

TRANSFORMATION DÉMOCRATIQUE DES TERRITOIRES À L'AUNE DE L'URGENCE CLIMATIQUE

RECUEIL DE TÉMOIGNAGES INSPIRANTS

Synthèse du cycle d'accompagnement « Vers des territoires Participatifs »

Avril 2021 à Mai 2022



À propos

Les crises écologique et climatique se sont imposées avec force ces dernières années, accélérant la prise de conscience mondiale sur l'urgence de changer de modèle de développement. Parallèlement, les mobilisations citoyennes se sont intensifiées, les systèmes démocratiques sont mis à rude épreuve et la radicalité écologique s'installe pour exiger des Etats, des collectivités et des entreprises qu'ils aillent plus loin dans leurs ambitions climatiques.

La transition écologique a besoin de dynamiques collectives pour se déployer concrètement à l'échelle des territoires et obtenir des résultats. Elle ne saurait être garantie uniquement grâce à des innovations technologiques qui mettraient de côté les aspirations des citoyens et citoyennes à prendre leur part dans ce combat pour préserver l'habitabilité de notre planète.

Pour autant, impliquer les habitants et acteurs locaux autour de sujets aussi complexes que l'énergie, l'alimentation, le développement économique, l'aménagement des territoires, le numérique, etc., n'est pas une évidence. Le développement et la gestion de nos territoires n'ont historiquement pas été pensés dans une logique participative qui aurait permis aux citoyens de contribuer à déterminer l'avenir de leur environnement.

Les dispositifs de démocratie participative sont nombreux et ont fait leurs preuves sur une diversité de territoires. Cependant, ils sont encore trop souvent pris pour des exercices secondaires, qui ne s'intègrent pas pleinement dans les méthodes de conception des politiques publiques locales et des projets. Les transitions ont besoin de s'appuyer sur des territoires audacieux qui deviennent des espaces de coopérations entre dirigeant-es politiques, acteurs associatifs, économiques et citoyen-nes pour trouver les solutions aux défis climatiques.

Le Cerdd a initié en 2021, grâce au soutien du Centre interministériel de la participation citoyenne, un cycle d'accompagnement appelé « Vers des territoires participatifs » dont les objectifs étaient les suivants :

- Accompagner et outiller les collectivités retenues pour intégrer des processus participatifs et de mobilisation citoyenne sincères et approfondis dans leurs projets
- Les amener à se (ré)interroger sur leurs pratiques, leur rapport à la démocratie participative, au pouvoir, aux citoyens, pour progressivement transformer leur manière de gouverner le territoire.

Le cycle, d'une durée d'un an, se présentait comme un espace de créativité pour dessiner de nouvelles formes de coopérations locales entre élus, professionnels et habitants au service des transitions.

Ce manifeste restitue les grands messages exprimés par les intervenant-es tout au long du cycle, qui, mis bout à bout, constituent un véritable guide pour la transformation démocratique des territoires.

SOMMAIRE

- 1/ Enjeux et opportunités de la participation citoyenne, par **Loïc Blondiaux** p.4
- 2/ Transformer les postures pour engager des processus participatifs sincères, par **Jean-François Caron** p.7
- 3/ Déployer des organisations coopératives pour accompagner la participation sur le territoire, par **Julian Perdrigeat** p.9
- 4/ Agir par les communs, une approche intéressante pour impliquer les habitants dans les sujets environnementaux, par **Sylvine Bois-Choussy** et **Elisabeth Dau** p.12
- 5/ Oser la démocratie-construction, par **Jo Spiegel** p.16

Le cycle en chiffres

- 14 collectivités retenues dans le cadre d'un Appel à Manifestation d'Intérêt
- 12 sont allées au bout du cycle
- Un binôme élu-e / technicien-ne de chaque collectivité présent à chaque journée
- 1 webinaire de lancement + 6 journées de travail sur 13 mois
- 7 intervenant-es conférencier-ères au cours des 6 journées



1/ ENJEUX ET OPPORTUNITÉS DE LA PARTICIPATION CITOYENNE DANS LE CONTEXTE D'URGENCE ÉCOLOGIQUE ET SOCIALE

Politologue et expert national de la question de la démocratie participative, Loïc Blondiaux revient sur les grandes dates de l'histoire de la démocratie participative. Il en présente ses opportunités au regard des enjeux des crises environnementale, climatique, sociale et démocratique auxquelles nous sommes confrontés.

Un texte issu de l'intervention de Loïc Blondiaux dans le cadre du cycle d'accompagnement « Vers des territoires participatifs » coordonné par le Cerdd en 2022.

La participation citoyenne telle qu'on la connaît trouve ses racines en Amérique du Nord, dans le mouvement étudiant de contestation des années 1960 et sa lutte pour l'extension des droits civiques, la justice, l'environnement et le cadre de vie : des revendications qui font écho aux problématiques actuelles rencontrées en Europe. Un bref retour sur ses flux et reflux permet d'appréhender pourquoi l'appel à la participation citoyenne se fait pressant aujourd'hui.

Sur le vieux continent, l'attrait pour l'autogestion politique et économique des années 1960-1970 décroît avec l'arrivée de l'âge d'or de la communication et du management des années 1980. Une décennie plus tard, la démocratie participative entre en France dans les textes de loi* alors qu'un premier Forum social mondial, pendant citoyen du Forum économique mondial de Davos, se tient au Brésil à Porto Allegre en 1989.

Citoyen-es éduqué-es mais désabusé-es

À la fin du XXe siècle, alors que les citoyen-es, de plus en plus éduqué-es et informé-es, réclament d'apporter leur part au processus de décision politique, les institutions de la démocratie représentative perdent en légitimité et en efficacité. Mais le sentiment que le pouvoir est aux mains des marchés financiers et des acteurs économiques les plus puissants pousse peu à peu les citoyen-es à l'indifférence et à l'abstention. La perte de confiance dans les institutions politiques est encore plus marquée chez les jeunes qui continuent cependant de s'intéresser à la question politique à travers d'autres formes de militantisme.

Des politiques globales confisquées

« Aujourd'hui, la brutalité du débat public, les tensions existantes et les ressentiments exploités par les médias font que les conditions nécessaires à la démocratie ne sont plus réunies, précise Loïc Blondiaux. Les citoyen-nnes prennent de plus en plus conscience de cet effondrement, que le mauvais fonctionnement de la démocratie est imputable à la question de la justice sociale, mise à mal par les intérêts des 10% les plus riches qui orientent complètement les politiques globales aux USA. La deuxième prise de conscience est que nous ne parviendrons pas à enrayer la crise environnementale sans les citoyen-nnes et avec des institutions telles qu'elles fonctionnent actuellement car les décisions à prendre sont d'une telle ampleur en termes de changement sociétal, de modèle économique, de style de vie, de pratiques de consommation, qu'elles

nécessitent l'adhésion des citoyen·nes. Sinon, des revendications sociales comme celle des Gilets jaunes se multiplieront. »

Pas de transition sans participation

« L'impératif écologique est indissociable de l'impératif démocratique, ajoute-t-il. La transition écologique ne pourra donc se faire sans associer les citoyen·es aux décisions à prendre au niveau local ». L'exemple de la taxe carbone est significatif. Ce serait le seul vrai outil d'ampleur capable de permettre une diminution forte des gaz à effet de serre qui dérèglent le climat mais il n'a pu être mis en œuvre, aucune participation citoyenne n'ayant été associée à sa décision.



Un zeste de pouvoir citoyen à saisir au niveau local

« Par un mouvement de relocalisation, de municipalisme, on pourrait améliorer la participation des citoyen·nes, produire des politiques plus justes et respecter davantage les écosystèmes. En même temps, c'est une illusion mortifère car si le débat démocratique s'organise encore au niveau municipal, le pouvoir est exercé au niveau intercommunal, indique le politologue. La démocratie locale représente quand même un espoir car ce qui est possible à l'échelle locale ne l'est plus à l'échelle nationale. Le pouvoir national est tellement verrouillé et accaparé par les intérêts économiques et financiers qu'il n'est plus possible de changer les règles du jeu au niveau national, européen et international. »

Les Conseils de développement (instances représentatives de la société civile à l'échelle, le plus souvent, d'intercommunalités) sont un outil très puissant au niveau intercommunal, mais sous utilisé.

Selon Loïc Blondiaux, la vraie démocratie directe sans représentant·es ne peut s'expérimenter qu'à l'échelle locale. L'échelon municipal semble le seul espace des possibles qui se prêterait volontiers à une réappropriation de l'action citoyenne tant politique que sociale et environnementale. Les règles du jeu étant fixées au niveau global, le terrain d'agir est local.

Débat et outils pour participer

« Bonne nouvelle, il existe aujourd'hui un ensemble d'outils, de savoirs et de compétences d'acteurs susceptibles de rendre opérationnel cet impératif participatif », poursuit le spécialiste. Impératif participatif, injonction ou participation ? Telle est la question. Le droit à l'indifférence existe et l'obligation à la participation n'est pas à l'ordre du jour dans les politiques publiques. Cependant, la participation citoyenne s'impose toujours en présence projets d'ampleur qui mettent en place sur un territoire ; construction d'un incinérateur, installation d'éoliennes... Le débat en amont est toujours préférable aux recours juridiques ultérieurs.

« Aujourd'hui, on sait faire participer les citoyen·nes, élaborer des démarches pour les impliquer très en amont du projet, prendre des décisions de façon plus horizontale en recherchant le consensus, détaille Loïc Blondiaux. Des dispositifs tels que le budget participatif et le jury citoyen ont fait leurs preuves. Les collectivités peuvent faire appel à des professionnel·les de la participation. Des bilans d'expériences sont accessibles et, globalement, on connaît les conditions majeures à respecter pour réussir les démarches participatives. »

Les sept conditions préalables à la participation

Loïc Blondiaux identifie six points incontournables pour apporter une transformation des attitudes et de nouvelles manières de faire :

- Respect et reconnaissance de la participation citoyenne
- Nécessité de compétences et d'organisation
- Nécessité de médiateur·rices et tiers garants
- Prise en compte des minorités invisibles, des absent·es au débat
- La contribution, le geste et le faire sont une des modalités de la participation
- Garantir un suivi des recommandations des citoyen·nes dans la mesure du possible, à défaut la participation se résume à une illusion

Animer la participation

Qui pour animer la participation ? L'élue démocratique au charisme assez fort – on pense alors à des élu·es inspirant·es, tels Joe Spiegel, ancienne maire de Kingersheim (Haut-Rhin) et Jean-François Caron, ancien maire de Loos-en-Gohelle (Pas de Calais) – restant impartial et utilisant son pouvoir pour animer la démocratie et mobiliser les citoyen·nes, reste un modèle assez rare et l'exercice est délicat, en raison des échéances électorales. Pour autant, les nouvelles générations semblent recourir plus facilement au principe de la démocratie participative.

Le politologue rappelle enfin que la participation se promeut et se vit grâce à un binôme élu·e/directeur·rice général·e des services (DGS) solide, convaincu, synchrone et complice. Qu'elle doit se vivre d'abord à l'interne des structures administratives avant de s'incarner en démocratie participative auprès des citoyen·es, dans une nouvelle gouvernance impliquant le·e citoyen·e dans la co-construction et la co-décision des politiques publiques. Un défi à relever, tant humain que politique.

La participation dans le droit français

Entre 1995 et 2005, plusieurs textes de loi inscrivent dans le droit l'impératif participatif et la démocratie de proximité :

- La loi Barnier en 1995 instaure la Commission Nationale du Débat Public en 1995
- La loi Voynet en 1999 crée les conseils de développement dans les intercommunalités
- La loi SRU en 2000 instaure un principe de participation pour l'élaboration de documents d'urbanisme
- La loi Vaillant en 2002 crée les conseils de quartier

Le droit à la participation obtient également une reconnaissance suprême avec la Charte de l'environnement élaborée en 2004 par Jacques Chirac qui instaure dans son article 7 un principe de participation des citoyens dans la décision, notamment dans le domaine environnemental mais qui connaît depuis quelques années un mouvement de régression. L'enquête publique a ainsi perdu de sa capacité d'influence dans un cadre législatif qui tend à renforcer l'efficacité économique au détriment de cette forme de démocratie participative.

2/ TRANSFORMER LES POSTURES POUR ENGAGER DES PROCESSUS PARTICIPATIFS SINCÈRES

Comment Loos-en-Gohelle, ville ouvrière du bassin minier, s'est-elle transformée en ville pionnière de la transition écologique ? Grâce à la ténacité et la vision d'un maire, Jean-François Caron, qui a su, par son engagement personnel, social et écologique, faire rêver les Loossois-e et les impliquer dans cette transformation.

Un texte issu de l'intervention de Jean-François Caron dans le cadre du cycle d'accompagnement « Vers des territoires participatifs » coordonné par le Cerdd en 2022.

Comment l'élu "écologiste" a-t-il réussi à transformer une ville du bassin minier en territoire pionnier de la transition écologique ? Parti de loin, il a défriché un chemin, traçant sa route entre un héritage familial social, de fortes convictions écologistes et une gouvernance participative qu'il démarre en 1995 avec la rédaction du plan d'occupation des sols de Loos-en-Gohelle. Élu à l'urbanisme, Jean-François Caron estime qu'il n'y a « pas de Plan d'Occupation des Sols (POS) sans vision d'un projet de ville ». L'élaboration du document prendra un an et demi et se fera à partir d'une base citoyenne. Depuis cette date, la participation est le fondement de tout ce qui se fait à « Loos ». Un changement de gouvernance radical pour une ville qui était sous contrôle patriarcal des Houillères depuis deux siècles. Jean-François Caron sort progressivement son territoire du filon noir houiller pour y ouvrir une nouvelle veine : celle de l'écologie participative ou le grand mix entre fibres sociale, économique et environnementale.

Un mode de gouvernance prônant l'autogestion avait déjà été initié par Marcel Caron. « Mon père avait eu l'intuition de reconnaître et valoriser le passé minier de la ville puis d'en extraire les pépites », précise son fils et successeur. En créant le festival des Gohelliades, du land art sur les terrils, sa première action participative décisive associait parti pris artistique et dimension sociale en faisant appel à des emplois jeunes pour réaliser l'œuvre. C'est cela qui a permis à la population de s'approprier le projet. »

Transition intérieure vers transition écologique

Pour Jean-François Caron, la véritable participation – qui est de rendre du pouvoir d'agir et de décider aux citoyens – passe d'abord par un changement de posture de l'élu·e, une transition intérieure nécessaire. Basculer d'un mode de gouvernance vertical et descendant à un partage du pouvoir transversal, horizontal et ascendant demande « une transformation sincère de soi, car il ne peut y avoir de changement si les transitions individuelle et collective ne sont pas reliées simultanément ». Fort de son héritage familial, de ses valeurs personnelles, il s'est senti prêt à le faire et à s'affranchir des codes pour faire de Loos-en-Gohelle une ville pionnière de la transition écologique par la participation citoyenne.

Ce changement de paradigme est nécessaire pour tout·e élu·e voulant s'engager sincèrement dans un processus de participation citoyenne car le·a maire est garant de la coopération. Il·elle doit devenir lui·elle-même le changement qu'il·elle veut voir dans sa ville. Authenticité, sincérité, simplicité, cohérence. Lâcher les égos et les « prés carrés ». Partager le pouvoir et le partage du pouvoir, c'est de la confiance.

La confiance, clé de la participation

« On est sur du "high tech" humain où la confiance est la question centrale, explique Jean-François Caron. Il faut avoir confiance dans le processus participatif vivant mais aussi faire confiance aux gens pour pouvoir créer un collectif de qualité duquel émergeront les singularités et s'épanouira la créativité. » Il est vain de promouvoir une participation citoyenne sans l'implication de toutes les catégories au sein même de l'écosystème municipal – élu-es, adjoint-es, agents techniques – car « aucune organisation n'est en mesure de faire le pas de côté, seuls les individus à l'intérieur des structures peuvent le faire ».

L'art de la tension

Si un tel degré de symbiose entre un maire et sa population reste une exception, tout-e élu-e s'engageant dans une démarche participative veillera à rendre le terreau fertile pour « créer les conditions d'un collectif de qualité qui va savoir prendre des initiatives ». Tout cela demande du temps, requiert dosage et équilibre entre tradition et modernité, identité locale et mixité, ancien-nes et nouveaux-elles habitant-es pour faire advenir une culture commune. Car seul un collectif de qualité est en mesure de transcender les questions personnelles pour co-construire la transition écologique et sociale. « La participation est la nouvelle éducation populaire appliquée à notre époque pour faire la ville où je vis. C'est aussi l'art de la tension, un mix à trouver entre façon d'être et poser des actes créateurs qui font bouger les lignes. »

L'implication des habitant-es à Loos-en-Gohelle est devenue le « logiciel de production des politiques publiques et qui transforme les habitant-es autant que les élu-es ». La ville fonctionne majoritairement aux contrats Fifty-Fifty (cf. encadré), « un mode de participation qui s'applique à de nombreux projets, les rend plus efficaces, et réarticule le fonctionnement entre démocratie représentative et participative. En retrouvant le pouvoir d'agir, les habitant-es se transforment et ont une meilleure compréhension du rôle des élu-es. » Ils-elles gagnent ainsi en confiance personnelle et prennent petit à petit leur place au sein du collectif. C'est ainsi qu'à « Loos, on peut tout faire », conclut une Loossoise qui participe justement au cycle d'accompagnement animé par le Cerdd.



Neuf principes d'une posture globale favorisant la participation citoyenne pour la transition :

- Observer, se connaître, se changer soi et son regard, avant d'agir, comme en permaculture
- Créer les conditions d'un terreau fertile à la création d'un collectif de qualité par la reconnaissance des habitant·es, la sincérité, proximité, transparence, cohérence des élu·es
- Un maître mot, la confiance : personnelle et collective, dans la relation humaine, dans le processus créatif et évolutif de la participation
- Tout est question de temps, de dosage, et d'équilibre
- Vision globale et synthétique, fonctionnement systémique et holistique, tout est relié, méta regard
- Pas de côté, créativité, nouvelles connexions, nouvelles solutions
- Simplifier et incarner la parole politique
- Construire un nouvel imaginaire
- Méthode + simplicité + authenticité = participation, changements, résultats

3/ DÉPLOYER DES ORGANISATIONS COOPÉRATIVES POUR ACCOMPAGNER LA PARTICIPATION SUR LES TERRITOIRES

Avant d'être le délégué général de la Fabrique des Transitions, Julian Perdrigeat fut le monsieur « Mise en récits » de Loos-en-Gohelle. Il nous parle ici des enjeux d'organisation du travail dans la fabrique de la participation citoyenne. Écoutons son récit...

Un texte issu de l'intervention de Julian Perdrigeat dans le cadre du cycle d'accompagnement « Vers des territoires participatifs » coordonné par le Cerdd en 2022.

Après un cursus en Sciences - Politiques, un premier poste au Conseil régional des Hauts-de-France comme chef de projet européen en environnement, Julian Perdrigeat traverse pendant près de deux ans l'Afrique en vélo pour écouter le récit des autres, probablement sous l'arbre à palabres... De retour sur le vieux continent, il s'arrête à Loos-en-Gohelle, terre minière en pleine conversion écologique pour devenir le chef des récits de la transition.

Voilà pour le chemin d'un homme pleinement convaincu que le rêve précède l'action et persuadé que les imaginaires des humains sont les sources inépuisables et renouvelables de solutions pour un nouveau projet d'habitabilité de la Terre. « *Les histoires qu'on raconte, en conscience ou pas, déterminent la façon dont on habite le monde* » rappelle-t-il. Il appelle donc à déconstruire les imaginaires colonisés par les histoires dominantes relayées par les médias de masse pour en façonner de nouveaux, compatibles ceux-là avec le réel vécu des gens et le vivant.

L'œuvre est immense mais pas impossible. La prise de conscience des dysfonctionnements globaux et des répercussions locales s'accéléralent, l'atterrissage devient urgent. Si « *le nouveau modèle n'est pas encore complètement apparu* », de nombreuses alternatives et des solutions au scénario actuel de destruction massive de l'environnement existent un peu partout dans le monde.

Il s'agit peut-être de les identifier, les répertorier, les faire connaître, les nourrir et les adapter pour les relier aux projets de territoires s'engageant ici et là vers la transition. Comment faire envie, faire rêver et inciter les gens à entrer dans l'action citoyenne vers ces nouveaux horizons ? En recréant du « *lien entre l'organisation du travail et le réel vécu par les gens* ». En associant à la vision du monde analytique dominante une approche écosystémique s'inspirant du vivant où la coopération est majoritaire, l'intelligence collective, l'interdépendance évidente, la transversalité naturelle, la créativité abondante et renouvelable... Un changement de paradigme total pour toutes et tous, et pour le moins déboussolant pour certain-es.

« *La transition est un processus, le passage d'un modèle d'industrialisation et d'exploitation des ressources et du vivant à une approche nouvelle d'être au monde*, indique Julian Perdrigeat. *La participation citoyenne est un nouveau modèle de management, un investissement qui nourrit la capacité à faire bien et mieux ensemble.* ». Dans la société comme dans l'action publique, nous sommes toutes et tous invité-es à faire ce pas de côté, d'abord à l'interne au sein des structures puis en se tournant vers l'extérieur et la communauté.

Abordée de façon empirique à Loos-en-Gohelle dans un premier temps, **le management de la coopération est une nouvelle organisation du travail capable de relever les défis de la transition.** Julien Perdrigeat détaille les quatre invariants de la mise en place d'un management de la coopération débouchant sur une véritable participation citoyenne.

1) Créer les conditions d'engagement : revenir aux fondamentaux et cette fois, *"pas de blabla"*. *"Sois le changement que tu veux voir... sur ton territoire"* Le management de la coopération est une nouvelle forme d'organisation du travail. Les défis de la transition appellent à la mise en œuvre d'une nouvelle intelligence territoriale dont la vision est écosystémique et transversale. Cela implique un partage des pouvoirs et des compétences, nécessite une réelle coopération entre élu-es, agent-es et citoyen-nes et une articulation cohérente entre le politique et le technique, entre directeur-riche de cabinet et directeur-riche général-e des services au sein de la collectivité. Le taux de participation citoyenne sera alors corrélé avec l'engagement sincère du ou de la décideur-euse dans un management par la coopération. Quel sens cela a-t-il de promouvoir la démocratie citoyenne et d'agir en autocrate au sein de sa propre collectivité ? *« Il est nécessaire de créer les conditions d'engagement de celles et ceux à qui on va demander un changement de pratique », souligne Julian Perdrigeat.* L'enjeu participatif relève donc d'une part d'une volonté politique et technique et en même temps d'une exemplarité, d'une cohérence de l'action et de la posture des élu-es et agent-es. Car la participation citoyenne fait bouger les lignes. L'enjeu de partage de pouvoir et des compétences entre direction générale des services, direction générale adjointe, chef-fes de projet et agents est de créer un collectif de qualité qui sait et peut décider.

2) Organiser le travail par la coopération : comment créer les conditions de cette coopération et d'une nouvelle organisation de travail non fondée sur un organigramme ? En s'affranchissant du cadre des fiches de poste ou de mandat de l'élu-e. Sortir du cadre du poste signifie prendre de la hauteur, de la distance, avoir un regard neuf à 360° pour s'ouvrir à de nouvelles collaborations et de nouveaux partenariats. Le management par la coopération nécessite également de nouveaux espaces pour permettre un travail collectif propice aux moments d'échanges et d'inter-vision. La collectivité dispose-t-elle d'un lieu de direction générale et politique incluant au minimum le-a maire et le ou la directrice générale des services ? D'un comité directeur sans la présence d'élu-es ? Les espaces de coopération sont de nouveaux espaces de management. Organiser le travail par la coopération, c'est faire la cartographie de ces espaces de management, existants ou à créer, faire le constat de la façon dont ils sont utilisés et animés pour traiter du travail réellement fait et non du travail prescrit. La théorie et la modélisation se mettent alors à l'épreuve des limites et potentiels de l'humain et du réel. Quelle est la mise en dialogue, l'interaction entre ces espaces de discussion ? L'expression des différentes parties est-elle libre et transparente, sans jugement ? La relation s'aplanit-elle ou continue-t-elle d'être descendante ? Ce changement de paradigme dans la gouvernance passe nécessairement par une prise de recul, un constat de ce qui est, une formalisation de la participation à mettre en œuvre à tous les niveaux depuis la base jusqu'au niveau stratégique, la transmission des avis émis et la mise en dialogue.

3) Entrer dans une démarche systémique

Cela commence par la nécessité de faire le constat, par l'expérience même du management de la coopération, de l'interdépendance des actions. Par exemple, la question du traitement des espaces verts peut déboucher, dans une démarche systémique, sur celle de la production alimentaire, de la restauration, de la cantine bio.

« La dimension systémique, c'est accepter de se laisser déborder et de rentrer dans la contradiction », source de créativité, puis de laisser émerger la ou les solutions.

4) La question de l'évaluation

Tout processus participatif de transition crée la valeur attendue et accueille des effets secondaires imprévus, à renforcer s'ils sont positifs ou à améliorer dans le cas contraire. La création d'espaces d'évaluation animés par un·e médiateur·rice permet de revenir sur ce travail fait ensemble, d'en reconnaître les résultats et les conséquences, matériels et immatériels, en interne comme avec les habitant·es. « *Le processus participatif invite à créer des espaces d'évaluation plus qualitative que quantitative, plus festive qu'administrative, où l'on raconte plutôt que l'on ne compte* », souligne Julian Perdrigeat, où l'on observe les processus et pas uniquement les résultats. Que vaudrait un projet réalisé avec succès mais dont le porteur du projet se retrouve en arrêt pour burn out ? La question de l'humain, de sa posture et du récit de son vécu s'impose dans le management par la coopération. « *À Loos-en-Gohelle, depuis 2015, la synchronisation entre le temps des actions et celui des explications est fondamentale pour tenir et conduire le projet dans la durée* ».

Le retour d'expérience est ce temps de réflexivité où les difficultés du réel sont communiquées au référent hiérarchique direct, pour un travail d'auto-évaluation. Les principes de la communication non violente sont convoqués dans ce temps d'auto-évaluation où chacun – élu·e, agent·e, citoyen·ne – exprime les faits observés au cours du processus, son vécu émotionnel, son besoin pour effectuer le travail, et formule sa demande pour le réaliser dans de bonnes conditions jusqu'à son terme.

« *Le management par la coopération, ajoute le délégué général de la Fabrique des Transitions, c'est en quelque sorte professionnaliser l'espace réflexif de la machine à café pour que le point de vue collectif en train de se formaliser soit partagé avec la hiérarchie* ».

Cela revient à envisager les relations professionnelles autrement. Au-delà de leur seul titre et fonction, les collaborateur·rices sont envisagé·es comme les personnes multidimensionnelles qu'elles sont. « *Dérobotiser* » les gens libère leur créativité et fait apparaître leur singularité. « *Les prendre comme ils sont, ajoute-t-il, donne une puissance d'agir additionnelle où chacun apporte sa couleur, ses compétences* ». Le management par la coopération est un management par la confiance, l'exemplarité, la reconnaissance, l'engagement « *qui prend soin des histoires des un·es et des autres, d'autant plus si l'histoire est une alternative* ».



4/AGIR PAR LES COMMUNS, UNE APPROCHE UTILE POUR INTÉRESSER LES CITOYEN·NES SUR DES SUJETS ENVIRONNEMENTAUX

Et si la transition passait par les communs ? Elisabeth Dau, de Fréquence Commune, et Sylvine Bois-Choussy, de la 27^e Région, présentent cette voie de participation citoyenne comme une réponse possible aux enjeux écologiques, économiques et sociaux actuels.

Un texte issu de l'intervention d'Elisabeth Dau et de Sylvine Bois-Choussy dans le cadre du cycle d'accompagnement « Vers des territoires participatifs » coordonné par le Cerdd en 2022.

Les communs ? De quoi parle-t-on ? Une brève définition nous apprend que les communs sont des ressources – biens matériels et services immatériels – partagées collectivement par une communauté d'usager·ères qui les gèrent, les protègent, les enrichissent et en garantissent l'accès (l'eau, une forêt, l'air, un tiers-lieux peuvent être considérés comme des communs). « Cette notion permet de sortir de l'alternative binaire entre privé et public en s'intéressant davantage à l'égal accès et au régime de partage et de décision plutôt qu'à la propriété », introduit Elisabeth Dau.

Les communs sont sollicités à la table des modes de gouvernance au moment où le besoin de changement, de transformation et de transition s'impose. « La transformation par les communs est un chemin, un processus vivant qui compte autant que le résultat, et un mouvement », résume Elisabeth Dau.

Les communs sont un triptyque autour d'une ressource, matérielle ou immatérielle, une communauté ouverte et un chemin. Ils dessinent également des lignes de tension sur :

- Une vision du monde : quel modèle de société veut-on ? quel cap se donne-t-on ?
- Une vision démocratique : les communs parlent d'un nécessaire et nouveau partage du pouvoir de décision
- Un nouvel ordre économique : quel partage des richesses, quelle redistribution plus équitables ?
- De nouvelles normes : dans quels nouveaux cadres institutionnel et juridique s'inscrivent-ils ?

« Think global, act local »

Ancrés dans l'existence de luttes alternatives au niveau local et sur le terrain, les communs privilégient un système à taille humaine. Ils offrent des réponses alternatives aux désordres globaux et sont pertinents tant en milieu rural qu'urbain. Ils invitent à un changement de culture, de dynamique et de partenariat dans l'action publique. Le rôle des collectivités territoriales est de favoriser et sécuriser les communs dans cette période à enjeux, en remettant du sens au cœur de l'action publique et en revalorisant l'intérêt général.

Requestionner le sens, le modèle, le cap

Les communs posent ainsi les limites de la valeur marchande quantitative pour tendre vers une valeur d'usage, qualitative qui correspondrait à l'utilité d'un bien par rapport au besoin et à la demande de ce bien dans la société. Pour panser les blessures d'une économie fossile en

désintégration et prendre le chemin d'un monde décarboné plus soucieux du soin apporté (eau, santé, ressource...), créateur d'alternatives à la logique du tout marchand du néolibéralisme, promoteur d'une économie coopérative plus juste, respectueux des droits du travail, des humains, de la planète.

Partage du pouvoir de décision

Progressivement éloigné·es du pouvoir et des décisions par une économie mondialisée et témoins d'une concentration des richesses, les citoyen·nes, à l'échelon local, réclament la réappropriation collective du pouvoir, des ressources et des richesses. Les communs seront-ils les outils pour résoudre les fractures ouvertes, retisser les liens sociaux et articuler démocratie délibérative, participative et gouvernance ?

La gouvernance cherche à renouveler ses modes d'action publique classiques et à engager les différents acteurs locaux dans une recherche de solutions et une action commune face aux problèmes posés à l'échelon global. « *L'action publique n'est pas uniquement produite par les institutions mais elle l'est avec les habitant·es et leurs contribution* », souligne Elisabeth Dau. Les habitant·es/citoyen·nes, trop longtemps ignoré·es et sous estimé·es, sont désormais appelé·es à être « créatif·ves » pour trouver des solutions aux problèmes posés et imposés. La place et la contribution de chacun – élu·e, maire, citoyen·ne, acteur économique, associatif... – doivent être réinterrogées pour faire ensemble, autrement.

Transformer nos représentations et nos imaginaires

Faire ensemble autrement nécessite un changement de paradigme vers un rééquilibrage des pôles. « *Les communs sont dans une culture relationnelle de la coopération, de l'écoute, du care, de la dépatricarisation, de la féminisation du politique et de la gouvernance* », souligne Elisabeth Dau. Ce nouvel équilibre des forces masculine et féminine et des élu·es., agents publics et citoyen·nes au service du pouvoir d'agir et de décider invite à des changements de posture. Pour les un·es, davantage de lâcher prise, pour les autres plus de participation pour passer d'une logique de représentativité à une logique de contribution collective.

Adapter et créer un nouveau cadre juridique

Ces nouvelles formes émergentes de gouvernance par la coopération nécessite une innovation juridique. Quels sont les nouveaux outils à créer pour permettre le développement de ces nouvelles représentations, aujourd'hui freinées et coincées par les limites du droit constitutionnel ? Que faire si la volonté de mettre en place un nouveau mode alimentaire au niveau d'une commune se heurte aux questions juridiques liées aux règles des marchés publics ? La remunicipalisation est-elle possible dans un processus de métropolisation galopante ? Comment éviter le piège de redonner du pouvoir d'agir aux gens sur des compétences que leurs territoires n'ont plus ? Comment le cadre juridique soutient la participation plutôt qu'elle ne la contraint ? Autant de questions auxquelles la 27^e Région tente d'apporter des réponses en allant enquêter sur les nouveaux modèles de gouvernance locale en France et dans les différents pays européens.

Communs en modèle

En France, la ville de Rennes s'est affranchie des limites juridiques des marchés publics pour la question de la restauration collective en posant une nouvelle échelle de valeurs – la préservation de la qualité de l'eau au niveau du bassin versant – comme base de négociation. Réinterroger le sens et les valeurs des marchés publics en cours, faire œuvre de pédagogie et d'acculturation auprès des citoyen·nes sur la complexité de ces marchés et sur le fonctionnement de leur administration : à chacun·e de faire son pas de côté pour avancer vers l'autre dans cette transition démocratique.

C'est un jeu à multiples échelles où de nouvelles stratégies et alliances doivent se déployer entre territoires, élu·es, citoyen·nes mais aussi entre les différents services qui doivent (ré)apprendre à travailler ensemble pour retisser les liens coupés par la technostructure et redonner du sens à l'action publique.

« Les communs sont une nouvelle grille de lecture des ressources et des problématiques à gérer. Un nouveau regard pour initier de nouvelles relations, trouver de nouveaux leviers, coopérer différemment. » Elisabeth Dau cite en exemple la ville de Bologne en Italie ayant déjà adopté plus de 4000 pactes de collaboration.

Les pactes de collaboration

Un pacte de collaboration s'appuie sur le principe de subsidiarité où l'échelon le plus pertinent traite un sujet ou un problème à gérer pour mettre en capacité des acteurs locaux qui vont le prendre en charge, comme le nettoyage des célèbres arcades de la ville classées à l'UNESCO. Cette organisation permet d'identifier qui se mobilise ou pas selon ses moyens ou contraintes. Le document simplifié est mis en ligne sur le site de la ville. Si personne ne s'y oppose, le pacte est accepté et engagé.

Les pactes sont à l'initiative des citoyen·nes ou de l'administration municipale. *« Ils constituent l'articulation technico-juridique sur laquelle est basée l'alliance entre les citoyen·nes et l'administration, créant ainsi le cadre de l'administration partagée. Le but n'est pas ou pas seulement de compenser les lacunes de l'administration grâce à l'intervention des citoyen·nes mais de mieux faire face à la complexité des défis que le monde moderne pose à tous, aux administrations et aux citoyen·nes en trouvant des réponses collectivement »* précise Sylvine Bois-Choussy.

Une précision utile car des réserves sont déjà émises sur certains pactes en raison d'un risque de l'effacement de l'acteur public – ou privé – et d'un recours à la participation citoyenne principalement en vue de régler un problème (donc un dévoiement de l'esprit même de la participation citoyenne), comme ce fut le cas à Naples en 2008. Les habitant·es s'étaient organisé·es pour tenter de débarrasser la ville des ordures accumulées à l'occasion d'une grève des éboueurs. L'acteur responsable de la gestion des déchets était une société privée pourtant missionnée pour cela. Cet exemple montre les limites des communs s'ils se réduisent à une gestion collective des problèmes.

Les débuts d'une nouvelle économie systémique et citoyenne

Fort heureusement, les communs s'avèrent être un nouvel outil intéressant pour gérer ensemble un bien ou un service positif. En Espagne, un grand mouvement de

remunicipalisation de la gestion de l'eau s'est organisé à Terrassa. Différents collèges d'un observatoire de l'eau (associations, habitants, entreprises...) font des propositions que la municipalité est obligée de prendre en compte. En Grande Bretagne, une structure associative gère la question de la précarité énergétique.

À Naples, un lieu culturel est financé par la mairie et autogéré par les citoyen·nes dans le cadre d'un pacte. « *C'est l'expérience des communs la plus poussée que je connaisse*, explique Elisabeth Dau. *La ville donne les conditions économiques de gestion du lieu, une subvention pour la reconnaissance de la rentabilité civique du lieu, mais refuse toute interventionnisme sur le fonctionnement du lieu. C'est la configuration idéale qui permet de créer une nouvelle forme d'économie systémique.* »

En Espagne, une commune rurale située non loin de Salamanque expérimente un nouveau modèle de vivre ensemble basé sur l'économie du bien commun. Développée par Christian Felber, auteur et chargé de cours à l'université de Salzbourg, cette philosophie, dont le but est la préservation des biens communs, se structure autour d'une matrice à cinq axes : la dignité humaine, la confiance, la solidarité, le partage et la coopération.

À la question « *Qu'est-ce que le bien commun pour vous ?* » posée aux habitant·es de cette commune, et dont le sous-titrage plus compréhensible était « *Qu'est-ce qui vous rend heureux ?* », les habitant·es ont répondu « *développement des services publics, préservation de la nature et de la biodiversité, favoriser les relations sociales dans le village, maintenir la croissance du village, soutenir le mode de vie rural et les traditions rurales* ». Des groupes de travail autour de ces thématiques ont fait émerger des projets inédits, la concrétisation d'un processus participatif...

En conclusion, le rapport produit à l'issue du processus d'implication citoyenne soulignait le souhait des habitant·es de développer les réseaux pour rester en lien, autant virtuel, via internet, que réel, via le réseau des bus. Une aspiration forte à la reconnexion au réel, au local, à l'autogouvernance à entendre et auxquels les communs peuvent apporter des réponses.



5/ OSER LA DÉMOCRATIE DE CO-CONSTRUCTION

Soutenir des séquences démocratiques est exigeant pour les élu-es, les agents et les citoyen-nes. Mais si le sens n'est jamais perdu de vue et chacun-e trouve sa place, alors le passage du "je" singulier au "nous" solidaire pour co-construire la ville de demain durable et inclusive est plus aisé.

Un texte issu de l'intervention de Jo Spiegel dans le cadre du cycle d'accompagnement « Vers des territoires participatifs » coordonné par le Cerdd en 2022.

Depuis qu'il a passé le flambeau en 2020, l'ex-maire de la ville du Haut-Rhin de 13 000 habitant-es veille désormais à partager son expérience et, surtout, à en inspirer d'autres. Cet ancien professeur d'éducation physique et sportive avait fait siens les principes pédagogiques des spécialistes de la pédagogie Maria Montessori et Célestin Freinet : toujours placer les enfants en situation de coopération, proposant un environnement favorable au processus de développement de ces petits d'humains en devenir.

Entre la création d'un cadre propice aux conditions de participation au service des enfants et son adaptation aux citoyen-nes en âge de voter, il n'y a qu'un pas que Jo Spiegel franchit en se faisant élire conseiller régional d'Alsace en 1986. Deux ans plus tard, il devient conseiller général du Haut-Rhin. Puis, en 1989, il est élu maire de Kingsheim pour faire « jusqu'en 1995 de la politique pour les habitant-es, appliquant (notre) programme avec une équipe investie, solidaire et disponible ».

Passage initiatique vers la démocratie de co-construction

L'exercice classique de la démocratie représentative évolue en 1996 vers une démocratie participative « de co-construction ». Jo Spiegel transmute sa posture de « guerrier en politique » en celle de « leadership de service », en passant par une étape de découverte d'une forme de fragilité intérieure. Désormais, son axe de gouvernance se situera « entre intériorité et engagement, face au système qui détruit, pour que chacun-e trouve sa place dans un lieu (enracinement), dans le lien (relation) et par la loi (transcendance). »

Il est un des rares, si ce n'est le seul, à souligner dès lors cet impensé démocratique quant à la posture et à la "biographie" de nos élu-es : hormis leur savoir et savoir-faire rendus publics, qui sont-ils-elles dans leur vie personnelle, quid de leur savoir-être, leur égo, leur besoin de reconnaissance dans leur engagement politique ? Ont-ils-elles appris, été formé-es à être un-e élu-e ? Quelle est leur éthique dans l'action publique ? Où en sont-ils-elles de leur rapport au pouvoir et de leur disposition sincère à servir l'intérêt collectif ?

Le logiciel de son propre rapport au pouvoir désormais mis à jour, Jo Spiegel continue de s'interroger sur ses pratiques et met également en garde ses pairs contre « un consumérisme politique pouvant tuer la démocratie ». Il approfondit ses questionnements autour de la transformation personnelle, « question du sens et de l'intériorité, refus de l'inhumain, dimension spirituelle, le silence en soi pour se (re)trouver soi, l'enthousiasme sans cesse renouvelé de l'engagement, allers-retours entre besoin de penser et désir d'agir ... », qu'il estime nécessaire avant de vouloir envisager une quelconque transformation du collectif. La transformation intime, souligne-t-il, a des impacts forts et symboliques sur l'action publique. De même que le parler vrai, la congruence, la sobriété, la modestie et l'humilité dans l'espace

public donnent de l'efficacité à l'action publique, et inévitablement redonne confiance aux citoyen·nes.

« Sois le changement que tu veux voir dans le monde »

Le maire de Kingersheim a toute légitimité et cohérence pour créer les conditions d'une démocratie de co-construction et réveiller le potentiel citoyen dans sa ville. *« Il faut d'abord rendre les pratiques démocratiques en interne, au niveau de l'équipe municipale, agent·es et élu·es, avant d'aller essayer. Les rendre également désirables pour passer de la réticence, qui n'est en fait que pouvoir et contrôle, au bonheur et à l'enthousiasme de participer »*. Exit la relation d'élève à maître·sse, de subordonné·e à chef·fe, d'administré·es-spectateurs·trices à élu·e magicien·ne...

Dès le deuxième mandat, élu·es et technicien·nes Kingersheimois·es sortent de leurs bureaux pour revenir dans l'agora, sur la place publique, se frotter au réel du local, mais avec la conscience cette fois d'être en même temps relié au global et à l'universel. *« Le local a ses limites, précise Jo Spiegel, mais c'est avant tout un terrain d'expérience et d'espérance »*, au potentiel de reliance entre citoyen·nes, entre humain·es habitant une même planète. Et cela change tout.

Rencontres citoyennes

La pratique du diagnostic en marchant et du cheminement partagé *« entre le "je" singulier et responsable et le "nous" solidaire »* retissent progressivement le lien entre élu·es, technicien·nes et citoyen·nes pour recréer la relation de confiance d'une démocratie représentative en perte de vitalité.

Le maire et l'équipe municipale vont pendant quatre mois rencontrer tous les citoyen·nes, se mettre à l'écoute des habitant·es pour pouvoir apporter des réponses. *« L'élu·e qui se rapproche permet ensuite aux habitant·es de s'approcher à leur tour des biens communs »*. Sur les 2 500 foyers Kingersheimois, 43% répondent à l'appel à idées lancé.

Nouvelles séquences démocratiques

Jo Spiegel défend également un parler vrai, un discours de vérité, un courage politique face à ses concitoyen·nes. Attendre des services publics de qualité équivalente ou disposer de services supplémentaires en payant moins d'impôts est impossible, un leurre. Il défend une « slow » démocratie ou une démocratie sachant prendre le temps de la réflexion, de l'élaboration, de la maturation, de la fertilisation des points de vue.

Kingersheim expérimente une démocratie de construction changeant le rapport à la décision et à l'élu·e, où le conseil municipal vient clore le processus participatif de décision de « séquences démocratiques » ouvertes en amont. Symbole fort de la démocratie de construction Kingersheimoise, les séquences démocratiques s'ouvrent à chaque nouveau projet d'intérêt général, qu'il soit porté par les élu·es ou les habitant·es de la commune. La délibération et la préparation de la prise de décision sont mises en œuvre par un conseil participatif, constitué de quatre collègues : des citoyen·nes tiré·es au sort, des élu·es de la majorité et de l'opposition, des agent·es et des expert·es ainsi que des organisations et associations.

Cette nouvelle instance, pierre angulaire de la démarche participative à Kingersheim, favorise le dialogue et la fertilisation des points de vue qui sont présentés par chaque collègue en conseil municipal pour permettre aux élu-es de se positionner et voter les propositions faites. Le triptyque démocratique « *débattre, élaborer ensemble et décider* » est au cœur du processus décisionnel de la commune. Le lieu pour le faire vivre ? La Maison de la citoyenneté, propre aux rencontres, au dialogue, aux débats et construite pour servir la démarche participative.

Le temps de la réflexion, la fertilisation des points de vue

Le processus connaît bien sûr des contraintes budgétaires, de complexité technique ou de périmètre démocratique. Le débat nécessaire à la fertilisation des points de vue différents et à l'obtention d'un consentement, et non d'un consensus, implique et respecte un temps long, complètement assumé et intégré à Kingersheim, à l'image des temps du vivant – germination, naissance, métamorphose, maturation, mort et transformation.

Le symbole est également important. À Kingersheim, les vœux de la nouvelle année ne sont plus ceux du maire mais ceux de la Ville de Kingersheim. Le ruban tricolore des inaugurations est remplacé par des temps d'appropriation des nouveaux lieux mis à disposition des habitant-es. Le personnel municipal est remplacé en période de vacances par des habitant-es tiré-es au sort. La transparence et le continuum démocratiques sont réels mais une question se pose : comment garder intacts cette énergie et cet enthousiasme dans une implication citoyenne sans cesse renouvelée ? Une des réponses est le système de « séquences démocratiques » dont le mode de fonctionnement permet d'enrichir et de fertiliser la diversité des points de vue pour chaque projet sans épuiser les participant-es.

Cela est rendu possible aussi par l'acceptation et la reconnaissance d'une fragilité intime qui donne un nouveau sens à son action politique, par l'ouverture au plus qu'humain et à la transcendance, par le « *choix du courage par rapport aux principes vitaux, aux lois de la nature humaine et environnementale* », par une vision partagée, fruit d'une intelligence collective pour répondre aux urgences actuelles, avec « *l'accès à la connaissance et la culture, la transition écologique et le retour d'une démocratie vivante et participative* ». La lettre et l'esprit du mandat de Jo Spiegel, précurseur il y a 30 ans de la démocratie de co-construction, servent aujourd'hui de référence pour qui souhaite de nouveaux engagements citoyens. « *L'énergie et l'enthousiasme, conclut-il, sont 100% renouvelables dès lors qu'ils puisent à la source du vivant et à la joie* ». Décidément très inspirant pour les saisons démocratiques à venir.

Semis de conseils pour petits matins de doute et d'espérance

Jo Spiegel sème encore, à la volée, quelques idées inspirantes : « *l'importance de la légitimité de l'élu dans son rôle et sa posture, un vrai partage avec l'équipe municipale, la préparation d'un terrain fertile pour faire émerger des réponses, une vision systémique plutôt que systématique, l'appel au cœur et à l'intelligence des gens, fournisseurs officiels de la joie-énergie, sans omettre de savoir se reconnaître comme de modestes prophètes d'une transformation* »...

« *L'essentiel se passe dans les petits matins* », des petits matins de doute et d'espérance. La

joie est dans la participation et convivialité de la participation démocratique. À Kingersheim, les pots se font au début des réunions, en bienvenue et non à la fin au départ..., ou quand la politique cesse d'être technocratique pour redevenir simplement humaine, désirable et partagée. Si la « realpolitik » nous contraint aux décisions politiques économiques et financières aujourd'hui déterminées par des instances au niveau macro, le niveau local ou micro, malgré ses limites connues, reste un terrain d'espérance et d'expérimentations de nouvelles gouvernances inépuisables. Qu'on se le dise et se le répète à l'envi.

