
Diagnostic territorial : un portrait de territoire

04 - diag - portrait de territoire - afom – www.david-documents.fr

Le diagnostic territorial, entre observation et investigation.

Pourquoi ?

Les politiques publiques font du *diagnostic de territoire* un préalable à toute procédure territoriale et, de plus en plus, à toute action de développement local.

Cette étape initiale d'un projet :

- Est un simple état des lieux d'une situation ou la photographie d'un espace donné
- Mais est d'abord le moment d'une mise en capacité d'agir des acteurs du territoire - une "mise en tension".

Le diagnostic de territoire est un moment privilégié de construction d'une vision commune du territoire. Il rapproche les différentes "visions du monde" des acteurs, pour préparer leur avenir. Il est donc tout autant l'occasion que le moyen pour des acteurs d'horizons divers de travailler ensemble, afin de coordonner leurs actions.

Il convient alors de :

- Favoriser la participation des acteurs à cette construction collective ;
- Déterminer le bon niveau, dans chaque organisation, pour trouver l'interlocuteur adéquat
- Constituer un référentiel pour l'action, adaptable à chaque situation ;
- Inventer une gestion efficace de l'information
- Concevoir l'accompagnement indispensable.

Le diagnostic de territoire ne peut se suffire d'expertises extérieures ni d'expériences accumulées ; il ne peut être un "prêt à porter" ni une recette à suivre. Au contraire il correspond à un apprentissage collectif et, à ce titre, les acteurs doivent se l'approprier.

Comment ?

Le diagnostic de territoire est constitutif d'une démarche de développement territorial, « conçu comme l'augmentation de la capacité des acteurs d'un territoire à maîtriser les processus qui les concernent ». Il ne cherche pas prioritairement à déceler les symptômes de dysfonctionnement d'un territoire qui va mal, mais plutôt à faire ressortir les marges de manœuvre des acteurs pour infléchir les dynamiques en cours.

Procédure :

- Définir le périmètre géographique de l'étude – quel est le territoire pertinent¹ pour cette politique publique ?
- Préciser les collectivités territoriales concernées : Région – Département – Pays – EPCI – Communes...
- Rappeler le zonage des politiques publiques – de l'habitat, de la ville, de la planification urbaine et rurale, etc.
- Etablir un tableau synthétique de la répartition des compétences (syndicats – EPCI – communes).

1 Un territoire pertinent est d'abord un espace cohérent sur le plan identitaire.

- Analyser et synthétiser les spécificités territoriales qui « ressortent d'un état sommaire de connaissance résultant du terrain, d'entretiens avec les principaux acteurs locaux et de lectures des documents existants ».

Limites :

Le diagnostic territorial est déjà orienté vers des objectifs et un projet. Ce n'est pas une fin en soi, c'est parfois une façon de légitimer des décisions prises ou à prendre². Ce doit être également le départ de la construction d'un consensus, le point de départ d'une démarche participative.

Bien que souvent perçu comme une simple formalité, le diagnostic territorial n'est pas neutre, il est une façon d'envisager le monde, il pose des éléments de choix, induit une direction.

La construction se base sur un diagnostic partagé du territoire qui dresse un état des lieux et identifie les caractéristiques du territoire sur de grandes thématiques.

Il n'existe pas à proprement parler une méthode de diagnostic territorial car ce dernier n'est pas une fin en soi, mais une étape dans une démarche. La méthode utilisée doit prendre en compte la diversité des territoires et des acteurs qui le composent. Le diagnostic territorial est avant tout un outil d'aide à la décision qui se caractérise par le recueil de données quantitatives et objectives, mais aussi de données qualitatives qui ont pour but de faire apparaître les caractéristiques, les atouts, les faiblesses et les potentialités d'un territoire donné.

Le diagnostic territorial est à la fois un outil de légitimation d'une démarche globale de territoire, un outil de connaissance de son fonctionnement et un outil de médiation et de dialogue entre ses divers acteurs. D'où l'intérêt de garder une grande souplesse dans la mise en œuvre des méthodes utilisées.

Deux piliers pour un diagnostic ?

Le diagnostic :

- **Technique** : Analyse de données objectives.
- **Partagé** : Confrontation des différentes visions.

La plupart des méthodes de diagnostic reposent sur deux piliers : le premier, dit « technique », est basé sur un travail de recueil de données objectives et de leurs analyses (statistiques, approches cartographiques...). Le second, plus sensible, dit aussi « diagnostic partagé », permet une approche plus nuancée du territoire. Il suppose la confrontation de visions différentes pour évaluer les enjeux locaux.

On mesure l'intérêt de réaliser le diagnostic technique au préalable. Si les données sont des faits, et devraient être indiscutables, elles vont fournir la matière première des échanges entre les acteurs au cours de la seconde phase. Ils pourront donner leur sentiment, formuler des interprétations de ces données.

Exemples de méthodes :

On trouve principalement deux méthodes de diagnostic territorial : la méthode du CLCBE (comité de liaison des bassins d'emploi) qui repose sur le « partage » du diagnostic, et la méthode mise en avant par la DATAR qui repose sur les acteurs.

1 – Partage du diagnostic

La méthode repose sur deux clés d'entrée : les enjeux à maîtriser et les projets fédérateurs. Au-delà des experts et ressources externes à mobiliser, l'équipe de diagnostic va consulter un panel d'acteurs (élus, institutionnels, socioprofessionnels, associatifs, usagers...) sur la base de cinq questions essentielles leur servant à mesurer :

- leur aire d'influence sur le territoire ;
- leur perception de ce territoire (leur regard, leurs représentations) ;
- leur degré d'attachement et de satisfaction ;
- leur vision future de ce territoire ;
- les projets, alliances et points d'appui possibles sur ce territoire.

² La façon dont est posée une question a une incidence sur les réponses.

Les réponses et points de vue des acteurs sont analysées et permettent, grâce à des méthodes simples de hiérarchisation, d'identifier les enjeux à maîtriser et les projets fédérateurs sur lesquels portera également le diagnostic. Reste alors à articuler ces données avec les données quantitatives et qualitatives, puis à les analyser pour dégager des pistes d'action.

Les données démographiques sont essentielles à recueillir : le nombre exact de jeunes évoluant sur la commune, leur âge (et dans quelle proportion), leur répartition dans les quartiers...

Cette phase d'état des lieux s'avère indispensable pour légitimer les actions à venir, comprendre les enjeux et les besoins de chaque quartier. Le diagnostic évite ainsi de favoriser un quartier alors qu'il n'est pas nécessairement concerné par une réévaluation.

Les données démographiques permettront de définir et de cibler les différentes actions pédagogiques et éducatives existantes, en fonction de l'âge et de la répartition des enfants et des adolescents sur le territoire observé.

En parallèle du relevé démographique, il est indispensable de réaliser une étude des activités et projets menés pour les jeunes dans les différents quartiers de la commune, pour évaluer à quels services les enfants et les adolescents ont accès.

2 – Méthode « des acteurs »

Cette autre méthode préconise un certain nombre de chantiers à mettre en œuvre pour l'élaboration d'un diagnostic territorial :

- le recueil de données (quantitatives et comparatives) ;
- le bilan des actions antérieures sur ce territoire ;
- l'état des lieux partagé, c'est à dire fondé sur l'expression des acteurs du territoire en fonction de leurs projets et de leurs visions de ce territoire, ce qui suppose aussi des enquêtes d'acteurs ;
- l'analyse collective des données issues de l'état des lieux afin de débattre sur les problématiques majeures du territoire et d'identifier les atouts sur lesquels s'appuyer pour définir la stratégie à mettre en œuvre.

Plusieurs formes d'association et de mobilisation des acteurs locaux sont possibles : depuis les groupes de travail thématiques jusqu'à des moyens de consultation directe des habitants (*enquêtes, forums, journées portes ouvertes*).

Le traitement des données doit être collectif et le résultat du diagnostic doit être commenté avec les acteurs qui y ont participé. On pourra ensuite passer de la phase de diagnostic à celle de « projection » au cours de laquelle on élabore une stratégie afin de proposer des actions qui permettront d'atteindre les évolutions souhaitées sur les territoires.

Les étapes du diagnostic :

Habituellement le diagnostic se divise en deux étapes distinctes :

Une première étape – le diagnostic technique – permet de mettre en évidence au travers des données existantes les atouts, faiblesses, opportunités et menaces.	Une deuxième étape consiste à ouvrir le diagnostic à la perception des habitants, des usagers et des acteurs locaux. Des ateliers, enquêtes et les animations contribuent à cette appropriation.
---	---



A l'issue de ces 2 étapes nous pouvons écrire le diagnostic partagé.

Différentes entrées :

Plusieurs entrées sont possibles pour dresser un état des lieux, première étape de l'étude.

- par le territoire – analyse urbaine et sociale
- par l'offre éducative
- par les publics (cibles – intéressés – réellement touchés).
- par les acteurs concernés.

Ces entrées ne sont pas exclusives les unes des autres, puisque nous analysons un système complexe à plusieurs composantes ;il conviendra de croiser ces différentes entrées.

L'analyse des publics et des pratiques :

Pour recueillir des données qualitatives, on pourra étudier :

- les parcours scolaires
- les difficultés, les enjeux perçus par les différents acteurs (enfants, familles, enseignants, animateurs, élus locaux...)
- la diffusion de l'information sur l'offre scolaire, éducative, sportive, de loisirs, culturelle...
- la mobilité des familles, les modalités d'accueil (ou de refus) des nouveaux arrivants sur le territoire, le quartier.
- Les évolutions des périmètres scolaires, les demandes de dérogations, l'implantation des dispositifs innovants ou de re médiation.
- La recrutement des équipements de la petite enfance, périmètres, type de demandes.

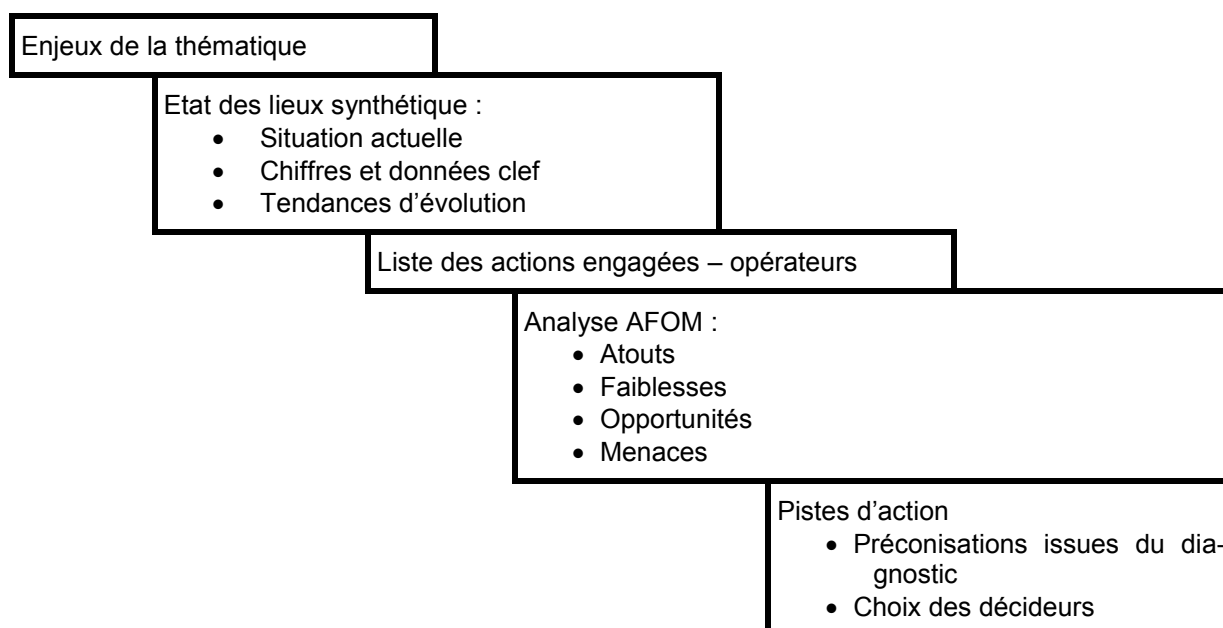
Les thématiques d'un diagnostic territorial

Par exemple on pourrait travailler sur les thématiques suivantes :

	Cadre de Vie et Environnement
	Habitat et Urbanisme
	Politique de la Ville
	Déplacements, transports et Infrastructures
	Développement économique – Emploi
	Petite Enfance, Enfance et Jeunesse
	Solidarité et Santé
	Culture, Sports et Loisirs
	Gouvernance, Management et Transversalité
	L'implication financière de la collectivité, des autres CT et de l'Etat
	Etc.

Chacune des thématiques est ensuite détaillée au regard des rubriques suivantes :

- Un rappel des grands enjeux de la thématique
- Un état des lieux synthétique de la situation sur le territoire, données statistiques, une comparaison pour situer ces chiffres.
- Un descriptif des principales actions engagées sur la thématique, l'opérateur concerné.
- Une analyse Atouts - Faiblesses - Opportunités - Menaces (AFOM)
- Les pistes d'actions et voies de progrès envisageables



L'analyse AFOM

L'analyse des thématiques retenues repose par exemple sur une approche de type AFOM (Atouts, Faiblesses, Opportunités, Menaces). Cette approche est un outil d'analyse stratégique permettant de caractériser l'environnement externe et interne d'un projet ou d'une situation. Issue des modèles anglo-saxons de stratégie d'entreprise, la matrice AFOM comporte deux niveaux :

L'analyse de l'environnement externe	Les attributs de l'environnement externe ou des facteurs d'influence externe. Elle s'attache à identifier et pondérer les opportunités et menaces qui encadrent le processus étudié.
L'analyse de l'environnement interne	Les attributs de l'environnement interne au territoire ou facteurs d'influence interne. Elle a pour but d'identifier et de pondérer les forces et faiblesses du processus.

Classer les informations recueillies :

Atouts : Quels sont les avantages dont peut disposer le public cible pour espérer un succès dans les actions programmées ou en cours de mise en œuvre ? De quelles compétences disposons-nous ? Que savons-nous bien faire ? De quelles ressources le territoire dispose-t-il dans une perspective de développement local, et qui s'avèrent avantageuses par rapport à celles d'autres réalités territoriales ?

Faiblesses : Quelles sont les difficultés que nous pouvons rencontrer dans notre projet ? Où se situent nos limites et nos carences ? Habituellement, d'où proviennent nos difficultés ? Quels sont les inconvénients et les obstacles aux processus d'éducation partagée par rapport aux réalités territoriales ?

Opportunités : Quels avantages visons-nous par nos initiatives ? Quelles autres opportunités pourraient ressortir si nous réussissions dans notre projet ? Quelles sont les opportunités d'intervention pour la valorisation du projet éducatif territorial ?

Menaces : Quels sont les obstacles qui pourraient émerger ou qu'il faudra affronter ? Des difficultés financières, l'absence de ressources pourraient-elles émerger ? Quel impact financier pourrait avoir l'action ? Quels sont les risques qui peuvent influencer négativement notre projet éducatif territorial ?

Caractéristique	Positif Favorable au projet	Négatif Frein au projet
Environnement		
Interne	A atouts – forces	F aiblesse
Externe	O pportunités	M enaces

La finalité de cette analyse stratégique, par rapport à un simple état des lieux descriptif, est de proposer une première hiérarchisation des enjeux et de permettre une première identification des marges de progrès.

Création de la matrice AFOM :

Cet instrument aide à analyser le contenu du tableau AFOM et peut être utile pour initier de nouvelles stratégies d'intervention plus efficaces.

Les questions qu'il faut se poser sont :

De quelle manière peut-on utiliser les atouts pour exploiter les opportunités de développement ? Analyse croisant **Atouts – opportunités : A ← → O**

De quelle manière peut-on utiliser les atouts afin de contrecarrer les menaces ? Analyse croisant **atouts et menaces : A ← → M.**

De quelle manière peut-on dépasser les faiblesses afin d'exploiter les opportunités de développement ? Analyse croisant faiblesses et opportunités : **F ← → O.**

De quelle manière peut-on dépasser les faiblesses afin de contrecarrer les menaces? Analyse croisant faiblesses et menaces **F ← → M .**

Matrice AFOM :

	Atouts	Faiblesses
Opportunités	A-O (S-O) De quelle manière peut-on utiliser les points de force afin d'exploiter les opportunités de développement ?	F-O (W-O) De quelle manière peut-on dépasser les points de faiblesse afin d'exploiter les opportunités de développement ?
Menaces	A-M (S-T) De quelle manière peut-on utiliser les points de force afin de contrecarrer les menaces ?	F-M (W-T) De quelle manière peut-on dépasser les points de faiblesse afin de contrecarrer les menaces ?

Un plan éducatif global territorial (PEGT)

Différents thèmes à choisir :
La population et les familles Le développement urbain Le fonctionnement urbain La vie sociale et l'éducation - les équipements – dont les établissements scolaires La culture et le sport Le développement durable Les enjeux particuliers du territoire

La population et les familles

- Effectifs, évolution, solde migratoire
- Tranches d'âge
- Seniors, taille des ménages.
- Analyse des revenus (revenus moyens annuel, comparaisons).
- Les logements, type, quartiers ? Locatif – propriétaires ? Rotation des habitants.
- Parc de logements sociaux, caractéristiques (taille – type – ancienneté – rénovation(s) – les opérateurs.
- Constructions, développement.

Le développement urbain

- La géographie des lieux
- Rappel de l'histoire des lieux
- Les infrastructures et voies de communication
- Les secteurs (peuplement – activités)
- Le potentiel de développement, les restructurations.

Le fonctionnement urbain

- Les accès, les dessertes, les voies de communication internes.
- Les bâtiments publics
- Les espaces publics, espaces verts, jardins publics.
- Les transports en commun et les liaisons douces.
- La mobilité urbaine, les déplacements (voiture – vélo).
- Le(s) stationnement(s), type, localisation.
- La place des enfants et l'accessibilité (PMR) de la ville

La vie sociale et l'éducation – les équipements :

- Le zonage (réseau prioritaires d'éducation).
- Etablissements scolaires (primaire – secondaire) – (publics et privés).

Recrutement, fréquentation, localisation, évolutions

Reconstructions

Ressources en TICE, cyber-centre, ENT ?

Activité péri, extra scolaires : capacité (absolue – relative), type d'offre, coûts ?

- Place de la jeunesse :

Information jeunesse : BIJ : bureau Information Jeunesse

- Culture – loisirs
- Vie associative : Nombre d'associations – de membres

Salles disponibles, salle des fêtes et des familles, salles polyvalentes ou spécialisées ?

- Manifestations

Grands rendez-vous, personnes et structures impliquées

- Les handicapés :
Associations – structures – modes d'accueil – besoins.
- Les dispositifs (sociaux – éducatifs). Le contrat local de sécurité, etc.

La culture et le sport :

- Etablissements – Equipements

Recrutement, fréquentation, localisation, évolutions

Activité pour la jeunesse : capacité, mode de recrutement, type d'offre, participation financière.

- La culture et les loisirs
- Fonctionnement associatif ? – instances de concertation – participation des usagers

Salles disponibles, salles polyvalentes ou spécialisées ?

- Sports

Equipements, capacités, utilisation réelle, attentes.

Travaux de rénovation ?

Projets de construction ?

- Manifestations

Grands rendez-vous, personnes et structures impliquées

Les dispositifs favorisant l'accès (cartes – abonnements – information).

Développement durable :

Un cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable, en s'appuyant notamment sur les membres du [Comité national « Agenda 21³ »](#).

Il valorise les expériences pionnières menées, en matière de développement durable par les collectivités territoriales. Ce cadre de référence vise cinq finalités :

- la lutte contre le changement climatique ;
- la préservation de la biodiversité, des milieux et des ressources ;
- la cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations ;
- l'épanouissement de tous les êtres humains ;
- une dynamique de développement suivant des modes de production et de consommation responsables.

Ce cadre de référence retient aussi cinq éléments déterminants concernant la démarche à conduire pour de tels projets :

- stratégie d'amélioration continue ;
- participation ;
- organisation du pilotage ;
- transversalité des approches ;
- évaluation partagée.

Les enjeux du territoire

Par exemple :

Enjeux communaux	Enjeux d'agglomération	Enjeux du bassin de vie
Développement urbain		
Cadre urbain agréable		
	Rendre également accessible les services à tous.	Communication (transports)
	Positionnement des collèges	Des espaces naturels accessibles, aménagés, adaptés.
Transports – déplacements – stationnement		
Des équipements adaptés aux abords des établissements. Stationnement des vélos en sécurité.	PDU : Transports en commun – liaisons douces	Valoriser les déplacements doux, favoriser le co-voiturage, un réseau cohérent répondant aux attentes.

³ Agenda 21 et démarches locales de développement durable : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/-Agenda-21-et-demarches-locales-de-.html>

Enjeux communaux	Enjeux d'agglomération	Enjeux du bassin de vie
Cheminement – pédibus.		
	Stationnement périphérique	
Infrastructures numériques		
	Les liaisons numériques filaires.	La couverture (téléphones cellulaires – données en 3G).
Développement économique		
Possibilités de stages en entreprise.		Richesse du tissu industriel - débouchés pour les jeunes diplômés - demandes de formations
Habitat – vie sociale		
	Développement ou rénovation de l'habitat	
Equilibre collectif / individuel		
Soutien au bénévolat associatif		
Quota de logements sociaux	Réduire les effets de coupure liés aux infrastructures (continuité de l'habitat).	
	Amélioration et valorisation des paysages	Cohérence et équilibre des développements (urbanisme – logements)
Education – Jeunesse		
Une offre diversifiée et attractive	Des ressources accessibles (bureau information jeunesse).	Valoriser la jeunesse, pas des bourses, fêtes, manifestations musicales, offre de spectacles.
Environnement		
Améliorer qualité de l'habitat (énergie – lutte contre le bruit).		
Lutter contre friches	Amélioration des cours d'eau	
	Développement des trames vertes	
	Cohérence pour le développement ou la réhabilitation des trames vertes, des espaces naturels.	

Trouver les informations :

<http://www.insee.fr/fr/>

Le portail de la statistique publique française :

<http://www.statistique-publique.fr/>

L'annuaire de l'éducation nationale – 68 340 établissements : <http://www.education.gouv.fr/pid24301/annuaire-accueil-recherche.html>

Sources :

<http://geocarrefour.revues.org/980>

Repères (Ed. de la DIV) : Projet éducatif local et politique de la ville :

http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/pel_cle02544f.pdf