - Se positionner en retrait de l'élu
Management	<ul style="list-style-type: none"> - Traduire des intentions et directives politiques en dispositifs stratégiques - Concevoir, piloter et articuler des dispositifs dont des projets - Assurer la gestion des ressources humaines au plan de l'organisation - Participer à un management inter-organisationnel des ressources humaines de l'ingénierie territoriale à l'échelle du territoire - Assurer la cohérence entre les dispositifs et les actions - Faire émerger, piloter et articuler des chaînes d'ingénierie - Mettre en place des stratégies de développement
Savoirs socles	compétences et connaissances fondamentales (liste non exhaustive)
Aptitude personnelle et habileté relationnelle	<ul style="list-style-type: none"> - Faire preuve d'adaptabilité, polyvalence, rigueur, créativité, d'organisation, etc. - Travailler en collectif - Faire preuve de diplomatie - Ecouter - Avoir le sens du contact humain - Avoir le sens de la négociation
Réflexivité	<ul style="list-style-type: none"> - Apprendre en continu - Prendre conscience de ses pratiques, de son rôle et de sa place dans une organisation - Repérer les évolutions et transformations de cette organisation et de son environnement - Adapter ses pratiques à ces évolutions et transformation, en adéquation avec les tâches à accomplir - Reconnaître et analyser un besoin / un changement
Connaissances socles	<ul style="list-style-type: none"> Géographie, science politique, sociologie, économie, management, etc. - Spatialisation - Philosophie politique et principe d'économie politique - Principes du développement économique - Jeux d'acteurs - Orientation client

Figure 5 : Tableau synthétique des compétences mobilisées en ingénierie territoriale

Bouquet des compétences

La recombinaison des composantes des référentiels antérieurs et la prise en compte de l'émergence de la notion d'intelligence territoriale et du besoin de management ainsi que leur questionnement du point de vue de l'ingénierie pédagogique conduisent à rassembler les macro-compétences en bouquets de compétences. Chacun d'eux se compose de compétences complémentaires articulées respectivement autour de la conduite de projet, la médiation, la connaissance (production et maîtrise) et le management.

Ces bouquets sont ouverts et un acteurs mobilisera et développera plus ou moins chacun. Des formations ciblées pourront les y accompagner.

La figure ci-dessous montre leurs articulations avec les macro-compétences, les compétences transversales et les connaissances socles.

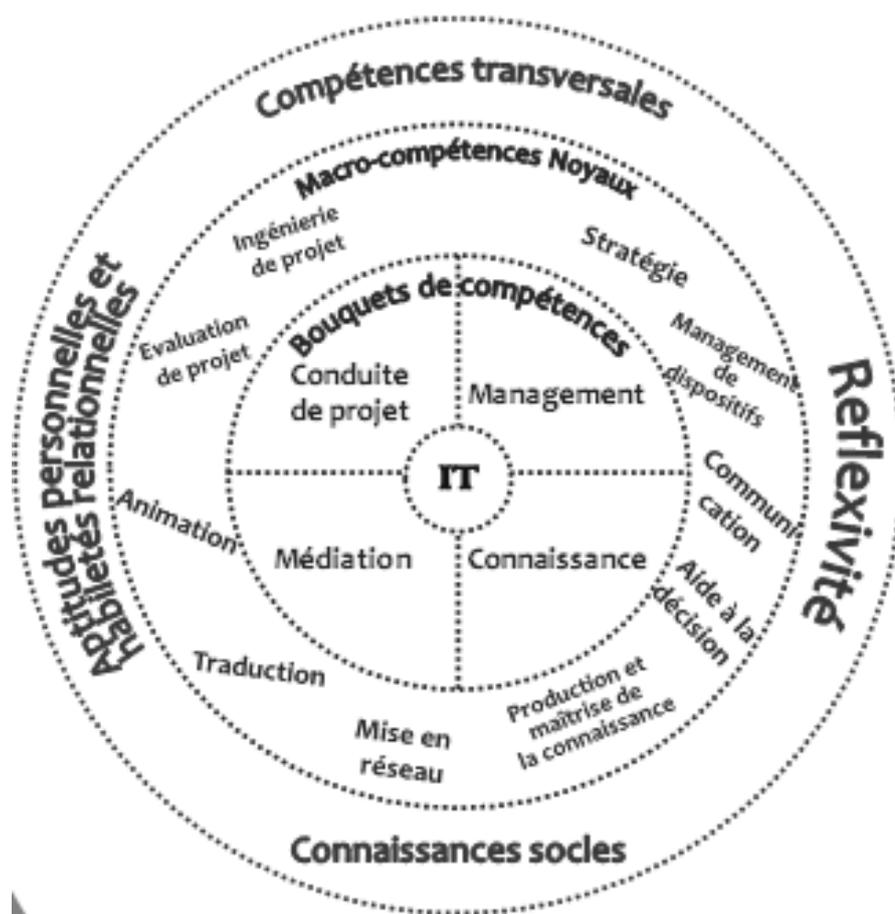


Figure 6 : Composition et articulation des bouquets de compétences en ingénierie territoriale

► **Les métiers demain ?**

**Les métiers
demain ?**

**Plateforme
des métiers
du dévelop-
pement
territorial**

UNADEL,
2011-2013

Depuis 2011, la Plateforme mène deux chantiers : une « prospective exploratoire » pour mettre en lumière les évolutions les plus plausibles susceptibles de toucher les acteurs de ce champ professionnel, et une « recherche-action » pour contribuer à améliorer l'adéquation entre formation et emploi. Ces deux chantiers se sont alimentés et articulés de multiples façons, grâce à l'implication d'un socle de participants dans les deux démarches.

En juin 2009, lors d'un séminaire, les membres de la Plateforme ont partagé un constat : les transformations à l'œuvre dans les territoires, et l'impact des réformes institutionnelles sur les collectivités et leur ingénierie créent de l'incertitude dans les perspectives de développement territorial. La seule certitude étant que les équipes professionnelles vont être amenées à évoluer...

Mais, de quelle manière, à quel rythme, selon quel(s) modèle(s) et avec quelles conséquences ? Pourront-elles s'affaiblir, se scléroser ou au contraire se muscler, s'hybrider ? Les territoires réussiront-ils à maintenir une ingénierie de développement généraliste et stratégique aux côtés d'ingénieries plus spécialisées ? Les territoires seront-ils en capacité de faire évoluer leur ingénierie pour mieux intégrer les différentes dimensions des projets et en particulier la dimension sociale, en référence, par exemple, à la démarche de projet intégré impulsée par l'Europe ? Les territoires sauront-ils enfin développer des démarches coopératives seules aptes à répondre à la complexité des enjeux ?

Pour tenter de répondre à toutes ces interrogations, les membres de la Plateforme ont convenu de s'outiller pour analyser et comprendre ces dynamiques, anticiper les évolutions futures de leurs métiers et être en mesure d'accompagner les changements en cours. Car de ces changements, dépend grandement l'avenir des professionnels du développement des territoires. Leur objectif était de répondre à trois questions via une prospective exploratoire et une recherche-action :

Les transformations/recompositions du champ du développement territorial remettent-elles en cause les métiers reconnus ?

Comment évoluent les compétences requises pour des métiers qui sont à la fois inscrits dans des processus de division du travail et soumis au développement de compétences de plus en plus collectives ?

Comment assurer en continu une adaptation des compétences des professionnels aux évolutions des enjeux ?

De ces deux chantiers ont émergé des pistes et des propositions concrètes, qui permettent de projeter sur l'avenir des métiers du développement territorial un regard neuf et pragmatique.

Lien vers :

La prospective exploratoire a mis en exergue les grandes évolutions touchant les métiers du développement territorial :

[Les métiers
demain ?](#)

- Les métiers du développement territorial se trouvent dans un processus d'institutionnalisation, pour ne pas dire de normalisation, des méthodes et principes portés à l'origine par le développement local.
- Une spécialisation et une technicisation des métiers du développement territorial qui risquent par ailleurs d'instaurer une technocratie locale.
- On assiste à une explosion et à une spécialisation de l'offre de formation aux métiers du



développement territorial en même temps qu'à un renfermement disciplinaire, à contre-courant des connaissances complexes.

- D'autres évolutions majeures apparaissent comme par exemple l'évolution du lien au territoire géographique, la montée en puissance des réseaux dans une dynamique internationale, et la perte du « monopole » du développement par les organisations territoriales au profit de structures issues par exemple du monde de l'économie sociale et solidaire, ou du monde sociopolitique.

De ces évolutions découlent cinq enjeux-clés pour l'avenir des métiers du développement territorial :

- En s'institutionnalisant, le développement territorial n'est plus porté par des individus mais par des organisations complexes, ce qui pose la question du développement de compétences collectives.
- La montée des fonctionnements et des logiques d'action en réseau aboutit à l'effacement de la notion de territoire, dans sa figure classique d'espace défini par un périmètre administratif et politique, ceci pose la question des frontières du développement territorial.
- L'intégration des approches participatives soulève quant à elle la question des innovations dans les pratiques de citoyenneté.
- De même qu'elle questionne les conditions de mise en place de gouvernance locale inclusive dans des sociétés locales de plus en plus complexes en lien avec l'échelle mondiale.
- Enfin, la nécessité de s'appropriier les questions de développement durable au-delà des seules dimensions environnementales, interroge les notions de pouvoir d'agir et de la citoyenneté active.

De ce travail de prospective exploratoire sont nés quatre scénarios permettant de dessiner, de différentes façons, les contours futurs possibles du développement territorial. Chacun de ces scénarios – respectivement intitulés « la haute performance territoriale » ; « la décentralisation stratifiée » ; « la subsidiarité inversée » et « l'embellie des réseaux communautaires » – interroge les principales orientations des métiers du développement territorial:

- Les politiques de développement territorial devront-elles de plus en plus répondre aux besoins de « publics » bien déterminés et spécifiques ?
- Chaque échelon du développement territorial (intercommunalités, départements, régions, Europe, etc.) doit-il s'organiser de manière isolée, sans lien ni articulation avec les autres échelons ?
- Le développement territorial peut-il exister sans la mise en place d'une véritable démarche participative dans la conduite de l'action publique ?
- Peut-on reconsidérer les dynamiques et les lieux de développement en remplaçant la notion de territoire par celle de communauté ?

La recherche-action a été réalisée de manière régionalisée avec six groupes de travail (Île-de-France, Auvergne, Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées et Estrie au Québec) réunissant chacun de 10 à 20 personnes.

La production de rapports d'études, de documents de travail ; la réalisation d'enquêtes-formations ; la tenue de journées d'échanges mais aussi la conduite de séries d'entretiens (avec des employeurs, par exemple) ont permis de rendre lisibles aussi bien l'évolution des pratiques et des formations, que l'évolution des besoins :

- Une forte spécialisation des Métiers et leur montée en qualification, de même que l'explosion des formations dans le domaine.
- La mise en place de collaborations entre universités et territoires au sein des cursus de formation, avec une difficulté croissante à tenir l'équilibre formatif entre connaissances et compétences, du fait des réformes universitaires européennes.
- Le besoin de légitimer les pratiques de recherche-action-participative-impliquée... en tant que lieux de production de connaissances, indispensables au succès de pratiques professionnalisantes au sein des formations en développement territorial.
- Un enjeu fort de visibilité des formations au développement territorial et de leur plus-value, à l'échelle internationale.
- Le besoin de renforcer le rôle d'ensemblier des développeurs territoriaux, à travers des compétences liées à l'intelligence territoriale.

Ce travail de recherche collaborative a également permis un rapprochement entre universités et territoires, par la mise en place d'une convention ou encore par une (re)connaissance mutuelle. Plusieurs préconisations/propositions ont pu émerger de cette fertilisation croisée :

- Ajuster les contenus de formation aux compétences dites « relationnelles »
- Améliorer les relations et les interactions avec les terrains de stage
- Outiller les professionnels afin qu'ils puissent favoriser la participation et le pouvoir d'agir des citoyens
- Renforcer la professionnalisation en cours d'emploi
- Formaliser les relations universités-territoires afin que les orientations des formations soient mieux définies
- Mettre en place un portage-relais institutionnel qui permettrait une clarification des relations territoires-universités
- Instaurer davantage de pluridisciplinarité dans les formations universitaires
- Rééquilibrer les compétences entre stratégie et opérationnel au sein des équipes projets