

La démarche expérimentale
« Lien social et solidarités de proximité »
d'après les expérimentations réalisées dans trois PNR

LIVRET TECHNIQUE

La démarche en dix points : détail de la méthodologie

Par Vincent Chassagne
expert associé à Mairie-conseils
sur la base des travaux collaboratifs et des échanges
entre Parcs

Ce livret technique est plus particulièrement destiné
aux agents de développement et aux personnes désireuses
d'enclencher la démarche.



UN SERVICE



1 ■ Amorcer une dynamique par le dialogue et des actions qui mobilisent

Une dynamique

Le principe de la démarche est de donner un cadre et une opportunité pour faire émerger une dynamique sociale locale en complément des politiques sociales catégorielles. Dans les territoires, les élus, les habitants, les acteurs sociaux et l'ensemble des intervenants professionnels sont concernés pour activer les liens sociaux et les solidarités de proximité.

Le dialogue

Le premier déclencheur de la dynamique est le dialogue local. Se connaître, se rencontrer, échanger, partager un regard sur le territoire et des idées permet de susciter « l'envie de faire ensemble » et de donner du sens à la démarche.

Des actions qui mobilisent

La démarche n'a de sens que si elle se concrétise dès la première année. Les actions crédibilisent et donnent envie aux acteurs de continuer à coopérer. Par ailleurs, elles sont source de mobilisation. Un fonds d'initiatives habitants, par exemple, et toutes les actions qui favorisent la participation permettent d'alimenter la dynamique, qui a vocation à s'amplifier par effet « boule de neige ».

“ L'envie de faire ensemble ”

2. Définir un pilotage collaboratif pour viser une progression continue d'année en année

Le portage de la démarche est essentiel. Il faut une structure pour cela, émanant des collectivités. Un PNR peut piloter une telle démarche et l'intégrer à son projet de territoire (sa charte). À l'échelle locale, une intercommunalité peut aussi porter la démarche, en partenariat avec le Parc.

La volonté des élus peut donner lieu à une délibération du comité syndical du Parc. Le comité syndical officialise ainsi la démarche et mandate un comité de pilotage.

Le comité syndical, maître d'ouvrage de la démarche, en confie la maîtrise d'œuvre au comité de pilotage qui mène la phase de concertation, propose un plan d'action, suit sa mise en œuvre et relance la démarche après évaluation chaque année.

Le comité syndical s'engage dans la durée avec l'objectif de faire naître et de déployer une dynamique sociale locale.

Un élu référent coordonne l'ensemble et assure le lien entre le comité de pilotage et les instances décisionnelles du Parc.

Un animateur référent suit l'ensemble de la démarche dans la durée et doit disposer du temps nécessaire.

EN PRATIQUE

L'EXEMPLE DU COMITÉ DE PILOTAGE DU PARC NATUREL RÉGIONAL SCARPE-ESCAUT

Pour piloter la démarche participative, un comité s'est constitué sur proposition du président du syndicat mixte de gestion du Parc et du syndicat des communes intéressées. Six élus et cinq techniciens du Parc s'y sont engagés. Le président a veillé à une répartition représentative du territoire (en tenant compte des deux arrondissements, de différentes intercommunalités, de communes rurales et urbaines aux problématiques locales contrastées, des conseillers généraux et régionaux...). Pour les techniciens du Parc, la direction a veillé à une diversité des âges, des missions administratives (directeur général des services), techniques (directrice adjointe), en s'appuyant sur des champs d'activités transversaux : tourisme durable, plan climat territorial, éducation et culture. Les professionnels du territoire n'ont pas été invités à y participer. Ce souhait a été exprimé lors de la restitution de la démarche. Celle-ci en aurait probablement été enrichie.

3 ■ Bien préparer la démarche avec les élus et l'équipe du Parc

Avant de déclencher la démarche, une préparation est indispensable. En effet, lorsque l'on parle de « social » au sein des collectifs des élus et de l'équipe d'un Parc, les perceptions et les représentations sont souvent divergentes. Par exemple, pour certains, le vocable « social » signifie essentiellement « assistance aux personnes en difficulté ». Pour d'autres, il s'agit des services à proposer à la population (services publics de proximité, services enfance, portage de repas, maisons de retraite...). Enfin le social est souvent considéré comme relevant du rôle des institutions et organismes spécialisés (conseil général, CAF, MSA, Pôle emploi..) ; il ne paraît pas toujours concevable qu'un Parc puisse s'investir dans ce champ (risque de doublons, manque de personnel, risque de coûts supplémentaires...).

Il est donc indispensable d'échanger avec les élus et avec l'équipe du Parc sur le sens et l'opportunité d'une démarche avant de la déclencher.

EN PRATIQUE

QUELQUES ÉLÉMENTS DE SENS, ISSUS DE TRAVAUX DE PRÉPARATION DE LA DÉMARCHE LIEN SOCIAL ET SOLIDARITÉS DE PROXIMITÉ

- Le Parc porte un projet de territoire. Il peut intégrer une ambition sociale au bénéfice des habitants.
- Le Parc a une légitimité pour innover et pour proposer des approches nouvelles.
- La démarche est complémentaire à celles des institutions et organismes spécialisés. Elle peut permettre de valoriser les travaux des uns et des autres et de créer des synergies intéressantes.
- Le Parc peut mobiliser toutes les énergies au-delà des personnes en difficulté, proposant à chacun de participer davantage au « vivre ensemble local ». Ainsi le caractère « tout public » des actions peut permettre de créer de nouvelles solidarités.
- Comment bâtir une dynamique dans un territoire que l'on critique ou que l'on dévalorise (« Ici il n'y a rien, ici c'est mort... ») ? Partir de la valorisation du territoire de ses habitants, intégrer tous les patrimoines et en particulier la mémoire, peut contribuer à donner du sens et à alimenter une dynamique positive.

4 ■ Rassembler des élus et des acteurs de la vie sociale pour une première phase de dialogue et de médiation

Un dialogue coordonné par le comité de pilotage

Après préparation et délibération du conseil syndical du Parc, le comité de pilotage, officiellement mandaté, prend en charge une première phase de dialogue et de médiation **pour une durée de six mois à un an**. Cette phase peut donner lieu à un appui accompagnement si besoin, comme ce fut le cas avec Mairie-conseils Caisse des Dépôts pour les trois premiers PNR en expérimentation (Scarpe-Escaut, Ballons des Vosges et Volcans d'Auvergne).

Cette phase comprend six temps illustrés par le schéma en page suivante. Elle démarre par une réunion de mise en route et de cadrage des objectifs et se termine par le rendu d'une proposition de plan d'action au comité syndical du Parc. Le comité syndical devra ensuite favoriser la mise en œuvre des actions et mandater à nouveau le comité de pilotage pour le suivi, l'évaluation et l'amélioration continue.

Colorvote : un outil de concertation

Mairie-conseils et la Fédération des Parcs naturels régionaux de France proposent l'utilisation de cet outil créé à partir de l'abaque de Régnier. François Régnier a mis au point en 1973, avec des élèves ingénieurs et des groupes de prospective, la technique de vote au sein d'une réunion par une échelle de couleurs à partir d'une liste de phrases clés (ou items) produite par tous les participants. L'association Connecter⁽¹⁾ propose un logiciel et des boîtiers de vote électroniques permettant d'automatiser la méthode et de gagner du temps. Elle anime également un réseau des utilisateurs pratiquant l'outil pour la définition de projets, la prospective et l'évaluation.

L'intérêt de l'outil est de donner la parole à tous les participants à la fois pour la production d'idées et pour le débat. Les résultats du vote sont affichés sous la forme d'une matrice qui permet de repérer pour chaque item les consensus et les dissensus, et le positionnement des participants. Les dissensus et les positions minoritaires sont les éléments privilégiés pour le dialogue. Ils donnent lieu à un approfondissement des sujets, à la recherche de nouvelles solutions et à la rectification de problèmes de communication (car bien des incompréhensions proviennent d'interprétations différentes des mêmes mots).

(1) Pour tous renseignements : contacter mairieconseils@caissedesdepots.fr

Le code des couleurs de l'abaque de Régnier

Je suis tout à fait d'accord	
Je suis d'accord	
Je suis mitigé	
Je ne suis pas d'accord	
Je ne suis pas du tout d'accord	
Je ne sais pas	
Je ne veux pas répondre	

Détail de la phase de dialogue et de médiation mise en oeuvre par le comité de pilotage

TEMPS 1 MISE EN ROUTE ET CADRAGE DES OBJECTIFS

Le comité de pilotage précise les objectifs et les attendus de la démarche en fonction de la bonne connaissance de la situation du territoire dont il dispose du fait de sa composition diversifiée.

En préparation du temps suivant de concertation avec l'outil Colorvote, il met au point une « question unique » qui sera proposée aux sous-groupes pour produire des phrases clés.

EXEMPLE LA QUESTION PROPOSÉE POUR LE PARC SCARPE-ESCAUT

« Selon vous, comment pouvons-nous, ensemble, renforcer le lien social et les solidarités de proximité avec les habitants ? »

TEMPS 2 REGARDS CROISÉS AVEC L'OUTIL COLORVOTE

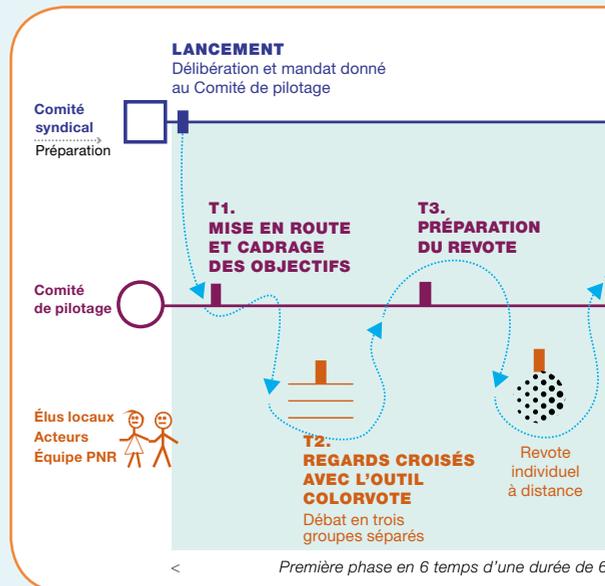
INTRODUCTION : les noms des personnes sont saisis dans l'ordinateur. La démarche est présentée, de même que la question proposée par le comité de pilotage.

EXPLORATION DES ITEMS : plusieurs tours de table sont organisés pour que chacun puisse proposer plusieurs items en réponse à la question posée. L'animateur aide si besoin pour réaliser une formulation courte qui est toujours validée par la personne concernée. Les items sont saisis en direct et affichés à l'écran (20 à 40 items au maximum).

VOTE : les boîtiers sont distribués et attribués nominativement. Le vote des participants selon une échelle de couleurs pour chacun des items est très rapide. L'ordinateur produit instantanément les matrices de résultats, qui sont présentées dans la foulée. On prend immédiatement acte des consensus.

DÉBAT : à partir d'une matrice qui croise les résultats par items et par participant, le débat s'organise en commençant par l'expression des participants sur les points de discordance. Les personnes ayant voté rouge ou noir sont invitées à s'exprimer. Les points de vue se croisent et le dialogue s'installe. Il est impératif d'enregistrer les débats, soit de manière audio, soit par des notes exhaustives.

COMPTE-RENDU : un compte-rendu est envoyé à tous les participants. Il comprend les matrices Colorvote et les éléments de débat plus qualitatifs.



5 ■ Lancer rapidement le plan d'action dès l'année 1 pour mobiliser et amorcer la dynamique

Il faut absolument éviter le piège de « l'inaction prolongée » à partir de la restitution au comité syndical du PNR. Cela décrédibiliserait la démarche aux yeux de toutes les personnes ayant participé. Il faut donc une volonté politique, couplée à l'affectation de moyens pour démarrer rapidement.

Les moyens d'animation sont très importants. Une personne au moins de l'équipe du Parc (l'animateur référent), doit pouvoir s'investir dans la mise en route des actions concrètes. Elles sont en effet le plus souvent de nature collective, ou déléguées à des associations pour qui le Parc devient un partenaire facilitateur important. Cet animateur aide également ses collègues à enrichir le contenu social des actions qu'ils suivent.

Une enveloppe financière peut être réservée à l'avance, afin de pouvoir mobiliser les premiers moyens sans délais administratifs. L'expérience du PNR Scarpe-Escout montre que les moyens ultérieurs sont souvent divers et mobilisés également auprès d'autres partenaires (collectivités, CAF, MSA, fondations...).

EN PRATIQUE

EXTRAIT DU PLAN D'ACTION D'ANNÉE 1 DU PNR SCARPE-ESCAUT

En Scarpe-Escout, il s'est agi d'une restitution à l'ensemble des participants (comité de pilotage et groupes tests), soit en tout 19 personnes présentes : priorisation de 10 actions, puis co-construction du plan d'action en utilisant différents critères : convergence avec la charte, convergence avec les politiques ou les actions des partenaires, éléments d'opérationnalité (le tableau s'est écrit collectivement).

MODE D'ANIMATION : EXTRAIT DU TABLEAU CONSTRUIT COLLECTIVEMENT				
Items	Convergence avec la charte du Parc	Convergence avec les politiques ou les actions des partenaires	Opérationnalité	Commentaires
AXE 1 : UN PROJET DE TERRITOIRE QUI AMÉLIORE LA VIE QUOTIDIENNE DES HABITANTS				
Item 10 : Faire émerger des projets habitants par exemple en créant une «fondation Parc» qui suscite et co-finance des projets	Mesures 7 et 38	- Politique régionale : Fonds de participation des Habitants/ politique de la ville et Fonds Local d'Initiatives Pays (Pays Pévélois) ; CLAP - FIH (CAF) - projet européen WE CAN	- Expérimentation aux côtés de Valenciennes Métropole avec Région, département, CAF pour les communes qui ne bénéficient pas du FPH, avec plus-value développement durable et éco-citoyenneté ? - Partager la connaissance des projets habitants soutenus (permet de mieux connaître les préoccupations, les initiatives, et de les valoriser...(cf. item 1) - Explorer les réflexions en cours / coopération décentralisée (projet We can) et Brésil/Minas Gerais/ Région Nord Pas-de-Calais	Pb des effets de seuil des dispositifs séparés urbains/ruraux avec des règles de fonctionnement et d'attribution différents - équité / citoyens ? Harmonisation possible ? Associer découverte / participation des habitants

Par la suite, cet item 10 a donné lieu à la mise en place de l'action « FIL » (cf. page 24 du document).

6.

Donner plus d'impact social pour l'ensemble des actions suivies par le Parc

Cet objectif fait partie intégrante du plan d'action. Il est souvent possible d'enrichir le contenu social des actions existantes, mises en œuvre ou suivies par le Parc.

Par exemple, le PNR Scarpe-Escaut donne un contenu social fort à son action de promotion des circuits courts alimentaires en travaillant avec des associations sociales. Il fait la même chose pour les actions de promotion des sports de nature en travaillant sur « l'accès à la nature » pour les moins favorisés. Lors des temps d'échange avec les équipes des Parcs, les chargés de mission spécialistes de toutes les thématiques ont pu réfléchir au contenu social de leurs actions, et ont détecté des marges de progrès. Il faut identifier celles-ci clairement et les intégrer dans le plan d'action.

7.

Proposer un accompagnement spécifique pour des démarches localisées portées par les communautés de communes

Les Parcs sont des grands territoires sur lesquels interviennent différents acteurs dans le champ du lien social, notamment les communes et leurs groupements, les associations et des partenaires organisés à l'échelle du département (conseil général, CAF, MSA...). Par ailleurs, les territoires de vie des habitants correspondent rarement aux périmètres des Parcs. Ce sont les communes pour la première proximité, les communautés de communes pour les services et les activités, et les bassins d'emploi, avec les pôles de centralité pour les activités professionnelles et les grands services.

Il est très intéressant de pouvoir élargir le plan d'action Lien social et solidarités de proximité qui s'amorce à l'échelle du Parc en année 1, par une déclinaison locale de démarches en années 2 et 3. C'est ce qu'envisage le PNR des Volcans d'Auvergne dont le territoire, très vaste, est situé sur deux départements (Puy-de-Dôme et Cantal). Dans ce cas, le plus approprié est de proposer à des communautés de communes une déclinaison de la démarche, que le Parc pourra accompagner sur la base de l'expérience acquise l'année précédente. Les communautés de communes sont alors maîtres d'ouvrage. Elles mandatent un comité de pilotage local, un élu référent et un animateur référent. Le Parc se situe uniquement en accompagnement, posture qu'il peut partager avec un ou plusieurs partenaires.

8 ■ Faire vivre et évoluer le pilotage et la participation des acteurs et habitants

La démarche Lien social et solidarités de proximité s'apparente à une démarche de développement durable. Elle met en mouvement des élus, des acteurs, des habitants, des partenaires et l'équipe du Parc. **Cette démarche est lancée pour plusieurs années.**

Le rôle du comité de pilotage ne s'arrête pas à la proposition du plan d'action. Il doit absolument rester actif, afin de réfléchir à son évolution et être à nouveau mandaté par le comité syndical du Parc.

Au minimum, le comité de pilotage suit la mise en œuvre des actions, il évalue, et propose un nouveau plan d'action actualisé chaque année. Il peut lui-même prendre en charge une ou deux actions concrètes, par exemple des cafés-échange sur le thème du lien social, des conférences-débat, une enquête avec mise en valeurs d'expériences... Il

peut rester un lieu de débat et demeurer au service des commissions du Parc ou des collectivités membres pour apporter de l'information et promouvoir la démarche. Il s'agit de partager des enjeux et d'innover ensemble pour la qualité du lien social.

Les acteurs culturels et sociaux qui participaient au comité de pilotage du Parc Scarpe-Escaut ont apprécié ce cadre de travail en commun avec des élus et l'équipe du Parc, qu'ils ont qualifié de « travail de

médiation sociale et culturelle ». Pour autant, ce format d'échange ne s'est pas installé dans la durée en Scarpe-Escaut, au grand regret des acteurs et des élus. La mobilisation des acteurs s'est faite de façon spécifique dans la conduite de chacun des projets. La mise en place d'une instance de pilotage collaboratif de la stratégie de mobilisation du territoire est actée pour septembre 2012.

“ Un travail
de médiation
sociale
et culturelle ”

“ Une communication de nature citoyenne ”

9 ■ Communiquer pour faire comprendre et inviter à participer

La communication sur les actions et sur la démarche doit mettre en valeur les finalités de lien social et s'appuyer sur des témoignages. Il ne s'agit pas d'une communication institutionnelle. Il s'agit d'une communication de nature « citoyenne », qui promeut les initiatives et les bons exemples et qui invite les uns et les autres à agir, à se faire connaître, et à participer aux actions en cours.

Elle peut d'ailleurs être confiée au comité de pilotage. Il est intéressant que celui-ci puisse réfléchir à un plan de communication simple avec choix du « qui communique » : les objectifs, les « cibles de communication », la nature des messages, et l'identification de quelques supports ou canaux (communes, presse locale, journaux des collectivités, affiches, réseaux sociaux, réseaux associatifs, événements...).

Après quoi, ses membres participeront à sa mise en œuvre ou bien la contrôleront, selon la nature des actions de communication.

10. Évaluer et relancer le plan d'action chaque année

La démarche Lien social et solidarités de proximité n'est pas linéaire. Elle est cyclique. Chaque année, une nouvelle « boucle » se réalise, avec actions, évaluation, adaptation du plan d'action et nouvelle mobilisation pour la mise en œuvre.

L'un des rôles du comité de pilotage sera donc d'évaluer la boucle de l'année précédente. Au minimum, il commencera par évaluer chaque action, en reprenant les objectifs initiaux et en s'interrogeant sur l'efficacité, les impacts et les correctifs à apporter. Il évaluera également la portée du contenu social développé pour l'ensemble des actions du Parc. Il réalisera ensuite

une synthèse et débattrà de la pertinence de la démarche et de son impact. Enfin il devra prévoir une communication simple à destination des élus du syndicat mixte dans un premier temps, puis des acteurs et des habitants par une réunion publique.

“ Une démarche cyclique ”

Il est très intéressant de coupler la communication auprès des élus avec une ou plusieurs visites de terrain et des témoignages d'acteurs et d'élus participant à des actions.

Le nouveau plan d'action indiquera pour mémoire les actions terminées ou abandonnées. Il comprendra des actions à poursuivre, des actions améliorées et de nouvelles actions.

Il est très intéressant de viser une accélération progressive de la portée du plan d'action chaque année, de sorte que la démarche progresse avec un effet « boule de neige ». Cela ne signifie pas un budget qui augmente de la même manière pour le Parc. On peut considérer, en effet, que la démarche réussit quand elle produit un « effet d'entraînement » qui incite les acteurs sociaux, les collectivités et leurs groupements, de même que les partenaires institutionnels, à coopérer, participer, et porter des actions.

Le comité de pilotage et le Parc contribuent alors à rassembler des ressources pour faciliter et accompagner ces projets.

Si nécessaire, une formation à l'évaluation participative ou un accompagnement pour une première année peuvent s'envisager.