

Osons l'intelligence collective dans les territoires



L'intelligence suscite souvent la méfiance. Pourtant, lorsqu'elle est collective et mise au service du développement du territoire, elle permet de dynamiser les réseaux d'acteurs. S'installe ainsi une logique différente pour les territoires, loin d'une chasse aux subventions qui s'épuise.

Des discours de méfiance sur tout ce qui ressemble à des études, diagnostics, moyens d'animation, avec l'idée qu'ils sont source de gaspillage d'argent et de temps, émergent régulièrement dans certaines collectivités. Peut-être certains élus pensent-ils que la connaissance, la compréhension d'une situation, sont facteurs de pouvoir, ceux qui les maîtriseraient mieux qu'eux pouvant leur confisquer ce pouvoir. Certes, les procédures mises en place sans interrelations avec les acteurs et les réalités de terrain peuvent produire des processus de décision et de régulation technocratiques¹. Mais en rester là peut conduire à oublier le rôle primordial que l'intelligence collective joue dans la fabrication des territoires, et plus concrètement dans l'élaboration de projets.

BÂTIR UNE INTELLIGENCE COLLECTIVE ENTRE ÉLUS ET CITOYENS

Individuelle ou collective, l'intelligence est construite par l'acquisition et la capitalisation de connaissances pour comprendre une situation, un contexte, et décider et agir en connaissance de cause. Mais elle ne se suffit pas à elle-même. Au-delà de la satisfaction de savoir des érudits, elle est nécessaire, mais non suffisante, pour l'innovation et l'action pour lesquelles elle doit être au service de l'initiative en situation de responsabilité. Elle devient ainsi une pierre constitutive de la compétence qui permet d'agir non seulement en connaissance de cause, mais encore à bon escient².

L'intelligence peut être d'abord le fait de citoyens et d'élus, qui ont une volonté d'action collective liée à une démarche d'apprendre et de comprendre ensemble. Les projets de territoires liés à des contrats de pays, des SCOT, les séminaires de travail

d'élus, les CLD associant les forces vives du territoire autres que les élus, comme les acteurs économiques ou associatifs, sont autant de lieux pouvant être la scène d'apprentissages collectifs par une connaissance partagée du contexte et de la conjoncture dans lesquels on se trouve, les enjeux du territoire dans lequel on vit... Mais le simple fait de se réunir n'est pas en soi suffisant. La production de connaissance, la manière de travailler ensemble nécessite aussi un accompagnement. Celui-ci relève de l'animation, de la fabrication du lien, de la mobilisation de connaissance. Il est identifié aujourd'hui dans la notion d'ingénierie territoriale, faite d'animateurs du développement local, chargés de mission des intercommunalités, techniciens de bureaux d'études.

DES PROCESSUS FRAGILISÉS PAR LA RÉFORME

Le contexte mouvant de réforme des collectivités donne du relief à ces remarques ou tendances. Car les processus de développement territorial, basés sur la co-construction entre acteurs, pourraient être fragilisés par les réformes actuelles. Pourquoi ?

D'abord parce que cette réforme, malgré son étiquette de décentralisation, avec des compétences plus larges déléguées aux régions et départements, avec la représentation locale

“ Depuis trente ans, les contrats de développement ont favorisé l'émergence de travail collaboratif ”

→ **Claude Janin**

claude.janin@ujf-grenoble.fr
professeur associé à l'Institut de géographie alpine de Grenoble

Éric Grasset

eric.grasset@gmail.com
maître de conférences en Aménagement du territoire à l'Université Jean Moulin (Lyon)

“ Il y a un risque que les collectivités privilégient l'ingénierie de montage de dossiers au détriment de l'animation ”

plus forte affichée dans le statut des nouveaux conseillers territoriaux, risque d'avoir le goût de la recentralisation étatique. Car si les réformes structurelles maintiennent – voire renforcent – l'apparence de collectivités riches de compétences accrues, la réduction de leur autonomie financière amenuisera inévitablement la marge de manœuvre des élus locaux. Même si les communes et les intercommunalités ne sont pas les plus mal loties dans la mesure où elles récupèrent l'essentiel des recettes de TH et taxes foncières, les taux de la contribution économique territoriale seront décidés à un niveau national. Tout comme pour la quasi-totalité des recettes des régions et des départements. Concrètement, cela veut dire que les élus locaux ne seront plus en situation d'adapter leurs recettes fiscales à leurs projets ou aux besoins en services, équipements des populations. Ils peuvent ainsi se retrouver dépossédés des « moyens de leurs politiques ».

Cette recentralisation par la fiscalité se complète d'une relative financiarisation du développement local. Les collectivités sont mises en concurrence par les appels à projets comme les pôles d'excellence rurale, les pôles de compétitivité. Dans l'application des contrats, la nécessité de rentrer dans les orientations budgétaires de l'État ou des financeurs prend le pas sur les fondements et enjeux du projet construit par les acteurs locaux. Le risque est que la procédure s'impose de plus en plus, conduisant les collectivités à privilégier l'ingénierie financière ou de montage de dossiers au détriment de l'ingénierie d'accompagnement technique et d'animation. Or le rôle et l'efficacité de cette dernière, souvent discrets, sont irremplaçables dans les processus collaboratifs car producteurs de valeur à moyen et long terme. Les considérations purement financières pourraient alors s'imposer face à l'intelligence collective, facteur de réelle autonomie politique. Un mouvement descendant des financeurs vers les collectivités deviendrait alors la règle.

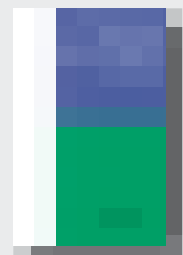
L'INTELLIGENCE COLLECTIVE EST UNE ALTERNATIVE

Y a-t-il des alternatives ? Oui, si l'intelligence collective devient non seulement possible,

mais nécessaire pour les acteurs locaux voulant dégager une marge de manœuvre politique. À ce titre, les régions tiennent une position clé et sont devant un choix stratégique. Ou elles font du mimétisme avec l'État en renforçant leur caractère d'agences de financement du développement local par des cadres rigides de procédures, et risquent de devenir de simples articulations déclinant des moyens dévolus par l'État central. Ou elles mettent en place des figures innovantes de « contrats de confiance » avec les territoires et projets locaux favorisant les conditions de dynamique territoriale. Cela reviendrait à substituer des contrats assis sur « l'obligation de conditions » plutôt que « l'obligation de consommation ». Il s'agirait notamment de soutenir la capacité des acteurs locaux à se doter des moyens d'ingénierie, de formation, de dynamisation des réseaux d'acteurs, favorisant l'apprentissage et l'action collectifs. Un juste milieu serait alors plus facile entre la cohérence du projet et la pêche aux lignes de financements.

Oser l'intelligence collective, c'est la considérer comme un moyen partagé de progresser ensemble. Au-delà des moyens qu'auront demain les territoires pour se développer, c'est le sens de leur développement qui est en jeu... et surtout les lieux où se construit ce sens... de manière centralisée... ou décentralisée. ■

1. *L'ingénierie, signe d'intelligence territoriale ?* Claude Janin, Éric Grasset, Dany Lapostolle, Élise Turquin, 2011, Éd Economica.
2. *Le modèle de la compétence. Trajectoire historique, enjeux actuels et propositions*, Zarifian Philippe, 2^e édition actualisée, Éditions Liaisons, 2004.



L'ingénierie, signe d'intelligence territoriale ?
 Claude Janin, Éric Grasset, Dany Lapostolle, Éric Turquin
 Éditions Economica

Pour aller plus loin
 « L'intelligence économique au service du développement territorial », un ouvrage de la collection *Dossiers d'Experts des éditions Territorial*. Sommaire, commande ou téléchargement sur <http://librairie.territorial.fr>, rubrique « Dossiers d'Experts ».

Quand les contrats remplacent les politiques de guichet

Depuis trente ans, les contrats de développement entre financeurs et collectivités ont favorisé l'émergence de travail collaboratif. C'est le cas des contrats de pays passés entre régions et intercommunalités depuis la loi Pasqua-Voynet.

Cette évolution a eu le mérite de substituer les politiques de guichets, où les financements se négociaient au coup par coup entre élus, par des logiques de projets, qui incitent les acteurs locaux à réfléchir non seulement à moyen terme, mais à

travers un diagnostic à identifier leurs enjeux puis leurs objectifs communs.

C'était déjà une manière de construire de l'intelligence collective, si la démarche est partagée entre politiques, mais aussi avec les citoyens. Cette forme d'intelligence ne date d'ailleurs pas d'aujourd'hui. Elle est repérable dans les systèmes productifs locaux dont certains territoires textiles. Il y a de l'intelligence collective aussi dans les territoires d'AOC, à travers les manières de faire évoluer et de partager les savoir-faire des producteurs...