



Elaborer un diagnostic partagé du territoire - Choisir une méthodologie en fonction du contexte et des enjeux locaux

Nathalie Couix, Corinne Pardo, Jean-Marc Arranz

► To cite this version:

Nathalie Couix, Corinne Pardo, Jean-Marc Arranz. Elaborer un diagnostic partagé du territoire - Choisir une méthodologie en fonction du contexte et des enjeux locaux. 2012. hal-03272576

HAL Id: hal-03272576

<https://hal.science/hal-03272576>

Submitted on 28 Jun 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Élaborer un diagnostic partagé du territoire

Choisir une méthodologie en fonction du contexte et des enjeux locaux

- Les modalités actuelles du développement territorial conduisent à impliquer une pluralité croissante d'acteurs dans l'élaboration et la mise en œuvre de projets de gestion des ressources naturelles renouvelables.

- Comment élaborer un diagnostic du territoire concerné par un tel projet qui soit partagé entre les différentes parties prenantes ? La mise en perspective de différents cas nous conduit à identifier des éléments très importants à prendre en compte dans le choix de la démarche de diagnostic.

- Au delà des méthodes de diagnostic territorial, nous attirons l'attention sur l'importance des phases d'émergence du projet et de suivi de la mise en œuvre des plans d'action.

Diagnostic partagé

Concertation

Gestion des ressources naturelles

Contexte de recherche

La reconnaissance du caractère multifonctionnel de l'agriculture ou de la forêt et la montée en puissance de notions telles que le développement durable réinterrogent les modalités et les finalités des activités agricoles, forestières et les différents usages des espaces ruraux. Dans ce cadre, les projets de « gestion de ressources naturelles renouvelables » conduisent à croiser différents types d'enjeux, en particulier de valorisation économique et de conservation. Or les nouveaux modes de développement territorial, visant à favoriser une plus grande concertation au sein des territoires, amènent à impliquer une pluralité croissante d'acteurs dans l'élaboration et la mise en œuvre de tels projets : agents des services de l'Etat, collectivités territoriales, organismes socio-professionnels, agriculteurs, propriétaires fonciers, habitants ou usagers... **Une question cruciale se pose : celle de l'élaboration d'un diagnostic sur le territoire en question qui soit partagé entre les différentes parties prenantes et sur la base duquel un « programme » d'actions va pouvoir se discuter et se mettre en place.**



Originalité des résultats

Depuis plus d'une quinzaine d'années en France, un effort de formalisation des principes méthodologiques est réalisé dans le domaine de la gestion des ressources naturelles renouvelables. En témoigne le nombre croissant de guides méthodologiques.

Une des hypothèses de base du projet INGEDICO concerne la singularité de chacune des situations d'étude. Du fait de leur dimension territoriale, chaque projet de gestion des ressources renouvelables est singulier et ne peut être véritablement compris qu'en référence à la situation particulière au sein de laquelle il voit le jour. La mobilisation de méthodologie, voire de méthodes très formalisées peut nécessiter un réel travail d'adaptation à la situation locale, que ce soit d'un point de vue technique ou organisationnel. Selon le contexte (enjeux, acteurs, histoire locale, etc.), un diagnostic multiusage peut reposer sur des méthodes différentes et produire des résultats de natures différentes.

Dans cette perspective, il devient important de rendre compte de la diversité des méthodologies d'élaboration de diagnostics partagés afin de permettre à chacun de choisir parmi des possibles et d'adapter ces possibles aux situations concernées. Ce focus y contribue en présentant et en mettant en perspective deux approches très différentes de ces diagnostics.

Auteurs

Nathalie Couix (UMR AGIR, INRA)
Corinne PARDO (Unité ADBX, Irstea)
Jean-Marc ARRANZ (GIS id64)

Partenaires

Association pour la formation en milieu rural, Etcharry (AFMR)
Lycée agricole, Oloron-Soeix
Centre Départemental de l'Elevage Ovin (CDEO, Ordiarp)
Chambre Départementale d'Agriculture des Pyrénées Atlantiques, St Palais
Syndicat des trufficulteurs de Saint Pantaly d'Excideuil, Dordogne
Station de la trufficulture, LPA Cahors-Le Montat, Lot
Syndicat des trufficulteurs de la région de Lalbenque, Lot

Méthodologie

Qu'entend-on par «diagnostic» ?

D'une manière générale, c'est un mot d'origine grecque, *diagnos*, qui signifie distinction, discrimination. C'est apprécier une situation, un état, au travers de signes observables ou encore de traits essentiels. En d'autres termes, il s'agit d'extraire le pertinent, de repérer le différent (Bourgine¹, 1989).

Le diagnostic de territoire, orienté vers un projet, est à la fois bilan et prospective : « Loin d'être un simple état des lieux d'une situation ou la photographie d'un espace donné, [il] est d'abord le moment d'une mise en capacité d'agir des acteurs du territoire » (Lardon et al², 2005).

Elaborer un tel diagnostic nécessite un référentiel qui dépend du point de vue adopté par ceux qui font le diagnostic : il ne peut donc y avoir de démarches "diagnostic" neutres ; elles renvoient, de manière implicite le plus souvent, à une certaine conception du développement territorial. En tant qu'appréciation et jugement cela sous-entend aussi une prise de responsabilité de ceux qui le posent.

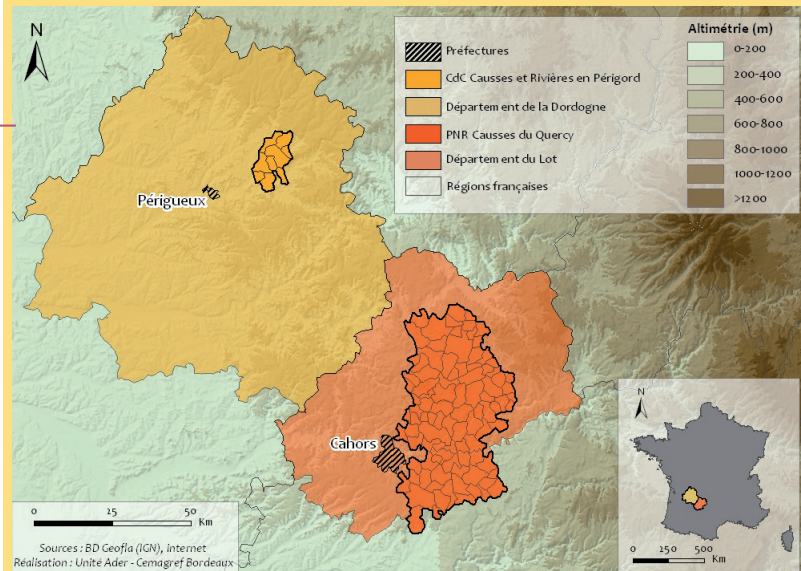
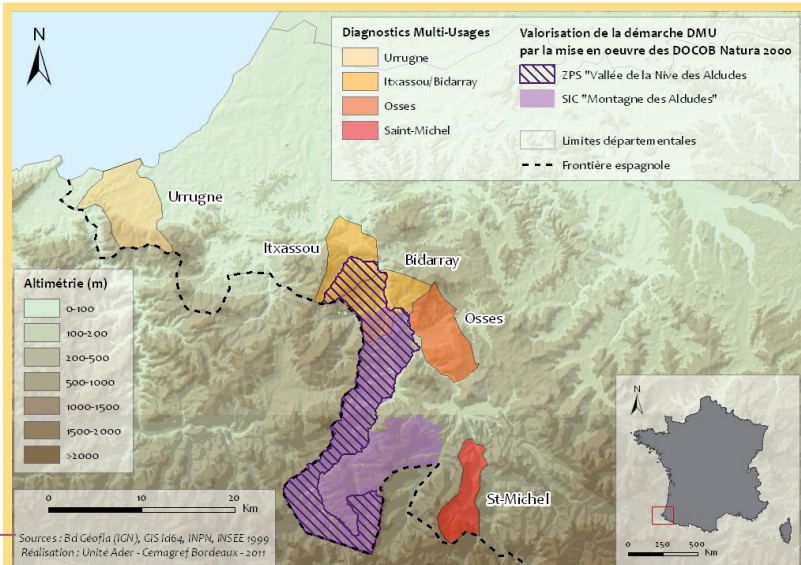
Démarche générale

Différentes études de cas ont été réalisées. Elles concernent :

- des cas de mise en place d'une démarche dite de **Diagnostics Multiusage** (DMU) au Pays Basque ;
- et des cas de **Diagnostics Multisectoriel** (DMS) pour une gestion concertée des coteaux calcaires en réponse à des enjeux de biodiversité pour la truffe et son environnement (Dordogne et Lot).

Une première lecture des différentes situations étudiées a révélé trois thèmes majeurs sur lesquels il paraît important de réfléchir avant de s'engager dans une démarche de diagnostic concerté. Les différents cas ont donc ensuite été mis en perspective autour de ces thèmes-clés afin :

- d'apporter des éléments de réflexion concernant ces démarches,
- et d'illustrer la diversité de situations et de façons de faire pour chacune de ces rubriques.



Les thèmes « clés » de la mise en perspective des diagnostics partagés

La demande : de quelle nature ? Qui l'initie ? A qui est-elle adressée ? Au sein de quels collectifs ? etc. En effet le choix de(s) interlocuteur(s) se révèle important, de même qu'il est nécessaire de s'interroger sur les outils et les démarches dont il est porteur.

Le cœur du multiusage : comment s'opère le croisement entre différents secteurs d'activités ou différents usages ? En fonction de la démarche, comment s'organise la concertation ?

Le service après-vente : Où s'arrête le diagnostic et que se passe-t-il après ? Comment maintenir une concertation au-delà du diagnostic et pourquoi ? La démarche engagée se veut-elle pérenne ou limitée dans le temps ?

¹ Bourgine R., 1989. Contribution à une théorie de l'auto-modélisation. Application au développement de systèmes d'aide au diagnostic global d'exploitations agricoles. Thèse soutenue pour obtenir le titre de Docteur en Ingénierie des Organisations économiques, GRASCE, Faculté d'Economie Appliquée, Université d'Aix-Marseille III, 236p.

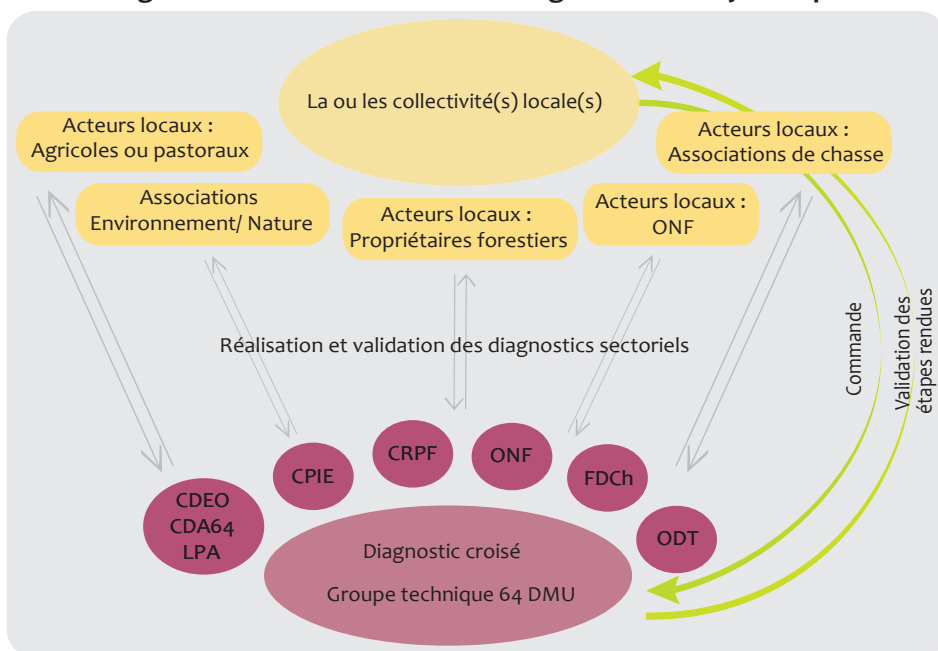
² Lardon S., Piveteau V., 2005. Méthodologie de diagnostic pour le projet de territoire : une approche par les modèles spatiaux, Géocarrefour, vol. 80/2, pp.75-90.

Méthodologie de diagnostic multiusage en Pays Basque

La démarche DMU telle qu'elle a été retenue en Pays basque repose sur une équipe pluridisciplinaire pérenne de techniciens et d'experts issus des organisations socioprofessionnelles intervenant sur les territoires concernés. Cette équipe s'est dotée de méthodes et d'outils communs qui lui ont permis de développer une approche transversale mettant en avant les potentialités du territoire sous un angle socioprofessionnel.

Ces intervenants sont organisés en consortium de prestataires pour réaliser les diagnostics sectoriaux et croisés. Ils peuvent aussi être concernés par la mise en œuvre du plan d'action.

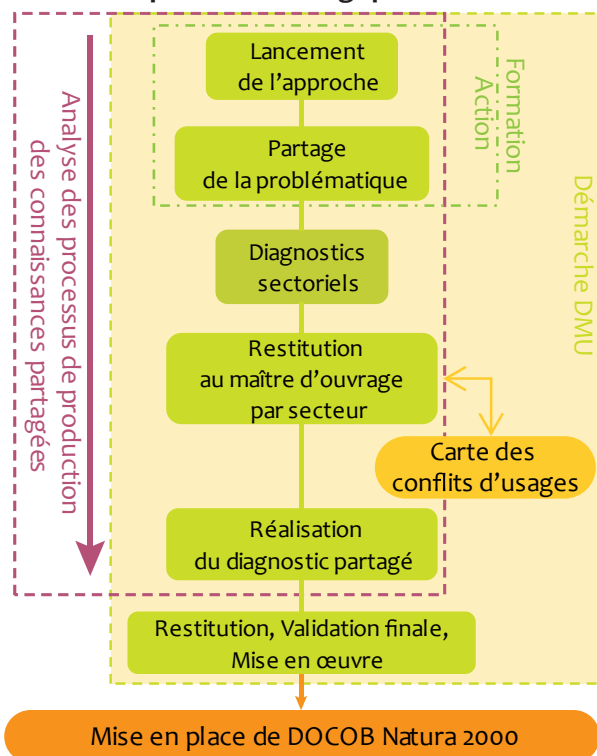
Organisation de la démarche de diagnostics en Pays basque



Groupe « DMU »

- Pour l'animation et la coordination de la démarche, lien avec les maîtres d'ouvrage : l'Association pour la formation en milieu rural (AFMR, Etcharry);
- Pour le diagnostic agro-pastoral : le LPA (Oloron-Soeix), le Centre Départemental de l'Elevage Ovin (CDEO, Ordiarp) et la Chambre Départementale d'Agriculture des Pyrénées Atlantiques (St Palais);
- Pour le diagnostic environnemental : le Centre permanent d'initiatives pour l'environnement (CPIE Pays Basque, Baïgorri);
- Pour le diagnostic forestier : le Centre régional de la propriété forestière (CRPF) et l'Office national des forêts (ONF);
- La Fédération départementale de la chasse (FDC, Pau).
- L'Office Départemental du Tourisme (Bayonne)

Principes méthodologiques du DMU



L'élaboration de la carte des conflits d'usages constitue une étape importante à la réalisation d'un diagnostic partagé.

Les plans d'actions proposés renvoient à des interventions multisectorielle ou sectorielles (reboisement, aménagements pastoraux, touristiques, structuration juridique autour d'Associations foncières pastorales...) concertées.

La méthode de DMU trouve aujourd'hui d'autres champs d'application. Elle a été retenue par le comité de pilotage pour instruire le DOCOB Natura 2000 des sites Montagne des Aldudes, vallée de la Nive des Aldudes et Col de Lindux.

Un diagnostic multisectoriel truffier : de l'analyse territoriale au plan de gestion

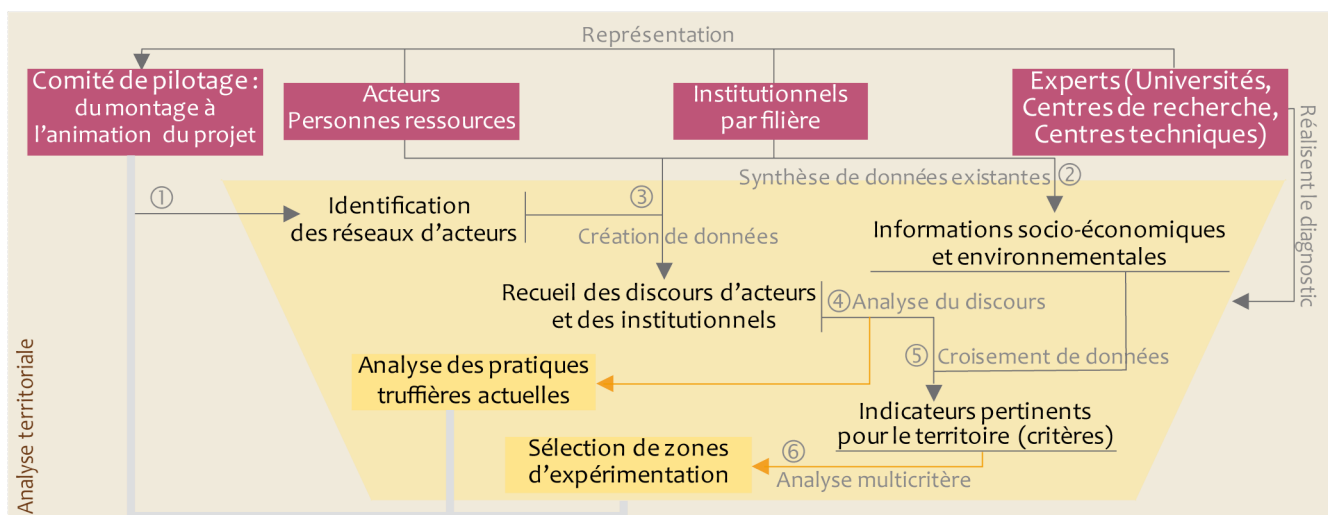
La démarche de diagnostic multisectoriel repose ici sur le croisement, après leur réalisation, des diverses études menées entre 2007 et 2009 dans le Lot, la Dordogne ou conjointement sur ces deux zones.

L'analyse sociogéographique des territoires a permis dans un premier temps d'interroger les dynamiques d'actions orchestrées, les stratégies de concertation, de gestion et de valorisation de la ressource ainsi que la coordination des acteurs impliqués (dans la filière et hors filière).

Dans le Lot, elle a également été un préalable indispensable à la délimitation géographique de zones d'expérimentations biotechniques, à partir d'une analyse multicritère.

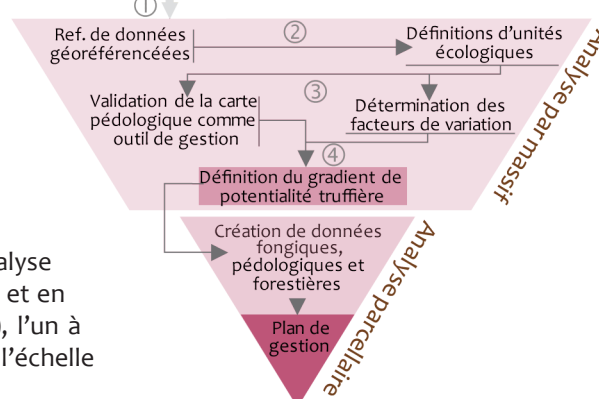
Sur les deux territoires, ont ainsi pu être déterminés les acteurs et les zones d'actions prioritaires susceptibles de promouvoir la truffe, des modèles de production pouvant s'inscrire comme leviers de développement raisonné et durable ainsi que les outils de gestion à même de rémunérer de telles pratiques.

Le croisement de ces études et leur agencement *a posteriori* dans le temps et l'espace définissent les grandes étapes de la méthodologie de DMS truffier présentée ci-après.



L'analyse territoriale ci-dessus est la première phase d'une méthodologie globale de développement de projets truffiers mise au point avec l'équipe montpelliéraine ALCINA.

Elle associe deux autres niveaux d'analyse élaborés et testés par ALCINA en PACA et en Languedoc-Roussillon (hors INGEDICO), l'un à l'échelle du massif forestier et l'autre à l'échelle de la parcelle.



Ce DMS permet in fine d'analyser et de discuter les impacts paysagers, environnementaux et économiques des pratiques truffières afin de poser les conditions et les formes de pérennisation d'une gestion durable des écosystèmes associés. A ce stade, des propositions d'interventions biotechniques adaptées aux conditions pédoclimatiques locales (modèles de gestion sylvicole possibles et appropriés aux chênaies pubescentes) ont été faites. Elles demandent cependant à être validées sur les zones d'expérimentation définies.

Son application sur un seul et même terrain permettrait de l'inscrire dans un schéma de développement rural potentiellement transposable dans un second temps à d'autres systèmes agro-forestiers et d'autres champignons.

Mise en perspective : la demande initiale ; au cœur du multiusage ; le service après-vente

Le choix d'un (ou plusieurs) interlocuteur(s)



Il y a rarement une demande de diagnostic, proprement dit, à l'origine des démarches. Ce sont plus des besoins, des questionnements, des problématiques qui sont exprimés auprès d'agents de développement ou de la recherche par des élus locaux, des gestionnaires d'espace ou des responsables d'une filière.

Face à ce questionnement un premier travail consiste à aider à la formalisation d'une demande en tant que telle et à expliciter les enjeux. Celui ou celle qui accompagne ce travail de formalisation est en retour porteur d'un certain point de vue : il fait des propositions de démarche pour répondre à la demande en fonction de sa compréhension des questionnements. **Le choix de(s) interlocuteur(s) se révèle donc très important de même qu'il est nécessaire de s'interroger sur les outils et les démarches dont il est porteur.**

Le territoire concerné par le diagnostic

Selon le porteur de la demande, le territoire sur lequel va porter le diagnostic et l'échelle correspondante vont être définis de manière différente.

L'entrée en termes d'usages du territoire privilégie le territoire administratif et ses représentants que sont les élus locaux.

Dans le cas des Pyrénées Atlantiques par exemple, la demande est portée par des représentants des communes et concerne surtout des espaces de type « zones intermédiaires ». L'expression des besoins de ces gestionnaires est très diversifiée : conflits d'usages réels ou larvés entre les utilisateurs de l'espace, difficultés de réalisation des aménagements pastoraux, en lien ou pas avec des blocages fonciers, d'ordre juridique. Au delà de ces attentes très factuelles, certaines collectivités sont aussi dans l'attente d'une amélioration du dialogue, voire de l'instauration d'un cadre de dialogue, entre les différents utilisateurs de ces espaces. Une telle médiation demanderait cependant la mobilisation d'outils spécifiques.



L'entrée par une filière territorialisée privilégie la question de la pertinence entre les zones de production identifiées (conditions agropédoclimatiques et socio-économiques) et les représentants professionnels impliqués. Dans le cas du DMS truffe par exemple, en réponse à des interrogations des responsables de la filière trufficole, les chercheurs ont proposé une réflexion sur le devenir des pelouses calcaires et des boisements adjacents par le prisme de la préservation d'une ressource particulière et de ses habitats en associant les différents acteurs du territoire susceptibles d'être concernés. L'objectif final était d'identifier des zones spécifiques (par analyse multicritère ou entretiens) sur lesquelles mettre en place des protocoles biotechniques afin de promouvoir des pratiques truffières durables.

En outre, le contexte dans lequel se fait le diagnostic et en particulier le territoire limitrophe est à considérer : le diagnostic doit prendre en compte ce qui se passe autour du territoire concerné. Dans certains cas, il contribue directement à définir cette limite entre le territoire du diagnostic et le territoire limitrophe.

Le financement du diagnostic

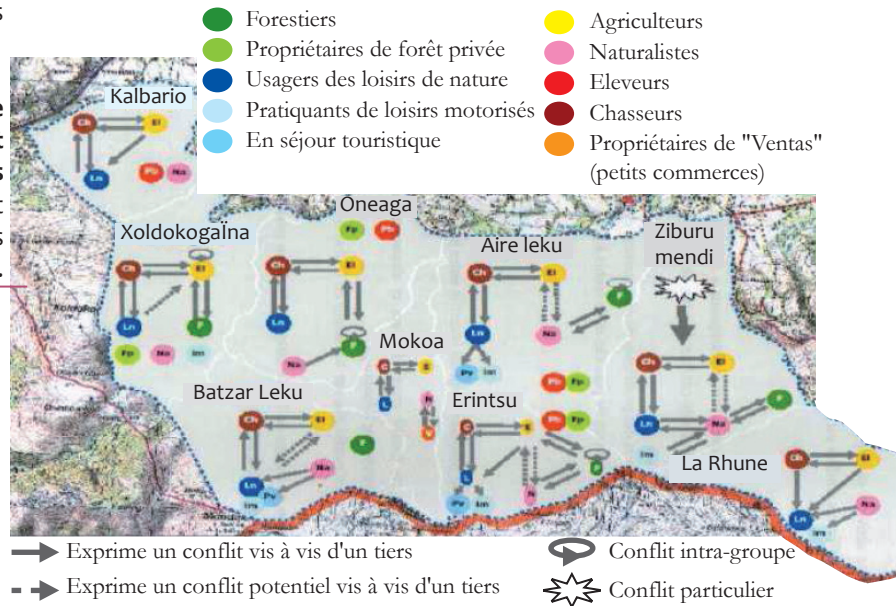
Les cas étudiés mettent clairement en évidence l'intérêt d'une participation des demandeurs au financement des travaux de diagnostic : ce qui n'a pas de prix n'a pas toujours beaucoup de valeur. Les municipalités impliquées dans une démarche de DMU participent au financement de celle-ci ; ce n'est pas le cas des collectivités locales sur le territoire desquelles ont porté les DMS. Cela se traduit dans le degré d'engagement des collectivités dans les démarches.



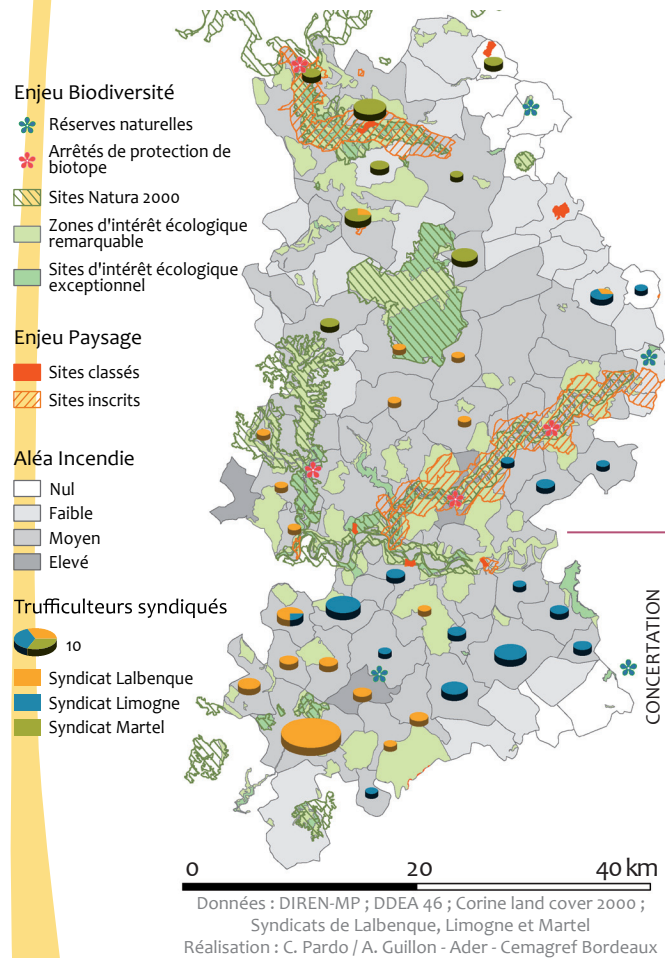
Mise en perspective : la demande initiale ; au cœur du multiusage ; le service après-vente

De ce point de vue, les cas étudiés sont très différents.

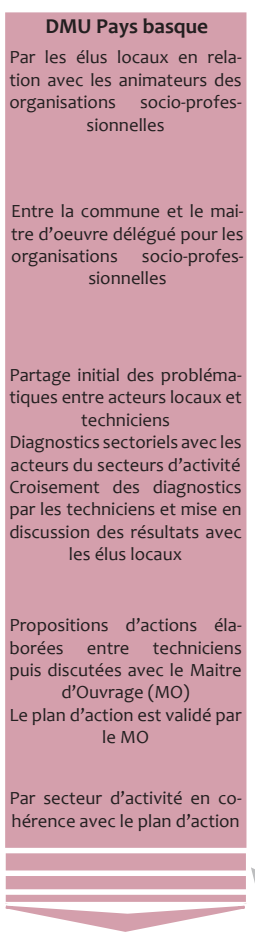
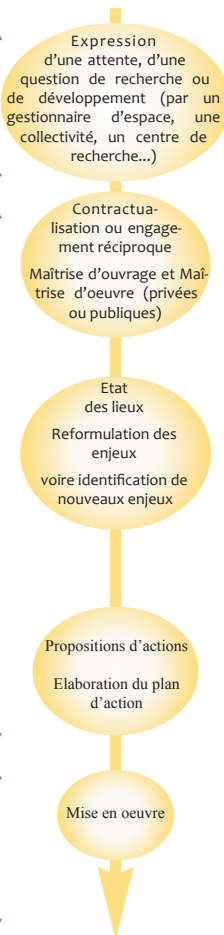
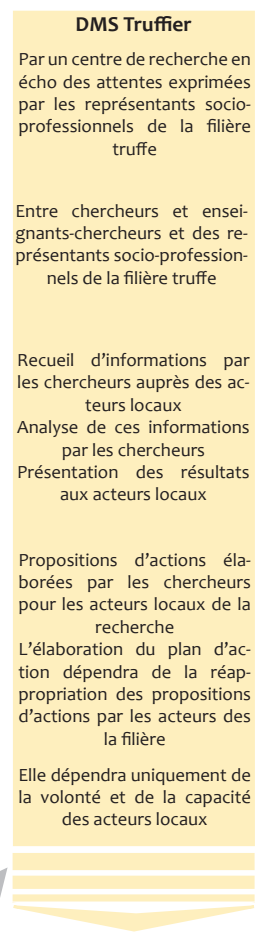
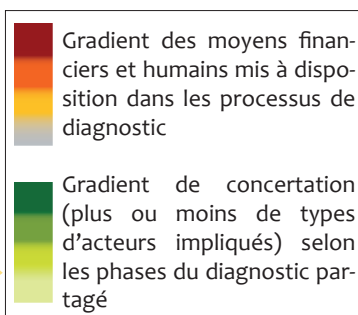
Pour les uns, la diversité des usages d'un territoire se trouve au cœur de la démarche. L'enjeu majeur est l'articulation des différentes activités ou des intérêts différents au sein de ce même territoire. Cela se traduit par exemple par l'élaboration de cartes de conflits d'usages comme dans le cas d'Urrugne.



Pour les autres, au cœur de la démarche se trouve une thématique particulière liée à une filière territorialisée qui interpelle les autres secteurs d'activité présents sur ce même territoire. L'enjeu d'une approche multisectorielle est alors de prendre en compte les intérêts des autres secteurs d'activité dans le développement de la filière étudiée et de révéler des avantages (économiques, environnementaux (présentés ci-contre)...) pour leur propre secteur d'activité.



Ces entrées contrastées orientent ensuite nettement la façon de réaliser le diagnostic, en termes de moyens - financiers et humains - et en termes de concertation. L'appropriation par les acteurs locaux et la mise en œuvre en dépendent.



Mise en perspective : la demande initiale ; au cœur du multiusage ; le service après-vente

Dans de nombreuses situations, une fois le diagnostic posé, l'étude se retrouve dans un tiroir et risque fort de ne pas être remobilisée. Les cas étudiés font ressortir quelques points sur lesquels il convient de s'interroger au cours de la démarche.

Où s'arrête réellement le diagnostic ?

Selon la définition que nous avons retenue, **le diagnostic doit déboucher sur des propositions d'actions**. Au-delà, dans une perspective d'accompagnement d'un groupe ou d'une collectivité, la démarche doit aussi s'intéresser aux modalités de mise en œuvre de ces propositions d'actions. Elle devrait même aller jusqu'à l'appropriation par les demandeurs des propositions c'est-à-dire leur re-discussion et leur re-formalisation.

Les cas étudiés mettent aussi bien en évidence l'intérêt d'une prise en charge des suites de l'étude par les demandeurs du diagnostic (maîtres d'ouvrage le plus souvent). Mais la mise en œuvre concrète des actions peut de nouveau être confiée aux agents de développement et à la recherche lorsqu'il s'agit de mettre en place des expérimentations.

Comment maintenir une concertation au-delà du diagnostic ?

Dans quelques cas de DMU, le diagnostic a permis d'avancer suffisamment dans le repérage de conflits d'usages et dans leur résolution. Ainsi, pour la mise en œuvre, chacun a pu repartir en prenant en compte dans sa propre démarche les enjeux des autres secteurs. Néanmoins, **la mise en œuvre concrète des propositions nécessite souvent le maintien d'une forme de concertation entre les différents partenaires**. Ceci est d'autant plus vrai lorsque les propositions d'actions sont transdisciplinaires et transversales à plusieurs secteurs d'activités (cas des DMS truffe).

Si le diagnostic a permis de créer des habitudes de travail entre les différents partenaires, la question de leur maintien, et de leur reconnaissance – y compris en termes de lieux de travail – se pose.

Dans le cas de la DMU Pays Basque, un réseau informel d'agents de développement existe même s'il n'est pas en permanence actif. Il peut cependant se réunir autant que de besoin car une fois constitué et reconnu, il est animé par une personne-ressource. Il s'est conforté au travers de l'expérience des DMU, de démarches apparentées à des DMS (diagnostics pastoraux) et aujourd'hui de l'instruction des DOCOB Natura 2000.



Conclusion

Les démarches de diagnostic partagé sont toutes porteuses, de manière implicite le plus souvent, de « valeurs » relatives à la place que les différentes parties prenantes doivent prendre dans la démarche ainsi qu'à celle de l'expertise technique et de l'animation. Elles sont le reflet des objectifs et des acteurs impliqués en amont et elles induisent fortement les résultats en aval.

Choisir une démarche de diagnostic n'est ainsi pas anodin. Il en résulte, qu'au moment de ce choix, il est très important pour les différentes parties prenantes de s'accorder sur le sens donné au concept de développement territorial concerté. Cela nécessite de prendre le temps d'identifier les interlocuteurs à impliquer dans le diagnostic et, ensuite, de discuter collectivement de la méthode à développer.

DMU ou DMS font partie de ces choix de méthodes mais il y en a bien d'autres. Chacune d'entre elles peut avoir sa pertinence en fonction du contexte local et chacune des situations permet néanmoins aux uns et aux autres d'acquérir progressivement de nouvelles manières de travailler sur le thème du développement territorial.

La pérennité des démarches en question

L'étude de ces cas soulève enfin la question de la pérennité des démarches enclenchées : s'agit-il de « démarches projets » limitées dans le temps (souvent conditionnées par les financements mobilisés) ou de démarches plus pérennes de développement. Les premières sont en effet moins propices à la mise en place d'habitudes de travail entre les différents partenaires, ce d'autant plus qu'aujourd'hui les modes d'évaluation des agents de



développement au sein de leur institution relève de plus en plus d'une approche comptable (nombre de projets, nombre de jours, etc.). Les agents de développement n'ont plus le « temps » nécessaire à l'instauration de ces habitudes de travail. De plus, à chaque

nouveau projet, les cartes peuvent être rebattues et les agents différents. Enfin, les partenaires d'un projet peuvent aussi être en concurrence sur d'autres projets ce qui ne facilite pas l'instauration d'habitudes de travail en commun.

Pour aller plus loin...

- Couix, N., Pardo, C., Girard, N., (2010). INGEDICO, projet PSDR Aquitaine et Midi-Pyrénées, Série Les 4-pages PSDR3
- <http://www.gis-id64.fr/52-gestion-concertee-des-espaces-pastoralisme.html>
- Charrier, F., (2006). *Analyse de la dynamique collective des connaissances pour la conception de projets de gestion de l'espace rural. Le cas d'une démarche multi-usage au Pays basque*, Rapport de stage du diplôme d'Ingénieur Agronome, INA Paris-Grignon, 116 p.
- Lassalle, D., Arranz, J-M., Gascoyat, P., Cambou, C., (2007). Approche multiusage de la montagne : une expérience pluridisciplinaire en Pays basque. 14e journées 3R, INRA, Institut de l'élevage, Décembre 2007; texte en ligne : http://www.journees3r.fr/IMG/pdf/2007_04_pastoralisme_14_Lassalle.pdf.
- Lafon, S., Pardo, C., Guillon, A., (2011). L'analyse territoriale de la production truffière : un préalable à l'expérimentation biotechnique. Atti 3° congresso internazionale di Spoleto sul tartufo TUBER 2008, Università degli studi di Perugia, Umbria, pp.620-630.
- Pardo, C., (2009). Le discours des trufficulteurs périgourdins face à leurs pratiques : une passion « naturelle » qui promeut la qualité du produit et de son écosystème ». *Le trufficulteur*, N°69 – 4ème trimestre 2009, pp. 14-17.

Pour citer ce document :

Couix, N., Pardo, C., Arranz, J-M., (2011). *Elaborer un diagnostic partagé du territoire - Choisir une méthodologie en fonction du contexte et des enjeux locaux*, Projet PSDR INGEDICO, Aquitaine et Midi-Pyrénées, Série Les Focus PSDR3

Plus d'informations sur le programme PSDR

<http://www.inra.fr/psdr>

<http://www.psdraquitaine.org>

<http://www4.inra.fr/psdr-midi-pyrenees>

Contacts

PSDR Aquitaine : Frédéric Saudubray (Irstea) - frederic.saudubray@irstea.fr

PSDR Midi-Pyrénées : Danielle Galliano (INRA) - danielle.galliano@toulouse.inra.fr

Direction Nationale PSDR : André Torre (INRA) - torre@agroparistech.fr

Animation Nationale PSDR : Frédéric Wallet (INRA) - wallet@agroparistech.fr

Pour et Sur le Développement Régional (PSDR), 2007-2011
Programme soutenu et financé par :



Partenaires :

