

Soirée débat « Regards et perspectives sur le Conseil de développement »

27 mars 2015

Siège de la CCEG, Grandchamp des Fontaines
de 17h15 à 22h00

2nde partie AG

Relevé de l'intervention et des débats

Déroulement de la soirée :

- 17h45 Accueil et émargement
- 18h00 Assemblée Générale Ordinaire
Pause
- 20H00 Soirée débat sur le thème : « Regard et perspectives sur le Conseil de développement » avec l'intervention de l'Union Nationale des Acteurs et Structures du Développement Local (UNADEL)
- 21h00 Buffet

→ Soirée-Débat : « Regard et perspectives sur le Conseil de développement »

Animation : François-Xavier Lamotte

Intervenant : Stéphane Loukianoff de l'Union Nationale des Acteurs et Structures du Développement Local (UNADEL)

François-Xavier Lamotte, Président du Conseil de développement Erdre et Gesvres, introduit la conférence débat en rappelant que le Conseil de développement fêtera ses dix ans l'année prochaine.

Afin de donner de nouvelles perspectives au Conseil de développement, le Conseil d'administration souhaite réaliser un bilan du fonctionnement du Conseil de développement, une réappropriation du projet associatif élaboré en 2009, renouveler et faire évoluer les pratiques. L'objectif sera d'innover, être plus attractif et répondre au mieux aux besoins du territoire.

Il précise que ce travail va commencer avant l'été pour engager la réflexion.

Les membres du Conseil d'administration du Conseil de développement ont souhaité faire intervenir quelqu'un qui puisse apporter un regard extérieur, une vision générale sur les Conseils de développement, pour mieux situer celui d'Erdre et Gesvres et pour lui donner des idées.

Pour cela, le Conseil de développement a fait appel à Stéphane Loukiannoff de l'UNADEL (Union Nationale des Acteurs et Structures du Développement Local), une association qui soutient le développement des territoires par la mobilisation et la participation des acteurs locaux et des habitants. Elle parle de : « développement local participatif ». L'UNADEL réalise de nombreuses actions de formation et d'accompagnement auprès des conseils de développements et auprès d'autres instances.

Après une présentation de Stéphane Loukiannoff, la soirée s'est poursuivie par des échanges avec la salle.

Intervention de Stéphane Loukianoff de l'UNADEL :

Qu'est-ce que l'UNADEL ?

L'UNADEL est une association qui a fêté ses 20 ans il y a 4 ans et qui est issue de la fusion d'autres associations au niveau national. Elle est issue du mouvement du développement local des années 60, notamment de Bretagne. L'UNADEL, fixe, de façon symbolique, la naissance du développement local dans le Pays de Mené qui a été à l'origine de dynamiques dans les territoires ruraux, puis dans les territoires urbains. L'UNADEL, se situe comme un mouvement associatif avec des valeurs, notamment : le développement local participatif. Le développement, pour qu'il soit local doit être participatif.

Qu'est-ce que le développement local ?

Est-ce le développement territorial, c'est-à-dire un ensemble de politiques publiques qu'il faut appliquer ? Ou s'agit-il d'une rencontre entre l'ascendant : les attentes, les besoins, les projets, les stratégies élaborés au niveau local et le descendant : les politiques publiques (nationales, européennes, régionales,...) ?

C'est la rencontre entre ce qu'ont décidé les acteurs locaux : les élus avec l'appui des techniciens, les forces vives du territoire (associations, chambres consulaires, habitants), le projet qu'ils ont débattu, priorisé entre eux à partir d'un diagnostic, d'une stratégie qui est présentée et qui est ensuite souvent contractualisée avec différents partenaires publiques qui financent (département, région etc...)

Que signifie « Conseil de Développement » (CD) ?

Pour l'UNADEL, c'est une des incarnations principales du développement local participatif. Sans les CD, on peut faire du développement mais sans les laboratoires d'idées, d'énergie et de compétences des structures qui vivent dans ces territoires, leur implication bénévole, les projets seraient plus pauvres. Ils sont de meilleure qualité quand ils sont débattus entre élus/ techniciens et la société civile (les CD).

Le CD est une instance consultative, ce n'est pas une instance décisionnelle. Le CD est associé à la décision au sens large mais pas au sens strict. Ils sont dans un processus de décision à partir du moment où ils sont consultés.

Les CD regroupent une diversité d'acteurs : représentants de la société civile organisée mais aussi des habitants, notamment au travers de collèges de citoyens.

Que pouvez-vous dire sur la création d'un collège citoyen ?

Les collèges citoyens sont une évolution des CD qui étaient, au départ, créés dans de grands territoires (pays ou agglomérations), avec des densités de population importantes. Au moment de la création des CD on n'imaginait pas qu'il y ait des personnes qui ne représentaient qu'eux-mêmes. Il fallait une société civile organisée avec une certaine diversité d'acteurs socioéconomiques, environnementaux et culturels et une certaine équité entre ces différents champs thématiques.

Le CD Erdre et Gesvres est l'un des 1^{ers} à avoir mis en place un collège citoyen (depuis le départ). C'est assez récent dans les autres conseils de développement, ce qui n'est pas toujours accepté. La création d'un collège citoyen, comme il a été fait ici, est récente et pas encore systématique.

Les représentants des CD, qui avaient plusieurs « casquettes », n'étaient pas très assidus aux réunions des groupes de travail des CD alors qu'un collège de simples citoyens donne une motivation et une assiduité différente. C'est une façon de rééquilibrer la dynamique d'un CD.

Quel statut pour les Conseil de développement ?

Il n'est pas forcément associatif. Parfois ils sont informels. La structuration associative n'est pas un gage de bon fonctionnement. La forme associative peut faire peur à des élus qui vont craindre que le CD soit indépendant et s'oppose aux élus locaux.

Cependant, la forme associative a beaucoup d'intérêts ne serait-ce qu'en terme de méthodologie de travail, de lisibilité (ce qui vient d'être vu au niveau de l'assemblée générale : les comptes etc...). C'est aussi la possibilité d'avoir des enveloppes financières. Il y a beaucoup de territoires où les CD n'ont pas de moyens humains et de moyens financiers parce que notamment, la relation aux élus locaux est difficile ou parce que les territoires ont peu de moyens. Cependant, c'est une condition de pérennisation de ce type de dynamique (tout ne peut pas être géré par du bénévolat).

Les CD travaillent sur l'évolution du projet de territoire, sur les projets d'aménagement, les projets culturels, projets économiques d'un territoire et ils sont créés, au départ, à partir de la volonté des élus locaux. On n'a pas de CD qui fonctionne si les élus n'y trouvent pas d'intérêt particulier, s'il n'y a pas une interaction forte. La question de cette passerelle avec les élus qui doit être entretenue est fondamentale car sans les élus, pourquoi se réunir, pourquoi faire des propositions, écrire un certain nombre de propositions, si en face de cela, il n'y a pas de moyens adossés en terme d'évolution de politiques publiques locales ; c'est indispensable.

Qu'en est-il de l'évolution des CD ?

Globalement cela ne va pas trop mal. Il y a une évolution sur le plan législatif qui est bénéfique depuis quelques temps. Beaucoup de CD ont été créés à partir de la loi Voynet, (1999 : loi sur les Pays et Agglomérations) dans laquelle des articles de loi disent qu'il faut des projets de territoire et pour qu'ils soient contractualisés, il faut qu'une certaine méthodologie soit respectée. Dans cette méthodologie, on veut du développement local participatif, on veut une société civile qui se prononce, qui soit associée et qui dans le cadre d'un diagnostic, d'une programmation, d'une stratégie, fasse part de ses attentes et soit force de proposition, pas simplement consommatrice de l'action publique.

A partir de là et pendant une décennie, les CD se sont développés, mais n'ont pas toujours forcément été bien accueillis. La loi était suivie parfois en trainant des pieds. Donc la situation est très hétérogène dans les territoires en fonction des contextes locaux. Même si la loi a mis en place un certain nombre de CD (environ 400 en France) au niveau des Agglomérations et Pays, il y a des CD qui n'en sont pas vraiment ou juste administrativement. Il y a des CD qui vont très bien et d'autres qui ont eu une belle dynamique au démarrage et qui sont retombés.

En 2010, on a craint, avec la réforme des collectivités territoriales et l'abrogation d'un article sur les Pays : les CD n'étaient plus obligatoires au niveau de ces structures territoriales. Du point de vue de l'association militante, la loi est donc importante quand les volontés locales ne sont pas favorables.

Puis il y a eu la loi MAPTAM (Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles) qui porte de façon très large sur la reconnaissance du fait urbain, donc véritablement sur les métropoles pour l'essentiel. Mais à un moment donné, il y eut un certain nombre de sénateurs qui se sont interrogés car un certain nombre de territoires ruraux se disaient que cette loi n'était pas pour eux et qu'une inégalité était en train de se creuser en France.

L'article sur les PETR (Pôle Equipe Territoriaux et Ruraux) ne compense pas cette loi MAPTAM mais un certain nombre de structures dont l'UNADEL ont fait bouger les lignes pour que les CD soient réinsérés dans ces structures territoriales. Cette loi a également permis l'extension des Conseils de développements à d'autres types de structures, les métropoles, figures de proue de l'aménagement du territoire dans la pensée actuelle en tout cas. Il n'est pas anecdotique de dire qu'il faut créer une structure pour renforcer l'aménagement du territoire, une forme d'action moderne de l'action publique locale incarnée par les CD. Pour le législateur, le CD est une instance moderne.

Et puis on retrouve dans l'évolution législative des structures proches des CD : les Conseils citoyens (loi LAMY en 2014 sur la nouvelle politique de la ville). Les conseils citoyens ne sont pas la même chose à strictement parler que les CD mais on y retrouve des choses qui n'existaient pas vraiment auparavant à l'échelle territoriale des quartiers. On dit clairement qu'il faut des instances qui certes soient participatives, très enracinées dans le territoire dans le quartier, qui mobilisent les gens mais en retour qui puissent donner un avis sur les politiques publiques locales, au niveau de la ville, au niveau du quartier avec des méthodologies comme les groupes de travail, les rendus d'avis et derrière il y a des enjeux financiers (comme les CD).

Les Conseils de développement sont une option avec des méthodologies qui sont de plus en plus reconnues.

C'est aussi un modèle qui se diffuse dans d'autres types de territoire : les Parcs Naturels Régionaux (PNR), les Communautés de communes (un nid ici en Loire Atlantique !).

Loi de la Finalisation de la carte de l'intercommunalité. Un certain nombre de périmètres d'intercommunalités ont évolué au niveau des agglomérations et des communautés de communes et il

se trouve qu'il y a des fusions de Communautés de communes qui remettent en cause le pays qui était parfois à une échelle très très proche et donc certains pays disparaissent et la question se pose de « Que fait-on des Conseils de développement ? » ; et bien souvent on le garde mais à l'échelle intercommunale. Ce n'est pas systématique et il n'y a pas de loi.

Quelles sont les principales fonctions des Conseils de développement ?

Elles évoluent dans les territoires.

- La 1^{ère} des fonctions était avant tout une fonction de diagnostic partagé pour pouvoir élaborer un projet de Territoire.

La principale valeur ajoutée d'un CD est de rassembler des compétences, une connaissance du territoire, une diversité d'acteurs et toute cette richesse est mise à disposition des élus. Cette capacité à faire un diagnostic avec une diversité d'acteurs qui n'ont pas le même point de vue est justement la vraie richesse. Et les méthodologies pour discuter, pour dialoguer, c'est une des grandes richesses des CD. On n'y fait pas la juxtaposition d'avis divergents, on apprend à se connaître, à s'écouter, à prendre la parole, à travailler ensemble, ce n'est pas une évidence. Cela ne vient pas du jour au lendemain.

Tous les territoires ne sont pas au même niveau de cette capacité à construire de l'intérêt général. Il n'y a pas de comparaison à l'échelle nationale si ce ne sont les CESER (Conseil Economique Sociaux et Environnementaux, adossés à la Région) qui ont peut-être la même spécificité. Les CD, eux, peuvent associer de simples citoyens, des gens qui ne sont pas élus associatifs ou élus syndicaux. Ils peuvent aussi rassembler des gens qui apportent leur expertise d'usage, leur expertise vécue sur le territoire ; il est très important que cela soit pris en compte aujourd'hui. Vous n'êtes pas tous des spécialistes de l'économie, de l'environnement etc., Vous êtes aussi là parce vous êtes des spécialistes du territoire dans lequel vous travaillez ou dans lequel vous habitez. Et c' est important pour l'action publique.

- Une fonction de Conseil, de production d'avis assez bien perçue par les élus dans l'ensemble des territoires

Quand les CD ont été mis en place dans les territoires, on a observé assez vite que certains élus, qui découvraient cet espèce d'ovni qu'est le CD, trouvaient assez vite un intérêt, compte tenu que les CD étaient des laboratoires d'idées (ingénierie bénévole) et donc avaient la capacité à produire des avis qui peuvent inspirer les politiques locales à partir du moment où ces avis sont construits, élaborés à partir d'une méthodologie maîtrisée, d'un temps de travail approprié et suffisant. L'intérêt des élus vis-à-vis de ce type d'instance déclinerait fortement si les avis rendus trop rapidement, étaient contre-productifs. Donc la question des méthodologies de construction, de la manière avec laquelle on anticipe les travaux est fondamentale pour la qualité des avis et donc pour la reconnaissance d'un CD vis-à-vis des élus mais aussi vis-à-vis de la population du territoire.

- Fonction d'animation territoriale

Un CD doit se renouveler, s'élargir. En effet, le risque des CD est d'être de plus en plus dans une forme d'entre-soi. Le piège à éviter est de créer une sorte d'élite locale qui a une bonne maîtrise des sujets certes mais s'ils ne sont que « 5 », ils ne peuvent être représentatifs du territoire. Certes les CD n'ont pas vocation à représenter le territoire, c'est le rôle des élus d'avoir cette vocation.

Pour que le CD fonctionne, il faut qu'il y ait une certaine diversité et aussi une certaine quantité de membres. Cette diversité-là, c'est la richesse en termes de réflexions, d'avis, de compétences. Si on s'aperçoit qu'on a finalement des gens très formés pour produire des avis de qualité avec des méthodes performantes et qu'ils restent entre eux, il va apparaître un problème de renouvellement. Le CD va devenir extrêmement fragile et aura du mal à repartir. Si un des membres-clés s'en va, le problème va vite se poser.

Les CD doivent avoir cette capacité à s'élargir pour mieux se renouveler, à s'ancrer dans le territoire, à communiquer, à travailler le lien avec la population.

Ici dans votre territoire d'Erdre et Gesvres, le CD met en place beaucoup d'actions de communication mais certains CD ne font pas du tout cela. Certains commencent à s'apercevoir qu'il faut des actions sur le terrain. Plus ils sortent de leur « tour d'ivoire », plus ils font des enquêtes, des réunions publiques, plus ils cherchent à varier les outils et à se faire connaître, plus ils auront évidemment de facilité aussi à rencontrer les gens, à avoir des avis différents qui viennent aussi et pas uniquement de

leur cadre mais de gens non membres du CD et qui ont aussi des choses très intéressantes à dire. Un CD ne rassemblera jamais tous les avis de la population en son sein. Il faut forcément à un moment donné qu'il aille à la rencontre et qu'il aille confronter ses points de vue, qu'il aille chercher l'information y compris vis-à-vis des publics qui, pour des raisons professionnelles ou culturelles, n'ont pas du tout l'intention de rejoindre le CD.

On parle des jeunes... Beaucoup de CD s'interrogent sur comment faire venir les jeunes. Le CD n'est pas la modalité moyenne d'expression citoyenne. Le format classique d'un CD ne favorise pas l'implication des jeunes. Et ce n'est pas parce qu'on intègre les jeunes que leurs idées vont s'exprimer au sein du CD. De même, certains CD n'ont pas réussi à intégrer les agriculteurs alors que ceux-ci représentent une force vive de leur territoire. Ce n'est pas une fatalité. Il faut peut-être trouver des sujets de travail qui peuvent potentiellement impliquer les habitants non représentés au sein du CD. S'ils ne viennent toujours pas au CD, au moins on aura pris en compte davantage leur point de vue, leur avis et c'est ça qui est finalement fondamental.

On observe donc progressivement une évolution d'un certain nombre de CD qui aujourd'hui, qu'ils soient en milieu urbain ou rural, vont ouvrir leurs modalités de travail et être de plus en plus présents dans le territoire.

Certains vont organiser des cafés citoyens par exemple, des cafés débats avec la population; cela va enrichir leur culture et donc les avis.

Entre le CD qui développe une expertise citoyenne, qui fait part de ses avis aux élus (fonction de noyau dur de laboratoire d'idées) et le CD qui fait de l'animation territoriale (démarche participative), ce n'est pas forcément opposé. C'est aussi une façon de se régénérer. Il ne s'agit pas d'abandonner l'un par rapport à l'autre. C'est aussi comme cela qu'on fait évoluer nos pratiques et qu'on va au devant de publics qui vont nous enrichir et enrichir nos productions. Les risques étant la dispersion, la question de mobilisation et de gestion des énergies. On n'est jamais trop nombreux, on peut avoir peur aussi de faire des pas de côté, de travailler autrement ; on peut craindre aussi de passer plus de temps à aller dans le territoire et à faire telle ou telle animation que de produire des avis, parce que l'animation territoriale est très consommatrice de bénévolat.

Ce sont des choix à faire, des choix stratégiques où la question de l'énergie bénévole est au cœur. Il ne faut pas se disperser mais il faut imaginer aussi ce que peut être une bonne animation, une double valeur ajoutée.

Que pouvez-vous nous dire sur la typologie des CD ?

En terme de typologie, on peut observer des CD «caution » ou « fantômes » (on lui demande son avis au dernier moment, on peut faire en sorte qu'il n'ait pas les moyens d'être animé etc..., pas de dynamique collective ; cas assez courant) ou CD « incitatifs » (=double de la société politique, modes de travail calqués sur le mode de travail traditionnel des élus alors que ses membres ne sont pas élus).

Certains CD se veulent a contrario des sortes d' « agitateurs dans le territoire », son bien fondé ne va pas durer longtemps car la passerelle avec les élus va se couper et les membres du CD vont se réunir pour pas grand-chose et ils n'auront pas les moyens d'influer sur les projets, ils ne seront plus entendables.

Il faut donc faire très attention aussi aux extrêmes.

Quelle est la valeur ajoutée du CD et quels sont ses champs d'intervention ?

Sur la valeur ajoutée des CD, on observe en termes de types de champs thématiques, de modes de travail, des évolutions intéressantes dans les CD.

Un certain nombre de CD font de la prospective, travaillent sur les évolutions du territoire sur telle ou telle thématique à l'échelle de 20 ans, 30 ans ... C'est très intéressant parce que là ils sont très complémentaires vis-à-vis des élus, des techniciens du territoire.

Dans beaucoup de cas de figure, les élus et leurs équipes techniques ont énormément de responsabilités sur du court terme et avoir une instance qui apporte des éclairages (qui de toute façon n'ont pas valeur de décisions) sur du long terme, être sur un autre pas de temps (qui n'est pas celui du mandat non plus) peut être très précieux et très complémentaire. On est proche là de l'expertise citoyenne sur des modalités différentes de la production d'avis, de saisine sur du court terme. On se saisit d'enjeux sur du très long terme.

Cela est en train de se développer mais cela nécessite un transfert méthodologique d'expériences. Des CESER ont commencé au niveau régional (ils font beaucoup de prospective) à s'intéresser à comment on peut accompagner des CD méthodologiquement sur ces questions-là. Des CD peuvent aussi transférer leur expérience entre eux. C'est la valeur ajoutée des réseaux de CD (à l'échelle départementale ou à l'échelle régionale).

Des CD se saisissent de la question de la participation pour être force de proposition sur le thème du renforcement de l'engagement citoyen (citoyenneté active), c'est-à-dire on va essayer de transférer nos capacités de dialogue, d'écoute, d'expression citoyenne de travailler ensemble, au-delà de l'instance CD dans le territoire. Ces instances se disent qu'elles pourraient être des leviers, des lieux de réflexion pour imaginer un développement de l'engagement citoyen dans le territoire (au côté des élus). Auparavant, c'était l'apanage des militants de l'éducation populaire, aujourd'hui cela se développe au sein des CD. On peut relier cette évolution des CD avec la fonction de l'animation territoriale, le fait d'être davantage en lien avec la population directement ; pas pour faire passer des idées politiques mais pour développer une culture du dialogue territorial, du débat public et aussi faire le lien entre élus et non élus. Les CD aujourd'hui correspondent à une forme d'école de la citoyenneté. Quand on est membre d'un CD, on se forge une culture qu'on n'a pas forcément en dehors, quand on n'est pas élu. On peut avoir une image négative/ caricaturale des élus quand on ne connaît pas la fonction. Faire partie d'un CD permet de mieux connaître la vie des élus et leurs responsabilités. C'est important d'essayer de garder dans un territoire une connaissance de la vie de la cité, au sens de la démocratie.





REGARD SUR LES CONSEILS DE DEVELOPPEMENT

Intervention Unadel du 27 mars 2015

- Les fondamentaux
 - Une conception moderne de l'action publique locale et un outil du vivre ensemble
 - Les grandes fonctions des conseils de développement
 - Typologie des conseils de développement
 - Valeur ajoutée et champs d'intervention variés
 - Quelques exemples de pratiques
 - Principales difficultés rencontrées
 - Conseils de développement et dynamique participatives : quels enjeux ?
 - Pratiques participatives : exemples d'outils

Intervention UNADEL « Regard sur les conseils de développement »

1

Les fondamentaux des conseils de développement

- Des acteurs clefs des démarches de développement local dans les territoires : incarnation de **la rencontre entre « l'ascendant » et le « descendant »**.
- Une **instance consultative**, composée de représentants de la **société civile organisée** (mais cette composition est en évolution)
- Une instance associée à l'élaboration de la stratégie de développement du territoire, pouvant être consultée sur toute question relative à l'aménagement et au développement du territoire, et informée de l'avancement des actions engagées.

2

Une conception moderne de l'action publique locale et un outil du vivre ensemble

Dans une société où plus personne -élu ou non élu- n'a le monopole de la bonne réponse devant des questions de plus en plus complexes, **le partage des expertises** ne peut que renforcer l'efficacité de l'action.

Face à la crise de la représentation touchant à la fois le monde politique et les corps intermédiaires, les conseils de développement représentent l'un des rares espaces de débats et de **construction d'une intelligence collective** rapprochant notamment **élus et citoyens**.

Reconnus par la loi en 1999 (pays et agglomérations), fragilisés en 2010 (RCT) puis confortés en 2014 (PETR et métropoles), ils ont inspirés aussi la Loi Lamy (conseils citoyens). Peut être aussi dans la future loi NOTRe (juin 2015).

Aujourd'hui, une **diffusion continue** : dans les communautés de communes, départements, communes et parcs naturels régionaux.

3

Les grandes fonctions des conseils de développement

Fonctions principales

Fonction d'identification et de rassemblement des acteurs du territoire

Fonction de diagnostic partagé

Fonction de conseil par la production d'avis et de propositions

Fonction d'élaboration, de suivi du projet de territoire et des actions du contrat

Fonctions complémentaires

Fonction d'information et de liens en direction de la population

Fonction d'animation territoriale

Typologie des conseils de développement

- Plus de 400 Conseils de développement aujourd'hui à **différentes échelles territoriales** et « adossés à des structures publiques aux compétences différentes : pays, agglomérations, communautés de communes, métropoles, PNR, départements, communes...
- Mais une grande **hétérogénéité** de ces instances suivant les contextes locaux et les politiques des régions (statut, compositions, moyens, productions ...)
- Des dynamiques internes « en dents scie »

Typologie des conseils de développement

Une diversité de postures et de dynamiques :

- **Des conseils "fantômes" ou "caution"** : inexistants ou mobilisés uniquement pour valider les stratégies locales = pas de véritable participation au projet de territoire
- **Des conseils "CESER locaux"** : logique d'expertise citoyenne et composition réduite = co-élaboration du projet, prospective, des conseils "doubles de la société politique"
- **Des conseils « participatifs »** : ancrage territorial renforcé et élargissement des fonctions = organisation de débats locaux, des conseils « doubles de la société civile »

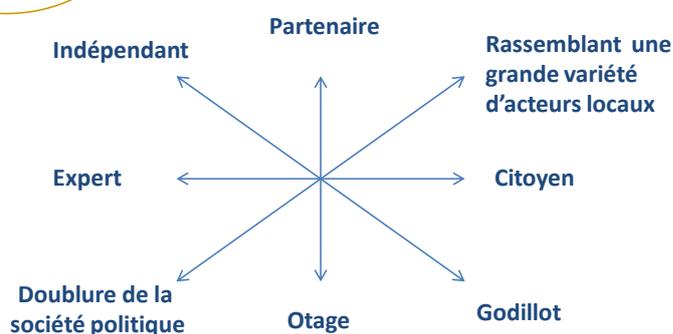


Intervention UNADEL « Regard sur les conseils de développement »

6



Typologie des conseils de développement



7

Valeur ajoutée et champs d'intervention variés

- Accueil des porteurs de projet, repérage et sélection de projets
- Déplacement, politique de transport
- Habitat, logement, foncier, SCOT
- Services à la population, Politique de la jeunesse
- Pôle excellence rurale; développement de filières
- Développement durable : risques naturels, indicateurs, critères, agenda 21
- Information, communication, animation territoriale
- Evaluation

8

Valeur ajoutée et champs d'intervention variés

- Connaître identifier les attentes et besoin du territoire par la rencontre et la confrontation des regards entre acteurs d'horizons multiples
- Enrichissement des projets
- Mise en évidence de question ou de dynamiques qui seraient pas soulevées autrement
- Construction de savoirs collectifs et d'intelligence collective
- Aide à la décision
- Repérage d'actions à mener
- Repérage des porteurs de projets et facilitateur de la rencontre avec les partenaires financiers
- Prise de recul et réflexion prospective
- Apport de compétences et d'expertise
- Souci d'une approche territoriale à l'échelle du territoire de projet qui dépasse les positions traditionnelles plus « localistes » (esprit de clocher)
- Animer et construire le territoire

9

Quelques exemples de méthodes de travail innovantes

- A Grenoble : le CD articule visites de terrain, rencontres d'acteurs, réalisation de films et conférences débat dans le cadre de ses saisines et auto saisines
- A Morlaix CD a réalisé une démarche prospective
- Dans le Pays de Haute Mayenne, le CD organise des cafés-citoyens
- Dans le PNR du Verdon, le CD a réaliser de la médiation territoriale dans le cadre d'un conflit d'usage
- Le CD du Grand Angoulême à réalisé un rapport sur la démocratie participative dans son territoire via de nombreuses auditions et des ateliers participatifs
- Dans le PNR des Pré Alpes d'Azur, le CD a réalisé une carte inter active (open street map) pour valoriser les ressources locales (tourisme)
- Dans le Pays de Haute Provence , le CD et le GAL réalisent des forum ouverts

10

Les principales difficultés rencontrées

- Manque de clarté dans les missions et marges de manœuvre = malentendus = démobilisation
- Faible prise en compte des avis (par les élus) = sentiment d'inutilité = démobilisation
- Manque de communication et d'identité propre de l'instance = illisibilité de son action = problèmes de reconnaissance et de renouvellement, risque « d'entre soi »
- Manque de moyens (humains et financiers) = difficultés d'organisation, de capitalisation, d'animation, de production et de valorisation des travaux.
- Faible diversité des missions et des modalités de travail = faible diversité des publics concernés

11

Conseil de développement et dynamique participative : quels enjeux ?

- Travailler à partir de **l'intérêt des citoyens**, et non pas à partir de l'intérêt des institutions : les gens se mobilisent autour de sujets qui les interpellent
- **Lisibilité du processus** : où va-t-on ? A quoi cela sert-il ? A quel niveau se situe-t-on par rapport à la décision ? Calendrier et étapes du processus / organigramme.
- Quel est le **pouvoir d'influence** ? Pourquoi se mobiliser si l'on ne pèse sur rien ?
- Quelle **place laissée à l'action** ? Il est possible d'imaginer des démarches participatives où l'on agisse ensemble, où l'on fabrique ensemble.
- L'importance des **formes et des modalités de production** : varier les modes de production et les modes d'animation
- Quelle capacité à **produire du collectif** ? Miser sur la construction de paroles et d'actions collectives ¹²

Pratiques participatives : des outils pour sonder

Outils	Préparation	composition	Fonctionnement	Produits
Réunion publique	Publicité, conducteur précis, préparation des postures (espace d'écoute)	Tous public	Frontal, réaction des rôles à distinguer (animation, expertise, politique), des contenus à présenter	Information et pédagogie, validation informelle, mobilisation, panorama des arguments, mesure de la contestation
Color vote	Élaboration des questionnements en QCM non orientés	Tous publics	Frontal, rôle central de l'animateur	Panorama des arguments, dynamique du débat
Micro trottoir	Elaboration d'un questionnaire sur pratiques, attentes, opinions	Tous publics	Recueil dans la rue avec enregistrement audio et vidéo	Panorama des avis et des attentes sur un projet. A projeter en ouverture de RP, sur site Internet
Forum Internet	A intégrer dans un ensemble d'informations	Tous publics	Prévoir modérateur	Recueil d'avis, joutes argumentaires bilatérales

Pratiques participatives : des outils pour produire des contenus

Outils	Préparation	composition	Fonctionnement	Produits
Focus Group	Libre candidature, ciblage d'acteurs, connaissance préalable de la thématique, canevas de déroulement	Participants motivés hybride ou homogène	Mise à égalité des participants, fonction centrale de l'animateur	Recueil de l'expertise usage d'attentes, identification des priorités, public test
Théâtre Forum	Suppose un travail fin d'adhésion et de mise en confiance des acteurs	Participants motivés	Échange sur un thème commun, élaboration de scènes reprenant situations/ rôles respectifs	Effets miroirs, élaboration de modes de résolution des conflits
Mur d'expression	Post-it, panneaux	Tous publics	Expression écrite libre, animateurs pour guider	Recueil d'avis et de contenus sur un projet
Cartographie participative	Plan masse à différentes échelles, mobilisation à travers des relais locaux	Habitants usagers	Ateliers organisés à travers des structures relais sur le territoire	Recueil de pratiques, de perceptions et de représentations spatialisées

Pratiques participatives : des outils qui organisent

Outils	Préparation	composition	Fonctionnement	Produits
Atelier thématique	Libre candidature, ciblage d'acteurs, connaissance préalable de la thématique, canevas de déroulement	Participants motivés hybride ou homogène	Mise à égalité des participants, fonction centrale de l'animateur, favoriser la synthèse et l'innovation, travail à partir de contenus	Définition de la politique publique, production d'objectifs, et d'actions et de modes d'évaluation
Atelier citoyen	Tirage au sort de motivés, apport d'informations, nécessité de pédagogie, recueil en continu des contenus	Participants motivés représentatifs	Mise à égalité des participants, fonction centrale de l'animateur, processus de délibération	Avis désintéressé sur un sujet de société, une controverse
Budget participatif	Connaissance précise de l'inscription dans les cadres décisionnels	Participants motivés hybrides	Travail sur les règles de fonctionnement, nécessité d'un animateur facilitateur-aiguillon	Des règle de délibération, une hiérarchisation opérationnelle et ou localisée de l'action publique, un apprentissage démocratique

QUESTION-REPONSES de la salle

Question de la salle :

Les compliments sur notre CD m'interrogent... J'étais présent au CD au début, j'ai ensuite arrêté quelques temps car j'ai eu un mandat d'élu puis je suis revenu ensuite. Cela n'a pas beaucoup bougé puisque des communes sont toujours très peu représentées (cela vient peut-être de l'histoire du CD à son démarrage, de l'histoire de chaque communes etc .) alors que d'autres le sont largement. Le CD n'est donc pas représentatif du territoire. C'est un problème qui persiste. L'idéal serait que l'ensemble du territoire soit représenté. Vous avez dit que « sortir du CD permet de s'ouvrir ... », ce qui a été fait par le CD auprès des jeunes dans le Groupe Aménagement du territoire, cela interpelle, c'est une manière de faire s'exprimer les gens qui ne seraient jamais venus à nous. Lorsque j'étais président des Agriculteurs d'Erdre et Gesvres, le CD avait demandé à rencontrer les agriculteurs qui ne viennent pas aux réunions (problème d'horaires ...). Il faudrait peut être renouveler l'expérience car cela permet aussi de se rapprocher des gens.

Réponse de François-Xavier Lamotte :

Nous avons bien l'intention en 2015, après la réalisation du film institutionnel, de faire le tour de tous les conseils municipaux qui ne viennent pas forcément ici et qui n'ont pas la même vision que les conseillers communautaires par rapport au CD. Nous participons maintenant aux réunions d'accueil des nouveaux habitants dans chacune des communes qui accepte de nous accueillir et j'essaie d'être le plus présent possible à toutes les manifestations locales pour pouvoir porter le CD.

Question de la salle :

Il a été évoqué les Conseils citoyens. Je souhaitais savoir à quelle échelle on les retrouve ? A mon sens on pourrait les retrouver à l'échelon municipal ; et si cela venait à se développer, les élus municipaux auront peut-être à mettre en place des conseils citoyens, ce qui pourrait amener des citoyens à aller vers l'échelon intercommunal ou même cantonal, par rapport aux compétences des différentes institutions. Que pouvez-vous nous dire par rapport à ces Conseils citoyens ?

Réponse de Stéphane Loukianoff :

Au niveau de la loi, les conseils citoyens sont mis en place dans le cadre du renouvellement de la politique de la Ville. C'est ce qu'on appelle aussi les comités de quartiers et les conseils de quartier plus exactement. Ils se mettent actuellement en place, d'ailleurs non sans difficultés, car il n'y a pas forcément une grande appétence de part et d'autre.

Des instances et plus particulièrement des élus n'attendent pas qu'une loi existe pour mettre en place des instances de concertation participative. Par exemple la Communauté de communes de Lanvollon Plouha, dans le Nord de la Bretagne (semblable à E&G) a mis en place un « Conseil citoyen », ils ont choisi ce terme ; mais il a les mêmes missions que votre CD, beaucoup de points communs, ils ont fait le choix de développer la participation dans le territoire avec les élus avec tout un processus de travail. Autre exemple : Il y a au niveau communal, à Escalquens, petit village à coté d'une communauté d'agglomération en périphérie de Toulouse, un conseil de développement à l'échelle communale ; sauf qu'il y a aussi un CD au niveau de l'Agglomération. Cela pose aussi quelques interrogations. A un moment donné il faut savoir quel modèle de CD on veut. Est-ce qu'on souhaite un CD qui coordonne d'autres instances de concertation plus locales, plus de proximité, (pas la même dynamique, il y aurait des représentants de ces instances locales) ou est-ce qu'on souhaite un CD à l'échelle intercommunale mais dans laquelle on crée un collège citoyen, ce que vous avez-vous : réservé aux habitants qui ne sont pas représentants de structures associatives ou syndicales. On retrouve ce besoin de développer un lien direct. Nous sommes sur 2 modèles différents. Les 2 existent. Le 1^{er} modèle (celui qui coordonne d'autres instances locales) est en train de se mettre en place dans les métropoles, très grands territoires. Ils ont de par la loi, un CD (très loin des habitants lambda), la question se pose de comment il peut s'articuler. Il peut peut-être s'articuler avec des conseils citoyens par exemple.

Réponse de la salle :

Ce qui est intéressant c'est qu'une municipalité puisse prendre cette initiative. J'avais cru comprendre à une époque que le conseil de développement avait été mis en place au niveau de l'intercommunalité car celle-ci dépassait 50 000 habitants. L'existence du CD semblait pertinente car il y avait une représentativité de 50000 habitants minimum. Mais vous dites qu'il peut y avoir une volonté des municipalités de lancer cette idée là.

Question de François-Xavier Lamotte :

Ma question porte sur la participation. Comment pouvons nous aller plus loin pour que les habitants soient plus participatifs au travers du CD et jusqu'ou cela peut aller ? Il y a –t-il des modèles, des références dans la matière?

Réponse de Stéphane Loukianoff :

Je ne dirais pas que c'est une « arlésienne » mais en tout cas c'est difficile. C'est une question récurrente dans un certain nombre de CD, pas dans tous. Il faut bien comprendre que ce n'est pas une question aisée. Le CD Erdre et Gesvres semble être à une plus petite échelle. Mais la plupart des CD sont actuellement créés à l'échelle de grands territoires (en terme de population et de périmètre), le côté proximité n'est pas évident même s'ils essaient d'évoluer dans ce domaine-là. D'où le besoin de faire davantage d'animation territoriale. La question en termes de dynamique participative n'est pas spécifique aux CD mais on la retrouve dans les comités locaux consultatifs, des commissions d'usagers etc., enfin dans tout ce qui concerne l'offre institutionnelle de participation. En France la politique publique a évolué, s'est modernisée il faut donc absolument qu'on ait les avis des usagers ou des habitants de différentes façons. C'est la politique publique qui le souhaite. Et heureusement un certain nombre d'élus accompagnent fortement ce genre de dynamique, le problème c'est que cela ne répond pas forcément à un besoin en termes de sujets, de débats pour les gens. Ce n'est pas parce qu'on crée une structure que les gens vont y entrer !

Pour renforcer la participation citoyenne, il faut faire un certain nombre de pas de côté. Les CD en sont capables. Il y a différents modes de travail.

Vous évoquiez les débats mouvants, mais il y a aussi les forums ouverts, les focus groupes etc. Il y a tout un apanage de modalités de travail, de techniques, d'outils de travail dont on peut se saisir pour dynamiser les débats, pour attirer plus de participants, pour travailler de façon plus dynamique.

Quelques exemples (cf diaporama) :

- A Grenoble : le CD articule visites de terrain, rencontres d'acteurs, réalisation de films et conférences débat dans le cadre de ses saisines et auto saisines
- A Morlaix CD a réalisé une démarche prospective
- Dans le Pays de Haute Mayenne, le CD organise des cafés-citoyens
- Dans le PNR du Verdon, le CD a réalisé de la médiation territoriale dans le cadre d'un conflit d'usage
- Le CD du Grand Angoulême a réalisé un rapport sur la démocratie participative dans son territoire via de nombreuses auditions et des ateliers participatifs
- Dans le PNR des Pré Alpes d'Azur, le CD a réalisé une carte inter active (open street map) pour valoriser les ressources locales (tourisme)
- Dans le Pays de Haute Provence, le CD et le GAL réalisent des forums ouverts

Question de la salle:

Peut-être une technique de plus :

En statistiques, on part de vos tableaux etc. , on essaie de trouver des idées la dessus. Il y a possibilité de travailler sur les asymptotes, discipline mathématique comme les statistiques. J'ai l'impression que cela peut faire germer l'intuition.

Réponse de Stéphane Loukianoff :

Ce qu'on peut dire c'est qu'on est au début probablement dans notre pays en matière d'innovation dans les modalités de débat, de construire collectivement. Et puis les enjeux sont de plus en plus importants dans la société... on parle beaucoup à nouveau du Vivre ensemble. Cela veut dire qu'il y a des choses à faire, à créer sur la façon dont on est citoyen aujourd'hui, dont on est élu, dont on est technicien. Il y a cette idée d'être davantage acteur et d'être davantage responsable en même temps. C'est valable pour les enjeux de société, de lien social, de crise etc. de démocratie participative, il y a évidemment des défis dans le développement des enjeux environnementaux. Du point de vue de l'Unadel, les CD sont des laboratoires du mieux vivre ensemble en lien bien sûr avec les élus, les techniciens et la population.

Question de la salle

Je suis très attachée au rôle des portes d'entrées du citoyen vers les institutions que constitue le CD. J'ai tendance à dire : « soyons pragmatiques ». Plutôt que d'essayer d'intéresser les citoyens à parler de thématiques, pourquoi ne pas demander en amont aux citoyens les thématiques qui les intéressent. On a beaucoup moins de mal à faire venir les gens quand on parle de choses qui les intéressent. Cela demande une certaine réorganisation. On voit bien qu'il y a autant d'organisations qu'il y a de CD, il faudrait peut être travailler comme vous le disiez sur des groupes qui vont aussi coller aux nouvelles formes d'engagement, qui sont plus ponctuelles, peut-être plus orientés sur des

thématiques, avoir des durées de vie de travail qui répondent aussi à ces contraintes-là. Il faut que les gens viennent aussi quand ils ont quelque chose à dire.

Réponse de Stéphane Loukianoff :

Au niveau national il existe un collectif qui s'appelle « Pouvoir d'agir ». Ils réfléchissent aussi sur la question de la démocratie participative mais en essayant de sortir des chemins battus. Il y a des plafonds à franchir. Pour eux, il y a plusieurs moteurs de la participation et à l'inverse, il y a plusieurs bonnes raisons de ne pas participer.

Des sujets qui ne sont pas forcément les nôtres (dans le cas de saisines) mais il faut « faire participer ». Si on ne se reconnaît pas au travers des enjeux ou des sujets abordés, pourquoi se déplacer ? Cela peut être de la négation totale, mais ce n'est pas forcément le cas pour tout le monde. La question de l'utilité revient aussi : « Oui mais c'est quoi le processus, nos marges de manœuvres, notre capacité d'influence ? » Et bien c'est un moteur de savoir si ce peut être utile ou si c'est juste de la communication (sujets déjà cadrés). Malheureusement on observe beaucoup cela, on peut faire beaucoup d'annonces à un moment donné mais peu de choses en ressortent. Dans le champ démocratique cela existe aussi. La façon de travailler ensemble aussi peut être excluant pour certaines personnes (les horaires par exemple). C'est pour cette raison, comme dans le monde associatif, qu'on retrouve plutôt des hommes, souvent un peu âgés. Une partie de la population est moins présente voire absente.

Commentaire de François-Xavier Lamotte :

Qu'est ce qu'on peut attendre et comment les élus trouvent matière à nous écouter dans nos propositions ? Nous le remarquons que nous sommes beaucoup plus intéressés et attractifs quand on est en amont des dossiers comme pour la révision du SCoT, on tente d'apporter des idées avant que le dossier soit mis sur la table et aussi lorsqu'on est en coproduction, c'est-à-dire on travaille en même temps que la communauté de communes ; on sent alors qu'il y a beaucoup plus d'intérêt que lorsqu'on est amené à poser simplement un avis, là on a le sentiment alors que le dossier est déjà « ficelé ».

Intervention de la salle :

Je trouve que l'on ne parle pas assez de l'éducation populaire. Le citoyen attend aussi qu'on lui apporte quelque chose, une expertise. Je crois que si on veut avancer, c'est possible en travaillant ensemble et grâce aussi à un leader à un certain moment. Il me semble qu'on oublie un peu cet aspect d'éducation populaire qui signifie qu'on « apprend ». Cette dimension-là, on ne la partage pas assez au sein du CD. Cela pourrait attirer beaucoup de gens. Dans notre groupe « Situation économique », nous avons beaucoup appris les uns des autres, beaucoup échangé. Il faut quand même dire que des réunions peuvent être stériles, par exemple il y a le sachant qui fait mine de pas savoir et qui ne souhaite pas s'imposer et qui écoute les autres, c'est dommage.

Intervention de la salle :

On a beaucoup de chance au niveau de cette Communauté de communes, mais on remarque quand même qu'il y a un manque d'évolution de la part des élus malgré le renouvellement de ces élus aux dernières élections. Sur les avis rendus en co-construction, on arrive sur « un plafond de verre » et on se rend compte qu'il n'y a pas de suivi... Quand on demande aux commissions un suivi, on a le sentiment d'arriver dans le néant même si nos élus nous aident et nous donnent les moyens de travailler.

Réponse de François-Xavier Lamotte sur le comité de suivi du CD :

Sur la question du suivi, Patrick Lamiable, notre Vice Président, nous a informé de la constitution d'un comité de suivi (pas tout à fait finalisé) pour suivre justement nos avis à travers tous les projets de la communauté de communes.

Précision de Patrick Lamiable sur le comité de suivi du CD :

Juste un petit détail, ce comité de suivi sera composé d'élus qui viennent de différentes commissions.

Précision de Stéphane Loukianoff :

La relation élus / Conseils de développement est une question fondamentale et récurrente. Il est important d'entretenir cette charnière. Concrètement il existe différentes manières de le faire. Cela dépend des territoires. Certains vont passer par une charte de bon fonctionnement, dans laquelle on définit les rôles de chacun, les moyens donnés et la façon de rendre-compte.

Dans certains cas, le CD a défini à partir de ses attentes un programme d'actions à l'année, le présentent aux élus et les élus peuvent proposer une saisine sur tel et tel sujet et puis au bout d'un an ou six mois par exemple en fonction du rythme de travail, on va évaluer les actions. On n'évalue pas uniquement le travail du CD, on évalue la prise en compte.

Mot de fin de François-Xavier Lamotte :

Merci de la qualité de l'intervention de Stéphane ce soir.

Je vous invite à nous retrouver tous autour d'un buffet. Pour rester dans nos valeurs, cette année, nous avons souhaité faire appel à un traiteur qui nous propose un buffet uniquement avec des produits en circuits courts. Il a fait cet effort pour répondre à notre demande, cela n'existe pas habituellement sur notre territoire.