



# Recherche Action / Diplôme d'Université

## Dialogue Social Territorial

**Le dialogue social territorial  
dans le développement des  
territoires.**

## Pays de Gâtine

**Séminaire de clôture  
20 Avril 2012**

**Amphithéâtre**

**Syndicat des Eaux de Gâtine  
22, rue de Beaulieu – Pompaire  
79 202 Parthenay**

# Programme

**9 h 15 : Accueil**

**9 h 30 : Présentation du DU « Dialogue Social Territorial », synthèse et évaluation**

**Patrice BRACONNIER**, Professeur associé, Université de Poitiers, responsable du Diplôme d'Université « Dialogue Social Territorial »

**10 h : Expérimentation des acteurs enfance – jeunesse inscrits aux DU « DST »**

Le rôle de l'élu référent dans l'élaboration d'un projet territorial

- **Danielle TAVERNEAU**, élue référente du service enfance-jeunesse et **Françoise ROULEAU** directrice du Service Enfance-jeunesse de la Communauté de communes Gâtine-Autize.

Echanges élus -Technicien: un binôme au service de la conduite de projet

- **Pascal OLIVIER**, Président et **Hélène GONNORD** coordinatrice du service Enfance-Jeunesse de la communauté de communes Pays Sud Gâtine.

L'apport des groupes prospectifs

**Jocelyne DAVID**, vice-présidente, **Anne-Marie FAUCHER**, membre du bureau et **Magaly PROUST**, directrice jusqu'en mars 2012 du Centre Socioculturel du Pays Ménigoutais.

De la formation à la réflexion et de la réflexion à l'action :

**Stéphane AYRAULT**, directeur du Centre Socioculturel de l'Airvaudais et du Val du Thouet.

**11 h 00 : Le Dialogue Social Territorial dans le processus de recomposition des territoires de Gâtine**

**M. James RENAUD** (Président du Conseil de développement de la Communauté d'Agglomération de Poitiers)

**M. Gilbert FAVREAU**, (Président du Pays de Gâtine)

Comment cette démarche Dialogue Social Territorial pourrait accompagner le processus de recomposition des territoires de Gâtine ?

**12 h 00 : Conclusion : Mots des partenaires**

Institut du Dialogue Social Territorial, Michel CARDIN  
Carrefour d'innovation Sociale, du Travail et de l'Emploi, Martine PINEAU (directrice)  
Caisse d'Allocations Familiales des Deux-Sèvres, Valérie ROCHER

**12 h 30 : Remise des Diplômes**

# **Le dialogue social territorial dans le développement des territoires.**

## **« Expérimentation par les acteurs du secteur enfance-jeunesse du Pays de Gâtine »**

- 1. Un partenariat renforcé entre le Pays de Gâtine et la CAF**
- 2. Les problématiques identifiées par les acteurs :**
- 3. Le projet de recherche action :**
- 4. Le diplôme d'université Dialogue Social Territorial**
- 5. Evaluation**

## 1. Un partenariat renforcé entre le Pays de Gâtine et la CAF

**En 2002**, création par le Pays de Gâtine et la CAF de la commission Petite enfance, réunissant élus et techniciens de la petite enfance des 10 territoires.

**En 2004**, organisation de deux actions « phares » : réalisation d'une plaquette, recensant tous les types d'accueil Petite Enfance sur les 10 cantons et organisation de 2 conférences débats dont l'une portait sur les questions de modes de garde en milieu rural.

**En 2005**, l'appel à projet EQUAL a donné une nouvelle dimension à la commission petite enfance et l'occasion aux acteurs, forts de leurs premières expériences de coopération, de travailler sous forme de recherche action à la question des modes de garde en Gâtine.

La CAF a été associée depuis le démarrage à la réflexion et à la mise en œuvre de l'action « garde à domicile d'enfants en horaires décalés », expérimentée sur 5 territoires ruraux (Thénezay, Ménigoute, Airvault/St Loup, Moncoutant et Champdeniers). Elle a participé également au financement de l'action expérimentale (2007/2008) avec le Conseil Général et la MSA.

Menée en complément de l'offre de garde classique, cette expérimentation a permis de vérifier que les services existants ne sont pas toujours connus des familles et de pointer ainsi **la nécessité de coordonner l'offre de services de garde** à l'échelle des Communautés de Communes notamment.

**En 2007**, l'étude Petite Enfance réalisée par le GERS pour le compte de la CAF avait précisé ce besoin autour des notions de maillage<sup>1</sup> et de chaînage.

C'est dans ce contexte que la CAF, le Pays de Gâtine et la MSA ont élaboré et signé **un protocole d'accord** visant l'expérimentation du chaînage de l'offre de garde, par la création de guichets uniques pour les familles sur les territoires communautaires du Pays Thénezéen et du Val d'Egray et du SIVOM «L'avenir en Gâtine ».

Dans une démarche concertée, ce protocole avait pour objectifs :

- De rendre lisible pour les familles toute l'offre de garde d'enfants sur un territoire,
- D'accompagner les élus dans l'élaboration de leur politique enfance-jeunesse (en quoi les services de garde participent au maintien de la population ou à l'attraction du territoire).
- D'aider les professionnels à identifier les articulations nécessaires entre les différentes offres de garde et à rendre lisible cette offre de garde sur le territoire,
- De construire des perspectives pour le territoire sur le partage, la mutualisation des emplois dans le domaine des services à la personne (PE, PA, service de confort...),
- D'élaborer des stratégies pour développer la formation partagée entre services,
- De proposer de nouvelles offres de service par bassin de vie (CDC... regroupements de communes) par le chaînage de l'offre.

---

<sup>1</sup> Maillage (extension de façon identique d'un type de service à l'échelle de tous les territoires) et de chaînage (collaborations de services existants pour permettre de couvrir les territoires)

Ce protocole d'accord illustre la dynamique de coopération née sur le territoire de Gâtine et la capacité des acteurs à envisager les évolutions.

**En 2009**, cette démarche partenariale a donné lieu à la constitution d'un groupe de travail sur la question de la coordination de l'offre de garde petite-enfance/enfance avec l'ensemble des coordonnateurs des 10 communautés de communes.

L'objectif était de partager une réflexion relative au développement de la coordination de l'offre de garde sur le territoire du Pays de Gâtine.

Les acteurs ont été invités à partager leurs expériences, à présenter la démarche de travail entreprise sur chaque territoire, à échanger sur la méthodologie afin d'identifier des pistes de travail et de développer de nouveaux outils.

## **2. Les problématiques identifiées par les acteurs :**

---

De cette réflexion, plusieurs points sont ressortis comme nécessaires à approfondir :

**L'analyse du territoire** : repérer les axes de communication, les déplacements domicile travail. Identifier la couverture des services et les interactions entre eux. Quels services à prendre en compte pour une implantation pertinente de structures d'accueil du jeune enfant ?

Comment prendre en compte l'existant, les besoins des familles dans les territoires limitrophes (même s'il s'agit de départements différents). Comment raisonne t-on en bassin de vie ?

**Comment construire une approche globale pertinente** : comment les services petite enfance/enfance participent aux politiques de développement local ? Ces services, même si leur nombre progresse sont souvent perçus comme des équipements coûteux et pas toujours comme un atout pour le développement du territoire. Ils sont pourtant aujourd'hui décisifs dans les choix d'installation des familles.

**Comment soutenir et accompagner les élus dans la définition et la conduite du projet dans le contexte actuel** ? (Réforme des politiques territoriales, incertitudes...) Comment parler de **prospective** ? Quelle définition en fonction de la place que l'on occupe (technicien, élu). La durée du mandat électoral ne vient-elle pas influencer sur cette notion ?

**La question des compétences** : on constate que les compétences « Enfance » peuvent être posées de façons différentes : elles peuvent être le reflet d'actions menées et non d'une politique conduite (articulation ou non entre compétence communale et compétence intercommunale et incidences produites). Le lien entre les deux n'est pas toujours évident.

**Le jeu d'acteurs** : analyser les jeux d'acteurs pour mieux comprendre où se situent les enjeux. Etudier les relations entre la commune « centre » et l'intercommunalité. Rôle des communes dans l'intercommunalité.

### 3. Le projet de recherche action :

---

Le projet vise l'accompagnement des coordonnateurs enfance - petite enfance et des élus des 10 communautés de communes du Pays de Gâtine afin qu'ils soient en mesure de :

- faire des analyses approfondies,
- **conduire des projets partagés** par rapport aux besoins du territoire en binôme,
- articuler leur travail par rapport à la coordination.

La relation entre techniciens et élus n'est pas conflictuelle, mais elle pourrait être améliorée, notamment sur la question des **limites entre technique et politique** qui semblent un peu floues et amènent un fonctionnement implicite et des compositions où s'entremêlent les contributions de chacun. Les techniciens ressentent un manque de **méthode en termes de démarche de projet pour avancer de concert**. Si les élus décident avec un mandat de six ans par rapport à la population, les techniciens peuvent être force de proposition dans la durée et font les montages financiers. Néanmoins, les techniciens sont en retrait par rapport à la prospective et les projets des élus.

#### 3.1 La méthode

L'Institut du Dialogue Social Territorial propose de partir du **contexte** et du **travail personnel** de chacun et d'organiser une **réflexion collective**.

Afin de cerner les **compétences clés** pour outiller les professionnels, il sera nécessaire de partager l'analyse avec les **élus**, une des compétences clés étant **l'aide à la décision**.

La démarche vise donc à **articuler intérêt individuel, collectif et général**.

Ce genre de démarche de **co-construction** nécessite de **prendre le temps de l'échange et de l'appropriation** pour **poser sereinement et efficacement chaque phase du processus de co-construction**.

Ce processus, guidé par **l'évaluation** depuis son étape préalable jusqu'à son étape finale, passe par la **mobilisation des acteurs** (qui dépasse le binôme élu-technicien pour les démarches participatives : partenaires institutionnels / cadre national...), l'analyse stratégique du territoire, la réflexion prospective et l'organisation de la coordination.

Le rôle de l'**IDST** est donc principalement d'ordre méthodologique et consiste en un accompagnement collectif pour faire émerger une gouvernance territoriale. Cependant, cet accompagnement peut comporter des interventions en termes d'expertise sur des sujets à définir avec le comité de pilotage de la démarche. La pédagogie de l'**IDST** est caractérisée par cette **double compétence** issue de la rencontre entre les partenaires sociaux qui partent du terrain et des universitaires qui assument la connaissance existante.

#### 3.2 Les modalités

Les interventions sont réalisées de manière **décentralisée** et, dans la mesure du possible, **localisées** sur les territoires concernés. Elles s'effectuent suivant un rythme **d'une journée par mois**.

### 3.3 Le programme

La recherche-action est organisée en trois temps d'engagement pour les acteurs :

1. la compréhension des enjeux au niveau du territoire,
2. la définition des rôles et des règles du jeu entre les principaux partenaires,
3. l'élaboration des outils techniques pour répondre aux questions posées par les enjeux.

#### Le temps de compréhension des enjeux

Relatif au territoire, ce temps permet de donner lieu à la préparation d'un événement pluri-acteurs afin d'obtenir une réponse globale, contextualisée, multidimensionnelle (sociale, économique...) et stratégique à la question : **pourquoi est-ce important pour le territoire de s'occuper de ces services ?** Qu'a-t-il à gagner ou à perdre dans la façon dont il répond à cette demande ?

Les acteurs de la commission petite enfance, les communes, les communautés de communes...n'ont pas tous la même vision à ce sujet. Sur ces questions, il est intéressant de mettre en place des outils d'évaluation dès le début. La position des usagers est essentielle ainsi que les contraintes économiques (rentabilité des équipements, optimisation des finances publiques).

Préparé par le groupe des coordinateurs, sous la responsabilité d'un comité de pilotage, cet événement permettra de légitimer la démarche et de faire s'exprimer les envies et les volontés par rapport au sujet. Aussi faudra-t-il apporter un soin particulier à ce premier temps et repérer toutes les personnes pouvant être sollicitées sans se focaliser sur la question du binôme élu-technicien. Observer comment vivent les gens sur le territoire, leurs pratiques par rapport aux gardes d'enfants et à leurs modes de vie, permettra de trouver des solutions plus facilement par rapport aux élus.

#### Le temps de définition des rôles et des règles du jeu

Cette définition doit être établie avec les principaux partenaires : qui est concerné et pourquoi ? D'où l'intérêt de la mobilisation du premier temps.

Ce temps permet de donner lieu à des séminaires de réflexion prospective réunissant les principaux partenaires identifiés lors du temps précédent. Il s'agit de définir un **avant-projet** : qui fait quoi ? Seront mise en œuvre des méthodes d'analyse stratégique des ressources, de compréhension et de décryptage des sensibilités et des nœuds de façon à élaborer éventuellement une stratégie de contournement.

Ainsi la coordination entre les services pourra être définie en fonction des évolutions et changements majeurs mais aussi des ruptures majeures vraisemblables à anticiper, ainsi que des idées reçues à chasser. Au-delà des améliorations immédiates, cette réflexion favorise l'émergence de **comportements d'anticipation** pour préciser et réaliser un futur souhaité pour le territoire.

#### Le temps d'élaboration des outils techniques et la méthodologie de gestion de projet

Ce temps est spécifique au groupe de référence (techniciens). Cependant, il doit donner lieu à des restitutions - validations auprès des élus et des partenaires principaux de façon à développer la capacité de concertation propre au dialogue social territorial. L'ensemble des sujets techniques donnant lieu à échanges de pratiques et élaborations résultera des temps précédents et d'une analyse de besoins par rapport aux chantiers de chacun.

## 4. Le diplôme d'université Dialogue Social Territorial

---

La formation est composée de 5 modules dont le premier est transverse aux suivants. Elle s'est déroulée de janvier 2011 à janvier 2012 à Parthenay.

### 4.1 Dialogue social (40 heures) :

Le dialogue social territorial nécessite des compétences importantes en matière de communication qui permettent d'assurer :

- la co-construction de finalités collectives dans le respect des valeurs individuelles,
- la mobilisation progressive et stratégique des acteurs,
- l'élaboration de diagnostics partagés,
- la formulation d'enjeux et d'une vision commune pour l'avenir.
- la coordination de la mise en œuvre des décisions qui en résultent.

Ce module est composé des enseignements suivants :

- Méthodologie de co-construction : démarche de projet, démocratie participative, concertation et consultation...
- Analyse stratégique des jeux d'acteurs, réseaux sociaux, stratégies de communication
- Méthodologie d'enquête : questionnaires, entretiens, observations
- Animation de groupes de travail, techniques de concertation
- Idées reçues et prospective
- Rédaction de cahiers des charges et de feuilles de route

### 4.2 Analyse territoriale (35heures) :

Le dialogue social territorial nécessite une capacité d'appréhension, de décryptage du territoire qui permet de fonder le diagnostic partagé sur des éléments objectifs existants. Cette capacité doit aussi permettre de situer ce dialogue social dans des dynamiques plus générales, de le mettre en contexte et de discerner les éléments subjectifs de son fondement.

Contenu:

- Articulation des échelles (communes, communautés de communes, pays, département, région) : périmètre du territoire, interactions spatiales et positionnement dans un contexte élargi....
- Analyse statistique et cartographique : sources, données indicateurs, cartes...
- Analyse institutionnelle : statuts, compétences légales à chaque niveau, complémentarités...
- Dynamiques territoriales : hétérogénéité et attractivité, opacité et mobilité, milieu et ressources, développement endogène et exogène...

### 4.3 Prospective territoriale (20 heures)

Au-delà des améliorations immédiates que le diagnostic territorial permet d'identifier, les démarches de projets et de développement visent une situation plus satisfaisante et un futur souhaité. Toutefois, cette vision n'est pas donnée mais a besoin d'être élaborée et partagée pour que les acteurs deviennent proactifs. La réflexion stratégique et prospective permet donc de dégager les potentialités d'un contexte et les enjeux auxquels il doit faire face.

Contenu :

- Grandes tendances d'évolution : démographique, économique, pratiques sociales et modes de vie



- Analyse stratégique du territoire : environnement externe et performance interne du territoire
- Méthodologie des scénarii : croisement entre variables externes et internes...
- Formulation d'enjeux en termes de continuité, de rupture et d'idées reçues.

#### 4.4 Aide à la décision et montage de projet (35 heures)

Le dialogue social territorial a pour but de construire des consensus ou de faciliter des négociations. Il constitue une aide aux décideurs, voire à la décision collective. Cette phase permet de valider des orientations et des propositions et de les transformer en actions à mettre en œuvre dans le cadre de partenariats sur la base d'engagements financiers, aux moyens éventuellement d'équipements.

Contenu :

- Mobilisation d'acteurs et montage de partenariats
- Formulation d'objectifs de développement et établissement d'indicateurs d'évaluation
- Procédures de financement et montages budgétaires.
- Formulation de projets
- Elaboration d'un programme d'action

#### 4.5 Mise en œuvre et pilotage stratégique (20 heures)

Enfin, le dialogue social territorial présente l'avantage de permettre une mobilisation qui peut se poursuivre jusqu'à la mise en œuvre des décisions qui en ont résulté ; En effet, cet engagement se renforce par la capacité à concrétiser ces décisions dans le temps et dans l'espace et à contrôler l'avancement de leur mise en œuvre.

Contenu :

- Elaboration de plans d'actions
- Coordination : système de délégation, modalités de suivi...
- Mise en œuvre de dispositifs d'évaluation et d'indicateurs
- Management du changement.

## 5. Evaluation

---

### Critères d'évaluation par rapport au contenu de la recherche action :

- Une connaissance partagée entre élus et techniciens du territoire d'intervention et de ses problématiques.
- Analyse et évaluation de l'impact d'une politique petite enfance sur le développement économique et social du territoire.
- Identification et explicitation des rôles des techniciens et des élus dans la conduite d'un projet de territoire.
- Compréhension et appropriation par les élus et les professionnels de la prospective.
- Lecture et analyse par territoire des articulations entre compétences communales et compétences intercommunales.
- Identification des jeux d'acteurs et des intérêts individuels et collectifs.

### **Critères d'évaluation par rapport à ma méthode de travail :**

- Intervention des universitaires sur le territoire du Pays de Gâtine
- 1/3 de théorie et 2/3 de recherche-action
- Participation des élus communautaires en charge de la petite enfance des 10 territoires à la recherche action.
- Mobilisation et implication des usagers des services petite enfance à cette démarche, notamment à la définition des enjeux.

### **Résultats attendus :**

- Apports de méthodes dans la conduite de projets pour les élus et les professionnels.
- Apports de compétences dans l'analyse pour les élus et les professionnels.
- L'affirmation des politiques enfance-jeunesse
- Le développement de projets partagés et co-construits

## NOTES

A series of horizontal dotted lines for writing notes.