

RAPPORT¹

ESCAPE

ECONOMIE SOLIDAIRE

CO-CONSTRUCTION ACTION PUBLIQUE

EMERGENTE

¹ Marie-Catherine Henry, Jean-Louis Laville, Laurent Fraisse, Marianne Langlet, Jean-Baptiste Jobard, Grégoire Pateau, Patricia Coler, Dorothée Cognez, Gaël Louesdon, Luciana Ribeiro, Chloé Secher

Table des matières

Présentation générale	5
<i>Pourquoi s'engager dans un telle recherche ?</i>	6
<i>Méthodologie</i>	7
<i>Le programme de travail</i>	8
Contexte	11
Une définition de la co-construction.....	13
De la co-production à la co-construction.....	13
Des deux apports référentiels à une définition revisitée.....	15
Processus instituant.....	19
Espace public impliquant des acteurs de la société civile.....	21
Des changements démocratiques dans l'action publique.....	23
La co-construction de l'action publique : un enjeu démocratique.....	25
Une tripartition institutionnelle	25
Un regard historique sur l'agencement institutionnel en trois sphères	27
<i>Un premier double mouvement : marché et associationnisme</i>	27
<i>Un deuxième double mouvement : capitalisme et étatismisme</i>	33
<i>Un troisième double mouvement : la synergie marché-Etat</i>	36
Une succession de crises	36
Une rétrospective explicative des obstacles rencontrés par la co-construction	38
De la rétrospective à la prospective.....	40
<i>Le scénario de l'autoritarisme</i>	41
<i>Le scénario de l'étatismisme</i>	46
<i>Le scénario d'une action publique renouvelée</i>	49
Le figures locales de la co-construction	54
<i>Des démarches diverses, un point commun : le niveau local</i>	54
<i>Des effets variables</i>	55
<i>De l'utilisation du terme de co-construction</i>	57
<i>Des condition plus ou moins favorables à la co-construction</i>	58
<i>Une grille d'analyse</i>	60
Le champ de la co-construction	62

Analyse multiscalaire, compétences non obligatoires et travail politique	63
Les trois dimensions du travail politique	67
L'anti-manuel	69
En préambule	69
Un manifeste	70
Décryptage des notions	72
<i>Économie solidaire</i>	72
<i>Co-construction</i>	73
<i>Action publique</i>	74
<i>Intérêt général</i>	75
<i>Commun</i>	76
<i>Marchandisation</i>	77
<i>Injustice épistémique</i>	77
Des questions pour cheminer	78
Avant de plonger	79
Au bord du bassin	80
Encore un pied sur le plongeur	81
A l'eau	81
Le bout du bassin est en vue	83
Quelques pistes pour aller plus loin	83
Annexes	85
I - Synthèse des 9 études de cas	86
La charte du relogement -	86
La société civile s'organise à Marseille	86
Des instances pour un dialogue constructif entre associations, citoyens et responsables publics	90
La co-construction est-elle compatible avec les cadres réglementaires ? - SOLIMA Creuse	97
Les chemins escarpés de la co-construction - La démarche du Collectif associatif 88	102
Expérimentation d'une Mutuelle de l'alimentation en Alsace	107

Le service d'intérêt économique général - Un mode de contractualisation favorisant la co-construction ?	112
Vers l'élaboration d'une politique culturelle - Communauté de communes du Val de Drôme en Bio Vallée	116
2 - Les actes du séminaire de clôture	121
3 - Recension des références Internet sur la co-construction pour une analyse discursive	275
Politique de la vie associative	276
Politiques de l'ESS	278
Politiques culturelles	278
Politique de la ville	280
Démocratie participative	280
Développement durable et transition écologique	281
Plan alimentaire territoriale	282
Politiques sociales	283
CESE et Thierry Beaudet	284
Collectivités locales et fonctions publiques	285
Co-construction des connaissances et recherches participatives	286
Think tank, Institut, Agence conseil et bureau d'études	286
48.Le Point, Roland Cayrol : « Macron doit apprendre la coconstruction » Propos recueillis par Jérôme Cordelier Publié le 14/04/2023 à 08h56	286

Présentation générale

Les initiatives regroupées sous l'appellation d'économie solidaire proposent de nouvelles formes d'organisation et des solutions aux problèmes écologiques et sociaux ; elles empruntent pour beaucoup le statut associatif et se caractérisent par l'accent mis sur la finalité de la production et leur dimension à la fois sociale, économique et politique. La légitimité de l'économie solidaire émane à la fois de la vertu de ses pratiques économiques et de la structuration d'arènes politiques par ses membres. De plus, et c'est tout l'objet de la recherche participative ESCAPE, le devenir de l'économie solidaire est lié à l'écho rencontré auprès de ses partenaires publics.

Depuis plusieurs années devant les insuffisances constatées de nouvelles modalités d'élaboration des politiques publiques émergent ; elles visent une co-élaboration entre acteurs associatifs et responsables publics. C'est dans ce paysage que le terme de co-construction apparaît au sein d'une série de textes législatifs au milieu des années 2010. L'utilisation du terme et la référence croissante à cette notion ont amené à formuler la question scientifique et sociétale d'un bilan de cette co-construction de l'action publique dans le domaine de l'économie sociale et solidaire à partir de l'analyse approfondie de plusieurs expérimentations dans différents territoires avec les trois catégories d'acteurs impliqués dans la recherche (responsables associatifs, pouvoirs publics et chercheurs).

L'objectif poursuivi par ESCAPE tout au long de ces deux années a consisté à faire le point sur les effets de la co-construction de l'action publique dans un contexte où ces démarches peinent encore à se généraliser et où elles sont largement occultées par le développement d'une régulation concurrentielle. Ce bilan a reposé sur des analyses collectives émanant de chercheurs, d'acteurs associatifs et de responsables publics puisque le consortium constitué pour mener à bien ce travail et coordonné par Cose Comune (Marie-Catherine Henry) et le Conservatoire national des arts et métiers, Cnam – Laboratoire Histoire des technosciences en société - HT2S (Jean-Louis Laville) était composé du Collectif des associations citoyennes – CAC, de la Ligue de l'enseignement, du Mouvement pour l'économie solidaire – MES, du Réseau national des maisons des associations – RNMA, de l'Union fédérale d'intervention des structures culturelles – UFISC, du Réseau des

territoires pour l'économie solidaire – RTES ; soit, outre les chercheurs, des réseaux sectoriels (éducation populaire, domaine artistique et culturel), des réseaux généralistes et un réseau d'élus et de techniciens.

Pourquoi s'engager dans un telle recherche ?

Tout d'abord les réseaux impliqués revendiquent la centralité de la notion de co-construction tant au sein de leurs valeurs, projets stratégiques, plaidoyers que comme principe d'action ; certains même indiquent que cette question est à l'origine de la constitution de leur organisation. C'est donc cette prise en compte de l'importance de la co-construction de l'action publique pour « faire société » ensemble qui a constitué le premier socle commun de la recherche. Une fois cela acté, il restait à prendre en compte la complexité et l'exigence des itinéraires de co-construction pour mieux les comprendre, à en apprécier les aboutissements afin, et c'est le second socle commun partagé par les membres du consortium, d'en extraire des conclusions, préconisations, réflexions concrètes et partageables dans une perspective d'approfondissement constant.

Une partie des réseaux participants avait déjà été mobilisée dans de précédents travaux de recherche aboutissant au repérage et à l'analyse de pratiques de co-construction dans un contexte de reconfigurations des rapports entre initiatives de la société civile et pouvoirs publics ; au recueil d'informations plus précises (pratiques, exemples, situations concrètes, réflexions d'acteurs et de réseaux, ...) sur les deux composantes les moins connues de l'économie sociale et solidaire, à savoir le monde associatif et l'économie solidaire². Ces travaux montraient également la nécessité, au-delà d'un éclairage sur les innovations solidaires, de consolider les connaissances sur certains processus en repérant des politiques publiques émergentes depuis ces vingt dernières années³.

Cependant, ces éléments demandaient une analyse plus poussée. En effet, ces formes d'action publique supposent des coopérations mais aussi des conflits. Trop souvent ramenée à un processus consensuel et lisse, la co-construction reste en fait difficile à

² Coler, P., Henry, M-C., Laville, J-L., Rouby, G., (dir.) 2021, *Quel monde associative demain? Démocratie et mouvements citoyens*, Toulouse, Erès ; Combes, J., Lasnier, B., Laville, J-L., (dir.) 2022, *L'économie solidaire en mouvement*, Toulouse, Erès ; Combes, J., Laville, J-L., Lasnier, B., 2022, *L'économie solidaire en pratique*, Toulouse, Erès

³ Fraisse, L., Henry, M-C., Laville, J-L., 2024, *Les politiques locales de l'économie sociale et solidaire*, Toulouse, Erès

mener. Il s'agissait donc d'aller dans le détail des conflictualités qui se révèlent dans les processus avec l'objectif non pas de répertorier des bonnes pratiques mais de décrire et d'analyser pour aller plus loin dans les démarches de co-construction.

Méthodologie

Le consortium ESCAPE a choisi d'assumer une perspective de co-construction des connaissances au sein de la recherche, ce qui suppose de ne pas se cantonner à un modèle intégrationniste ou à une perspective fonctionnelle qui ferait l'économie d'une véritable réappropriation des rapports entre les modes de savoir. La référence aux « injustices épistémiques »⁴ et aux asymétries de pouvoir dans lesquelles la hiérarchisation des rôles persiste lorsque le chercheur précède les autres parties prenantes dans la définition de l'offre et la structure en fonction de considérations qui lui sont propres a donc été intégrée à la réflexion dès le début. Fort logiquement, pour étudier la co-construction de l'action publique le dispositif de recherche a lui-même été co-construit.

Il consiste donc à aller au-delà de la co-production de savoirs en instaurant une participation à la formulation des questions, à l'élaboration des outils de collecte des données, au recueil de l'information et à l'analyse générale. Les trois catégories de membres composant le consortium ont été impliquées dans l'élaboration de la problématique, des objectifs de recherche ainsi qu'à chacune des étapes de l'analyse et de la production de connaissances.

C'est une démarche pragmatique qui a été choisie, conjuguant exigence de description détaillée, implication des personnes, associations et collectifs concernés et examen de la complexité de l'institutionnalisation, entre normalisation et ouverture démocratique. Elle a été guidée par une référence aux préconisations formulées par Bruno Latour⁵ pour la sociologie des sciences, aux suggestions de John Dewey concernant l'enquête publique⁶.

Le consortium a bénéficié tout au long de la recherche de la capacité critique et réflexive d'une tiers veilleuse : Isabelle Guérin⁷, socio-économiste (Institut pour la recherche et le

⁴ Fricker, M., 2009, *Epistemic Injustice: Power and the Ethics of Knowing*, Oxford, Oxford University Press

⁵ Latour, B., 2007, *Changer de société. Refaire de la sociologie*, Paris, La Découverte

⁶ Dewey, J., 1967, *Logique. La théorie de l'enquête*, Paris, PUF

⁷ Quelques-uns de ses publications : 2018, « Genre et économie solidaire, des croisements nécessaires », *Cahiers genre et développement*, n°102017 ; 2019, *Figures anthropologiques de la domination*, Paris, L'Harmattan ; *Effervescences féministes*, 2021, Paris, L'Harmattan

développement). Son habitude à coordonner des recherches internationales avec un intérêt particulier pour les recherches participatives, sa connaissance de l'économie solidaire ont contribué à repréciser des trajectoires, à interroger et à relever des points de vigilance.

Le programme de travail

Le consortium a examiné de façon approfondie neuf processus précis proposés par ses membres afin de saisir les obstacles inhérents à la co-construction. Les enquêtes de terrain ont été réalisées par ces derniers, discutées collectivement, les monographies qui en ont résulté ont fait l'objet elles aussi d'une analyse transversale et d'une mise en commun afin d'avancer dans la compréhension des processus pour élaborer des suggestions visant à faire évoluer le cadre institutionnel. Le consortium a de plus conçu un outil destiné à étayer et soutenir les démarches de co-construction dénommé « anti-manuel de la co-construction ».

Le programme de travail initialement conçu, s'il s'en est tenu aux cinq work packages prévus, a été réajusté lors de la réunion de lancement puis tout au long de la recherche en tenant compte des spécificités des cas étudiés, de l'émergence de réflexions nouvelles, d'interrogations, de blocages, de propositions diverses, ...

➤ Work package 1 - Lancement du projet

L'objectif de ce premier temps était de donner le même niveau d'information à toutes les parties prenantes, notamment par le biais d'une synthèse des premiers travaux mentionnés plus haut, afin qu'elles s'approprient l'historique du projet, d'identifier les places respectives de chacun dans les phases suivantes, d'étudier diverses propositions d'initiatives pouvant faire l'objet d'études de cas, d'élaborer une grille d'entretien commune, condition indispensable pour obtenir des éléments de comparabilité et s'engager dans une analyse transversale.

Cette étape de lancement a permis de faire émerger certaines questions sur la nature et le contour des cas à étudier, questions qui ont contribué par la suite à nourrir les analyses (ne pas se limiter à une référence statutaire mais envisager l'association sous sa forme générique, avoir une vigilance sur les enjeux de transversalité au sein des collectivités, le principe de co-construction pouvant être pris en compte pour des politiques autres que celles de l'ESS ou de la vie associative, avoir une vigilance sur le différentiel entre

l'intention affichée et la réalité de la mécanique des politiques et de l'appareil organisationnel, envisager la co-construction comme un mode de contractualisation, prendre en compte la spécificité de certains territoires ruraux où la co-construction s'avère être une réponse à la désertification au-delà d'un choix, ...).

Dès cette première étape de travail les participants ont convergés sur la nécessité d'aboutir à un ou des outils, sans véritablement en définir la forme à ce stade, allant dans le sens d'une formation à la co-construction des acteurs publics et privés.

➤ **Work package 2 - Réalisation des études de cas**

Ce deuxième temps a consisté à statuer sur l'intérêt des différentes propositions de cas à étudier et le souhait de leurs protagonistes à participer à ce travail pour élaborer la liste définitive des neuf initiatives faisant l'objet d'une étude, à concevoir un guide de prise en main de la grille d'entretiens, réunissant des éléments de compréhension et de contextualisation puisque les personnes en charge des enquêtes de terrain puis de la rédaction des monographies n'étaient pas toutes familières de l'exercice.

Là aussi de nombreuses questions et propositions ont émergé, toutes n'ont pas été suivies d'effet en raison de la charge de travail des uns et des autres mais aussi d'une nécessité à rester dans le cadre fixé, d'une vigilance à la possible dispersion des énergies et des analyses (faire un recueil des expériences inabouties, « ratées » afin de constituer un espace de capitalisation, élargir au-delà des partenaires la compréhension de ce que mobilise l'approche de co-construction, faire un focus sur la période de la pandémie de Covid où des méthodes de travail plus souples avec des réseaux territorialisés ont été expérimentées, examiner leur pérennité, ...).

Les neuf enquêtes de terrain et monographies réalisées⁸ :

- ✓ La mutuelle de l'alimentation à Strasbourg par le CAC
- ✓ Le processus d'élaboration de la Charte du relogement à Marseille par le MES
- ✓ Le Service d'intérêt économique général (SIEG) développée par l'Eurométropole de Strasbourg par le RTES
- ✓ Le schéma d'orientation pour les lieux de musique actuels (SOLIMA) de la Creuse par l'Ufisc

⁸ Voir les synthèses Annexe n° p.86

- ✓ La démarche d'exploration partagée du territoire de la Communautés de communes du Val de Drôme par l'Ufisc
- ✓ La création d'un Conseil local de la vie associative à Concarneau, le conseil de la vie associative à Lannion, l'Observatoire Citoyen des Politiques Publiques à Saint-Herblain par le RNMA

➤ **Work package 3 - Analyse transversale des études de cas**

Le réajustement opéré à l'occasion de ce troisième temps de travail est emblématique de la capacité du consortium à adapter la recherche en fonction des imprévus ou de situations non anticipées. Ce qui était initialement prévu s'est révélé trop ambitieux ou du moins difficile à mettre en œuvre pour des questions logistiques et de disponibilité des divers interlocuteurs. Pour mémoire, il s'agissait d'organiser quatre temps distincts pour procéder à une analyse transversale des études de cas et aboutir à la production de fiches opérationnelles constituant des outils d'aide à la mise en place de co-constructions de l'action publique avec, respectivement, un groupe d'acteurs associatifs promoteurs d'initiatives, un groupe de responsables publics, un groupe de chercheurs, puis un temps de mise en commun des différents groupes.

Il a finalement été décidé de procéder à une première analyse transversale des études de cas entre membres du consortium puis d'élargir la réflexion à une audience plus large à l'occasion d'un séminaire de travail ; ce qui a fait l'objet d'une première publication dans *Les cahiers citoyens, écologiques et solidaires*⁹.

➤ **Work package 4 – Perspective internationale**

Le dialogue interculturel constitue une force au sens où cette ouverture fournit des éclairages issus d'autres réalités, d'autre part la question de la co-construction peut difficilement être pensée sans le cadrage européen de tout ce qui relève de l'action publique, qu'on l'estime légitime ou pas. Pour compléter et enrichir les données réunies lors des work packages 2 et 3 nous avons procédé à une mise en perspective à l'échelle internationale en examinant des expérimentations mises en œuvre en Belgique, en Espagne, au Brésil. Les collègues de ces différents pays ont contribué par la description de

⁹ La co-construction : un enjeu démocratique, *Les cahiers citoyens, écologiques et solidaire*, n°3, octobre 2024, p. 44-69

plusieurs situations, leur analyse et leur confrontation avec les neuf études de cas françaises à enrichir les réflexions et élargir la perspective en abordant par exemple la démarche de co-construction de la politique publique nationale de l'économie solidaire au Brésil. Cette forme de co-construction démarre à la fin des années 1970, malgré la suppression des structures nationales de promotion de l'économie solidaire sous la mandature de Jair Bolsonaro elle fait preuve de résilience et les jalons posés perdurent. L'expérience de Barcelona en Comú (2015 à 2023) relatée par un de ses instigateurs a été particulièrement significative et inspirante sur la façon de transformer les cadres institutionnels en créant une dynamique de mouvement, en mettant l'accent sur la proximité pour allier émancipation et protection. L'expérience des Dispositifs d'agriculture sociale en Belgique, triangulations entre producteurs agricoles, actions sociales et santé mentale, associations et acteurs publics spécialisés avec un dispositif de mise en réseau insiste quant à elle sur la capacité, à partir de la volonté d'un collectif d'acteurs associatifs, à établir le dialogue avec l'acteur public pour passer d'une phase d'expérimentations à un financement structuré et pérenne.

➤ **Work package 5 - Elaboration des publications et des temps de restitution**

Ce dernier temps de travail s'est concentré sur trois objectifs visant à prolonger les acquis et à valoriser les résultats de la recherche : un séminaire de restitution public¹⁰, la présentation de la recherche à l'occasion de rencontres et colloques (Carrefour des associations parisiennes, ESS, mars 2025 – Innovation, formation, recherche. De nouvelles synergies Nord-Sud, juin 2025, ...), plusieurs groupes de travail pour élaborer un outil destinés aux acteurs publics et associatifs sous la forme d'un anti-manuel¹¹, la réflexion sur une publication à partir des actes du séminaire.

Contexte

Avant de s'engager dans des résultats et des analyses il est utile de préciser la position de départ qui a prévalu à la recherche puisque la question de la co-construction peut être approchée à partir de divers angles.

¹⁰ Voir les actes annexe 2, p. 121

¹¹ Voir p. 70

Nous avons d'emblée choisi d'aborder notre travail en positionnant la co-construction de l'action publique comme un enjeu démocratique fort. Plutôt que d'envisager ces processus à l'aune de leur conformité, ou pas, à un référentiel détaillant une méthode, une marche à suivre nous avons préféré les envisager avec toutes leurs fragilités et leurs manques dans une perspective d'approfondissement démocratique, de changement du cadre institutionnel, en interrogeant des postures et des effets. Au registre des postures, la question qui nous a animé est celle du discours qui accompagne ces démarches : l'objectif est-il de questionner les rapports au pouvoir, de peser sur l'action publique ou est-il d'opérer une re-légitimation des protagonistes sur le mode du « faire ensemble » ? Au registre des effets, nous nous sommes attachés à rechercher les résultats produits imputables à la spécificité des processus de co-construction, c'est-à-dire des résultats qui n'auraient pas pu être atteints autrement ; des résultats qui peuvent parfois sembler minimes, qui ne sont pas forcément des dispositifs aboutis, de nouvelles politiques publiques mais qui peuvent être plus modestement des amorces de changement, des brèches, des processus d'apprentissage.

Cette référence à une démocratie vivante induit la prise en compte des conflictualités qui ne manquent pas d'émerger à différents niveaux dans l'élaboration d'une action publique co-construite. Elle induit aussi la prise en compte de la pluralité de la forme démocratique. Il ne s'agit pas d'opposer des registres mais plutôt de concevoir leur combinaison et d'envisager comment démocraties représentative, participative, délibérative, voire directe, peuvent contribuer à des réponses satisfaisantes et dignes. Cette fameuse définition de l'intérêt général ne peut en effet plus être l'apanage des seuls pouvoirs publics et il est urgent de concevoir des espaces de co-action, de co-construction puisque « la manière la plus décisive d'habiter la distance entre représentants et représentés, c'est d'imaginer et de mettre en œuvre les voies et moyens d'une démocratie *approfondie, continue et généralisée* »¹².

La co-construction suppose le partage du pouvoir ce qui représente un point d'achoppement récurrent, illustré de plusieurs façons dans les cas pratiques étudiés. Surmonter ces représentations symboliques du pouvoir, pouvant être attribuées à des dispositifs légaux qui ne conçoivent pas la possibilité d'une ouverture vers la société civile, à des élus qui n'envisagent pas de céder une part de leurs prérogatives ou à des

¹² Carton, L., « Cultiver et déployer la démocratie », *En Question*, n° 144 – mars 2023

responsables associatifs qui se prévalent d'une représentation de la parole citoyenne, apparait comme un objectif souhaitable sur le long terme. Les prendre en compte semble être plus raisonnable à court terme mais, que la difficulté de ce partage du pouvoir soit un impensé, un non-dit ou, plus rarement, exprimé clairement, il est sans aucun doute la pierre angulaire garante de la solidité de la démarche de co-construction et de la pérennité de « l'objet » co-construit.

Une définition de la co-construction

La recherche ESCAPE constitue une opportunité pour réexaminer les définitions de travail déjà disponibles sur la co-construction de l'action publique.

De la co-production à la co-construction

La notion de co-construction est apparue récemment, elle a été posée en prolongement et en critique d'une notion antérieurement diffusée, celle de la co-production. La co-production a en effet été introduite pour caractériser les relations qui s'établissent dans des économies au sein desquelles se généralisent les rapports sociaux de service. Préalablement l'analyse économique orthodoxe, telle qu'elle s'est construite dans la période industrielle depuis la révolution néo-classique, reposait sur la séparation entre production et consommation. Vilfredo Pareto a démontré la capacité du marché à garantir un usage optimal des ressources, lorsque existe une concurrence pure et parfaite. Pour ce faire, cinq conditions doivent être respectées : l'atomicité, soit la présence d'un grand nombre d'acteurs indépendants les uns des autres ; l'homogénéité des produits, autrement dit l'identité entre les biens répondant à un même besoin ; le libre accès au marché ; la mobilité des facteurs de production ; enfin la transparence nécessaire pour une information parfaite des acteurs.

A l'évidence ces conditions ne sont plus remplies dans le cas des services qui ne présentent pas une garantie d'homogénéité et pour lesquels la transparence de l'information n'est pas acquise. Ce qui singularise les économies de service c'est qu'il n'est plus possible de considérer que la sphère de la production et celle de la consommation

sont « en relation d'extériorité, disjointes »¹³. Production et consommation se réalisent à travers des interactions entre prestataires et usagers contrairement aux biens, les services ne peuvent être objectivés dans un ensemble de critères définis a priori, leur qualité n'est appréciable que pendant ou à l'issue de leur déroulement. Cette dimension inhérente aux relations de services n'implique aucunement une quelconque démocratisation puisqu'elle peut être mise en œuvre à travers des modalités qui sont très largement structurées par les offreurs, ce sont d'ailleurs des complexités inhérentes aux services relationnels qui sont identifiées par l'analyse orthodoxe. Toujours dans le cadre d'analyse néo-classique, celle-ci alerte sur les asymétries informationnelles dans ces services relevant de la sélection adverse ou de l'aléa moral. Dans la sélection adverse, la détention d'informations exclusives par l'offreur de services rend ardue la distinction entre prestataires sur la base du prix. De mauvais prestataires peuvent profiter de la situation pour être surpayés et vendre un service de faible qualité au prix d'un service de haute qualité. La situation n'est cependant guère meilleure si le prix est trop bas, car les mauvais prestataires peuvent chasser les bons prestataires du marché.

Se situant dans une approche cette fois philosophique, Gorz a même mis en évidence que la co-production dans les services, loin d'apporter des garanties aux consommateurs, pouvait déboucher sur une société de serviteurs. Les services aux personnes vus comme des gisements d'emplois peuvent donner lieu à des politiques réduisant les coûts pour leur création, le recrutement par les ménages les plus riches d'une nouvelle domesticité est facilité. De plus, ces activités qui supposent la co-présence des personnes concernées fragiles (enfants, personnes âgées, ...) peuvent être le lieu dans lequel se déploient des inégalités de genre quand elles sont délivrées dans des espaces privés sans médiation externe et sans collectif régulateur. Ces dangers réels mais non inéluctables ont engendrés des réflexions et actions qui à la fois réhabilitent le contenu des activités de soins à autrui indispensables à toute société et se soucient du cadre institutionnel afin de contrecarrer les asymétries et inégalités présentes dans la co-production. Elles débouchent sur la mise en place de services solidaires qui « s'efforcent d'aller au-delà de la co-production en annulant les différences entre prestataires et usagers dans le dialogue initial d'où émerge

¹³ Bélanger, P.R., 2002, « La présence des usagers dans les organisations : le relation de services » in G. Huot, La participation des usagers dans les organisations offrant des services aux personnes : réalité ou discours ?, *Cahiers de recherche de l'ARUC en économie sociale*, n° T-04-2002, septembre, p. 2-21

la conception du service »¹⁴. L'idéal-type de ces services a pour originalité de reposer sur « une co-construction qui dépasse la co-production inhérente à l'ensemble des services »¹⁵.

La différence entre les deux services est notable : la co-production est inhérente à la mise en rapport de l'offre et de la demande dans tout service, la co-construction se singularise par une élaboration conjointe de l'offre et de la demande qui intègre une perspective de démocratisation par inclusion des usagers-citoyens dès la conception des services. La co-construction déborde la co-production au sens où elle correspond à une coopération en amont qui se situe dès la création des activités concernées et ne se limite pas à leur mise en œuvre.

Des deux apports référentiels à une définition revisitée

A partir de cette précision liminaire, le premier auteur à avoir formulé une définition de « la co-construction des politiques publiques » est Yves Vaillancourt en 2015¹⁶, il désigne par cette expression « la participation des parties prenantes de la société civile dans la définition ou l'élaboration des politiques publiques. La co-construction fait référence à un processus de co-décision auquel participent à la fois les acteurs de la société civile et les acteurs de l'Etat (ou de la société politique) ». Il précise d'ailleurs que « le concept de co-construction se distingue nettement de celui de co-production. Dans la *co-production* des politiques publiques, la participation des acteurs de la société civile se limite à la mise en œuvre des politiques qui peuvent avoir été soit construites par l'Etat seul soit co-construites par l'Etat et la société civile. Ainsi, dans la co-construction des politiques publiques, la participation citoyenne contribue directement à leur élaboration, ce qui est beaucoup plus que de participer à un processus de consultation. La co-construction a trait à la dimension institutionnelle des politiques, tandis que la co-production touche leur dimension organisationnelle ».

Dans la recherche-action qu'il a coordonnée Laurent Fraise prend appui sur cette première approche pour en proposer une deuxième : la co-construction est un processus institué de participation ouverte et organisée d'une pluralité d'acteurs à l'élaboration, à la

¹⁴ Laville, J-L., 2005, *Sociologie des services. Entre marché et solidarité*, Toulouse, Erès

¹⁵ Ibid

¹⁶ Vaillancourt, Y., 2015, « La co-construction des politiques publiques », in J-L. Laville, A. Salmon, *Associations et action publique*, Paris, Desclée de Brouwer

mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation de l'action publique. Largement convergente avec celle de Vaillancourt, elle se distingue néanmoins « en considérant que la co-construction ne s'arrête pas à la phase d'élaboration d'une politique publique mais inclut potentiellement sa mise en œuvre, son suivi et son évaluation. Autre différence, la co-construction intègre difficilement la co-décision, du moins dans la plupart des expériences françaises »¹⁷.

Cette définition, comme l'énonce Fraisse, reste « une proposition provisoire, construite en partie par distinction d'autres notions voisines »¹⁸. La question qui se pose alors est celle des apprentissages effectués par les membres du consortium pendant la recherche ESCAPE, des savoirs produits et de leur pertinence pour arriver à une définition actualisée grâce à ce parcours en commun.

Le terme de co-construction s'est banalisé jusqu'à tenir lieu de justification aux gouvernements dans une rhétorique technocratique. Deux exemples suffisent à en témoigner.

Dans la politique de la ville la co-construction est revendiquée par le président de la République. Les maires de banlieue, adhérant à cette volonté de co-construire, dénoncent « un néopopulisme impardonnable »¹⁹, le travail fourni étant invisibilisé. Comme à chaque fois que la délibération citoyenne est convoquée sans que les représentants élus n'en tiennent compte, les résultats sont délétères et génèrent à terme une désaffection vis-à-vis de la politique. La déception qui a suivi par la convention citoyenne sur le climat en témoigne : une fois de plus l'amalgame entre délibération, participation, consultation fait l'impasse sur les analyses, propositions, préconisations émises par les personnes concernées ; leur mobilisation et leurs capacités réflexives sont utilisées pour donner l'illusion d'une avancée démocratique qui ne se vérifie pas.

Dans le nouveau référentiel de la Haute autorité de santé (HAS) pour l'évaluation des établissements sociaux et médico-sociaux, la co-construction est annoncée comme ayant été un élément central. Des chiffres sont abondamment fournis pour en attester la validité mais les données manquent paradoxalement sur les échanges et la méthode suivie :

¹⁷ Fraisse, L., 2018, La co-construction de l'action publique : définition, enjeux, discours et pratiques, <https://www.fmsh.fr/sites/default/files/files/Rapport%20Coconstruction%20de%20l'action%20publique%20VF.pdf>

¹⁸ Ibid, p. 6

¹⁹ Fraisse, L., op., cit.

« quelles préparations et quelles informations les participants aux groupes de travail ont-ils reçues ? Dans quelles conditions ont-ils été placés pour que la parole puisse se libérer, se déployer et être entendue ? [...] Quels critères ont présidé à la sélection des 154 membres des groupes de travail ? Qui a procédé à cette sélection ? [...] Ces questions n'ont pas de réponses. [...] Faute de précisions sur les quelques points soulevés, la co-construction semble relever d'une instrumentalisation du participatif pour produire de l'impératif »²⁰.

Comme cela a été largement documenté pour la participation, pour l'empowerment ou pour l'innovation sociale, la notion est instrumentalisée au service de l'établissement de normes technocratiques, ce que d'ailleurs les professionnels et les usagers concernés perçoivent d'après leurs propos lors des entretiens effectués.

Devant ces évolutions dommageables induisant une perte de crédibilité, la recherche ESCAPE réserve la co-construction à des démarches ayant pour objet d'initier des changements démocratiques. Plusieurs fois des membres du consortium ont souligné que « s'il n'y a pas un horizon de démocratisation il n'y a pas de co-construction ». Autrement dit, pour sortir d'une polysémie qui finit par priver de pertinence la notion, est retenu seulement ce qui était qualifié de co-construction citoyenne dans la recherche coordonnée par Fraisse en 2018. Les co-constructions institutionnelles et professionnelles en ne sollicitant que des interlocuteurs déjà intégrés dans la conception ou l'opérationnalisation des politiques publiques ne visent que des réaménagements au sein des cadres institutionnels et professionnels existants. Ces simples inflexions, même si on peut considérer qu'elles représentent des apprentissages, des brèches pour commencer à penser autrement, ne peuvent être vectrices de changements démocratiques qui supposent un arrimage original entre démocraties délibérative et représentative mettant à contribution des acteurs auparavant non intégrés aux instances de démocratie représentative.

Il importe de poser cette condition décisive dans la définition de la co-construction, par contre il ne s'avère pas nécessaire de la séparer de façon tranchée d'autres notions voisines (concertation, consultation, négociation, partenariat, ...) parce que toute approche centrée sur un classement peut amener les participants à techniciser les débats

²⁰ Voir Salmon, A., 2025, « La nouvelle évaluation des établissements sociaux et médico-sociaux : contextualisation et enjeux », in L. Fraisse, M-C., Henry, J-L., Laville, A. Salmon, *Enquête sur l'évaluation dans les établissements sociaux et médico-sociaux*, Toulouse, Erès

sur l'appellation, à les spécialiser au détriment de l'examen de la portée politique, de l'œuvre commune. L'existence de la co-construction n'empêche pas que celle-ci puisse être rabattue à un moment sur une consultation ou une négociation, ces différentes modalités de coopération ne peuvent être cloisonnées. Sans compter qu'une vision trop guidée par une acception posée de l'extérieur, a priori, peut amener les participants à dévaloriser leurs efforts, ceux-ci ne s'estimant pas dignes de mériter l'appellation. Cette dérive élitiste qui exclut des personnes se considérant comme trop « ordinaires » pour accéder à la « véritable » démarche a été constatée à propos de l'innovation sociale²¹.

Quelques autres points de vigilance méthodologique sont à noter. La co-construction ne gagne pas à être découpée en phases successives, trop rigides, des rétro-actions fréquentes font partie du processus. En outre, la co-décision ne peut être érigée en juge de la co-construction sauf à tomber dans une vision « décisionniste ».

Dans cette perspective d'ouverture, également mobilisée dans l'anti-manuel, il s'agit de saisir la co-construction par le biais de trois éléments caractéristiques qu'il convient d'explicitier :

- Le processus instituant : l'arrimage entre démocraties délibérative et représentative suppose un parcours qui ne se déroule pas à l'intérieur des formes déjà instituées mais qui initie un processus inédit renvoyant à l'inventivité collective, à la « démocratie créative »²² au sens de John Dewey.
- Un espace public impliquant des acteurs de la société civile : constitutif de ce processus, il suscite un exercice conjoint de l'intelligence pratique par l'interaction des citoyens avec leurs représentants et les autres responsables publics.
- Des changements démocratiques dans l'action publique : en tant que moyen de mettre en commun des informations asymétriquement distribuées, la co-construction est ouverte à la diversité mais elle court aussi le risque d'être ramenée à des formes de coopération plus installées. C'est à l'aune des changements démocratiques engendrés qu'elle peut être évaluée dans une action publique qui est plus large que l'ensemble des politiques publiques établies.

²¹ Henry, M-C, 2018, *Les innovations sociales dans l'aide à domicile*, Toulouse, Erès

²² Dewey, J., 2018, « Une démocratie créative : la tâche qui nous attend », in *Ecrits politiques*, Paris, Gallimard. Il n'est pas anodin que ce texte date de 1939.

Processus instituant

En qualifiant le processus analysé, il s'agit d'abord de ne pas céder à « la réduction sociologique de l'institution à l'institué »²³. La sociologie avec Emile Durkheim s'est en effet définie comme « la science des institutions »²⁴ en situant ces dernières comme étant déjà là puisque ce sont « toutes les croyances et tous les modes de conduite institués par la collectivité », toutes « les manières d'agir ou de penser que l'individu trouve préétablies ». Mauss acquiesce, les institutions sont « un ensemble d'actes ou d'idées tout institué que les individus trouvent devant eux et qui s'impose plus ou moins à eux »²⁵. Ce prisme conduit certains sociologues à une pensée organiciste : l'institution est en somme dans l'ordre social ce qu'est la fonction vitale dans la biologie, puis à opter pour une sociologie dite « structuralo-fonctionnaliste » qui tire l'institution « vers l'établi et le figé »²⁶.

D'où une difficulté à rendre compte des transformations de ces institutions qui sont pourtant indéniables. Ce sont les représentations, « fond intime de la vie sociale »²⁷, qui rendent possible par leurs altérations les changements institutionnels. « On va ainsi de l'institué donné à l'institué modifié par la médiation des représentations, mais sans jamais sortir finalement de l'institué, puisque les représentations qui sont à l'origine de la modification de l'institué sont elles-mêmes l'expression d'un institué »²⁸.

C'est Cornélius Castoriadis qui rompt avec ce déterminisme selon lequel les modifications partent toujours des institutions existantes en affirmant que l'institué résulte « de l'épreuve du 'pouvoir instituant' comme pouvoir de création »²⁹. La présence de l'institué présuppose le social instituant. Comme en attestent nombre d'évènements, la création du social-historique ne se résume pas à la dérivation d'institutions existantes. Quand la vision se limite à l'institué, ce qui lui échappe « c'est l'énigme du monde tout court, qui se tient derrière le monde social, comme être c'est-à-dire provision inépuisable d'altérité, et comme défi irréductible à toute signification établie. Ce qui lui échappe aussi, c'est l'être même de la société en tant que société instituant, c'est-à-dire finalement en tant que

²³ Dardot, P., Laval, C. 2024, *Commun. Essai sur la révolution au XXI^e siècle*, Paris, La Découverte, p. 408

²⁴ Cité in *Dictionnaire de la pensée sociologique*, Paris, PUF, 2005, p. 360

²⁵ Mauss, M., 1971, *Essai de sociologie*, Paris, Editions de Minuit

²⁶ Dardot, P., Laval, C., op., cit., p. 409

²⁷ Mauss, M., 1971, op., cit.

²⁸ Dardot, P., Laval, C., op., cit., p. 410

²⁹ Ibid, p. 420

source et origine d'altérité, ou auto-altération perpétuelle [...] La société est donc toujours auto-institution du social-historique »³⁰. Au-delà de la variation de l'existant il y a place pour l'inédit. Il y a « primauté de l'instituant sur l'institué : le second ne fait jamais que résulter de l'exercice du 'pouvoir instituant' comme pouvoir de création »³¹.

La représentation n'est pas *image de* elle est forme radicalement nouvelle, qui relève de ce que Castoriadis appelle « l'imaginaire »³². Cette dimension (propre du) symbolique permet la capacité « originaire de poser ou de se donner, sous le mode de la représentation, une chose et une relation qui ne sont pas (qui ne sont pas données dans la perception ou ne l'ont jamais été) »³³. Se distinguant ainsi de la sociologie durkheimienne Castoriadis critique aussi le marxisme quand il cantonne les institutions à une « superstructure » juridico-politique, dépendante de l'infrastructure économique et en étant le reflet. Le découpage en superstructure et infrastructure laisse penser que l'économie peut exister sans institution alors qu'elle est un processus institutionnalisé.

L'institution est donc l'établissement de règles issues de l'activité instituante mais « l'activité autotransformatrice » par laquelle « les hommes font leur propre histoire »³⁴ est insérée « dans des circonstances et conditions qu'ils n'ont pas choisies, qu'ils « trouvent toujours déjà là »³⁵. Ces dernières n'empêchent pas l'irruption du nouveau mais au contraire le rendent possible. La co-construction n'est concevable qu'à partir d'un processus instituant mais les règles émises sont à réexaminer « de manière à éviter l'enlèvement de l'instituant dans l'institué »³⁶. Le processus instituant nécessaire au départ se mue en processus d'institutionnalisation complexe qui oscille entre d'une part normalisation par alignement de l'impulsion instituante sur l'institué³⁷ et d'autre part « réinvention permanente de l'institution par laquelle le groupe qui l'a créée peut contrecarrer son inertie »³⁸. Cette approche ouvre sur une méthodologie : l'étude des ambiguïtés propres à l'institutionnalisation singulière dans chaque étude de cas pour déceler ce qu'il advient de la co-construction.

³⁰ Castoriadis, C., 1975, *L'institution imaginaire de la société*, Paris, Seuil, p. 495, 497

³¹ Dardot, P., Laval, C., op., cit., p. 421

³² Castoriadis, p. 421-422

³³ Ibid, p. 422

³⁴ Ibid, p. 436

³⁵ Ibid

³⁶ Dardot, P., Laval, C., op., cit., p. 445

³⁷ Ce que R. Lourau désigne comme effet Muhlman, « *Analyse institutionnelle et socianalyse* », *L'homme et la société*, Anthropos, Paris, Nos 29-30, Juillet-décembre 1973, p. 25.

³⁸ Dardot, P., Laval, C., op., cit., p. 446

Espace public impliquant des acteurs de la société civile

L'espace public, comme le retrace Habermas dans l'ouvrage qu'il consacre à ce concept et son histoire, apparaît quand la bourgeoisie fait irruption dans les cafés et les salons des villes pour s'opposer au poids des cours royales dans lesquelles ne s'expriment qu'aristocratie et clergé. L'espace public bourgeois est « la sphère des personnes privées rassemblées en un public. Celles-ci revendiquent cette sphère publique réglementée par l'autorité mais directement contre le pouvoir lui-même [...] Le médium de cette opposition entre la sphère publique et le pouvoir est original [...] : c'est l'usage public du raisonnement »³⁹. Toutefois, cette dynamique démocratique se heurte aux systèmes, ceux de l'économie capitaliste et de l'Etat qui se différencient à travers leurs « médiums que sont l'argent et le pouvoir »⁴⁰, l'espace public bourgeois après avoir été à l'origine de la révolution française dégénère au fur et à mesure qu'il est pénétré par ces logiques systémiques. Se référant aux principes qui l'avaient inspiré tout en s'attaquant au monopole d'expression des bourgeois, d'autres groupes font surgir des espaces publics autonomes à partir des problèmes du quotidien pour faire valoir les droits de toutes et tous (prolétaires, femmes, minorités, ...). La dimension instituante se traduit ainsi par la formation de ces espaces publics autres que bourgeois qui se donnent pour objet de « pointer des foyers d'expérimentation et de communication, de repérer des lieux de critique et de conflit, de faire connaître et rendre intelligibles des moments de configuration de problèmes publics »⁴¹. Les espaces publics permettent de sortir des espaces privés et de révéler des problèmes publics, c'est-à-dire des problèmes qui sont formulés par celles et ceux qui en débattent. Ils échappent ainsi aux dominations s'exerçant dans la sphère domestique, comme aux « consultations informelles, bilatérales et en coulisses » qui entretiennent les influences « de réseaux notabiliaires, de pratiques clientélistes ou du lobbying des groupes d'intérêt »⁴².

Mettre l'accent sur les espaces publics c'est admettre qu'ils ne sont pas l'initiative des seuls bourgeois mais qu'ils sont potentiellement disponibles pour tous citoyens. D'ailleurs, comme l'écrit Claude Lefort, ce serait « une aberration », de « faire de la

³⁹ Habermas, J., [1962] 1997, *L'espace public. Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*, Paris, Payot, p. 38

⁴⁰ Habermas, J., [1981] 1987, *L'agir communicationnel*, t. 2, Paris, Fayard, p. 338

⁴¹ Céfai, D., 2007, *Pourquoi se mobilise-t-on ?*, Paris, la Découverte

⁴² Fraisse, L., 2018, op., cit.

démocratie une création de la bourgeoisie ». « Ses représentants les plus actifs, en France, ont été tenté de mille manières d'enrayer sa dynamique au cours du XIX^e siècle. Ils ont vu dans l'instauration du suffrage universel, dans ce qui était, pour eux, la folie du nombre, un péril. Ils ont longtemps jugé scandaleux l'extension du droit d'association et le droit de grève. Ils ont cherché à circonscrire le droit à l'instruction »⁴³. La démocratie émane « de revendications qui se sont avérées immaîtrisables » et « se maintient dans la dissolution des *repères de la certitude*. Elle inaugure une histoire dans laquelle les hommes font l'épreuve d'une indétermination dernière, quant au fondement du Pouvoir, de la Loi et du Savoir, et au fondement de la relation de *l'un avec l'autre*, sur tous les registres de la vie sociale [...] se déploie dans la pratique sociale, à l'insu des acteurs, une interrogation dont nul ne saurait détenir la réponse et à laquelle le travail de l'idéologie, vouée toujours à restituer de la certitude, ne parvient pas à mettre un terme »⁴⁴. Si l'espace public bourgeois a été colonisé par les systèmes, des espaces publics autonomes continuent à se constituer. Faire ce constat c'est aussi opter pour une distinction entre les appareils d'Etat d'une part, et les arènes publiques d'expression et d'association des citoyens d'autre part, autrement dit éviter « la confusion » entre les deux qui « a servi de fondement à des processus d'institutionnalisation de la vision socialiste sous une forme étatiste et autoritaire »⁴⁵. Cette différence entre public étatique et public non étatique comme y a insisté Dardot⁴⁶, est essentielle dans la démarche collective. Elle permet de reconnaître la capacité d'invention démocratique propre à ces espaces publics non étatiques, ce qui suppose de considérer que la rationalité moderne ne se réduit pas à la rationalité instrumentale et stratégique mais englobe une rationalité communicationnelle orientée vers l'intercompréhension. Encore faut-il que la confiance soit accordée aux acteurs de la société civile en tant que sujets aptes à la libération⁴⁷. Leur implication est cruciale selon Lefort : « c'est du sein de la société civile, sous le signe de l'exigence indéfinie d'une reconnaissance mutuelle des libertés, d'une protection mutuelle de leur exercice que peut s'affirmer un mouvement antagoniste de celui qui précipite le pouvoir étatique vers son

⁴³ Lefort, C., 1994, *L'invention démocratique*, Paris, Fayard, p. 28-29

⁴⁴ Lefort, C., 1986, *Essais sur le politique aux XIX^e et XX^e siècles*, Paris, Seuil, p. 30-31

⁴⁵ Fraser, N., « Repenser l'espace public : une contribution à la critique de la démocratie réellement existante », in R. Renault, Y. Sintomer, *Où en est la théorie critique ?*, Paris, La Découverte, p. 103-134

⁴⁶ Voir son intervention dans les actes du séminaire de clôture d'ESCAPE, annexe 2, p. 214

⁴⁷ Cette confiance tranche avec le mépris pour le « sens commun » des personnes ordinaires exprimé par Bachelard, celles-ci étant enfermées dans l'illusion et ne pouvant accéder à la vérité que par l'entremise d'un « esprit scientifique ». Bachelard, G., 1983, *La formation de l'esprit scientifique. Contribution à une psychanalyse de la connaissance objective*, Paris, Librairie philosophique J. Vrin

but »⁴⁸. Elle n'est pas idéalisée comme dans le néolibéralisme. Elle n'est pas bonne en soi, mais elle compte parce qu'elle « se compose de ces associations, organisations et mouvements qui, à la fois accueillent, condensent et répercutent en les amplifiant dans l'espace public politique, la résonance que les problèmes sociaux trouvent dans les sphères de la vie privée. Le cœur de la société civile est donc constitué par un tissu associatif qui institutionnalise dans le cadre d'espaces publics autonomes organisés les discussions qui se proposent de résoudre les problèmes surgis concernant les sujets d'intérêt général »⁴⁹.

Des changements démocratiques dans l'action publique

Ce sont les caractéristiques ci-dessus qui autorisent la co-construction à engendrer des changements démocratiques, par le biais du public non étatique, non institutionnel, c'est-à-dire des espaces publics émanant de la société civile, par analogie avec les propos de Sandra Harding sur la science quand elle contraste l'objectivité faible de la science classique qui reste réservée à une élite et l'objectivité forte d'une science émergente qui prend appui sur la pluralité des points de vue⁵⁰. La conception administrative des politiques publiques reste dans le cadre d'une démocratie faible alors que la co-construction en intégrant des points de vue au-delà des représentations pointe vers une démocratie forte, au-delà des politiques publiques, c'est une action publique qui est en cause. En accord avec ce qu'écrivent Pascale Laborier et Dany Trom⁵¹, l'« action publique est entendue dans un sens large, de sorte à couvrir l'activité des pouvoirs publics et plus largement toute activité articulée sur un espace public et nécessitant une référence à un bien commun ». Cette spécification renvoie à la conception bipolaire du politique par Habermas. Rappelons que, selon lui, le politique ne recouvre pas seulement l'exercice de l'autorité et les formes de contrôle qui y sont liées, aussi essentielles soient-elles. L'intelligibilité des processus en œuvre suppose de recourir à une théorie politique permettant d'aborder une autre dimension, celle de l'activité politique comme mise en relation des êtres humains dans la cité, faculté d'apparition, de délibération et d'être ensemble. Avec la notion d'espace public, ce sont bien l'irruption de l'expression des

⁴⁸ Lefort, C., 1994, op., cit.

⁴⁹ Habermas, J., [1992] 1997, *Droit et démocratie*, Paris, Gallimard, p. 394.

⁵⁰ Harding, S., 1991, *Whose Science? Whose Knowledge? Thinking from women's lives*, Cornell, Cornell University Press

⁵¹ Laborier, P. Trom, D. 2003, *Historicité de l'action publique*, Paris, PUF, p. 11

citoyens et la formation de leur volonté qui sont mises en évidence. Si les termes pour l'appréhender sont différents Habermas converge avec Arendt pour relever cette capacité de création collective contenue dans l'espace public expliquant que la société ne soit pas pure reproduction. Il recommande toutefois de ne pas oublier le « système politique » relevant de l'autorité publique par lequel l'administration met en œuvre des décisions et orientations élaborés à travers les mécanismes de la démocratie représentative. Habermas, tout en reconnaissant l'apport d'Arendt dans sa conception de l'espace public, réintègre au sein de ses analyses le pouvoir politique et la domination qu'il engendre dans une lignée webérienne. Il élabore ainsi une proposition de synthèse qui thématise la tension structurelle entre pouvoir communicationnel et pouvoir administratif. Si l'on reprend ses termes, Arendt s'est concentrée sur le pouvoir communicationnel manifestant « l'être ensemble », et Weber sur le pouvoir administratif orienté vers l'efficacité. Attentif à ces deux formes de pouvoir, il considère que l'on peut caractériser les Etats constitutionnels démocratiques par leur complémentarité conflictuelle : le pouvoir communicationnel exprime des orientations normatives et le pouvoir administratif les reformule dans le registre de l'efficacité ; avec une tendance à ce que le pouvoir administratif instrumentalise le pouvoir communicationnel en l'intégrant comme une de ses fonctions.

Cette conception bipolaire du politique permet de penser les interactions et les tensions entre le politique institutionnel et le politique non institutionnel. L'action publique, abordée dans une vision extensive, inclut « dans un même cadre des activités directement liées à l'exercice de la puissance publique et celles qui ressortissent d'activités ordinaires de citoyens lorsqu'ils manifestent des prétentions relatives à la vie du collectif », cette seconde acception faisant l'objet d'une attention particulière de la part de nombreux travaux de la « sociologie pragmatique de l'engagement ».

Compte tenu des trois caractéristiques détaillées, la définition retenue de la co-construction de l'action publique est la suivante : la co-construction est un processus instituant à travers lequel se constitue un espace public impliquant des acteurs de la société civile afin de générer des changements démocratiques dans l'action publique.

La co-construction de l'action publique : un enjeu démocratique

Dans les sociétés contemporaines les aménagements institutionnels sont des tentatives pour concilier deux dynamiques en tension irréductible : capitalisme et démocratie.

Une tripartition institutionnelle

La structuration institutionnelle qui caractérise les sociétés contemporaines commence avec la formation de l'Etat-nation qui, au nom de sa « souveraineté », réunit progressivement une population ou un territoire en y monopolisant des capacités de domination et de contrôle. Mais le phénomène acquiert une portée nouvelle lorsque l'instance politique, dans le cadre des révolutions démocratiques, déporte les fondations de la « souveraineté » vers le « peuple » ou la « nation » : le pouvoir collectif incarné dans l'Etat abandonne ses sources transcendantes au profit d'un « droit naturel » qui place son fondement dans « l'Homme et le Citoyen » selon l'intitulé même de la Déclaration des droits d'août 1789⁵².

Dès lors la société civile n'est plus identifiée à l'Etat. En effet, cette notion était apparue en opposition à l'état de nature. Elle désignait initialement une décision volontaire comme synonyme de société publique visant à instaurer un ordre public stable et pacifique entre des hommes « unis ensemble sous le même gouvernement et les mêmes lois »⁵³.

Elle se détache en tant qu'espace de liberté devenu nécessaire pour garantir aux citoyens proclamés libres et égaux « le respect de principes qui donnent une consistance à un ensemble de libertés individuelles et collectives constitutives de l'autonomie du sujet civil »⁵⁴. La société civile dès lors s'éloigne de l'instance politique qui l'a constituée et organisée.

Cette dissociation institutionnelle entre sphère politique et société civile se double d'une autonomisation de la sphère économique. Pour les premiers économistes (des physiocrates jusqu'à Adam Smith) la société civile est perçue comme le lieu à partir duquel s'expriment les besoins et les intérêts qui y sont liés, ces derniers s'harmonisant sans qu'il y ait intention délibérée des individus. Cette conception induit une extension progressive du marché dont les logiques capitalistes vont précipiter l'autonomisation en tant que

⁵² Lafore, R., 2025, La république sociale et ses structures juridico-institutionnelles, *RDSS*, septembre-octobre 2025, p. 2-3 (p. 1-9)

⁵³ Rangeon, F., 2013, *Société civile : histoire d'un mot*, Editions Inclinasion, p. 12-13 (p. 9-32)

⁵⁴ Lafore, R., op., cit., p. 3

sphère économique. Le pôle institutionnel dédié à l'économie et à son fonctionnement s'est construit « selon des formes empruntées à l'espace de la vie privée, certes, mais aménagées pour encadrer des logiques de valorisation de capitaux, de mise en activité de travailleurs et d'organisation d'un espace concurrentiel tant entre les hommes qu'entre les groupements économiques. Dans l'espace de l'économie, la vie individuelle et collective est ainsi 'marchandisée', à savoir quantifiée, évaluée et échangée sous ces divers aspects du travail, du capital ainsi que des biens et services selon le mécanisme du marché »⁵⁵.

Les institutions démocratiques se sont caractérisées par la constitution de trois pôles distincts, le politique, l'espace privé et l'économie. Mais cette différenciation qui a pour but de contenir les tensions entre démocratie et capitalisme n'y parvient que transitoirement, les périodes de « relatifs équilibres » sont régulièrement rompues par des « conflits », des « soubresauts »⁵⁶ qui traduisent les contradictions entre les logiques fondamentales de ces trois pôles. Le politique est affecté à l'établissement d'une unité collective et « il ne peut alors que corseter tendanciellement les espaces de liberté pour imposer une loi commune, alors que cette liberté est dans le même temps consubstantielle au déploiement de la société civile ; dans l'autre sens, la société civile est par nature engagée dans une lutte permanente pour préserver, voire accroître, son indépendance du fait même des aspirations du sujet démocratique tout autant que des logiques compétitives du marché, ce qui fragilise en permanence l'unité de la communauté politique ; et pour finir, le marché reposant sur des mécanismes concurrentiels et se présentant comme un dispositif de régulation spontané, ne peut qu'altérer les conditions d'existence des sujets privés qui se trouvent inexorablement instrumentalisés en leur qualité de travailleurs ou de consommateurs, quand dans l'autre sens leur requête de liberté tout autant que leurs besoins affectent le fonctionnement des structures économiques. Autrement dit, la structure institutionnelle du droit démocratique, qui recouvre un clivage inévitable de la société en espaces distincts, oppose dans les faits un démenti permanent aux idéologies libérales : aucun équilibre spontané ne peut survenir entre les trois pôles du politique, du privé et du marché car chacun travaille, selon sa logique propre, à l'atténuation si ce n'est à l'anéantissement des logiques des deux

⁵⁵ Ibid, p. 3

⁵⁶ Ibid, p. 4

autres »⁵⁷. L'histoire des relations entre sphères politique, économique et privée peut donc être examinée sous l'angle des tentatives réitérées de stabilisation toujours précaire entre ces trois sphères.

Un regard historique sur l'agencement institutionnel en trois sphères

Si les droits civils sont obtenus sous la forme de « droits négatifs qui protègent la personne, dans sa liberté, sa vie, sa propriété face aux empiètements illégitimes de l'Etat »⁵⁸ dès le XVIII^e siècle, au XIX^e siècle s'amorce ce que Karl Polanyi appelle le double mouvement ; c'est-à-dire l'action de deux principes organisateurs dans la société, chacun d'entre eux se fixant des visées institutionnelles spécifiques, ayant le soutien de forces sociales déterminées et employant ses méthodes propres. Le premier est le principe du libéralisme économique qui vise à étendre le marché en comptant sur le soutien des classes commerçantes et en adoptant pour méthode principale le laissez-faire et le libre échange ; l'autre est le principe de protection sociale qui vise à conserver l'homme et la nature aussi bien que l'organisation de la production, comptant sur les divers soutiens de ceux qui sont le plus directement affectés par l'action délétère du marché – en premier lieu, mais pas exclusivement, la classe ouvrière et les propriétaires terriens – et en adoptant pour méthode la législation protectrice, les associations restrictives et d'autres instruments d'intervention.

Un premier double mouvement : marché et associationnisme

Pour Polanyi⁵⁹, le symbole de cette réplique protectrice au XIX^e siècle est *l'owénisme*. D'inspiration éminemment pratique ce mouvement est dédié aux problèmes de la vie quotidienne (qualité de la nourriture, du logement et de l'éducation, niveau des salaires et sécurité de l'emploi, assistance maladie, ...). Partant d'un angle social, il déborde la sphère économique pour toucher à la sphère politique et table sur l'éducation. L'objectif est de créer une société nouvelle grâce aux efforts des travailleurs améliorant eux-mêmes leur existence.

Se constituent ainsi les *Union shops* mêlant en leur sein le début des syndicats et des sociétés coopératives réunis dans une fédération libre la *Consolidated Trade Unions*

⁵⁷ Ibid, p. 4

⁵⁸ Honneth, A., 2000, *La lutte pour la reconnaissance*, Paris, Les éditions du Cerf, p. 140

⁵⁹ Polanyi, K., *La grande transformation*, Paris, Gallimard, p. 220-237

rassemblant un million de personnes. Cette attention portée aux faits matériels concrets permet de promouvoir une « grande association pour l'émancipation des classes productrices » (*Operative Builders Union*, regroupant tous les métiers du bâtiment, émettant une monnaie qui leur est propre) et qui assure également une protection sociale. Les autres institutions créées (*Labour Exchange, Regenerated Societies, Ethical Societies, ...*) contribuent à une tentative légaliste spécifique dont l'élan est brisé en 1848 par une concentration de forces pour défendre la loi et l'ordre.

En cela, l'owénisme est la déclinaison anglaise d'un mouvement plus large qui touche l'Europe et culmine en 1848 avant d'être écrasé dans la répression du printemps des peuples, puis qui renaît temporairement avec les Communes⁶⁰, à leur tour éradiquées. Ce mouvement peut être qualifié d'associationnisme solidaire. Il inclut l'auto-gouvernement, l'aide mutuelle et la revendication dans des tentatives mêlant une production gouvernée par le travail, des secours mutuels, une agitation dans les clubs politiques et des manifestations dans les rues. Il est rendu possible par un nouveau rapport de solidarité instauré par la démocratie, correspondant aux actions collectives mises en œuvre par des citoyens libres et égaux se référant à un bien commun. L'associationnisme est donc soutenu par une solidarité démocratique qui déborde les appartenances traditionnelles pour instaurer des appartenances choisies par adhésion volontaire. Cet associationnisme solidaire témoigne d'essais concrets pour œuvrer conjointement à la protection et à l'émancipation. De nombreuses relectures de l'histoire mettent désormais en scène ces actions collectives synonymes d'extension du pouvoir d'agir dans le premier XIX^e siècle.

En France, « dans les années 1820, près de 10% des procès dans les cantons ruraux autour de Marseille concernent les pollutions »⁶¹ et les espaces publics populaires bruissent d'idées pour « l'organisation du travail » entre 1830 et 1848. L'effort collectif pour s'émanciper des tutelles traditionnelles mêle autodiscipline librement acceptée, critique de la religion et des possédants, défilés et fêtes. Ne serait-ce qu'à Paris 39 métiers élaborent des projets d'associations⁶². Cette effervescence issue des professions ne s'y cantonne pas. Jeanne Deroin va jusqu'à évoquer une « Association fraternelle et solidaire de toutes les associations » dont la vocation est de « rassembler les travailleurs des deux

⁶⁰ Deluermoz, Q., 2023, *Commune(s) 1870-1871 : une traversée des mondes au XIX^e siècle*, Paris, Points

⁶¹ Bonneuil, C., Fessoz, J-B., 2013, *L'évènement Anthropocène*, Paris, Le Seuil, p. 235.

⁶² Desroche, H., 1981, *Solidarités ouvrières 1. Sociétaires et compagnons dans les associations coopératives (1981-1900)*, Paris, Editions ouvrières, p. 58-66.

sexes de différentes professions »⁶³. L'associationnisme entreprend de combler l'écart entre les principes démocratiques et les formes de vie quotidienne. Les revendications tenant à l'organisation du travail ne sont pas isolables d'une extension de la citoyenneté, au-delà des limites censitaires, grâce au suffrage universel. La question sociale n'est pas séparée de la question politique puisque les associations auto-organisées abordent les thèmes socio-économiques. Partant de la liberté d'accès à l'espace public de tous les citoyens, elles s'efforcent de prolonger la démocratie politique dans la vie sociale et c'est ainsi qu'elles vont à l'encontre de toute séparation entre politique et économie. Autrement dit, le social et l'économique ne contaminent pas le politique, ils l'irriguent. L'enjeu est que le travail et la nature ne soient pas soumis à la loi du capital. Les mobilisations du premier XIX^e siècle en France ont certes été inspirées par les écrivains utopistes, mais les participants sont autant les propagateurs que les dissidents des doctrines utopiques. Si l'associationnisme a été préparé par une intense activité intellectuelle, il s'est cristallisé autour d'une nécessité impérieuse d'expérience collective.

Cet associationnisme foisonnant du premier XIX^e siècle promeut une économie et une politique populaires à forte dimension morale, que James Scott (1976) identifie également dans le monde paysan. Ses caractéristiques peuvent être résumées de la façon suivante. D'abord, en réaction contre la charité, il est basé sur une égalité de droits entre les personnes qui s'y engagent. Axé sur l'entraide mutuelle autant que sur l'expression revendicative, il relie étroitement le recours à l'expérience sociale et l'importance d'une transformation politique ; loin de s'en remettre à la seule vertu d'expériences isolées, il reconnaît la nécessité de se regrouper pour peser en faveur de changements dans les institutions et les actions publiques. Le souci de l'action se mêle à la conscience des indispensables articulations avec une transformation du cadre institutionnel. Les structurations de l'activité à partir des savoir-faire de métiers sont couplées à des demandes adressées aux législateurs pour l'élargissement des droits. Les tenants de l'associationnisme ne confondent pas autonomie et autarcie. Percevant que le devenir plus égalitaire passe avant tout par la prise de risque des personnes concernées, ils savent que l'auto-organisation ne peut suffire et qu'elle doit se combiner avec d'autres répertoires

⁶³ Deroin J., 1849, « L'opinion des femmes », n°6, août, citée par M. Riot-Sarcey, *Le procès de la liberté. Une histoire souterraine du XIX^e siècle en France*, Paris, La Découverte, 2016, p. 48 -49.

d'action pour réduire les discriminations négatives. Cet associationnisme ne développe pas une croyance naïve en des expérimentations sociales qui seraient porteuses de changement par leur seule présence.

Un exemple d'hybridation entre expérience sociale et changement institutionnel est le projet des ateliers sociaux de Louis Blanc. Il a été caricaturé par l'histoire officielle de manière récurrente qui en a fait un projet étatiste. La réalité est plus complexe ; ce que met en avant Blanc dans sa volonté de mettre en place des ateliers sociaux, c'est concrétiser le droit au travail par l'association des ouvriers de mêmes métiers qui vont essayer de définir leur travail en dialogue avec la puissance publique. Le rassemblement en association permet d'avoir une capacité propositionnelle pour ensuite rentrer en dialogue avec les pouvoirs publics. Il n'y a pas, en fait, une volonté de faire uniquement à partir d'une commande étatique. Mais ce projet est extrêmement conflictuel et le gouvernement provisoire, en même temps qu'il nomme la commission du Luxembourg, présidée par Louis Blanc, s'approprie d'une certaine façon les bases de son action en nommant comme responsable des ateliers nationaux, qui sont pas les ateliers sociaux, son ennemi c'est-à-dire Alexandre Marie de Saint Georges dit Marie. Ce dernier met en place une forme d'organisation antinomique avec celle proposée dans les ateliers sociaux. Selon Blanc, les ateliers nationaux ne sont pas du tout une déclinaison des ateliers sociaux, ils sont une œuvre de charité publique. Les ouvriers concernés sont confrontés à du travail déqualifié, il s'agit de réaliser du travail de terrassement sans respecter les métiers dont ils viennent et en essayant de leur faire faire des travaux qui soient à la portée de tous pour reprendre ces termes. La tentative d'articulation entre des formes de démocratie citoyenne et de démocratie représentative est dévoyée. Elle va être considérée dans l'histoire officielle, qui va s'installer dans le second XIX^e siècle, comme un échec. Cette assimilation des ateliers nationaux aux ateliers sociaux les disqualifie, ils sont perçus comme une chimère avec des conséquences extrêmement prégnantes dans les conceptions encore présentes aujourd'hui de l'action publique.

L'enjeu de la période est synthétisé par Samuel Hayat⁶⁴ qui met en évidence la lutte entre deux conceptions de la République : « la République modérée » et « la République démocratique et sociale ». Cette dernière pose la question du droit au travail. Faire exister ce droit amène à relier les questions sociales, économiques et politiques et considérer

⁶⁴ Hayat, S., 2014, 1848 - *Quand la République était révolutionnaire*, Paris, Seuil

qu'elles doivent être pensées dans le même mouvement en particulier à travers l'association des citoyens. Comme le montre le projet d'ateliers sociaux, caricaturé en ateliers nationaux, la République démocratique et morale a pour ambition d'articuler société civile et politique publique, démocraties délibérative et représentative. C'est à ce sujet qu'il y a un affrontement avec la République modérée, puisque celle-ci résume la République à la représentation en reprenant les différenciations qu'avait fait Kant entre citoyens actifs et citoyens passifs. Dans la République modérée l'élection est le moment crucial de la démocratie, les électeurs se retirent ensuite et deviennent à nouveau des citoyens passifs. L'ensemble des citoyens n'a accès au statut d'actif que pendant le moment de vote. La conception de la République modérée repose sur une division stricte des rôles entre élus et électeurs. L'élu seul reste actif. Cela va évidemment avec tout un ensemble d'exclusions du système électoral, puisque en sont exclues les femmes, ceux qui ne sont pas propriétaires, les serviteurs, c'est-à-dire tous ceux dont on pense que leur situation économique les empêche d'exercer un réel choix démocratique. Une délimitation restrictive de la démocratie s'installe qui la confond avec le gouvernement représentatif. Parallèlement, dans la seconde moitié du XIX^e siècle, quand la sphère politique se centre sur le gouvernement représentatif, l'identification de l'économie à sa forme de marché s'accroît. Comme celle des physiocrates la pensée de Smith était encore marquée par l'idée de l'unité traditionnelle de toutes les activités humaines, ce qui les opposait à la conception d'une sphère économique séparée au sein de la société, sans toutefois les empêcher d'attribuer à l'économie les caractéristiques du marché. Mais le libéralisme classique est attaqué par Karl Marx qui aborde le capitalisme marchand par l'exploitation des travailleurs. C'est en réaction à cette contestation radicale que sont jetées les bases de l'école néoclassique, pour laquelle les fondements de la valeur résident dans l'utilité-rareté. Une économie pure peut ainsi être définie comme « la théorie de la détermination des prix sous un régime hypothétique de libre concurrence absolue »⁶⁵.

Le changement est plus radical encore que celui entamé par les premiers auteurs libéraux. La société civile devient dépendante du mécanisme de marché. Ce marché est autorégulateur, c'est-à-dire désencastré de toute règle sociale, culturelle ou religieuse et s'étendant à des domaines inédits (terre, travail, monnaie). Les hypothèses rationaliste et atomiste sur le comportement humain autorisent l'étude de l'économie à partir d'une

⁶⁵ Walras, L., 1874, *Éléments d'économie politique pure*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence

méthode déductive par agrégation, grâce au marché, des comportements individuels, sans considération du cadre institutionnel dans lequel ils prennent forme. Considérer le marché comme autorégulateur, c'est-à-dire comme mécanisme de mise en rapport de l'offre et de la demande par les prix, conduit à passer sous silence les changements institutionnels qui ont été nécessaires pour qu'il adienne et à négliger les structures institutionnelles qui le rendent possible. Cette conception suscite en outre des perturbations puisque l'économie ainsi appréhendée restreint la médiation politique entre les êtres humains. L'harmonie des intérêts suffit à régler l'essentiel de la marche du monde et l'intervention de l'Etat se limite à des fonctions régaliennes⁶⁶.

S'installe donc le sophisme économiste qui assimile l'économie au marché, lui confère une signification formelle de relation entre les moyens et les fins dans une situation de rareté de l'économie en faisant fi des autres relations existant dans la même société. Cette acception élimine une autre signification substantive qui part de la dépendance manifeste de l'homme vis-à-vis de la nature et de ses semblables pour satisfaire ses besoins par des interactions institutionnelles relevant de divers principes d'interdépendance dans la production, le financement, la circulation, la consommation des biens et services. En sus de l'échange marchand existent dans cette approche anthropologique la redistribution par laquelle un pouvoir central regroupe des ressources et les répartit selon des normes qu'il a fixées, la réciprocité fondée sur une complémentarité volontairement instituée entre groupes symétriques et le partage domestique correspondant aux tâches qui sont effectuées pour l'usage des membres d'un groupe de base.

Ce qui ne relève pas du marché est nié ou négligé. Favorisée par la Seconde révolution industrielle, avec le passage de l'industrie légère à l'industrie lourde, a lieu en particulier une invisibilisation du partage domestique et sa naturalisation comme travail reproductif et féminin, avec la valorisation corrélative d'un salariat de plus en plus apanage des hommes. Le travail domestique sous sa version actuelle est une construction assez récente qui « date de la dernière partie du XIX^e siècle et des premières décennies du XX^e siècle »⁶⁷. L'obtention de salaires masculins plus élevés, la réduction du temps de travail et l'amélioration des conditions de vie »⁶⁸ ont eu pour contrepartie « l'invention de la

⁶⁶ Rosanvallon, P., 1999, *Le Capitalisme utopique. Histoire de l'idée de marché*, Paris, Points-Seuil, p. 222

⁶⁷ Federici, S., 2019, *Le capitalisme patriarcal*, Paris, La Fabrique éditions, p. 125

⁶⁸ Ibid, p. 133

ménagère laborieuse et attentionnée »⁶⁹ « chargée de s'assurer que le salaire était bien dépensé, que le travailleur était bien soigné et que les enfants étaient convenablement éduqués »⁷⁰. Des politiques et programmes lui sont dédiés dans le but de « séparer la 'bonne' de la 'mauvaise' femme, l'épouse de la 'putain', pour faire accepter le travail domestique non rémunéré »⁷¹.

Bien sur la dynamique démocratique ne s'arrête pas. A partir des droits civils se poursuit « un processus d'élargissement des droits fondamentaux individuels »⁷² avec les droits politiques, « droits positifs qui garantissent pour la personne sa participation aux processus de formation de la volonté politique »⁷³ ; ce qui était réservé aux privilégiés « jouissant d'une fortune ou de revenus suffisants »⁷⁴ est peu à peu consenti à un nombre de citoyens plus important.

Néanmoins, les concessions faites par la bourgeoisie le sont principalement pour endiguer le mouvement ouvrier masculin devenu le mouvement social par excellence. Les résistances à l'égard de l'inclusion des femmes dans la sphère politique persistent longtemps. De même que le partage domestique est expulsé hors de la sphère de la production, les efforts déployés par les initiatives autoorganisées mettant en place une réciprocité égalitaire dans l'associationnisme sont invalidées en même temps que les essais d'articulation avec la démocratie représentative. Dès 1848, le conseil d'encouragement aux associations témoigne de ce tournant. Ce qui va être oublié à partir de 1848, ce sont les questions posées par la République démocratique et sociale qui étaient le lien entre le suffrage universel et la libre association populaire ... cette tentative de créer un espace inédit pour l'action combinée entre l'Etat et les associations populaires. Et cela va se traduire très concrètement parce que l'associationnisme, dans lequel la protection passe par l'auto-organisation citoyenne permettant l'appropriation d'activités pour qu'elles échappent au contrôle du capital, fait l'objet d'une discrimination négative. La répression rabat l'association ouvrière et paysanne sur une utopie sans lendemains.

Un deuxième double mouvement : capitalisme et étatismisme

⁶⁹ Ibid, p. 125-142

⁷⁰ Ibid, p. 136

⁷¹ Ibid, p. 139-140

⁷² Honneth, A., 2000, *La lutte pour la reconnaissance*, Paris, Les éditions du Cerf, p. 141

⁷³ Ibid, p. 140

⁷⁴ Ibid, p. 142

Dans la deuxième moitié du XIX^e siècle le libéralisme couple la répression avec une invalidation de toutes les impulsions venues de toute la société civile qui ne prennent pas la forme d'une pression du mouvement ouvrier. Ce dernier infléchit d'ailleurs ses positions. A cet égard, l'Adresse inaugurale à la Première Internationale Ouvrière de Karl Marx est emblématique : il rend hommage à l'associationnisme dont émanent les coopératives qui constituent selon lui le véritable triomphe de la classe ouvrière, montrant la possibilité du dépassement d'un salariat mais en même temps il finit son discours en fixant comme priorité la prise du pouvoir d'État. Par la suite Friedrich Engels considère que les initiatives populaires sont l'expression immature d'un socialisme utopique qui doit céder la place à un socialisme scientifique guidant le mouvement ouvrier devenu adulte. À partir de la Deuxième Internationale le centralisme prime. Rigidifié par ses reformulations successives, le type de marxisme qui prend l'ascendant dans le mouvement ouvrier est, à vrai dire, assez loin de Marx. Il distingue infrastructures et superstructures, renvoyant l'ensemble des dispositifs institutionnels à un simple étayage des rapports économiques et cède donc au déterminisme économique : la contradiction entre les forces productives, bénéficiant des conquêtes scientifiques, et les rapports de production, maintenant le pouvoir d'une classe inactive, mène à l'avènement d'un stade supérieur. La loi du progrès conduit tôt ou tard à l'effondrement du capitalisme. Pour hâter celui-ci deux voies s'affrontent comme l'exprime la célèbre controverse entre Rosa Luxemburg et Eduard Bernstein : réforme ou révolution.

La voie réformiste se concrétise à la fin du XIX^e siècle par l'Etat social qui entérine un changement dans l'approche de la solidarité : celle-ci n'est plus l'émanation d'un lien horizontal entre citoyens libres et égaux comme dans l'associationnisme, elle ressort de la responsabilité d'un État qui assume une fonction protectrice en reconnaissant des droits sociaux et en affectant par le biais de la démocratie représentative des ressources pour réduire les inégalités. Dès lors, l'histoire officielle progressiste fait démarrer le débat sur la solidarité en 1880 avec Durkheim et l'école française de sociologie, avec Léon Bourgeois et l'école solidariste. Selon ce récit la solidarité est un correctif à l'économie de marché par l'action étatique. Il fait disparaître ce qui s'est joué auparavant, tout le débat important qui a eu lieu sur la solidarité à partir de 1840 quand Leroux introduit cette notion dans le français philosophique moderne en disant que la solidarité démocratique est ce qui succède à la charité, ce qui signifie qu'en démocratie il n'est plus possible d'avoir une hiérarchie entre celui qui donne et celui qui reçoit et qu'il advient un rapport

horizontal, basé sur la liberté d'adhésion et l'égalité entre les membres, que peuvent mettre en place des citoyens dans une action collective. Ce qui va être supprimé à partir de ce moment-là, c'est l'idée selon laquelle la solidarité démocratique a deux facettes, celle de Leroux basée sur la réciprocité égalitaire et celle des solidaristes, fondée sur le droit et la redistribution publique. L'action étatique borne l'horizon de la solidarité démocratique censée opérer par l'intervention de l'Etat social sur un capitalisme marchand devenu synonyme d'économie moderne, intervention tirant sa légitimité de la démocratie représentative.

La voie révolutionnaire s'en remet à une rupture brutale relevant d'un paradigme de l'arrachement dans lequel l'homme nouveau ne devra rien à la société ancienne. Elle creuse donc un abîme entre l'exploitation aujourd'hui et l'émancipation demain. Ce déclasserement des expériences antérieures à la révolution va de pair avec la croyance en un changement volontariste justifié par une connaissance de l'histoire grâce à la théorie, éclairant l'action par le biais d'une avant-garde. Mais cette conception positiviste et dirigiste, bien loin de Marx, semble triompher en 1917 avec la prise de pouvoir par les bolcheviks en Russie. Le combat entre systèmes capitaliste et communiste occupe le devant de la scène ; ce qui amène en Europe occidentale des « années vingt conservatrices »⁷⁵ débouchant sur la crise de 1929. Dans les années trente, le contre-mouvement venu de la société ne prend pas la direction d'une démocratisation de la société mais au contraire fait craindre la ruine de la démocratie : les partis fascistes jouent de l'insécurité induite par la marchandisation pour augmenter leur popularité en promettant aux plus faibles la protection. Il y a donc un risque de dérive disciplinaire et identitaire dans des situations de crises qui accentuent l'insécurité et la peur de l'autre. Démocratie et capitalisme s'avèrent bien incompatibles. Au sein de ce dernier, la production est sous le contrôle des propriétaires qui cherchent à conjurer l'influence grandissante de la classe ouvrière. Après que l'associationnisme a été éliminé par l'action des détenteurs du pouvoir économique au XIX^e siècle, le fascisme constitue la solution qui permet au capitalisme de se maintenir intact par la constitution d'un groupe dirigeant au service des propriétaires qui joue sur la fusion des fonctions économique, politique et culturelle.

⁷⁵ Polanyi, K., 1983, *La grande transformation*, Paris, Gallimard, p. 42-55

Un troisième double mouvement : la synergie marché-Etat

À la fin de la Seconde guerre mondiale, pour éviter que ne se reproduisent les conditions qui ont permis l'avènement du totalitarisme, « l'importance de la séparation institutionnelle entre la sphère politique et la sphère économique dans la société »⁷⁶ est à nouveau affirmée. La déclaration de Philadelphie, texte de référence au niveau international, souligne dès 1944 que le développement économique ne vaut que s'il est au service du développement social. Elle fonde donc l'extension de l'État social, désigné sous le nom d'État-providence, qui engendre la création de systèmes de sécurité sociale, puis l'essor de politiques destinées à mieux couvrir des besoins sociaux. Un mouvement de démarchandisation concernant l'éducation, la santé, les services sociaux est enclenché très largement soutenu par les opinions publiques en quête de paix et de prospérité. L'État-providence cantonne le capitalisme en imposant des lois sociales et en augmentant les dotations de ressources publiques pour des activités considérées comme relevant de l'intérêt général. L'idée directrice est que « les droits politiques de participation resteraient une concession purement formelle à la masse de la population tant que leur exercice réel ne se trouverait pas garanti par un certain niveau de vie sociale et un certain degré de sécurité économique : ce sont les revendications d'égalité de cet ordre qui donnèrent naissance au modèle de l'Etat-providence avec cette nouvelle classe de droits sociaux qui devaient garantir à chaque citoyen les moyens matériels d'exercer tous ces autres droits »⁷⁷.

Une succession de crises

Le consensus préétabli se fissure ; des militants et des scientifiques mettent en doute que l'augmentation des richesses calculée par les comptabilités nationales constitue une assurance de bien-être. Le manque de possibilité d'implication pour les salariés comme pour les usagers, dans le travail comme dans la consommation individuelle et collective, est critiqué au même titre que l'approche standardisatrice de la demande orientant l'offre vers les biens de masse et vers des services stéréotypés. Se fait jour l'exigence d'une plus grande « qualité » de la vie, de « substituer une politique du mode de vie à une politique

⁷⁶ Polanyi, K., 2008, *Essais*, Paris, Seuil, p. 439

⁷⁷ Honneth, A., op. cit.

du niveau de vie »⁷⁸, de prendre en compte dans la politique économique les dimensions de participation aux différentes sphères de la vie sociale, de préservation de l'environnement, de rapport entre les sexes et les âges. A partir de mai 1968, la recherche de ce qui pourrait donner un sens à la vie suscite des interrogations que John Maynard Keynes, dès 1930, anticipait comme inéluctables. Les nouveaux mouvements sociaux sont sous-tendus par les évolutions socio-démographiques. Vieillesse de la population, diversification des ménages de taille plus petite mais plus nombreux, progression de l'activité féminine ; toutes ces données remettent en cause l'uniformisation qui s'était imposée pendant la période d'expansion. Bien que les vagues protestataires ne soient guère unifiées, elles commencent néanmoins à fragiliser le dogme de la croissance en popularisant les thèmes de la croissance zéro, de la dénonciation des dégâts du progrès, de la réappropriation de la vie privée et de l'espace public que défendent des protestations antinucléaires, écologistes ou féministes. Les aspirations à l'autonomie explosent aussi dans le travail, elles prennent la forme de retraits individuels et de violentes révoltes collectives chez les ouvriers sans qualification. Ces revendications, malgré leur éparpillement, abordent toutes une réflexion sur la sortie de la société économique, c'est-à-dire la société structurée par la lutte contre la rareté.

Cette peur d'une déstabilisation de l'ordre social conjuguée avec l'irruption de crises économiques, amorcée dès les années 1970 par le choc pétrolier, ouvre la voie à un nouvel âge de la pensée libérale avec divers courants (l'école autrichienne contemporaine, l'école des anticipations rationnelles, la théorie du capital humain, l'école du *public choice*, ...) regroupés le plus souvent à partir de la décennie 1980 sous l'appellation générique de néolibéralisme. C'est en 1989, avec la promulgation du consensus de Washington, que ces nouvelles idées sont adouées par les pouvoirs publics. Ce texte préconise de rompre avec les principes de la déclaration de Philadelphie. Il généralise la mise en place, au Sud puis au Nord, de politiques d'ajustement structurel mixant différents outils (réforme fiscale, réduction des dépenses publiques et des subventions, libéralisation des échanges extérieurs de marchandises et de capitaux, privatisations, déréglementations, transparence des organes de décision, lutte contre l'inflation, ...). Malgré la rhétorique de la liberté développée par ses économistes phares, Friedrich Hayek ou Milton Friedman, le

⁷⁸ Roustang, G. 2006, « Grande transformation ou "alliage sans formule précise" ? », in J.-M. Servet, J. Maucourant, A. Tiran (dir.), *La Modernité de Karl Polanyi*, Paris, L'Harmattan

néolibéralisme, loin d'endiguer la bureaucratie, la conforte par sa volonté de privilégier la concurrence et de limiter la démocratie en interdisant aux citoyens tout droit de regard sur certains domaines, comme l'économie, et les réservant aux spécialistes. Ce choix induit la montée d'une technocratie modernisatrice qui établit des normes uniformisatrices et standardisatrices, le recours massif à ces consultants installe la gouvernance des experts. Pourtant, malgré les alertes, les politiques suivies dans les années 1980 et 1990 augmentent ces effets pervers. Dans le capitalisme financiarisé, les dirigeants accordent la priorité à la création de valeur pour l'actionnaire au détriment des négociations collectives entre capital et travail. Les exigences de gains à court terme amplifient les problèmes de moyens et long termes. L'impératif de rentabilité maximale auquel sont ainsi soumises les activités économiques entretient « l'exploitation intensive des ressources non renouvelables, seule capable d'assurer une croissance soutenue », et « l'exploitation dépassant les rythmes de renouvellement naturel des ressources renouvelables »⁷⁹, ce qui accentue la destruction de l'environnement. Au total depuis quelques décennies, dégradation sociales et écologiques s'entretiennent mutuellement. Face à cette situation d'une gravité sans précédent, l'amendement à la marge d'un système prédateur qui entretient une fuite en avant et ignore la question des limites serait dérisoire.

Une rétrospective explicative des obstacles rencontrés par la co-construction

L'hypothèse qui sous-tend la recherche ESCAPE est que l'issue ne tient pas à un réaménagement interne aux trois sphères institutionnelles mais à un réagencement de leurs rapports, d'où l'actualité de la co-construction. Cependant, l'affirmation que la co-construction de l'action publique peut jouer un rôle dans une nouvelle partition institutionnelle ne peut avoir de portée que si la récapitulation historique ci-dessus aide à saisir ce pourquoi cette co-construction rencontre tant de difficultés.

Elle montre tout d'abord que la structuration institutionnelle en trois sphères s'est traduite moins par un équilibre entre celles-ci que par l'hypertrophie des sphères économique et politique, leur gonflement ayant pour corolaire un rétrécissement de la place accordée à la société civile. D'une part, le capitalisme marchand ne retient que le

⁷⁹ Van Griethuysen, P., 2003, en collaboration avec J. Genevald, R. Steppacher, *Croissance économique et « soutenabilité » écologique. Un tour d'horizon des principales critiques écologiques à la croissance économique*, Genève, IUED

principe de l'intérêt matériel individuel et n'arbitre que par la concurrence. D'autre part, la démocratie représentative n'est sensible qu'aux mouvements sociaux les plus mobilisateurs. La prééminence des deux sphères et la subordination de la société civile c'est traduite dans la période d'expansion d'après la Seconde guerre mondiale par le fordisme, les travailleurs négocient des augmentations de rémunération avec pour contrepartie le renoncement à toute intervention sur l'organisation du travail, et par le providentialisme, les usagers bénéficient d'un essor des services sociaux avec pour contrepartie le renoncement à une intervention sur la conception de ces services⁸⁰.

Les associations populaires sont évacuées du débat à partir du milieu du XIX^e siècle. Le marché est naturalisé comme économie moderne et elles deviennent synonymes de divagations immatures, de rêveries attardées qui devraient céder le pas à la question autrement sérieuse du développement industriel.

L'histoire évoquée ci-dessus montre que la version démocratique de la solidarité inclut l'expression citoyenne en même temps que la redistribution mais elle souligne aussi les obstacles rencontrés pour sa mise en œuvre. Dans la première partie du XIX^e siècle, la réciprocité égalitaire supposant des espaces publics autonomes, ayant pris les traits de l'owénisme et plus largement de l'associationnisme, s'est heurtée à une invalidation par le système marchand. Quant à la redistribution publique, en vigueur depuis la fin du XIX^e siècle et adossée sur la démocratie représentative, elle s'est distanciée au XX^e siècle de la société civile par une structuration centralisée et uniformisatrice puis, dans la période plus récente, s'en est remise aux experts pour l'affectation de fonds dans une conjoncture d'austérité budgétaire.

Une perspective de longue durée permet de se distancier d'un récit selon lequel avant l'Etat social n'existaient que des solidarités hiérarchiques et des tutelles traditionnelles. Elle met en évidence que l'invention de la solidarité démocratique est bien antérieure à l'invention du social (Donzelot, 1984). D'ailleurs, cette dernière catégorie ne s'installe qu'avec le sophisme économiste : le social est l'autre face de la naturalisation de l'économie comme capitalisme marchand. Au lieu d'entériner les catégories de l'économie et du social, le retour sur le XIX^e siècle permet de complexifier l'approche de la solidarité démocratique opérant une rupture par rapport à l'imaginaire libéral et son individualisme

⁸⁰ Belanger, P.R., Levesque, B., 1991, «La théorie de la régulation, du rapport salarial au rapport de consommation. Un point de vue sociologique », *Cahiers de recherche sociologique*, n° 17, Université du Québec, Montréal

contractualiste, elle s'est d'abord organisée sous une forme réciprocaire qui avait une vocation économique, puis s'est développé par la redistribution publique englobant les associations volontaires dans une relation tutélaire. La solidarité démocratique introduit la réciprocité entre citoyens dans l'espace public en même temps qu'elle fonde une redistribution dans un État de droit. Dans le premier temps de la solidarité démocratique, malgré les risques continuels de basculement dans un registre stratégique d'autant plus violent qu'il est recouvert par un discours axé sur la libre communication, la réciprocité est essentielle pour que soient formulées des questions émergeant du monde vécu dans des espaces publics autonomes qui maintiennent un potentiel d'autodétermination de la société.

Le passage à la redistribution, deuxième temps de la solidarité démocratique, a occulté la phase antérieure et l'a renvoyé à de simples chimères. Au contraire de cette lecture dominante, il importe que la différence entre réciprocité égalitaire et redistribution publique ne fasse pas oublier leur engendrement mutuel que la commune référence à la solidarité démocratique révèle. Ce sont des actions collectives basées sur la réciprocité qui ont fourni les matrices de l'action publique redistributive.

De la rétrospective à la prospective

Mais cet espace propice à une pensée et une action conjointes de la réciprocité et de la redistribution qui fait signe vers la co-construction s'est refermée avec l'étatisme.

Ce qui a été ainsi gommé c'est la perspective, partagée par John Dewey et Axel Honneth, d'une démocratie qui se nourrisse d'expérimentation. Pour Dewey, la démocratie n'est pas seulement un ensemble d'institutions représentatives, elle est une « forme de vie et repose sur la croyance dans la capacité de l'expérience humaine à produire les fins et les méthodes permettant à l'expérience à venir de se développer dans le sens d'un enrichissement ordonné ... La tâche de la démocratie reste celle d'une expérience plus libre et plus humaine partagée par tous et à laquelle chacun contribue »⁸¹. D'où sa prise de position dans la controverse avec Walter Lippman contre la gouvernance par les experts et pour la résolution des problèmes dans une société complexe grâce à l'implication des personnes concernées⁸². Se réclamant de Dewey, Honneth ajoute que « la

⁸¹ Dewey, J., 2018, « Une démocratie créative : la tâche qui nous attend », in *Ecrits politiques*, Paris, Gallimard

⁸² Sur le « Lippman-Dewey debate » voir en français Stigler, B., 2019, « *Il faut s'adapter* ». *Sur un nouvel impératif politique*, Paris, Gallimard

présupposition des lois historiques », qu'il s'agisse de s'en remettre à celles du marché ou à celles édictées par l'Etat, autorise à ne plus avoir « besoin de se mettre en quête des potentiels déjà donnés dans le présent » et refuser de passer par l'épreuve de la « vérification »⁸³ pour voir si certaines pratiques de la société civile peuvent fournir des options judicieuses. Il ne s'agit pas de faire de la société civile un macrosujet susceptible d'envahir l'ensemble des relations sociales mais d'envisager ses médiations complexes avec le marché et l'État, aucune des trois instances (société civile, économie, politique) n'ayant vocation à absorber les autres mais les complémentarités et conflits entre celles-ci doivent être précisés par des processus relevant d'une démarche d'essais-erreurs.

On ne peut pas aujourd'hui aborder les obstacles à la co-construction sans revenir sur ce travail de genèse de la République telle qu'elle a été forgée et surtout telle qu'elle a été canalisée à partir du milieu du XIX^e siècle. Pour résoudre les problèmes démocratiques actuels on ne peut pas se baser sur la conception restrictive de la démocratie qui s'est mise en place dans ce second XIX^e siècle et on est amené à réfléchir sur des formes de démocratie revitalisée par le fait de retrouver le double ancrage de la solidarité démocratique, à la fois dans la société civile organisée et dans l'action des pouvoirs publics. Mais ceci se heurte à un siècle et demi d'invalidation. Le fait de revenir sur ce qui a été invisibilisé amène à mieux comprendre pourquoi les émergences ont tant de difficultés à s'imposer et à être considérées comme légitimes dans le débat public qui a été configuré d'une manière limitative depuis la seconde moitié du XIX^e siècle.

C'est sur cette rétrospective que peut s'appuyer une prospective présentée ci-dessous en trois scénarios, les deux premiers dans lesquels la co-construction est rejetée, le troisième seulement l'admettant comme pertinente.

Le scénario de l'autoritarisme

Le néolibéralisme se fixe pour objectif de réorganiser la société en remettant au cœur de celles-ci le principe de concurrence, « ce qui est appelé actuellement capitalisme, et que je préfère appeler l'ordre dispersé de l'action humaine », ordre qui « n'est devenu possible que par le passage de la production pour l'utile à la production pour le profit »⁸⁴ précise Hayek. En ce sens « la société n'est donc plus structurée autour de buts concrets à

⁸³ Honneth, A., 2017, *L'idée de socialisme*, Paris, Gallimard, p. 83-85

⁸⁴ Le dernier entretien de Friedrich Hayek : <http://www.leconomiste.eu/decryptage-economie/348-le-dernier-entretien-de-friedrich-hayek>, 3 mars 2015, consulté le 26 mars 2015

atteindre, mais par des règles de conduite abstraites assurant un ordre tout aussi abstrait au sein duquel la concurrence stimule et sélectionne les initiatives individuelles »⁸⁵. Les outils fondamentaux de la civilisation - le langage, la morale, le droit et la monnaie - sont tous le fruit d'une croissance spontanée et non d'un dessin, des deux derniers cités, le pouvoir politique organisé s'est emparé et il les a totalement corrompus »⁸⁶. Contre l'action publique qui comporte une « erreur anthropomorphique incluse dans le fait de dire que la société 'agit' ou 'veut' ceci ou cela »⁸⁷ exprimée dans les termes de volonté générale, d'intérêt général ou de bien commun, il importe de s'orienter vers « un ordre guidé non par la tentative délibérée de satisfaire des besoins connus, mais par le fait qu'il est servi par un mécanisme, le mécanisme de marché »⁸⁸.

Ce donc des décisions individuelles qui sélectionnent les solutions les plus appropriées, sans volonté commune, d'où la nécessité de déréglementations et dérégulations admises dans le consensus de Washington. La visée est de respecter un ordre spontané.

Le programme néolibéral ne se résume pas, contrairement à ce que l'on croit souvent, à un ensemble de préconisations économiques, il articule étroitement deux registres.

- Au niveau politique, il vise non seulement une redéfinition du rôle de l'Etat, mais bien de tous les regroupements populaires qui peuvent, par leur action dans l'espace public, contester la limitation de la démocratie.
- Au niveau économique, il vise l'institution de la société de marché, c'est-à-dire l'extension du marché par le transfert croissant des activités publiques ou non lucratives vers le secteur marchand.

Les tendances autoritaires qui se font jour quelques décennies plus tard amènent de nombreux commentateurs à poser la question d'un passage à des illibéralismes ou populismes. C'est mal connaître la théorisation du néolibéralisme, l'autoritarisme est tout à fait intégré dans celui-ci comme une possibilité puisqu'il se méfie de la démocratie⁸⁹. Pour Hayek tous les efforts doivent porter sur le « principe d'organisation du processus économique » pour lequel il n'y a que deux options : « ou bien un marché dont le fonctionnement ne permet pas que quiconque puisse fixer efficacement l'échelle de bien-être dans les divers groupes et en individus ; ou bien une direction centrale dans laquelle

⁸⁵ Hayek, F., 1983, *Droit, législation et liberté*, volume 3, *L'ordre politique d'un peuple libre*, Paris, PUF, p. 196

⁸⁶ Ibid, p. 195

⁸⁷ Ibid, p. 168

⁸⁸ Le dernier entretien de Friedrich Hayek, op., cit., p. 3

⁸⁹ Hayek, F., 2013, *La route de la servitude*, Paris, PUF

cette échelle est à la merci d'un groupe organisé pour conquérir le pouvoir » ce qui revient à entériner « un ordre factice imposé de force par quelques volontés arbitraires »⁹⁰. Non sans habileté il prend acte des insatisfactions engendrées par le gouvernement représentatif pour imposer une alternative, soit une liberté économique à travers laquelle s'expriment des préférences libres et forcément décentralisées, soit un centralisme aveugle synonyme de servitude. Il dénonce le « caractère illimité de la démocratie actuelle »⁹¹ et pour remédier à l'hypertrophie de la sphère politique du gouvernement représentatif il affirme que « les pouvoirs de la majorité doivent se borner à l'injonction de règles générales telles que les individus ne peuvent empiéter sur le domaine de leurs semblables, c'est-à-dire ce qui relève de la liberté négative pour les droits civils. Une fois ces garde-fous installés, la concurrence doit régner ; il est toutefois lucide, celle-ci peut obliger un grand nombre de personnes à faire quelque chose qui leur déplaît : « travailler plus dur, changer d'habitudes, apporter à leur ouvrage plus d'attention, d'assiduité ou de régularité »⁹². A travers la concurrence l'individu « ne satisfait pas ses besoins émotionnels, personnels »⁹³. Pour œuvrer à l'accessibilité de celle-ci, Hayek se tourne alors vers les « principes moraux fondamentaux des civilisations anciennes : la propriété privée et la famille »⁹⁴. « La propriété privée n'a jamais été inventée ou conçue mais le cerveau humain reconnaît ses effets spécifiques. De même la famille n'a jamais été conçue ni présente car l'Homme a compris ses répercussions les meilleures. Ces deux principes sont des habitudes qui se sont constituées dans les groupes , puisque ces groupes furent sélectionnés par l'évolution des espèces »⁹⁵.

La société civile, vertueuse dans le discours néolibéral parce qu'elle est supposée faciliter la dérégulation et le désengagement de l'Etat, est donc envisagée à travers des institutions traditionnelles essentialisées que sont la famille et la propriété privée. La solidarité est ici promue sous sa forme héritée. La solidarité héritée s'exerce à partir des arrangements privés propres au partage domestique. Depuis le XIX^e siècle, ce dernier a fait l'objet d'une occultation puisque le statut de prestation économique a été reconnu à la production, avec pour contrepartie la négation de la reproduction. Comme souligné par Silvia Federici cette

⁹⁰ Hayek, F., 1983, op., cit., p. 180-181

⁹¹ Ibid, p. 171

⁹² Ibid, p. 91

⁹³ Ibid, p. 171

⁹⁴ Ibid

⁹⁵ Le dernier entretien de Friedrich Hayek, op., cit., p. 1-2

invalidation symbolique est genrée, c'est-à-dire qu'elle repose sur le renvoi des femmes dans la sphère domestique et leur assignation aux tâches de reproduction considérées comme improductives.

Conscient du caractère incomplet de cette proposition, Hayek y ajoute toutefois un recours au tiers secteur ou à des entreprises commerciales. « Il est extrêmement important pour avoir une société saine de préserver entre le commercial et le gouvernemental un troisième *secteur indépendant* qui, souvent, est capable, et devrait être libre, de fournir plus efficacement beaucoup de choses que nous croyons actuellement devoir attendre du gouvernement. Il est certain qu'un tel secteur indépendant, en concurrence directe avec le gouvernement pour servir le public, pourrait grandement atténuer le danger le plus grave du mode gouvernemental d'opération, à savoir la constitution d'un monopole avec tout ce que cela comporte d'influence et d'inefficacité »⁹⁶.

Cet argument est repris dans une autre déclinaison du secteur indépendant promu par la thatchérisme qui fait de la somme des associations et entreprises un bloc opposé à l'Etat. Cette convergence est redressée par une deuxième génération de néolibéralisme.

Mohammad Yunus et les autres théoriciens du social-business valorisent une « entreprise orientée vers une cause davantage que vers le profit » mais « fonctionnant conformément aux principes de gestion qui ont cours dans une entreprise classique »⁹⁷. Ils plaident pour ce capitalisme à but social « capable de couvrir complètement ses coûts »⁹⁸ permettant d'introduire « les avantages des marchés concurrentiels dans le champ du progrès social »⁹⁹.

Cette conception convertit l'entrepreneur social en un héros des temps modernes. « Quand le concept de social-business sera mieux connu et commencera à s'étendre aux économies de libre marché, le déferlement de créativité qu'il déclenchera aura la capacité de transformer le monde »¹⁰⁰. Il fait système avec la responsabilité des entreprises et le marketing bas de la et de nouveaux outils comme les *social impact bonds*. Ces derniers, financés par des investisseurs privés institutionnels, attribuent des fonds à des opérateurs, associations ou entreprises. L'évaluation des résultats détermine la

⁹⁶ Hayek, F., 1983, *Droit, législation et liberté*, Vol. 3, *L'ordre politique d'un peuple libre*, Paris, PUF p. 59-60

⁹⁷ Yunus, M., 2008, *Vers un nouveau capitalisme*, Paris, Jean-Claude Lattès, p. 52-53

⁹⁸ Ibid, p. 48-54

⁹⁹ Ibid, p. 60

¹⁰⁰ Yunus, M. op., cit., p. 74

rémunération de l'investissement. Le projet contient une philosophie inédite de l'action sociale avec des prolongements dans la culture, dans la solidarité internationale et le développement.

Un récit de sauvetage des pauvres par le marché se diffuse. Il prétend que le social-business par sa compétence gestionnaire peut mener sur le marché les actions contre la pauvreté, reconduisant les ambiguïtés déjà entretenues avec le microcrédit, source de nombreux échecs. D'ailleurs les expériences de social-business ayant fait l'objet d'évaluations indépendantes ne sont guère probantes¹⁰¹. Cependant, ce discours est bien accueilli par des pouvoirs publics obsédés par leurs problèmes budgétaires, et il est soutenu par les intérêts privés. Il renvoie les associations à un rôle annexe et considère que leur adaptation à la nouvelle donne amène à les transformer en entreprises commerciales. Ils présentent ainsi une « nouvelle forme de capitalisme qui sert les besoins les plus pressants de l'humanité »¹⁰². Même si Hayek s'en défie, cette deuxième génération de néolibéralisme fait appel à la solidarité philanthropique, qui peut jouer un rôle pour soulager des souffrances ou s'attaquer à des problèmes qui ne sont pas résolus ni par le marché ni par la redistribution publique. Les promoteurs de la philanthropie préfèrent solliciter les plus riches, individus, groupes ou entreprises. Mais dans ce cas la symétrie entre ceux qui donnent et reçoivent ne signifie pas leur égalité, le bénéficiaire se trouve dans une position d'obligé par rapport au donateur jusqu'au risque d'un don sans réciprocité enfermant le donataire dans des liens de dépendance subie.

Toutefois, comme l'essentiel est de se débarrasser du « mirage de la justice sociale »¹⁰³ et de supprimer la solidarité démocratique avec ses fondements d'auto-organisation réciprocaire et de redistribution publique, si les dispositions issues de la solidarité héritée ou philanthropie ne suffisent pas la coercition peut s'imposer¹⁰⁴. Le néolibéralisme accorde une telle priorité à la concurrence que si elle n'est pas admise par les citoyens de leur plein gré, des limites apportées à la démocratie peuvent s'imposer, comme le laissent déjà entrevoir la restriction des libertés associatives, la criminalisation d'activisme écologique et social, l'impunité des violences policières. Cette propension

¹⁰¹ Humberg, K. 2011, *Poverty Reduction through Social Business. Lessons learnt from Grameen Joint Ventures in Bangladesh*, München, Oekom

¹⁰² Yunus, M. 2010, *Building Social Business. The New Kind of Capitalism that Serves Humanity's most Pressing Needs*, New-York, Public Affairs

¹⁰³ Hayek, F., 1983a, *Droit et législation*, Vol. 2, *Le mirage de la justice sociale*, Paris, PUF

¹⁰⁴ Hayek, F., 1983, op., cit., p. 605

s'accélère avec la concentration extrême des richesses induites par les politiques en faveur du « business ». Plusieurs milliardaires, en prenant le contrôle des médias et en soutenant des forces politiques autocrates mettent désormais leur fortune au service d'une visée réactionnaire. Ils assument ce qu'Hayek suggérait à mots couverts : « le capitalisme est bien plus important que la démocratie. Je ne suis moi-même pas un fervent adepte de la démocratie »¹⁰⁵. Ils font avancer un « autoritarisme fragmenté en finançant la droite extrême mais aussi en développant des zones dans lesquelles sont explorées des formules inédites de sociétés de marché « libérées » des contraintes publiques : « cités-Etats, paradis fiscaux, enclaves, ports francs, technopoles, zones hors taxes ou pôles d'innovation » avec pour fonction de tester ce qui pourrait ensuite être diffusé plus largement.

Le libéralisme a déjà connu des cycles dans lesquels se succédaient le projet d'une pure société de marché puis devant son échec se greffait la bienveillance bientôt remplacée par la répression des indisciplines ; le néolibéralisme renoue avec ce cycle agrémenté cette fois d'un volontarisme dogmatique tel que l'action publique se trouve profondément dépréciée. La sphère économique acquiert la primauté et la société civile n'est identifiée que par ses formes héritées ou philanthropiques, l'autoritarisme venant parachever si nécessaire la reconfiguration en cours vers « une forme radicale de capitalisme dans un monde sans démocratie »¹⁰⁶ préparée et accélérée par des pouvoirs autoritaires.

Le scénario de l'étatisme

Dans le scénario autoritariste qui vient d'être exposé la co-construction n'a pas de sens puisque c'est la politique publique qu'il faut affaiblir pour redonner la primauté à la concurrence. Le contre-mouvement qui se prévaut de la restauration d'une puissance publique régulatrice n'est pas pour autant prompt à la co-construction.

Comme il a été noté, deux voies sont disponibles, révolution ou réforme selon les termes du XX^e siècle.

Du côté de la première voie, celle de la bifurcation brutale, la co-construction est perçue avec soupçon ; elle serait le masque d'une récupération par les pouvoirs publics. Cette

¹⁰⁵ Le dernier entretien de Friedrich Hayek, op., cit

¹⁰⁶ Proclame ainsi Stephen Moore, conseiller économique de Donald Trump, cité in Slobodian, Q., 2025 *Le Capitalisme de l'apocalypse ou le rêve d'un monde sans démocratie*, Paris, Le Seuil, p. 19

vigilance à l'égard de l'instrumentalisation est motivée, cependant elle ne doit pas verser dans un rejet du principe même de co-construction qui est celui d'une reconfiguration de l'action publique de données fournies par des composantes de la société civile auparavant négligées. La condamnation est pourtant de mise dans une conception « mouvementiste » de la société civile qui ne retient comme répertoire légitime que la mobilisation de masse en vue de l'insurrection¹⁰⁷, tout rapprochement avec les pouvoirs publics étant dénoncé. Le « mouvementisme » s'attribue le monopole de la pureté idéologique contre toutes les dérives impures qu'entraînerait la collaboration avec les autorités établies. Toutefois, le changement ainsi promu a un caractère évanescent. Devant l'absence de concrétisation les partisans d'une telle intransigeance, paradoxalement, se plaignent parfois de restitutions budgétaires ou demandent le financement de contre-pouvoirs. Comment exiger de la part des gouvernements dont il convient par ailleurs de se démarquer ou de se défier ?

Si le chemin correspondant à la première est étroit, la seconde position qui s'inscrit dans le réformisme rencontre pour sa part d'autres obstacles. Elle se concentre sur la nécessité de revenir à un rôle qu'assumait l'Etat-providence dans la période d'expansion. Opposé au néolibéralisme qui se focalise sur la sphère économique, le scénario étatiste en est l'envers ; il table sur un rééquilibrage avec la sphère économique par les mécanismes de la démocratie représentative (politiques sociales, négociations collectives, ...) ¹⁰⁸. Sans revenir sur les incertitudes d'une fiscalité nationale dans une économie globalisée, l'étatisme pêche surtout par le fait qu'il élude la teneur de la crise de l'Etat-providence. Or, il est crucial de l'analyser car si le néolibéralisme a pu s'imposer c'est aussi en raison de ses faiblesses constitutives : dépendance aux résultats de la croissance marchande, ignorance des enjeux environnementaux, attitude tutélaire de l'administration et déficit démocratique du point de vue de la participation des citoyens, travailleurs comme usagers. L'habileté du néolibéralisme est de les avoir réinterprétées à son profit et d'avoir joué des manques de l'État social traditionnel. pour entretenir l'amalgame entre le rejet de la bureaucratie et le choix d'une société de marché.

Ce que l'on désigne par État-providence n'est pas que du ressort de l'État national mais englobe l'ensemble des pouvoirs publics (de niveau international ou local) qui assure la

¹⁰⁷ Voir, Comité invisible, 2007, *L'insurrection qui vient*, Paris, La Fabrique éditions

¹⁰⁸ Habermas, J., 1990, *Ecrits politiques*, Paris, Les éditions du Cerf, p. 158

protection par la répartition de revenus, ressources ou dotations matérielles. Son mode d'action relève donc de la justice distributive assimilant « les droits à des biens que l'on peut répartir et posséder »¹⁰⁹. Dans ce régime le tissu associatif sert à la formation d'opinions mais ne va pas jusqu'à influencer la prise de décision. Il révèle des besoins sociaux à l'État qui émet ensuite des règles descendantes afin de les satisfaire.

Par son monopole d'édiction de normes, l'État-providence est devenu panoptique, sans compter que dans les dernières décennies le volume des biens répartis s'est rétréci et que le poids des règles régissant la vie de tous les jours s'est accru. Cet État panoptique exerce le « contrôle sur un espace public stérilisé par la bureaucratie » et « sape la base privée de cet espace public »¹¹⁰. « Les interventions administratives et la surveillance permanente dont font l'objet les citoyens désintègrent la structure communicationnelle des relations quotidiennes »¹¹¹. En outre, parmi les évolutions régressives il est à noter « que, dans les sociétés fragmentées de l'OCDE, le bien-être et la sécurité d'une majorité de la population va de pair avec la segmentation d'une classe inférieure déchue et impuissante, défavorisée à quasiment tous les points de vue »¹¹².

La crise démocratique ne peut que s'amplifier quand sont ainsi détruites les conditions de vie solidaire et qu'est paralysée l'activité autonome¹¹³. La sur-réglementation se cumule avec la diminution de protection pour les groupes sociaux défavorisés (difficultés d'accès au logement, diminution des allocations chômage et contrôle accru, ...). Simultanément la pression fiscale exercée sur les classes moyennes s'accroît pour compenser les allègements consentis aux entreprises et aux ménages les plus riches (exonérations de charges sociales et d'impôts, aides publiques, ...), par ailleurs bénéficiaires d'échappatoires fiscaux dans le cadre des circulations internationales de capitaux. Cette politique de rationnement de la solidarité destinée à relancer la croissance débouche en réalité sur des conflits entre les plus démunis et les travailleurs soumis à contribution alors que les détenteurs de fortune accroissent leur patrimoine. Les rêves d'ascension sociale se sont évanouis, de plus en plus de personnes s'estiment abandonnées ou méprisées, isolées les unes des autres. Dès lors, elles « se comportent comme des masses » et il est facile « de les placer sous surveillance et de les mobiliser dans un sens

¹⁰⁹ Habermas, J., *Droit et démocratie*, Paris, Gallimard, p. 446

¹¹⁰ Ibid, p. 396

¹¹¹ Ibid, p. 396

¹¹² Ibid, p. 377

¹¹³ Ibid, p. 396

plébiscitaire »¹¹⁴, ce vers quoi penchent les forces politiques n'hésitant plus à user des registres autoritaires.

Face à cette situation l'interrogation porte sur les dérives autoritaires et des irruptions de violence puisque la confiance en la démocratie s'effrite. Un effort de rééquilibrage dans la répartition des ressources est indispensable au regard de l'ampleur des inégalités et des prédatons inhérentes au nouveau capitalisme. Mais un retour à un État plus redistributif, aussi nécessaire soit-il, n'est pas en mesure de résoudre la crise. La solidarité démocratique dans son formatage par l'État n'est plus suffisante.

Comme le dit Iris Marion Young, un regain de la solidarité démocratique suppose de sortir d'une conception dans laquelle les droits sont des choses : « les droits sont des relations », ils « renvoient au *faire* plutôt qu'à l'*avoir*, et donc à des relations sociales qui autorisent l'action ou la requièrent de force »¹¹⁵. L'injustice n'est pas que dans le manque de biens et de ressources, elle réside dans le préjudice qui prive certaines personnes de leur autonomie privée et publique. La théorie féministe du droit insiste à juste titre sur le fait que les droits ne sont pas des avantages accordés par l'État-providence, ils autorisent « la pratique d'auto-détermination des citoyens, les personnes concernées elles-mêmes étant les seules à pouvoir discerner les 'points de vue pertinents' sous lesquels l'égalité et l'inégalité entrent chaque fois en ligne de compte »¹¹⁶. La construction de l'intérêt général gagnerait à intégrer la voix des personnes impliquées dans les problèmes traités. « La justice ne devrait pas seulement renvoyer à la redistribution, mais encore aux conditions institutionnelles nécessaires au développement et à l'exercice des capacités individuelles, de la communication et de la coopération collectives »¹¹⁷. Le paradigme redistributif de l'État-providence a généré des dépendances dont il est crucial de sortir pour restaurer une appréhension plus complexe de ce qu'est la solidarité démocratique.

Le scénario d'une action publique renouvelée

Le schéma étatiste perçoit la nécessité de domestication sociale du capitalisme mais il n'est pas en mesure d'avoir la même vigilance vis-à-vis de l'Etat interventionniste. La solidarité démocratique ne peut être réhabilitée par des transformations internes à

¹¹⁴ Ibid, p. 396

¹¹⁵ Young, I.M., 1990, *Justice and the Politics of Difference*, Princeton and Oxford, Princeton University Press, p. 25

¹¹⁶ Ibid, p. 39

¹¹⁷ Habermas, J. 1992, *Droit et démocratie*, Paris, Gallimard, p. 447

l'administration de l'ordre de la technocratie modernisatrice. Elle appelle une hybridation entre solidarité horizontale (basée sur l'auto-organisation de la société civile et les liens réciprocaires égalitaires qu'elle suscite) et solidarité verticale (passant par les droits accordés dans le cadre de la démocratie représentative traduits en redistribution publique) ; « un rapport transformé entre d'une part, les espaces publics autonomes et, de l'autre les sphères d'action régulées par l'argent et le pouvoir administratif »¹¹⁸. C'est ce que prône le troisième scénario.

Comme mentionné plus haut, l'importance des espaces publics autonomes est soulignée par Dardot qui met en garde contre « le poids et l'héritage de l'étatisme français » rejoignant ainsi Nancy Fraser qui insiste de façon convergente sur les effets délétères d'une confusion du domaine public avec les seuls pouvoirs publics. Pour elle, cette assimilation a autonomisé la question de la protection sociale faisant oublier l'imbrication originelle dans l'associationnisme de la protection et de l'émancipation. Pour réintégrer cette dernière elle suggère de remplacer le double mouvement polanyen par un triple mouvement.

La réintroduction de cette thématique de l'émancipation révèle les insuffisances du compromis entre marché et État dont la social-démocratie est emblématique. L'intervention publique est alimentée par des ressources prélevées sur l'économie marchande, son volume est en conséquence dépendant du niveau de la croissance : moins celle-ci est importante plus les capacités de l'action publique se trouvent réduites ce qui est le cas avec son ralentissement tendanciel dans les pays occidentaux depuis la décennie 1980. En outre, elle ne se consacre qu'à la protection.

Fraser montre qu'il est crucial de distinguer et d'articuler les principes de marchandisation, protection et émancipation. Chacun est doté d'« une ambivalence potentielle qui se développe en fonction de son interaction avec les deux autres termes »¹¹⁹. Ainsi, « les régimes de protection sociale à organisation bureaucratique privent les citoyens des moyens de se prendre en charge et les empêchent de participer activement à la vie démocratique »¹²⁰. L'État-providence n'est pas dénué de relents patriarcaux malgré sa référence à l'égalité : des écarts de rémunération, une division

¹¹⁸ Ibid

¹¹⁹ Fraser, N., 2013, « Marchandisation protection sociale, émancipation », in I. Hillenkamp, J-L. Laville, *Socioéconomie et démocratie : l'actualité de Karl Polanyi*, Toulouse, Erès, p. 60

¹²⁰ Ibid, p. 53

sexuée du travail perpétuent des hiérarchies que les féministes ont dénoncé, attribuant les dissonances entre objectifs affichés et résultats obtenus à la conception même des prestations de service, les allocataires et usagers étant plus des bénéficiaires que des personnes associées à leur définition. Collectifs de malades, de personnes en situation de handicap et de personnes âgées, parents de jeunes enfants se sont joints à des protestations contre la délivrance étatiste de services sociaux et de santé qui agit sur les personnes concernées beaucoup plus qu'avec elles. Certes l'État-providence régule le capitalisme, mais il « crée des formes spécifiquement nouvelles de domination. De plus en plus, les activités de travail et de la vie de tous les jours sont soumises à un contrôle bureaucratique rationalisé qui, dans de nombreux domaines de la vie, assujettit les gens à la discipline des autorités »¹²¹.

En plaidant pour « forger une nouvelle alliance, fondée sur des principes » entre émancipation et protection, elle laisse entendre que cette alliance serait à construire. Or, les mouvements émancipateurs ne se désintéressent pas de la protection puisqu'ils mobilisent le registre des droits pour s'attaquer aux dominations. En s'insurgeant contre les protections hiérarchiques, ils ne se prononcent pas contre la protection mais pour « transformer le mode de protection »¹²². Ils incluent dans leur répertoire d'action la lutte pour la reconnaissance grâce à l'auto-organisation des personnes concernées par le mépris¹²³. Soucis d'émancipation et de protection sont déjà intriqués. Ce constat amène, tout en tenant compte de la pertinence des remarques de Fraser, à revenir au double mouvement, en contrastant toutefois deux configurations. Il n'y a pas d'un côté protection, de l'autre émancipation mais plutôt modalités de contre-mouvement, celle du deuxième scénario dans laquelle la protection n'empêche pas la poursuite des dominations et une autre modalité, celle du troisième scénario dans laquelle il y a une recherche conjointe d'émancipation et de protection. Face à un mouvement qui prône le fondamentalisme de la concurrence, deux contre-mouvements visent à le contrecarrer. L'étatisme ne se réclame que de la protection. L'action publique renouvelée au contraire veut coupler émancipation et protection.

¹²¹ Pour citer les termes de Young, IM., 1990, *Justice and the Politics of Difference*, Princeton and Oxford, Princeton University Press, p. 76

¹²² Ibid, p.49

¹²³ Honneth, A., 2013, *La lutte pour la reconnaissance*, Paris, Gallimard

Dans cette perspective la société civile n'est plus idéalisée comme dans le néolibéralisme, lieu des institutions traditionnelles naturalisées (famille et propriété). Elle est conçue comme une sphère d'interaction sociale, certes composée d'une sphère intime avec la famille et l'espace domestique, mais aussi d'associations, de mouvements sociaux et de formes de communication publique¹²⁴. L'autonomie de la société civile est à défendre face aux menaces que font peser sur son intégrité l'Etat et le marché. Mais il importe également de « démocratiser ces trois pôles, d'une part en favorisant au sein de la société civile, le renforcement des engagements et des solidarités volontaires et en brisant les cadres hiérarchiques traditionnels de subordination, d'autre part en constituant cette société civile comme le vecteur d'une démocratisation des institutions publiques et d'une domestication de la rationalité marchande¹²⁵.

Dans cette approche triadique qui reconnaît la présence de la pluralité des sphères comme garantes de la démocratie, la société civile peut contribuer à ne pas circonscrire l'économie au capitalisme marchand et à y intégrer les ressources issues du partage domestique et de la réciprocité. La sphère dite reproductive qui est taxée d'improductive dans la conception dominante peut être requalifiée à partir des théories du care et la structuration du partage domestique peut rentrer dans le domaine public, c'est-à-dire faire l'objet d'un débat démocratique. La réciprocité est susceptible d'un déclinisme égalitaire qui relève des cas où elle est initiée par des individus ou des groupes dont les relations sont régies par une égalité de droits, qu'il s'agisse d'une relation entre deux entités ou d'une relation multilatérale. Quand partage domestique et réciprocité égalitaire sont identifiés, leur articulation avec la redistribution publique peut être discutée. Alors les trois principes peuvent être mobilisés par la construction d'une protection qui soit conjointement émancipatrice.

Cette recherche de couplage entre émancipation et protection, qui a des effets sur les contenus de l'économie en a aussi sur le périmètre de la sphère politique. L'expression des potentialités humaines est couplée avec une prise en compte des interdépendances avec le vivant, humains et non humain. D'une part, elle ne se contente pas de la marchandisation qui restreint l'émancipation à une réussite individuelle faisant l'impasse

¹²⁴ Selon, Cohen, J., Arato, A., 1992, *Civil Society and Political Theory*, Cambridge, Massachusetts Institute of Technology Press, p. IX

¹²⁵ Chaniel, P., Lavielle, J-L., 2001, « Société civile et associationnisme ; une analyse socio-historique du modèle français d'économie sociale et solidaire », *Politique et sociétés*, vol. 20, n° 2-3, p. 10

sur les étayages collectifs nécessaires pour ne pas rester victime des conditionnements. D'autre part, elle se défie d'une version prométhéenne de l'émancipation qui relève du paradigme de l'arrachement selon lequel l'homme nouveau du futur suppose une rupture avec la société présente.

L'attention portée aux espaces publics au sein de la société civile facilite un élargissement de la démocratie. Celle-ci n'est pas qu'un ensemble d'institutions représentatives, elle exige une expression des citoyens qui prend tournure dans des espaces publics autonomes et une action commune. Concrètement, ceux-ci s'incarnent dans des mouvements sociaux qui mobilisent avant tout les registres protestataire et revendicatif. La théorie critique fait une large place à leurs revendications parfois jusqu'à ne voir qu'eux dans l'élaboration des propositions alternatives. C'est pourquoi Fraser, dans un souci d'accessibilité, recommande de ne pas oublier ces publics auxquels la parole a été refusée et qui constituent des contre-publics subalternes, à la fois « publics de regroupement » et « terrains d'essai pour des activités d'agitation »¹²⁶. Dans le même esprit, en s'inquiétant avec Honneth de cette propension élitiste à penser « que l'échange d'idées nécessaire à la formation démocratique de la volonté se limite aux actes réflexifs de parler et d'écouter »¹²⁷, il est possible d'ajouter que d'autres lieux ne doivent pas être négligés, les espaces publics de proximité que sont les associations moins axées sur les discours que sur les actions du quotidien. Cette démocratie du faire participe en effet de « la revalorisation des mondes vécus des personnes, de leur dignité »¹²⁸.

Les discriminations négatives que subissent les initiatives citoyennes sont cependant d'une telle ampleur que les espaces publics autonomes constitués à partir de la société civile ne suffisent pas à promouvoir des changements. Ils sont à relayer par des espaces publics de second niveau. Plus que des instances autonomes comme dans le premier niveau, ces espaces publics de second niveau sont intermédiaires, au sens où ils s'efforcent de contribuer à la régulation d'un champ de pratiques par la stimulation d'interactions entre les initiatives et les autorités publique indispensables pour modifier graduellement les cadres institutionnels et les représentations sociales. C'est dans cette tentative d'un co-agir, d'un agir avec que se situe la co-construction de l'action publique. Même si beaucoup

¹²⁶ Fraser, N., 2005, *Qu'est-ce que la justice sociale ? Reconnaissance et redistribution*, Paris, La Découverte, p. 128

¹²⁷ Honneth, A., 2015, *Le droit de la liberté. Esquisse d'une éthicité démocratique*, Paris, Gallimard, p. 447

¹²⁸ Eme, B., 2005, « Espaces publics », dans J-L. Laville, AD. Cattani, (dir.), *Dictionnaire de l'autre économie*, Paris, Desclée de Brouwers, p. 300

de ces démarches sont vouées à l'échec ou à l'alignement sur cadres institués, elles méritent d'être analysées, mutualisées comme des jalons sur le chemin d'une coopération entre public institutionnel et public non institutionnel, entre public étatique et public non étatique. Leurs ambiguïtés sont à étudier pour éviter la division stérile entre ce qui relève de l'Etat et les expériences qui ne seraient que des « volets communautaires ». c'est ce à quoi la recherche ESCAPE s'est consacré.

Le figures locales de la co-construction

Les cas étudiés dans ESCAPE ne sont pas forcément emblématiques de démarches de co-construction réussies ou de processus ayant échoué. Il est impossible de raisonner en adoptant cette grille de lecture simpliste et réductrice. Les différentes initiatives comportent des ambiguïtés, des forces et des faiblesses qui les rendent fragiles et incomplètes. Ce qui est démontré en creux c'est la complexité d'une réelle co-construction entendue selon la proposition de définition élaborée durant la recherche, c'est-à-dire un processus instituant à travers lequel se constitue un espace public impliquant des acteurs de la société civile afin de générer des changements démocratiques dans l'action publique. La conflictualité démocratique est nécessaire pour que les processus de co-construction produisent des effets qui n'auraient pas été atteints sans en passer par eux mais la complexité réside dans l'articulation du recours à cette conflictualité et la nécessité de trouver des compromis.

Des démarches diverses, un point commun : le niveau local

Les expérimentations étudiées dans la recherche ESCAPE sont multiples, tant dans leurs domaines d'action que dans leurs formes ou leurs aboutissements. Elles émanent aussi de situations très contrastées : crises soudaines (relogement post-effondrement), besoins structurels (insécurité alimentaire), démarche exploratoire ou prospective (droits culturels, vie associative). Les actions co-construites sont elles aussi de nature diverse : service ou dispositif concret (SIEG, mutuelle de l'alimentation, charte du relogement) ; outil de coordination (conseil de vie associative, observatoire) ; inscription dans une politique publique (Solima).

L'origine des démarches varie entre mobilisation citoyenne ou associative, initiative politique ou administrative, co-initiation entre acteurs publics et société civile. Il en va de même du type de « gouvernance » : pilotage institutionnel, copilotage, gouvernance associative ou délibérative multi-acteurs ainsi que des degrés de formalisation institutionnelle : expérimentation informelle, reconnue par des textes officiels (charte), inscrite dans le droit local ou les budgets.

Le point commun des 9 cas étudiés reste cependant leur inscription locale, les collectivités locales sont en effet les principaux acteurs publics. Les représentants de l'Etat sont plus ou moins présents mais ils ne sont ni les initiateurs ni les copilotes des démarches. Aucune des expériences choisies par les membres du collectif ne relève d'une tentative de co-construction d'une politique publique avec l'Etat. Cette situation semble pointer la faiblesse qui a gagné le niveau national en matière de prise en compte d'une économie sociale et solidaire qui se trouve diluée dans une multitude de « niches ».

Des effets variables

Les effets produits par ces démarches sont également multiformes. Ils concernent aussi bien les politiques publiques elles-mêmes (contenu, modes d'élaboration), les relations entre acteurs (coopération, reconnaissance, redistribution du pouvoir), les institutions (évolutions internes, acculturation), que la société civile (capacitation, structuration). Il semble important de distinguer ces effets selon leur nature, symbolique, politique ou organisationnelle mais aussi selon leur degré de pérennisation. Il est possible de déceler 6 catégories d'effets.

➤ Sur l'action publique

On relève la création de dispositifs publics innovants comme la charte du relogement à Marseille, l'introduction de nouveaux référentiels (les droits culturels concernant la Communauté de communes du Val de Drôme, la démocratie alimentaire concernant l'Alsace), l'expérimentation de formats participatifs, ateliers thématiques, espaces hybrides (concernant les cas de Lannion, Saint-Herblain et Concarneau), de collectifs (Collectif 88 dans les Vosges) ou encore l'inscription dans un nouveau cadre juridique (le service d'intérêt économique général - SIEG pour l'Eurométropole de Strasbourg), dans un cadre législatif (Solima Creuse)

➤ Sur les relations entre acteurs

De façon plus ou moins embryonnaire ou aboutie on constate des transformations concernant une coopération renforcée entre élus, citoyens, associations, une reconnaissance des corps intermédiaires et des savoirs expérientiels, une reconfiguration, non sans tensions et limites, des rapports de pouvoir.

➤ **Sur les institutions**

A des échelles diverses, les processus de co-construction induisent une montée en compétence sur les méthodes participatives, avec toutefois un risque de focalisation sur la technicité de cette participation et sur un pilotage qui reste difficile à partager (les institutions conservent dans la plupart des cas la maîtrise organisationnelle du déroulement ce qui tend à mettre les acteurs de la société civile dans une posture de « convoqués »). Néanmoins, il est incontestable que des pratiques plus horizontales et moins technocratique se développent, qu'une ouverture au principe d'incertitude, à la conflictualité comme parties prenantes de l'action se fait jour et que des prémices de diffusion de la notion de co-construction à l'échelle des différents services de la collectivité apparaissent.

➤ **Sur la société civile**

Du côté de la société civile, les effets se jouent au niveau de la reconnaissance, de la montée en légitimité et en capacité, du sentiment de pouvoir d'agir accru, de la structuration de collectifs tout autant qu'au niveau d'une diffusion d'une culture de l'engagement et du débat public.

On note toutefois des effets différenciés en fonction des publics : les associations et collectifs structurés semblent tirer plus de bénéfices des processus de co-construction que les habitants ou les acteurs du territoire peu ou pas organisés. Il y aurait alors un risque d'exclusion des moins aguerris aux codes institutionnels ou d'auto-exclusion ce qui pose la question de la représentativité des groupes impliqués dans ces démarches et plus largement de la validité de leurs aboutissements.

➤ **Sur le plan symbolique**

Les effets sur ce plan relèvent davantage du futur souhaitable dans la mesure où ils ne peuvent être constatés que sur du long terme, hormis concernant la visibilisation d'enjeux négligés comme la sécurité alimentaire par exemple. Les autres, s'inscrivant dans un changement de paradigme, la constitution d'un récit collectif comme c'est le cas pour l'expérimentation partagée du territoire en Val de Drôme qui vise à aborder la culture comme un processus démocratique et non plus un simple loisir, relèvent de cheminements

ambitieux, presque impalpables sur le court terme mais posant des jalons pour l'avenir. Cependant, les effets d'affichage sans véritables changements de fond jouant de l'injonction à participer ne sont pas absents dans certains cas.

➤ **En termes de pérennité et de diffusion**

C'est probablement à cet endroit que les effets sont les plus fragiles. Si certaines démarches s'institutionnalisent ou s'inscrivent dans la durée (le Conseil de la vie associative de Lannion, le SIEG à l'Eurométropole de Strasbourg, la charte du relogement à Marseille, le SOLIMA en Creuse), produisent des effets d'entraînement, des référentiels mobilisables dans diverses politiques publiques, d'autres peuvent être freinées ou reconfigurées en raison d'une hostilité marquée de la part d'une collectivité territoriale (le Collectif 88) ou encore d'obstacles financiers (la mutuelle de l'alimentation en Alsace). La vigilance est de mise concernant une possible précarité face aux alternances politiques, à une dépendance quasi exclusive à des personnes-clefs, une personnalisation des démarches ou à des financements externes. Vigilance également concernant ce qui pourrait être qualifié de « coût de la démocratie » : un épuisement de la mobilisation, une dilution de la participation, un sentiment d'instrumentalisation, des conflits, des retraits d'acteurs désabusés, ...

De l'utilisation du terme de co-construction

La plupart des acteurs publics, essentiellement techniciens et techniciennes, manient volontiers le terme de co-construction, les acteurs de la société civile l'ignorent, ne l'utilisent pas, le contestent ou s'en méfient. Ce constat met à la fois en lumière la technicité qui a gagné cette notion, utilisée par des professionnels, mais aussi la charge politique qu'elle revêt. Les propos d'un des acteurs de l'élaboration de la charte du relogement à Marseille sont éclairants à ce sujet : « *pour moi on n'est pas dans de la co-construction. À ce moment-là, on est dans de la négociation comparable au schéma syndical, négociation basée sur le rapport de force et sur une initiative habitante. On n'est pas sur de la coproduction dans laquelle il y aurait un accord de méthode, un accord de fond, un consensus, une recherche de fonds. On est sur un rapport de force* ».

On a donc d'un côté une sur-utilisation de la notion de co-construction qui peut conduire à une banalisation avec un vocabulaire très normé et de l'autre côté, des collectifs qui l'appréhendent comme lissant, aplatissant les conflictualités, inadéquate pour décrire le processus dans lequel ils sont engagés. Il est donc nécessaire d'aller au-delà des mots,

d'être attentif à ne pas s'enfermer dans des définitions normatives pour rechercher plutôt des types, des configurations de co-construction, des postures visant à faire avancer la démocratie par le dialogue entre pouvoirs publics et société civile.

Le terme de posture semble particulièrement adapté à l'expérience d'exploration partagée du territoire dans la Drôme puisque le vocable de co-construction n'était connu ni des élus ni des acteurs. La démarche a donc été engagée sans cette référence, comme le déclare un élu : *« on fait de la co-construction sans le savoir ... Déjà, le fait de brasser les intervenants de différents origines, de différents horizons, c'est la base de la co-construction, mais c'est vrai qu'on l'a jamais nommée »*. On peut s'interroger sur la façon dont ce processus d'exploration partagée se serait déroulé si dès l'origine il avait été inscrit dans une perspective de co-construction. Cela aurait-il permis de remédier à certains de ses manques comme une assez faible prise en compte des habitants, une dilution du politique dans le sensible ? Cela l'aurait-il contraint dans le temps alors que sa force réside dans le cheminement pas à pas ? L'ampleur et les implications politiques n'ont été comprises par l'ensemble de la collectivité qu'en cours de route ; c'est-à-dire que ce travail déborde le périmètre du service culturel puisqu'il englobe d'autres dimensions (l'habitat, la mobilité, l'économie, ...), il atteint donc d'autres politiques publiques ce qui engendrent des réactions de rejet, de crainte. Là aussi, si les élus se retrouvent finalement dans cette notion de co-construction qui leur était auparavant inconnue, les acteurs associatifs lui attribuent un aspect normatif, la rabattent sur une procédure qui invisibilise la décision politique et affaiblit la diffusion des idées et principes revendiqués.

Concernant l'élaboration des schémas d'orientation pour le développement territorial des musiques actuelles (Solima), le principe de co-construction entre Etat, collectivités et acteurs est clairement inscrit dans l'arrêté du 28 novembre 2017. Dans le cas du Solima Creuse, examiné ici, force est de constater que les différentes parties prenantes ne se sont pas impliquées de façon identique dans le dialogue ou s'en sont simplement dédouanées. Un autre exemple, celui du collectif associatif 88, tend à démontrer que l'injonction à la co-construction ne fonctionne pas et qu'il peut être plus fructueux d'être attentif à la défense des principes d'action partagée entre pouvoirs publics et société civile que de les enfermer dans une terminologie stricte ne véhiculant pas la même signification pour tous.

Des condition plus ou moins favorables à la co-construction

Les obstacles auxquels se heurtent les démarches de co-construction, ou du moins les freins qu'elles peuvent rencontrer, de même que les leviers qui les facilitent semblent trouver en partie leurs origines dans l'histoire propre à chacun des territoires.

Dans les cas étudiés lors de la recherche participative, il est flagrant que la mémoire du territoire dans lequel les actions prennent place joue un rôle prédominant. Ainsi, le département de la Drôme présente la particularité d'une tradition d'action locale engageant habitants et associations depuis la seconde moitié du XX^e siècle et l'arrivée d'une population « post soixante-huitarde ». Cette spécificité, peut-être moins vive avec les années, est néanmoins ancrée dans son histoire et l'exploration sensible initiée par la Communauté de communes dans le but d'élaborer une politique culturelle se nourrit de ces acquis. Les entretiens menés à l'occasion de l'enquête de terrain sont quasi unanimes sur une « culture » de l'écoute, du respect, de la bienveillance, du collectif sans laquelle le projet n'aurait pu être impulsé de la même façon.

Dans le cas du Solima Creuse l'absence ou le retrait des collectivités locales est identifiée comme un point faible de la démarche. Les acteurs associatifs indiquent être habitués à ce manque d'intérêt pour les questions culturelles de la part d'un territoire peu enclin au volontarisme dans ce domaine. A l'inverse, le caractère rural du département, ses fragilités socio-économiques ont suscité une attention marquée de l'Etat, par le biais du « plan particulier pour la Creuse » insistant notamment sur la création d'une scène de musiques actuelles.

De façon plus complexe, le projet de l'association pour une mutuelle de l'alimentation qui tente de se développer sur trois territoires distincts en Alsace rencontre des difficultés d'origines diverses. Sur deux de ces territoires les premières avancées sont remises en cause avec le changement d'interlocuteurs institutionnels détenteurs d'une « histoire » que leurs successeurs ne maîtrisent pas totalement, une historicité qui de plus ne semble pas avoir dépassé « *le seuil de la salle de réunion* ». Concernant le troisième territoire, la ville et l'Eurométropole de Strasbourg, le blocage se situe à un autre niveau dans la mesure où les collectivités sont dans une dynamique favorable d'écoute, de soutien, d'accompagnement des initiatives de la société civile mais également dans une posture d'attente de mobilisation des habitants par l'association et de propositions concrètes qui n'émergent pas. L'expérimentation du projet tarde à se mettre en place, c'est la recherche de financements pour la mener à bien qui prend le pas sur l'élaboration avec les acteurs

du territoire supposée lui procurer ses bases. La faiblesse de l'inscription territoriale est ici un frein et pénalise le développement du projet.

Dans d'autres contextes, le dialogue entre collectivités territoriales et société civile peut être entaché de suspicion en référence à des situations antérieures conflictuelles. Dans le cas de la création du conseil de vie locale de Concarneau, par exemple, la méfiance de certaines associations vis-à-vis de la collectivité renvoie à une expérience passée comme l'indique un responsable associatif : *« cela va se construire petit à petit parce qu'on a quelques mauvais souvenirs, pas forcément avec cette municipalité là mais avec une autre qui a tenté de mettre la main sur les associations, donc on s'était mobilisés pour faire changer les termes du document qui devaient définir les relations entre la ville et les associations (...) Les associations (...) ont su s'insurger quand la ville cherchait à mettre la main dessus, à les assujettir par une convention, alors là ça a été un lever de bouclier extraordinaire, on a jamais été aussi soudé qu'à cette époque ».*

Des difficultés d'ordre législatif, juridique sont également à prendre en compte dans les démarches de co-construction. Elles interviennent plus précisément à l'étape de la concrétisation, de l'aboutissement du processus. Ainsi, les actrices et acteurs du Solima Creuse ont travaillé à un projet de label Scène de musiques actuelles (SMAC) conformément à la volonté politique de la Région et aux objectifs d'aménagement du territoire de l'État (une SMAC par département). L'ambition de gouvernance collective, de responsabilité artistique collégiale portée dans la continuité de la démarche Solima s'est révélée incompatible avec les cadres réglementaires imposant une direction artistique unique sur nomination du ministère de la culture. Dans le même ordre d'idée, le choix du Service d'intérêt général économique (SIEG) à Strasbourg, validé par les élus, s'est confronté à la complexité de cet outil nécessitant une expertise technique sur différents sujets mais aussi à l'absence du terme de co-construction dans les textes amenant les services juridiques à ne pas le reconnaître et à pointer sa possible mise en contradiction avec les règles d'usage concernant le rôle du donneur d'ordre, les préventions de situation de conflit d'intérêt, l'égalité de traitement et la transparence des procédures... Comme en témoigne une agente territoriale *« le SIEG c'est deux ans de diplomatie avec les services juridiques qui ne voulaient pas en entendre parler »*, requérant un travail de sensibilisation, de conviction et de montée en compétence.

Une grille d'analyse

A partir de ces différents cas et des convergences relevées il est possible d'esquisser une grille d'analyse, si ce n'est une typologie.

Tout d'abord, il s'agit d'être au clair sur les raisons de la démarche et les objectifs qu'elle se fixe. Ainsi, le point de départ, l'endroit d'où émane l'impulsion à co-construire est primordial, non pas tant pour en assurer la réussite mais surtout pour lui garantir de se dérouler en toute transparence, à l'intérieur d'un périmètre précis afin d'éviter les déceptions. La question est de savoir si la co-construction participe à un nouvel arrimage entre pouvoirs publics et société civile, une nouvelle synergie entre démocraties représentative et participative. Plusieurs cas de figure prévalent à la mise en œuvre d'une démarche de co-construction de l'action publique et ces contextes divers déterminent leur cheminement :

- La démarche est initiée par les responsables ou dirigeants publics qui en définissent les contours, les objectifs et engagent les organisations de la société civile à y participer (dans un mouvement descendant) ;
- L'initiative part du système politique qui sollicite l'appui d'un espace public pour diverses raisons (légitimer une décision envisagée, bénéficier d'une compétence qu'il ne possède pas, mettre en œuvre une nouvelle façon de faire politique avec une volonté ascendante, ...).

Des processus initiés par les pouvoirs publics dans une posture affichée de soutien, d'accompagnement des associations, de « discussion » avec les associations dans un contexte de restrictions budgétaires ou dans la perspective d'évaluer les politiques publiques se révèlent assez faibles en termes de co-construction. Leur qualification pose question dans la mesure où ils s'inscrivent souvent dans le registre du partage d'informations et de ressources, plus que dans une perspective de participation. Le rôle décisionnaire est assumé par les collectivités et les diverses instances créées (Conseil de vie locale, conseil de la vie associative, observatoires, ...) n'ont pour l'essentiel qu'un rôle consultatif. Les collectivités ont tendance à imposer leurs outils, leurs procédures, leur agenda, leurs méthodes d'animation de groupe, ...

D'autres démarches mises à l'agenda, fortement portés par l'exécutif d'une collectivité ne parviennent pas à dépasser un discours se voulant fédérateur ou visionnaire ; en fait elles tendent à exclure certaines catégories ou en confiner d'autres à un rôle de suiveur.

- L'initiative revient aux forces extérieures au système politique, à la société civile qui obtient qu'un problème soit mis à l'ordre du jour en utilisant divers registres :

en énonçant une plainte, une revendication, en ralliant d'autres groupes, exerçant une pression.

L'initiative peut être collective, elle se situe alors dans le registre du politique, de la mobilisation citoyenne face à une situation que les pouvoirs publics peinent à prendre en main. C'est le rapport de forces qui est à l'origine du processus. Elle peut être associative, initiée donc par les acteurs associatifs pour co-construire avec les pouvoirs publics ou privée (les acteurs privés qui en sont à l'origine envisagent de mobiliser les citoyens).

Ces observations amènent à se poser la question de savoir si, avant tout processus de co-construction, une élaboration citoyenne puis une interpellation des pouvoirs publics à partir desquelles on se dirige soit vers le rapport de force soit vers la négociation, soit vers la co-construction ne sont pas nécessaires. Peut-on véritablement parler de co-construction lorsque l'initiative ne revient qu'aux pouvoirs publics qui ont bien du mal à se défaire d'une posture de distributeurs de rôles et de grands organisateurs tant cette frontière symbolique du pouvoir est délicate à dépasser ?

Les autres éléments facilitateurs (la prise en compte du temps long, la présence des médiateurs, médiatrices, de personnes clés, de moyens et de compétences mis à disposition, ...) semblent découler de cette posture initiale dans laquelle chaque acteur se constitue en sujet politique, porteur d'une cause commune.

Le champ de la co-construction

Les études de cas réalisées dans ESCAPE montrent bien que l'État occupe une place particulière dans les processus de co-construction qu'il s'agit d'analyser. Il peut être ponctuellement moteur lorsqu'un ministre intervient en urgence et fait pression sur la municipalité dans des situations de défaillance caractérisée et médiatisée (le logement insalubre à Marseille) ou pour compenser l'absence d'une politique culturelle en milieu rural (soutien de la DRAC au Solima Creuse). À l'inverse, l'État peut être aux abonnés absents (sécurité sociale de l'alimentation, conseils locaux de la vie associative). Ou encore, ses normes peuvent constituer un frein aux processus de co-construction entre collectivités locales et associations (impossibilité d'une responsabilité artistique collégiale dans le cadre réglementaire des SMAC).

Il en ressort qu'une co-construction multiscalaire est complexe, car elle suppose que l'État et les collectivités locales se coordonnent en plus de la participation des acteurs associatifs et des collectifs multipartites. Ces dernières peuvent pourtant jouer un rôle d'intermédiation dans les relations entre l'État, les associations et la société civile. Peut-être faut-il s'intéresser aux mécanismes de redistribution à des échelles intraétatiques, sans doute invisibilisés par la centralité de l'État et la faiblesse du dialogue social en France. De même, la France semble être à l'écart du renouveau du mouvement municipaliste, qui s'est affirmé à Barcelone ainsi que dans d'autres villes en Espagne à partir de 2015, et qui ouvre à des pratiques de codécision et de cogestion des communs.

Analyse multiscalaire, compétences non obligatoires et travail politique

Pour comprendre à la fois l'espace institutionnel et le travail politique des processus de co-construction de l'action publique avec l'Etat, il convient d'approfondir trois problématiques insuffisamment discutées dans les publications.

La première problématique conduit à interroger la place de l'Etat dans les processus de co-construction. En effet, l'action publique territorialisée apparaît comme un terrain privilégié pour créer des espaces publics de proximité et diverses instances de concertation entre collectivités locales, initiatives locales et citoyens.

Plusieurs publications analysent le soutien des collectivités locales à l'économie sociale et solidaire¹²⁹, que ce soit à l'échelle d'une province¹³⁰ ou d'une communauté autonome¹³¹, d'une région¹³², d'un département¹³³ ou d'une métropole¹³⁴. De même, les études

¹²⁹ Fraisse, L., 2017, « Mieux caractériser les PTCE face à un processus rapide d'institutionnalisation », *RECMA*, 343, p. 21-39 ; Fraisse L., Henry M-C., Laville J-L, (2024), *op. cit.*

¹³⁰ Vaillancourt Y., 2014, « Le tiers-secteur dans la co-construction des politiques publiques canadiennes », *Canadian Public Policy*, 40, p.4-16.

¹³¹ Catala, B., Savall, T. & Chaves-Avila, R., 2025, How to Promote Cooperative and Social Economy Ecosystems through Public Policies: The Valencian Case. *Canadian Journal of Nonprofit and Social Economy Research / Revue canadienne de recherche sur les OSBL et l'économie sociale*, 16(1), 1-21. <https://doi.org/10.29173/cjnser727>

¹³² Colomes, J. et Caire, G., 202., « Vers une Institutionnalisation de la Co-Construction des Politiques Publiques En Économie Sociale et Solidaire ? L'exemple de la Nouvelle-Aquitaine », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, Décembre, p. 887-908. <https://doi.org/10.3917/reru.205.0887>.

¹³³ Besançon, E., Chochoy, N., Petit, O. et Fontaine, G., 2022, « Les marqueurs de transformation économique, sociétale et environnementale du budget citoyen du Pas-de-Calais : genèse et co-Construction d'un dispositif d'évaluation à l'interface entre développement durable et économie sociale et solidaire », *Géographie, économie, société*, 24(2), p.189-216. <https://doi.org/10.3166/ges.2022.0008>.

¹³⁴ Juan, M., 2019, « Écologie des savoirs et créativité citoyenne : La co-construction des politiques de gestion communautaire entre associations et pouvoirs publics à Barcelone », *Connexions*, 111(1), 119-135. <https://doi.org/10.3917/cnx.111.0119> ; Chaves-Avila R., 2020, « Public Policies Fostering the Social and Solidarity Economy in Barcelona (2016-2019) », Working Paper, UNRISD ; Volat G., 2021, « La co-construction démocratique de l'action publique : une perspective communicationnelle. Le cas de la

recensant la co-production de l'action publique avec les citoyens en matière de transition climatique et énergétique s'inscrivent principalement à l'échelle locale¹³⁵.

L'accent mis sur l'action publique locale doit-elle conduire à considérer avec Yves Vaillancourt que « la co-construction ne peut s'appliquer à un échelon national et s'envisage plus facilement à un échelon local. » ? Si ce constat est en partie confirmé par de nombreuses études de cas, il doit toutefois être nuancé en fonction du degré de centralisation ou de décentralisation des pays, ainsi que du pouvoir et des prérogatives des collectivités locales. Le pouvoir législatif et fiscal de la province du Québec ou des communautés autonomes d'Espagne — en particulier la Catalogne et le Pays basque — n'a, par exemple, rien de comparable avec celui des régions françaises.

Faire revenir l'État dans l'analyse semble essentiel, en développant une approche multi-scalaire qui intègre la redistribution des financements publics, les compétences des collectivités locales, ainsi que le pouvoir d'agir multiniveaux des acteurs et des réseaux. Une telle analyse est indispensable pour comprendre l'espace institutionnel dans lequel se déploient actuellement les expériences de co-construction de l'action publique avec l'État.

La deuxième problématique interroge les domaines de l'action publique plus ou moins propices aux démarches de co-construction. Or, loin de couvrir l'ensemble du spectre des politiques publiques, les études de cas se concentrent sur un nombre relativement restreint de secteurs. La notion de co-construction est fréquemment mobilisée pour analyser l'émergence de politiques nationales et locales en matière d'économie sociale et solidaire, et, dans une moindre mesure, celles de soutien à la vie associative. Parmi les autres domaines récurrents figurent les politiques multipartites de développement territorial ou de développement communautaire. Les politiques culturelles sont également concernées, notamment lorsqu'elles s'appuient sur les nouvelles pratiques artistiques et formes d'expression culturelle, ou sur la reconnaissance des droits culturels, en rupture avec le modèle étatique traditionnel fondé sur la labellisation de lieux d'excellence. La politique de la ville constitue un autre exemple, à travers l'expérience des

politique publique d'économie sociale et solidaire de Clermont Auvergne Métropole », Doctorat en Sciences de l'Information et de la Communication, Directeur Dacheux E., Université Clermont Auvergne.

¹³⁵ Bos, H., Zwaan, P., Brandsen, T., 2025, « After the Initial Start of Co-Production: A Narrative Review of the Development of Co-Production and Changes in Orientation, *Sustainability*,17, 971. <https://doi.org/10.3390/su17030971>

conseils citoyens censés co-construire les contrats de ville. La thématique de la co-construction apparaît aussi dans l'élaboration des politiques de transition énergétique, de lutte contre le réchauffement climatique ou encore d'alimentation durable. Enfin, le secteur social et médico-social est parfois considéré comme un terrain privilégié pour la mise en œuvre de cette notion¹³⁶. La co-construction y représenterait l'horizon d'une dynamique historique de reconnaissance des droits des usagers et de participation des personnes accompagnées¹³⁷, devenus des références de plus en plus présentes dans de nombreux rapports et textes législatifs de l'action sociale depuis les années 2000.

Ce rapide inventaire semble confirmer qu'il est généralement plus aisé de mettre en œuvre des démarches de co-construction dans des domaines émergents de l'action publique, ou dans ceux dont les référentiels restent peu stabilisés, que dans les politiques de droit commun, souvent plus normées et contraignantes.

Pour saisir l'espace institutionnel de la co-construction avec l'État, il est possible d'avancer que :

- Les démarches de co-construction relèvent rarement des politiques régaliennes, financières, commerciales ou industrielles de l'État. Elles sont également peu présentes dans le cadre du dialogue social institutionnalisé entre partenaires sociaux, ainsi que dans les politiques locales de droit commun.
- En revanche, les politiques relevant de compétences non obligatoires ou partagées sont des terrains favorables. Rappelons que rien n'oblige les collectivités locales à mettre en place des politiques de soutien à la vie associative, à l'ESS, à l'égalité femmes-hommes, à la solidarité internationale décentralisée, à l'alimentation durable et de proximité, ou encore des politiques culturelles ouvertes aux droits culturels et aux nouvelles pratiques artistiques.
- Les dispositifs d'expérimentation et de soutien à l'innovation constituent également des espaces propices à la co-construction, notamment avec l'État, en particulier dans le cadre de politiques sectorielles. C'est le cas, par exemple, du programme *Territoires zéro chômeur de longue durée*¹³⁸.

¹³⁶ Foudriat, M., 2019, *La co-construction Une alternative managériale*, Paris, Presses de l'EHESP.

¹³⁷ Jaeger, M., 2017, Les Nouvelles Formes de Participation des Personnes Accompagnées Dans les Instances de Gouvernance et Dans les Formations, *Vie sociale*, 19(3), 13-25. <https://doi.org/10.3917/vsoc.173.0013>.

¹³⁸ Retsin, C., 2022, « Analyse du processus d'institutionnalisation d'une expérimentation pour l'emploi. *Le cas de « Territoires zéro chômeur de longue durée » à Jouques* », Thèse de doctorat en sciences économiques, Aix-Marseille Université.

La troisième problématique concerne les formes de travail politique à l'œuvre dans les processus de co-construction de l'action publique. Si la littérature s'est intéressée aux types d'acteurs publics ou privés impliqués, aux cadres de participation ou aux positionnements dans le cycle de l'action publique, elle n'aborde que de manière marginale les modalités et les contenus du travail politique réalisé par les acteurs et organisations de l'économie sociale et solidaire (ESS) dans la co-construction de politiques nationales avec l'État.

En s'inspirant de la définition de Thomas B. Lawrence et Roy Suddaby¹³⁹, qui caractérisent le travail institutionnel comme « l'action volontaire d'individus et d'organisations dont le but est de créer, maintenir et contester les institutions », ce concept permet de saisir « le caractère complexe, collectif et conflictuel de l'interaction entre les acteurs et leur environnement institutionnel ».

Considérant le contenu et les formes du travail, nous nous référerons à la grille d'analyse d'Andy Smith¹⁴⁰, selon lequel « le travail politique est toujours structuré autour de la fabrication d'arguments, d'une part, et de celle d'alliances plus ou moins temporaires », d'autre part. Cette articulation, entre des « actes cognitifs, discursifs et symboliques » et un travail relationnel et réticulaire se déploie sur trois dimensions de la sociologie politique : « la légitimation, les problèmes publics et les instruments de politique publique », comme le synthétise le tableau ci-dessous.

Les trois dimensions du travail politique

	<i>Travail discursif et symbolique</i>	<i>Travail relationnel</i>
Légitimation	Séduire, justifier et galvaniser	Fidéliser, souder, récompenser
Problématisation	Cadrer et naturaliser les enjeux	Fédérer des porteurs du problème
Instrumentation	Outiller l'action collective et publique	Faire adopter, mettre en œuvre

Source : Smith, 2019.

¹³⁹ Lawrence, T. B. and Suddaby, R., 2006, « Institutions and Institutional work », in Clegg S.R., Hardy C., Lawrence T. B and Nord, W. R. (Eds.), *Handbook of Organization Studies*, p.215-254. London: Sage, p. 21

¹⁴⁰ Smith, A., 2019, « Travail politique et changement institutionnel : une grille d'analyse », *Sociologie du travail* [En ligne], Vol. 61 - n° 1 | Janvier-Mars 2019. URL : <http://journals.openedition.org/sdt/14661> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/sdt.14661>; consulté le 10 mai 2025.

Les trois dimensions du travail politique

Ce tableau permet de poser les enjeux saillants de la co-construction sur les trois dimensions du travail politique :

- Un double travail de légitimation : d'abord, celui de l'élu ou de l'agent ne disposant que de ressources politiques et administratives limitées, s'appuyant sur la participation collective ainsi que sur l'expertise partagée d'acteurs, d'organisations et de réseaux non institutionnels pour convaincre politiquement et obtenir des arbitrages favorables en interne. Mais, saisir le travail politique dans le cadre de processus de co-construction de l'action publique suppose de considérer que celui-ci n'est pas seulement l'apanage du métier d'élu ou celui de fonctionnaire, ni réductible à l'organisation des campagnes électorales, à la participation aux instances de délibération politique ou à la production de normes et règles administratives. Il s'agit bien de comprendre la création de coordinations nationales, d'inter-réseaux, de collectifs hybrides ou d'écosystème d'action public, capables de devenir, aux côtés des professionnels de la politique, des interlocuteurs légitimes dans la fabrique de l'action publique.
- Un travail de problématisation, plus classique, consiste à analyser comment des acteurs et organisations non institutionnels formulent un problème et parviennent à l'inscrire à l'agenda politique, selon diverses modalités : coproduction de connaissances (diagnostics partagés, reconnaissance des savoirs expérientiels), animation d'espaces publics de proximité, construction d'une parole collective, interpellation citoyenne, valorisation d'initiatives locales ou d'innovations sociales, plaidoyer, campagnes de mobilisation, interventions médiatiques, etc.
- Le travail de conception, d'animation et de mise en œuvre des instruments d'une politique est un aspect à ne pas négliger. Trop souvent, l'analyse s'arrête à la phase de cadrage du problème, jusqu'à la prise de décision politique — par exemple sous la forme d'un plan d'action ou d'une feuille de route — en laissant sa mise en œuvre à l'administration. Or, la co-construction peut également porter sur les instruments eux-mêmes : instances de dialogue et de suivi, outils d'information et de communication, modes de contractualisation et critères de financement, chartes ou labellisation, dispositifs d'accompagnement, offres de formation, partenariats de recherche, démarches d'évaluation, ...

Cinq enseignements principaux peuvent être tirés :

- Il existe bel et bien des exemples de co-construction de politiques publiques avec l'État, comme en témoignent la relance du soutien aux PTCE¹⁴¹, ainsi que la phase de préfiguration et d'essaimage du dispositif Guid'Asso¹⁴². Toutefois, ces expériences restent circonscrites à un espace institutionnel restreint, hors situations de crises. Du point de vue de l'État, elles s'inscrivent principalement dans deux types de configurations : d'une part, des dispositifs à caractère expérimental ; d'autre part, des domaines d'action publique relevant davantage de compétences non obligatoires que du droit commun.
- Deuxièmement, les processus de co-construction avec l'État reposent sur une diversification des dynamiques de légitimation et de sélection des interlocuteurs par les pouvoirs publics. Sont ainsi privilégiés des acteurs disposant d'une certaine reconnaissance institutionnelle, tels que les têtes de réseau représentatives auxquelles peuvent s'adjoindre dans des collectifs hybrides, d'autres acteurs comme des think tanks ou centres ressources spécialisés sur tel domaine de l'action publique ou encore des « entrepreneurs institutionnels ». Ces derniers, forts d'une légitimité territoriale, ont su développer une capacité à intervenir à plusieurs échelles et à occuper des positions stratégiques au sein de diverses instances institutionnelles. Il n'en demeure pas moins qu'une part importante de la légitimité des différences intermédiaires de l'ESS repose sur leur capacité à valoriser les initiatives issues du terrain ainsi que les savoirs issus de l'échange entre pairs.
- Le travail politique à l'œuvre dans ces processus est hybride et complexe. Il combine un engagement fondé sur des valeurs et une logique d'intérêt, et mobilise des formes de travail à la fois bénévole et rémunérée. Ce mélange entre élus, salariés, militants et professionnels mérite d'être davantage étudié. Une hypothèse pourrait être avancée : les tâches liées à la mise en œuvre des instruments d'une politique publique (essaimage, communication, accompagnement, formation, ...)

¹⁴¹ Les Pôles territoriaux de coopération économique (PTCE) sont clusters sociaux et environnementaux initiés par les acteurs et organisations de l'économie sociale et solidaire. Ils catalysent des coopérations territoriales multi-acteurs au service des transitions sociale et écologique.

¹⁴² L'objectif de ce dispositif est « d'améliorer le service d'appui aux associations », « de renforcer les acteurs de l'appui » et de « *co-construire* une stratégie territoriale durable de l'appui aux associations »

tendent à être davantage rémunérées et salariées que celles relatives au travail de plaidoyer ou d'animation de réseau plus difficile à faire financer. Par ailleurs, les acteurs impliqués dans ces processus de co-construction disposent de capacités très inégales pour mobiliser les compétences, ressources et financements nécessaires à l'exercice de ce travail politique. L'étude socio-économique des ressources et financement du travail politique du travail politique de co-construction demeure un enjeu de recherche.

- Les justifications de la co-construction sont multiples et ambivalentes. D'un côté, elle répond à une visée de démocratisation de l'action publique, fondée sur l'ouverture aux acteurs et réseaux de l'ESS et sur leur mobilisation. De l'autre, elle relève d'une logique plus fonctionnelle, liée aux limites des ressources humaines ou à un déficit d'expertise en matière d'ESS ou de vie associative, tant au sein des administrations de l'État que des collectivités locales. Dans ce contexte, s'appuyer sur les compétences des acteurs associatifs ou de terrain peut représenter une solution pragmatique et efficiente pour les pouvoirs publics.
- Enfin, d'un point de vue plus politique : on peut s'interroger sur la résilience des politiques publiques co-construites face à des chocs politique et économique. Ces politiques, souvent non obligatoires ou partagés (culture, ESS, vie associative, alimentation durable), pourraient devenir les premières cibles d'un agenda politique plus autoritaire ou austéritaire. L'exemple de pays ayant connu des alternances populistes réactionnaires montre que les secteurs, où les associations sont fortement impliquées, sont parmi les plus exposés à des formes de répression politique et de de coupes budgétaires massives.

L'anti-manuel

En préambule

Concernant la co-construction de l'action publique les avis des uns et des autres, des pouvoirs publics, des élus, de la société civile, des associations peuvent être très tranchés : « c'est impossible, c'est infantilisant, c'est de la manipulation ... », totalement flous : « c'est de la participation, de la concertation, du faire ensemble, ... », tout à fait naïfs : « dès lors que deux interlocuteurs de bonne volonté sont en présence on peut co-construire ». Il existe sans doute autant d'acceptions de la co-construction que de « co-constructeurs ».

Pendant deux années la recherche participative **ESCAPE**¹⁴³ (économie solidaire co-construction action publique émergente) a mobilisé un consortium composé de chercheurs et d'acteurs associatifs sur la comparaison de plusieurs expérimentations, leur analyse transversale de façon à dégager non pas un référentiel mais un ensemble de questionnements, à identifier où en étaient ces processus, quelles difficultés ils rencontraient, quelles étaient au contraire les conditions favorables pour qu'ils atteignent leurs objectifs de démocratisation.

Cose Comune et le Cnam - Laboratoire HT2S - Histoire des technosciences en société - (coordinateurs) - Collectif des associations citoyennes (CAC) - Ligue de l'enseignement - Mouvement pour l'économie solidaire (MES) - Réseau national des maisons des associations (RNMA) - Réseau des territoires pour l'économie solidaire (RTES) - Union fédérale d'intervention des structures culturelles (Ufisc).

Au-delà des livrables attendus à l'issue d'une telle recherche il nous a aussi semblé important de concevoir un document, sans doute moins académique qu'un rapport, à visée pratique dont acteurs associatifs, élus et agents pourraient s'emparer facilement. Les débats autour de la qualification de l'« objet » que vous tenez entre vos mains ou avez sous les yeux ont été nourris. Un dictionnaire ? Trop scolaire. Un lexique ? Trop technique. Un glossaire ? Trop réducteur. Une aide ? Pourquoi pas. Un vademecum ? Trop normatif. Un guide ? Pareil. Ou bien un guide pour complètement rater ses démarches de co-construction, un contre-guide, un anti-guide ? Un peu donneur de leçons quand même ! Un viatique ? On s'en approche ! A la fois provisions pour un voyage (en terre de co-construction ?) et sacrement donné à une personne en danger de mort (serait-ce la démocratie ?) ... un peu compliqué quand même. Un anti-manuel ? Oui, puisque le but n'est pas de fournir une méthodologie clef en main en détaillant les étapes d'une co-construction de l'action publique « réussie », le tout illustré par des exemples de bonnes pratiques. Il s'agit plutôt de réunir des éléments de contextualisation, de réflexion, des questionnements, des points de vigilance pour anticiper et envisager les démarches de co-construction, surtout votre démarche de co-construction.

Un manifeste

Pourquoi commencer par un manifeste ? Parce que nous ne sommes pas neutres et nous l'assumons. Ce serait illusoire. Nous défendons une idée de la co-construction de l'action publique fortement ancrée dans un approfondissement démocratique, et même une

¹⁴³ Financée par l'Agence nationale de la recherche

bifurcation démocratique, parce que quotidiennement nous constatons des reculs, des dénis, des attaques contre le monde associatif, contre l'initiative citoyenne, parce que quotidiennement nous constatons que la définition de l'intérêt général ou de l'intérêt commun reste trop souvent l'unique apanage des pouvoirs publics et que les véritables démarches de « construire ensemble » sont rares.

En 2021, dans un ouvrage collectif¹⁴⁴ nous articulons la réflexion autour de deux scénarios : celui de l'affaiblissement du monde associatif et celui de son renforcement. Le premier repérait les menaces déjà réelles mais aussi celles qui planaient, reformatant, invisibilisant, réduisant l'action associative. Le second proposait des moyens pour les contrer. Au chapitre des menaces qu'étaient et que sont toujours la marchandisation, la managérialisation, la nouvelle philanthropie on peut aujourd'hui ajouter l'autoritarisme qui se confirme. Concernant celui des solutions, la co-construction se révèle plus que jamais comme étant un antidote valable, probablement pas LA solution ultime mais un des moyens pour reprendre du pouvoir dans un jeu démocratique à bout de souffle.

Nous ne sommes donc ni naïfs ni défaitistes. Pas naïfs parce que nous savons que la co-construction n'est pas la panacée qui viendra réparer les maux engendrés par des promesses d'égalité politique et de partage du pouvoir non tenues ; pas défaitistes parce que nous pensons qu'elle est certainement une des réponses ; offensifs pourrions-nous ajouter parce que l'urgence à agir nous y pousse. C'est pourquoi l'envisager sous l'angle démocratique, et pas uniquement technique, est incontournable pour engager des démarches porteuses de transformation. Le sujet est d'autant plus crucial dans le contexte actuel de remise en cause des libertés associatives, d'invalidation de la parole citoyenne et de dérive évaluationniste.

La coupure entre la société et un État qui devient de plus en plus surplombant oblige à un changement de cap pour que les citoyens et les citoyennes soient parties prenantes de l'élaboration des politiques publiques autant que de leur suivi. Il est urgent de sortir de cette tradition qui renvoie les citoyens à la passivité une fois les bulletins mis dans l'urne.

¹⁴⁴ Coler, P. Henry, M-C., Laville, J-L., Rouby, G., 2021, *Quel monde associatif demain ? Démocratie et mouvements citoyens*, Toulouse, Erès

Les citoyens et les citoyennes se sentent floues, écartées du débat démocratique. Ils ne se reconnaissent pas dans les décisions qui sont prises, dans le meilleur des cas ils restent à la marge, au pire ils sont atteints de plein fouet sur le mode autoritaire dans un contexte d'invalidation de la société civile et des corps intermédiaires, d'affirmation d'une suprématie technocratique.

Dans la période actuelle marquée par le recul des protections collectives, la fragmentation sociale et la défiance politique ces démarches, même fragiles ou inabouties, constituent des formes de résistance démocratique à un climat politique délétère. Plus généralement, ce sont des lieux et des moments d'apprentissage d'une démocratie réelle, vécue. Une démocratie qui ne se contente pas d'être une procédure, mais qui est un processus vivant, impliquant, transformateur.

De nombreuses collectivités locales l'ont compris, co-construire est une nécessité ... mais peut aussi être perçu comme un risque. D'autres s'y opposent fermement, d'autres encore jouent la carte, plus ou moins consciemment, de l'instrumentalisation, du leurre, de la relégitimation en qualifiant de co-construction des processus qui ne sont que consultatifs. Nous nous trouvons dans un moment particulier, un moment de possible bascule avec d'un côté, quelques collectivités qui constituent des laboratoires de démocratie avancés mais, de l'autre, un contexte général de tensions, de perturbations et de difficultés pour les associations qui pourrait être davantage générateur de rapport de force que de co-construction.

Décryptage des notions

Décrypter les trois composantes de l'acronyme ESCAPE, économie solidaire, co-construction, action publique, et faire un rapide point sur quelques autres notions peut-être utile pour se situer par rapport à la démarche que l'on s'apprête à engager. Il s'agit bien de les décrypter plus que de les définir, c'est-à-dire d'en repérer les caractéristiques, les contours, éventuellement les limites, ... bref, de continuer à accumuler des provisions !

Économie solidaire

Depuis la fin des années 1990 de nombreuses initiatives se sont développées proposant de nouvelles formes d'organisation, des solutions aux problèmes sociaux et environnementaux pour envisager les conditions d'accessibilité des services, réfléchir à l'exercice des droits, à la revitalisation d'espaces urbains et ruraux défavorisés, ... Elles ont été regroupées sous l'appellation d'économie solidaire et ont investi de multiples champs (intervention sociale, commerce équitable, finance solidaire, transition énergétique, habitat participatif, mobilités douces, ...) et ont pris diverses formes (monnaies locales, plateformes numériques solidaires, crèches parentales, régies de quartier, associations de chômeurs, associations culturelles et artistiques, associations pour le maintien d'une agriculture paysanne, ...).

Une économie, qui intègre la dépendance entre êtres humains et vis-à-vis de la nature. Une conception de l'économie qui ne l'isole pas des relations sociales et du rapport à l'environnement, qui ne la réduit pas aux mécanismes de l'offre et de la demande, qui ne l'assimile pas au marché.

Ces initiatives se caractérisent par la promotion d'activités économiques structurées en référence à des objectifs sociaux, écologiques ou culturels. Ce ne sont donc pas simplement des collectifs avec une visée économique, mais de façon plus complexe, elles mènent des actions avec une double dimension : économique et politique. Elles se sont fondées sur le sens du projet collectif selon lequel la croissance ne peut être l'unique objectif ; elles portent un questionnement politique de l'économie ... mais d'une économie qui n'est pas assimilée au seul marché. Economie plurielle et démocratie plurielle, c'est-à-dire une économie soucieuse du bien vivre et une démocratie enrichie par la délibération au sein d'espaces publics.

Co-construction

L'auto-organisation de la société civile est donc primordiale pour peser sur les cadres institutionnels et les reconfigurer tout autant que la reconnaissance de ces espaces par les pouvoirs publics, par « les politiques ». C'est tout l'enjeu de la co-construction de l'action publique comme recherche de réponses aux limites de la démocratie représentative et au monopole des pouvoirs publics dans la définition de l'intérêt général dans un contexte d'invalidation des corps intermédiaires, d'affirmation d'une suprématie technocratique, de tentation autoritaire.

Une première recherche-action sur le sujet en 2018 proposait une définition de la co-construction comme étant « un processus institué de participation ouverte et organisée d'une pluralité d'acteurs à l'élaboration, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation de l'action publique »¹⁴⁵. A la suite du travail engagé tout au long d'ESCAPE, il est possible de faire évoluer cette définition en qualifiant la co-construction de processus instituant à travers lequel se constitue un espace public impliquant des acteurs de la société civile afin de générer des changements démocratiques dans l'action publique. En introduisant le caractère instituant de ces nouvelles modalités de relations entre société civile et pouvoirs publics c'est la question de leurs effets observables sur les politiques publiques menées qui est posée. Les divers processus relevant de la démocratie participative (la consultation, la concertation, les réunions publiques et autres conseils de quartier, ...) sont assez peu convaincants en termes de changement de l'action publique ; ils sont trop souvent focalisés sur des méthodes au détriment des résultats et de leur prise en compte. Ce qui amène à préciser la définition de la co-construction de l'action public en insistant sur son caractère véritablement transformateur et sur sa dimension conflictuelle pour produire du débat et aller vers le consensus.

La (sur)mobilisation de cette notion de co-construction témoigne à la fois d'une diversité d'approches mais aussi de limites qui tendent à la banaliser entre pure rhétorique, volonté de faire de la politique autrement, jeux de pouvoir il est facile de perdre de vue la finalité.

Action publique

L'action publique est à distinguer du politique qui exerce l'autorité, le contrôle, émet des lois et conçoit des politiques publiques. Elle n'est pas du seul ressort des pouvoirs publics mais émane aussi de l'irruption de nouvelles questions, de nouveaux problèmes portés par la société civile réunie au sein d'espaces publics représentant des relais de revendications populaires pour construire une action publique renouvelée.

Il s'agit donc davantage d'une forme de l'activité politique permise par la capacité de mise en relation et de délibération des citoyens. Il n'est pas question de mettre de côté le rôle de l'Etat en tant que superstructure protectrice et redistributrice mais de concevoir aussi que « les publics ont des moyens directs de réaliser leurs objectifs » et que des

¹⁴⁵ [La co-construction de l'action publique : définition, enjeux, discours, pratiques](#), Recherche-action coordonnée par Laurent Fraisse, FMSH, 2018

« institutions démocratiques expérimentalistes »¹⁴⁶ peuvent transformer le cadre institutionnel.

Selon Hannah Arendt l'action est l'essence même de la politique, c'est l'action qui rend libre et elle insiste sur le caractère collectif de la liberté. Pour le formuler autrement cet

« être ensemble », cette capacité à délibérer et à décider est une forme de pouvoir. Les opposants à la co-construction de l'action publique l'ont bien compris. Cette action en commun

correspond à l'élaboration de solutions pour répondre à des problèmes identifiés

dans des espaces de production d'une politique publique. De cet équilibre entre pouvoirs résulte la démocratie.

« Toute activité articulée sur un espace public et nécessitant une référence à un bien commun » P. Laborier, D. Trom, 2003, *Historicités de l'action publique*

« Action menée par une autorité publique (seule ou en partenariat) afin de traiter une situation perçue comme un problème », P. Lascoumes, P. Le Galès, 2012, *Sociologie de l'action publique*

Pour compléter ce tour d'horizon, nous pouvons rapidement examiner d'autres notions qui gravitent autour de celle de co-construction ou auxquelles il est souvent fait référence en matière de co-construction de l'action publique. Elles jouent un rôle d'analyseur en procurant des éclairages variés et permettent de ne pas s'enfermer dans cette technicité appauvrissante dénoncée plus haut mais d'envisager plutôt la co-construction comme une posture.

Intérêt général

La notion d'intérêt général est abondamment mobilisée dès lors qu'il s'agit d'expliquer pourquoi co-construire l'action publique est si important. On évoque le monopole de sa définition que se seraient arrogés les pouvoirs publics, on l'oppose à l'intérêt particulier individuel qui consisterait à la maximisation des gains et des profits, on l'oppose aussi à l'addition d'intérêts privés ... ce faisant n'avalise-t-on pas ce monopole, d'une certaine façon, en négligeant le fait que les acteurs de la société civile ont toute légitimité à se réclamer de cet intérêt général ? Ou de cet intérêt commun ?

Une fois de plus c'est la tension entre Etat, pouvoirs publics, citoyens, citoyennes dans le processus transformateur qui est interrogée. L'intérêt général relèverait-il d'une référence

¹⁴⁶ Frega, R., 2020, *Le projet démocratique – Une approche pragmatiste*, Paris, Editions de La Sorbonne, p. 342.

normative qui permet de fonder la décision politique, qui peut ne pas être démocratique, l'intérêt commun serait-il pour sa part à la base de la formation d'une volonté politique et collective ?

La définition de cet intérêt général n'est l'apanage de personne, il trouve son sens dans une prise en compte collective et démocratique des manières de réguler les rapports sociaux, économiques, écologiques. En matière d'intérêt général rien n'est acquis puisqu'on constate quotidiennement les fluctuations de cette notion et des associations dont l'action reconnue auparavant comme relevant de l'intérêt général deviennent suspectes sur la base de positions qu'elles défendent pourtant de façon constante ; c'est le contexte politique qui change et confère une interprétation différente à l'intérêt général.

Commun

Le commun, les communs sont des notions elles aussi souvent convoquées dans le débat sur la co-construction mais elles sont à manipuler avec précaution au risque de les voir servir une rhétorique lénifiante ou réductrice.

Les tentatives de co-construction de l'action publique par la société civile, les initiatives de l'économie solidaire, relèvent de cette volonté politique et collective de co-agir, de co-crée. Cela suppose d'envisager les communs de façon large, c'est-à-dire au-delà de la gestion collective de ressources naturelles ou non, au-delà du local, au-delà de l'expérience circonscrite spatialement et territorialement. Il est question de transformation démocratique profonde, sur le long terme des institutions publiques et des collectifs citoyens, d'une transformation de l'économie et de la société en interrogeant des systèmes de normes obsolètes.

En 2014, Pierre Dardot et Christian Laval¹⁴⁷ déploraient « l'impasse dans laquelle nous nous trouvons » témoignant du « désarmement politique des sociétés » et le fait que « les voies de l'indispensable coopération sont toujours bouchées ». Pour ne pas sombrer dans « la tragédie du non commun » à laquelle ils faisaient référence il est nécessaire d'opérer un décentrement : ne plus séparer ce qui relève de l'Etat de ce qui relève de la société civile, ne plus penser à partir de l'Etat, ne plus considérer les communs comme des expériences marginales mais plutôt intégrer leurs enseignements pour redéfinir de nouvelles règles et de nouveaux fonctionnements.

¹⁴⁷ Dardot, P., Laval, C., 2014, *Commun – Essai sur la révolution au XXI^e siècle*, Paris, La Découverte

Marchandisation

Un processus particulier vient freiner, voire empêcher les volontés de co-construction : la marchandisation des associations qui les poussent à se conformer aux pratiques des entreprises privées lucratives. Dans les années 1980, la nouvelle gestion publique postule que des outils de management issus de l'entreprise privée lucrative sont à même de rendre plus efficaces, efficients les services publics et par ricochet les associations. Dans ces mêmes années, la construction du marché unique européen impose un cadre économique commun à tous ses membres avec une règle d'or : la concurrence libre et non faussée. Les associations sont soumises aux mêmes règles que les entreprises en l'absence de statut associatif spécifique au niveau européen.

Le recul de la subvention de fonctionnement au profit des appels à projet et appels d'offre place les associations en concurrence entre elles mais aussi avec des entreprises privées lucratives. Ce contexte nourrit également un processus d'instrumentalisation des associations en les assimilant à des prestataires de service au détriment de leur fonction démocratique d'interpellation, de leur participation à la construction de l'intérêt général, des politiques publiques. Enfin, il aboutit à une restriction des libertés associatives en niant leur légitimité à porter une parole politique, une interpellation critique. On voit donc se dessiner un paysage où il y a urgence à reconnaître et renforcer le rôle du secteur non-lucratif dans sa capacité à co-construire des politiques publiques dans une visée d'intérêt général puisqu'aujourd'hui startups à impact, entreprises à mission ou entreprises à impact affirment avoir des effets sociaux et écologiques sans pour autant faire l'impasse sur le profit. Elles récupèrent pratiques et savoirs associatifs avec des visées lucratives, incompatibles avec la co-construction d'une action publique d'intérêt général.

Injustice épistémique

L'injustice concerne aussi l'oubli de certains publics qui n'ont pas accès à l'expression, à la parole ou dont la parole n'est pas considérée comme valable. Dans cette forme d'injustice liée au savoir, la capacité de certaines personnes à produire de la connaissance et à la diffuser peut être entravée par des systèmes arbitraires, ignorée, niée. Produire de la connaissance, être un agent épistémique, c'est témoigner de son expérience, analyser,

transmettre, débattre, argumenter, ... autant d'actes qui contribuent à accroître une somme de connaissances globales. Or, toute production de savoirs, toute transmission de connaissance émerge d'un point de vue socialement situé.

Deux formes d'injustice épistémique, qui se retrouvent dans la façon dont les rapports s'agencent au sein des démarches de co-construction, sont identifiées par Miranda Fricker¹⁴⁸. La mise en doute, la suspicion vis-à-vis de la parole de personnes ou de groupes stigmatisés (injustice testimoniale), l'incompréhension de certaines personnes ou groupes par les autres à cause d'un déficit lexical ou conceptuel (injustice herméneutique).

Ces réflexions incitent à une vigilance à l'égard de dispositifs qui « masquent la domination en absorbant les plus faibles dans un “nous” erroné qui est à l'image des plus forts »¹⁴⁹. Pour cette raison, Nancy Fraser prône « des arènes discursives parallèles » afin que ces « contre-publics subalternes » comme elle les nomme délibèrent et d'élaborent entre pairs, sans la supervision d'une quelconque instance, « des contre-discours, ce qui leur permet de fournir leur propre interprétation de leurs identités, de leurs intérêts et de leurs besoins »¹⁵⁰. C'est donc la question de l'impulsion à la co-construction, de son pilotage et d'une nécessaire pré-élaboration citoyenne qui se pose. Il faut cependant se garder de toute idéalisation : ces espaces peuvent également reproduire des mécanismes de domination, d'exclusion, ...

Des questions pour cheminer

« La co-construction ... on arrive surtout à la rater. C'est une notion très exigeante et bien au-delà d'une méthode toute faite, même s'il y a des conditions préalables absolument essentielles. » Marianne

Les formes émergentes d'action publique issues de démarches de co-construction supposent des coopérations mais aussi des conflits. Trop souvent ramenée à un processus consensuel, lisse la co-construction est en fait difficile à mener puisqu'elle remet en cause les positions des uns et des autres, pouvoirs publics et société civile, mêlant jeux de pouvoirs, méconnaissance mutuelle, présupposés, défiance, légitimité, attentes

¹⁴⁸ Entretien avec M. Fricker, *Revue Quart Monde*, 2023/1, n°365, <https://shs.cairn.info/revue-revue-quart-monde-2023-1-page-4?lang=fr>

¹⁴⁹ N. Fraser, *Qu'est-ce que la justice sociale ? Reconnaissance et redistribution*, Paris, La Découverte, 2011, p. 126

¹⁵⁰ Ibid

démesurées, objectifs flous et qu'elle navigue souvent entre diverses autres notions (concertation, consultation, négociation, participation, ...).

Nous avons essayé de récapituler un ensemble de questions à se poser avant d'engager un processus de co-construction et pendant son déroulement. Volontairement nous ne donnons pas de réponses, elles vous appartiennent. Le but est, de façon très pratique, de constituer son propre bagage en toute transparence et de partir avec ces « provisions ». En cours de route il sera certainement nécessaire d'en ajouter d'autres et peut-être de se débarrasser de certaines.

L'endroit d'où vient l'impulsion pour co-construire est primordial. Ce niveau politique va être déterminant pour l'orientation du processus. Cette impulsion peut émaner des dirigeants politiques, des responsables publics, du système politique qui vient solliciter la société civile pour des raisons diverses : légitimer une décision envisagée, bénéficier de compétences complémentaires, instaurer un espace de dialogue, recueillir des avis, ... Elle peut venir des forces extérieures au système politique lorsque c'est la société civile organisée ou pas qui obtient qu'un problème soit mis à l'ordre du jour en utilisant des registres très divers : en énonçant une plainte, une revendication, en ralliant d'autres groupes, en exerçant une pression, ...

Que vous soyez acteur associatif, citoyen, élu, agent de collectivité, membre d'un réseau, d'une fédération, que vous soyez à l'initiative ou invité, incité à prendre part à une démarche de co-construction, voilà une série de points à prendre en compte pour préciser le cadre, les attentes, les objectifs, les moyens, la formalisation de l'objet co-construit.

Il est question de qui, quoi, comment, pourquoi, pour quoi, de pouvoir et de compromis, de posture et de symétrie des rapports, d'écoute et de confiance, ...

Avant de plonger

- ✓ Suis-je prêt à partager ce que j'identifie comme mon pouvoir, mes compétences et mes savoirs, à sortir de ma zone de confort, à remettre en question mon cadre d'exercice habituel, ma qualité d'expert, mon discours, ma posture militante, ... ?

- ✓ Suis-je prêt à m'engager dans un cheminement, à accepter des erreurs, des retours en arrière, des ajustements, des imprévus, des résultats inattendus, du conflit, ... ?

« La co-construction c'est inhérent à un bon fonctionnement de la démocratie tout simplement parce que le pouvoir représenté et le pouvoir direct doivent apprendre à s'articuler et à fonctionner ensemble » Gael

Au bord du bassin

Avant de faire le grand saut, il convient d'examiner en toute honnêteté avec soi-même et avec les partenaires pourquoi et pour quoi se lancer dans cette démarche. Cet effort de clarté, de précision, de partage d'un socle commun permettra que les uns et les autres ne se sentent pas floués, évitera les désillusions, les déceptions, certains conflits (pas tous !). Cette notion de co-construction est très exigeante, il est préférable de ne l'utiliser que pour des processus qui le sont aussi. En somme, ... on n'est pas obligé de co-construire ... on peut consulter, se concerter, négocier ... tout est envisageable à condition de l'énoncer clairement ! Le maître mot : ne pas instrumentaliser la co-construction, ne pas utiliser ce terme sans mesurer à quel point il oblige. Sinon ce sont au mieux des résultats médiocres au pire un retour de bâton qui interviendra tôt ou tard. On peut aussi faire de la co-construction sans la nommer !

« S'il y a instrumentalisation du mandat associatif par des politiques publiques, souvent décidées sans les acteurs associatifs, tout ce qui « prestatise » le mandat associatif, le dépolitise, il y a un antidote qui est la co-construction, à condition d'y voir clair sur ce qu'est la co-construction ». Jean-Baptiste

- ✓ Quelles sont les attentes ? Pourquoi choisir de co-construire plutôt qu'une autre modalité ?
- ✓ Quels sont les objectifs ? S'agit-il de répondre à un besoin, de trouver la solution à une problématique du territoire, de concevoir, d'évaluer, de réviser une politique existante, de créer un espace de réflexion, de partage, d'échange, de co-décision, ... ?
- ✓ Est-il possible d'énoncer clairement ces objectifs ?
- ✓ Y a-t-il des motivations et objectifs connexes, cachés, voire inavoués : s'agit-il de répondre à une injonction, une pression du politique ou de la société civile, d'un besoin de forces, de compétences complémentaires ; les limites du processus

partagé sont-elles déjà fixées ; l'objet à co-construire est-il déjà identifié et pré-conçu mais il importe d'avoir une caution politique ou citoyenne ?

- ✓ Existe-t-il un budget ?

Encore un pied sur le plongeur

Que la démarche soit à l'initiative des responsables publics ou de la société civile, il est nécessaire de constituer un groupe robuste de « co-constructeurs ». C'est-à-dire de s'assurer qu'ils ont véritablement envie de travailler ensemble, et s'ils y sont contraints qu'ils sont capables de dépasser cette injonction de façon positive.

C'est sans doute aussi à cette étape que la question de l'accompagnement peut se poser. Selon les cas une personne pas complètement immergée, pas au-dessus mais à côté permet de fluidifier le processus, de veiller à son déroulement, à l'équité des relations, ... Qui peut remplir ce rôle de tiers facilitateur tout au long du processus, fait-on appel à une personne extérieure, quel sera précisément son rôle ? La question du budget, non pas de l'objet à co-construire, mais de la démarche elle-même arrive à ce moment. Est-il prévu de rémunérer les acteurs de la société civile qui vont s'investir en dehors de leur temps de travail ? Et comment ?

- ✓ Qui est « autour de la table » ? Tous les acteurs concernés sont-ils présents (représentants de l'Etat, des collectivités territoriales, représentants associatifs, syndicaux, collectifs citoyens, d'habitants, ...) ?
- ✓ Quels acteurs seront associés à la démarche sans pour autant être présents à toutes les étapes ? Quel sera leur rôle (consultatif, ressource, ...) ?
- ✓ Ces partenaires et interlocuteurs sont-ils les bons ? Qui manque, a été oublié ? Quelle est leur légitimité, leur représentativité ?
- ✓ Quelles sont les motivations, les intérêts à s'engager dans cette démarche (intérêts collectifs, d'un groupe, ...) ? Chacun peut-il se projeter dans la réalisation finale ?
- ✓ Et une fois de plus : chacun est-il prêt à prendre en compte les asymétries au sein du groupe de « co-constructeurs » ? A écouter, entendre, se taire, agir en commun, laisser son supposé pouvoir de côté ?

A l'eau

C'est le moment de se mettre au travail en étant au clair sur ce qui va être co-construit, comment, avec quels moyens et jusqu'où. Le cadre de financement de la démarche va déterminer la capacité à la mener à bien et la posture des uns et des autres. Les modalités de régulations concurrentielles de type marché public, appel à projets, appel à manifestation d'intérêt ont pour caractéristiques de laisser peu de marge à la co-construction mais ce cadre contraint peut être contourné s'il existe une entente entre les partenaires.

- ✓ La démarche s'inscrit-elle dans le bénévolat pour les acteurs de la société civile ?
- ✓ Quel cadre de financement freine la co-construction, la favorise, pourrait être imaginé pour la favoriser ?
- ✓ Le cadre de financement est posé quel qu'il soit : comment chacun s'y retrouve, anticipe et régule les rapports de domination qu'il pourrait engendrer ?
- ✓ A quel moment ce cadre de financement peut-il être un obstacle à la co-construction ? Qu'en est-il du long terme, de la pérennité de l'action ?

C'est aussi le moment de refaire le point sur les objectifs, sur ce que chacun entend par co-construction, sur les rôles, postures et positions des uns et des autres.

- ✓ Qu'est-ce que nous co-construisons : le cadre, l'objet, la gestion, la décision, la méthode, ... ?
- ✓ Qu'est-ce que nous ne co-construisons pas ?
- ✓ Qu'attendons-nous de cette démarche ?
- ✓ L'ensemble du groupe est-il mobilisé à toutes les étapes ? Sinon comment sont réparties les différentes phases ?
- ✓ Quelles sont les attributions, les responsabilités de chacun ?

De façon la plus précise possible, il s'agit de dessiner une feuille de route ou une méthode qui indiquera un calendrier, un séquençage des travaux, d'éventuels mises à niveau de connaissances, ... pour que chacun anticipe et soit partie intégrante du processus.

- ✓ Quelle méthode adoptons-nous en termes de temps et d'espace de travail ?
- ✓ Comment respecter l'équilibre nécessaire entre un processus démocratique long et lent et les contraintes politiques, administratives, juridiques ?

- ✓ Quels moyens mettons-nous en œuvre pour être à égalité de connaissances, d'informations ?
- ✓ Des temps de formation sont-ils nécessaires pour acquérir certaines compétences ?
- ✓ Quels formats de travail : groupes de travail, réunions en journée, en soirée, ... et à quelle fréquence ? Quels sont les formats adaptés ?
- ✓ Comment prend-on en compte les rapports de domination et comment les réguler ?
- ✓ Quels moyens pour garantir la participation de chacun, une délibération de qualité, la décision ?
- ✓ Faire le point sur ce qui pourrait faire échouer la démarche : mauvaise gestion des conflits, prise de pouvoir d'un des partenaires, perte de vue des objectifs initiaux, écart entre résultats et attendus, méthodologie trop prégnante, ... ?

Le bout du bassin est en vue

La démarche de co-construction n'est pas terminée, mais on envisage les aboutissements et la forme qu'ils prendront.

- ✓ Comment formaliser l'objet co-construit : une charte, une politique publique, un dispositif, une expérimentation, une loi, une orientation stratégique, une action, un projet commun, ... ?
- ✓ Quel statut, quelle sécurisation juridique lui donner : quelle opposabilité, quel mode de contractualisation, ... ?
- ✓ Sur le moyen et long terme quelles seront les responsabilités et attributions des diverses parties prenantes ?
- ✓ Comment l'évaluation et le suivi de la démarche sont réalisés et par qui ?
- ✓ Si le mandat change comment poursuivre ?

Quelques pistes pour aller plus loin

Nous l'avons dit dès le préambule nous ne voulons pas être prescripteurs ou normatifs, hors de question donc de dérouler une méthodologie à suivre. Ce que nous pouvons indiquer pour terminer et récapituler est plutôt de l'ordre de la piste à suivre, ou pas d'ailleurs.

On peut avancer qu'une démarche de co-construction repose sur un certain nombre de piliers, l'information, la maïeutique, la délibération, et que c'est cet équilibre à trois pieds qui est garant ... de la moins mauvaise façon d'arriver au bout du processus. Moins mauvaise parce que nous ne sommes pas dans l'illusion de la perfection ou de la pureté.

➤ L'information

Un système d'information efficace est en même temps un système de formation et d'auto-formation. Il s'agit entre autres d'obtenir toutes les informations et documents nécessaires à la compréhension du sujet et à la réflexion, d'avoir des interlocuteurs disponibles pour discuter des détails des modalités de concertation

➤ La maïeutique

Les espaces pour réfléchir ensemble, les temps de discussion pouvoirs publics/ société civile (écoute, confiance, argumentation, validation des comptes-rendus) mais aussi les moments de négociation sur les points de désaccord créent la possibilité d'accoucher de l'intelligence collective, de savoirs et de connaissances insoupçonnés.

➤ La délibération

Un processus délibératif de qualité garantit la validité des décisions en précisant les relations entre partenaires (l'objet envisagé, le calendrier, les étapes et les méthodes de concertation, les sujets à aborder, ...), ce qui sera peut être débattu, ce qui ne sera pas négociable, comment seront prises les décisions, comment les parties prenantes seront mobilisées, ...

Tous les objectifs n'auront certainement pas été atteints, l'objet final n'aura peut-être pas la forme attendue, tous les participants ne se seront peut-être pas investis de la même façon ... et nous pourrions continuer la liste des peut-être pas ...

Annexes

I - Synthèse des 9 études de cas

La charte du relogement - La société civile s'organise à Marseille

Étude de cas réalisée par Alima El Bajnoui pour le Mouvement pour l'économie solidaire - MES

En 2015, un rapport commandé par le ministère du logement sur la requalification de l'habitat privé à Marseille qualifiait ce dernier de « *potentiellement indigne et présentant un risque pour la santé ou la sécurité de quelques 100 000 habitants* »¹⁵¹. Pas moins de 40 000 logements indignes y étaient identifiés et la responsabilité des pouvoirs publics était pointée.

Le 5 novembre 2018, deux immeubles dégradés s'effondraient rue d'Aubagne dans le quartier populaire de Noailles situé dans l'hypercentre ville. Si le numéro 63 était inhabité, ce sont huit personnes qui perdaient la vie au numéro 65. Les 10 000 participants à la marche blanche qui suivit le drame mirent en cause la gestion défailante de la municipalité. Cette manifestation massive donna lieu à une forte couverture médiatique et à une mobilisation de l'État.

Une gestion dans l'urgence se met alors en place, la municipalité voulant anticiper de nouveaux risques d'effondrement émet des centaines d'arrêtés de péril imminents entraînant l'évacuation de milliers de personnes. Les habitants, de leur côté craignant de voir leurs immeubles s'effondrer, font des signalement en masse.

Cet affolement général couplé au caractère tout à fait inédit de la situation et au manque de maîtrise des processus législatifs et règlementaires débouche sur une gestion chaotique des évacuations.

Dès la mi-décembre 2018 on compte 1500 personnes délogées, dans les mois qui suivent 578 immeubles sont mis en état de péril imminent et entre 4500 et 5000 personnes sont délogées.

Très rapidement la société civile s'organise : l'inter-asso, composée de Destinations Familiales, Un Centre-Ville Pour Tous, l'Action méditerranéenne pour l'insertion sociale par le logement (AMPIL), la Fondation Abbé Pierre, la Ligue des droits de l'homme, le Conseil citoyen du 1-6, Marseille en colère, l'Assemblée des délogés, et qui sera à l'initiative de la

¹⁵¹ <https://www.marseille.fr/sites/default/files/pdf/2022/11/marseille-rapport-nicol-27-mai-2015.pdf>

Charte du relogement, émerge à la mi-décembre, en réaction aux besoins insatisfaits des personnes délogées. Dès le mois de novembre 2018 des réunions et des permanences sont organisées par la société civile, une Agora réunit l'Assemblée des délogés, les habitués du quartier, des amis, des psychologues, des juristes, ... La réponse à l'urgence se structure plus rapidement du côté de la société civile que du côté institutionnel.

Les impératifs de gestion de crise poussent institutions et associations à créer un espace d'échanges entre la Mairie, l'État, les opérateurs intervenant pour le compte des institutions, des collectifs et associations anciennes ou émergentes intervenant auprès des personnes délogées ou plus généralement sur le sujet du logement. L'ensemble des acteurs s'engagent dans un dialogue passant par une période de tâtonnements, de décodage des postures et des langages dans un contexte d'urgence pour trouver des solutions adaptées.

« Il a fallu prendre du temps pour que chacun s'acculture à l'autre. [...] il fallait apprendre à parler un langage commun et ça a pris du temps » (un acteur institutionnel)
La Mairie et Métropole créent un guichet unique, l'Espace d'Accueil des Personnes Évacuées (EAPE), un guide de survie à destination des personnes délogées est élaboré sous la coordination du Collectif du 5 novembre.

Devant la difficulté que rencontrent les autorités publiques pour gérer la crise l'inter-asso propose l'élaboration d'une charte du relogement. Comme l'explique un des acteurs associatifs il s'agissait de « *mettre sur la table tout ce qui devait déjà exister en termes de droit, de jurisprudence. Et puis, dans la mesure du possible, d'avoir accès à des moyens exceptionnels pour faire face à des délogements exceptionnels.* »

Un processus jalonné de tensions

Est-ce qu'on va négocier avec l'institution ou est-ce qu'on reste dans la confrontation ? En fait on manquait d'alternatives, c'était la seule option qui se présentait à ce moment-là. On voyait rien évoluer. (un acteur associatif)

L'objectif de faire valider et appliquer par les institutions cette charte est perçu par certains comme un risque de compromission avec les autorités publiques en place. Mais très rapidement la proposition emporte l'adhésion de l'ensemble des associations composant l'inter-asso.

Un premier canevas est finalisé à la mi-décembre 2018 et présenté aux institutions. Si les représentants de la Ville sont ouverts à la proposition, ils se montrent réticents à travailler

à partir d'un document élaboré de toute pièce par la société civile. Ils suggèrent de prendre comme base de travail un document élaboré par les juristes de la Ville. L'inter-asso finit par accepter cette proposition à condition d'y intégrer l'ensemble du contenu du premier canevas élaboré par les associations.

Des échanges intenses ... jusqu'à la rédaction de la version finale de la charte

Entre la mi-février et la fin du mois de juin 2019 les réunions entre associations, collectifs d'habitants et institutions s'intensifient autour de la rédaction de la Charte, sur fond de manifestations où s'expriment colère, désarrois et impatience face à une situation qui semble dans l'impasse.

« 20 000 personnes qui descendent la Canebière en réclamant un droit au logement digne à un an de la campagne ... déjà, ça pose question, mais quand en plus il y a des associations en train de négocier la Charte dans le bureau avec la Préfète ou le ministre et en même temps une manifestation dehors pour mettre la pression ... il faut comprendre que parfois ça a été extrêmement conflictuel. Je me souviens d'une réunion avec le préfet qui disait si c'est ça on arrête tout, vous ne pouvez pas être en train de négocier et nous foutre le feu dehors en pleine crise des gilets jaunes. » (un acteur institutionnel)

Les points de tensions ne manquent pas entre associations, collectifs et pouvoirs publics : de l'accompagnement psychologique des personnes délogées, à la prise en charge de leurs repas et déplacements, au statut administratif des personnes protégées, en particulier des personnes sans papier, ou à l'applicabilité de la Charte. Elle sera finalement validée par les représentants de l'État, ceux de la Mairie, les associations et collectif d'habitants, signée par la Ville, l'État et les associations et adoptée à l'unanimité du Conseil municipal du 9 juillet 2019 avec une validité jusqu'au 31 décembre 2020 (prorogée le temps de lui substituer une nouvelle version).

Changement d'exécutif municipal et seconde version de la Charte

En 2020 le Printemps Marseillais remporte les élections. La même année a lieu, conformément à un accord pris entre les parties prenantes, une évaluation de la charte.

« La première version de la Charte comprenait des choses un peu obsolètes et surtout des nouveaux sujets avaient émergé dans le temps... Les associations réclamaient des informations sur le devenir des ménages, en gros, une évaluation de la charte puisqu'ils

avaient le sentiment qu'elle n'était pas appliquée, de ne pas avoir d'informations. » (un acteur institutionnel)

De fin 2020 à la fin de l'été 2021 a lieu un second temps de négociations en vue d'adopter une nouvelle version de la Charte où un essoufflement la mobilisation est constaté. Si du côté institutionnel ceci s'explique par le changement de majorité municipale, du côté associatif c'est un épuisement général qui se fait sentir après une période intense.

Un noyau dur se maintient toutefois et cette deuxième version est adoptée par le Conseil municipal le 1^{er} octobre 2021, signée par l'ensemble des acteurs le 21 novembre 2021. Elle comporte des modifications importantes par rapport à la version initiale qui concernent deux points de tension significatifs : la question des occupants de bonne foi et celle des réintégrations puisque les collectifs défendent le fait que, malgré la levée du péril, les personnes délogées doivent continuer à bénéficier d'une prise en charge en logement temporaire tant que leur appartement d'origine n'était pas salubre.

La nouvelle version prévoit également la création d'une Commission ad hoc, composée de représentants associatifs et institutionnels pour traiter des situations atypiques de personnes délogées et un comité de suivi.

Co-construction, co-production, concertation, négociation ?

Toutes les personnes interrogées s'accordent à dire que le processus a permis d'élaborer, a minima, un cadre de politique publique locale, les acteurs institutionnels semblent toutefois plus enclins que les acteurs associatifs à utiliser le terme de co-construction. Les protagonistes institutionnels de la première version de la Charte n'ont, dans leur quasi-totalité, pas souhaité s'exprimer. Il est donc difficile de saisir leur appréhension de son processus d'élaboration. Ce silence procure cependant des indices. Il pourrait être une conséquence de l'intensité des tensions qui ont irrigué l'ensemble de la démarche plusieurs fois qualifié de « douloureuse » ou encore un rejet de ses aboutissements voire une insatisfaction ou bien une indifférence quant à l'originalité de la démarche.

Il arrive que les acteurs interviewés utilisent indifféremment les termes co-construction et co-production ou concertation, quelques-uns estiment que les termes s'équivalent et importent peu, ce sont les processus qui comptent. Mais globalement, le terme qui revient

le plus souvent est celui de « négociation » faisant référence à l'élaboration conflictuelle de la Charte et suggérant une asymétrie entre les diverses parties prenantes.

Quel que soit le nom qu'on lui attribue, la dynamique mise en place par les institutions et les associations a finalement contribué à la définition même d'une nouvelle politique publique locale relative aux conditions d'accompagnement et de relogement des occupants de logement indigne. Elle a également abouti à la mise en place et à la pérennisation de nouveaux dispositifs et a créé un précédent dont découlent d'autres initiatives ayant conduit à mettre autour de la table associations, habitants et institutions. L'ensemble du processus s'inscrit dans un paysage fait de conditions favorables à son élaboration, notamment la mobilisation citoyenne dont il est issu, et de limites qui ont complexifié son déroulement et sans doute eu un effet sur la situation actuelle.

Des instances pour un dialogue constructif entre associations, citoyens et responsables publics

Études de cas réalisées par Anouk Coqblin à partir d'entretiens menés par Charleen Guennec pour le Réseau national des maisons des associations - RNMA

Le conseil local de vie associative de Concarneau

En 2022, la ville de Concarneau est à l'initiative de la création d'un conseil local de la vie associative (CLVA). Elle sollicite un accompagnement par le Réseau national des maisons des associations (RNMA) et le Mouvement associatif de Bretagne (MAB) qui joue un rôle clef dans la mise en place d'un processus co-construit entre la collectivité et les associations.

« On [la ville] n'avait pas les ressources nécessaires parce que la vie associative, même si c'est une priorité, ça demandait une démarche très spécifique et un savoir-faire que nous n'avons pas » (l'élue à la vie associative)

Cet accompagnement jalonné par différentes étapes (consultation des associations par le biais d'un questionnaire, assises de la vie associative, temps de réunions de travail non

mixtes entre élus et agents d'une part et entre associations d'autre part, réunions communes entre acteurs municipaux et associatifs, soirée de restitution, présentation pour avis à la commission municipale « services à la population et vie associative ») aboutit à la validation par le conseil municipal de la création du CLVA en mars 2024.

L'ensemble du processus a permis de déterminer collectivement la composition du comité de coordination du CLVA (avec une majorité de représentants associatifs par rapport aux élus municipaux et une approche par secteur d'activité).

« Chaque CLVA a ses spécialités liées aux réalités des associations et à ce que souhaite la ville. C'est un conseil de la vie associative donc ce sont les associations qui sont en nombre (...) et vraiment acteurs de ce conseil local de la vie associative mais il faut quand même des élus » (l'élu à la vie associative)

Enfin, la rédaction d'une charte du CLVA considérée par l'ensemble des acteurs comme un document de référence reprenant les valeurs communes aux associations, à la collectivité et la finalité du CLVA constituera *« un outil à mobiliser, afin que le CLVA ne soit ni une instance de contrôle, ni une chambre d'enregistrement »*.

Des modalités de participation des associations au CLVA, validées par les élus en conseil municipal, visent à donner *« un cadre pour démarrer »* le travail. Elles sont de trois ordres :

- Information et consultation des associations pour l'attribution et la répartition des locaux, les critères de condition et d'attribution des subventions. La municipalité entend continuer à garder le contrôle de la décision sur l'attribution des locaux et des subventions mais souhaite se nourrir des propositions des associations sur ces sujets
- Co-décision pour *« la coopération autour des projets inter-associatifs ... la mutualisation des moyens matériels et humains et l'échange de compétences »*.
- Co-construction s'agissant des *« outils pour échanger de l'information entre la ville et les associations et entre les associations, la communication et le soutien autour des évènements, l'édition d'un guide pratique, le programme des formations »*.

La notion de co-construction est particulièrement revendiquée par l'élus à la vie associative :

« La co-construction a été le leitmotiv de chaque séance de travail avec les associations, les élus. Il a été dit : tout ce qui va être validé, ça va être votre production, donc ça a été vraiment respecté sur les différentes thématiques »

En revanche, la conception de la co-construction portée par une militante associative interroge sur son périmètre exacte :

« Dire qu'on veut construire des politiques publiques, ça ne veut pas dire ce qu'on va faire. Le chaînon manquant, c'est ce que la ville est prête à partager. Moi j'y crois à la co-construction, j'y crois à la démocratie participative mais il faut être deux. (...) Ce qui peut m'intéresser, c'est de participer à une réflexion sur la mise en place d'une politique culturelle, sociale, de la transparence en ce qui concerne le traitement des associations. Par exemple sur les subventions, ... Ce serait intéressant qu'il y ait une réunion de tous et qu'on nous dise "le budget il est là, ça c'est impondérable, mais par contre on a des choix à faire, qu'est-ce qu'on fait, quel échéancier ?" Pourquoi est-ce qu'on ne pourrait pas le faire avec les citoyens ça ? Moi c'est ce que j'appelle co-construction des politiques publiques ».

Le conseil de vie associative à Lannion

En mars 2015 des assises de la vie associative se tiennent à l'initiative de la municipalité pour envisager de nouvelles modalités d'accompagnement des associations. L'enjeu budgétaire du soutien de la ville aux associations s'avère également central dans un contexte de baisse des dotations de l'État aux collectivités territoriales, se chiffrant à 500 000 euros pour Lannion.

Ces assises dressent un état des lieux qui démontre une satisfaction des associations quant au soutien qui leur est apporté et des relations de qualité avec les différents services municipaux et les élus. Certaines d'entre elles notent néanmoins un lien distendu avec les élus en charge de leur secteur et le manque de circulation des informations d'un service à l'autre ainsi que des dysfonctionnements et des améliorations nécessaires sur des aspects matériels et logistiques. Enfin, elles émettent des craintes concernant la pérennité des

emplois qu'elles ont été incitées à créer sur financement public dans un contexte de dégressivité des aides.

Les débats qui suivent aboutissent à la création d'un conseil de la vie associative (CVA) pour lequel la municipalité fait le choix d'une organisation en 4 collèges, chacun représentant un secteur d'activité, composé de l' élu en charge du sujet et de 4 représentants associatifs choisis par tirage au sort. Cette organisation sectorisée crée une tension avec l'objectif énoncé lors des assises de développer une politique associative transversale. Par ailleurs, le contexte de restriction budgétaire contribue fortement à recentrer le contenu des échanges autour d'enjeux principalement financiers.

« On y a passé deux, trois ans, ce qu'on a pu constater c'est qu'on n'a pas été en capacité de traiter les subventions de façon transversale » (un élu).

« On a perdu la dynamique, le collège culture s'occupait de la culture, le collège sport s'occupait du sport, etc. En fait, on n'a pas réussi à bien accompagner la dynamique, cela s'est sectorisé et s'est un peu étioilé » (la chargée de mission).

Même si des débats ont donné des résultats concrets sur la question des subventions, la sectorisation du CVA n'a pas permis de créer une dynamique globale de dialogue entre acteurs municipaux et associatifs. Devant ce constat la ville décide d'en revoir le fonctionnement et de relancer ses activités après la réélection de l'équipe municipale sortante en juin 2020 et l'interruption forcée liée à la pandémie de covid. Le fonctionnement en collèges n'est pas conservé mais l'enjeu de représentativité de l'ensemble du secteur associatif est pris en compte. D'autre part, la ville s'assure de la participation d'associations employeuses et non employeuses. Le nouveau CVA est composé de 12 associations, de techniciens et d'élus de la ville.

La municipalité joue un rôle clef d'animation de la démarche, de portage de la dimension opérationnelle des projets tout en favorisant une participation active des associations au processus de réflexion et d'élaboration des décisions. Ainsi, un état des lieux commun est co-produit par la ville et les associations, des actions prioritaires co-élaborées, des réunions plus larges organisées de façon régulière sur les thèmes de travail choisis par le « noyau dur ».

« Une des règles que l'on a posées c'est que tous les ans cette assemblée devait produire quelque chose » (un élu)

L'Observatoire Citoyen des Politiques Publiques à Saint-Herblain

La création de l'observatoire s'inscrit dans un contexte municipal où l'évaluation de l'action publique locale et la démocratie participative sont déjà des orientations politiques prioritaires. En effet, la politique publique de soutien à la vie associative de la ville de Saint-Herblain a fait l'objet d'un important travail de structuration au cours du mandat 2008-2014. Le groupe de travail composé d'élus, d'agents municipaux et d'associations aboutit alors à la validation en conseil municipal des grandes orientations de la politique publique associative et conduit à la définition de critères d'attribution des subventions renforçant l'équité de traitement entre associations et la transparence. Mais à partir de 2017, de nouvelles questions émergent (la coopération, incitation à la mutualisation entre associations, entre les associations et le monde économique, ...) qui amènent au début de la nouvelle mandature 2020-2026 les élus à envisager une révision des orientations politiques et motive le choix de créer « *une instance citoyenne pour évaluer nos politiques publiques* » (un élu) pour renouveler les formes de participation des habitants.

« On avait arrêté les conseils de quartier parce que c'est toujours un peu les mêmes qu'on a autour de la table : des vieux mâles blancs CSP plus » (un élu)

La création de l'observatoire citoyen des politiques publiques est donc votée en conseil municipal en octobre 2021. Sa mise en œuvre mobilise un groupe composé du maire, des élus délégués à l'évaluation et à la participation citoyenne, du directeur général des services et de la direction dédiée à l'évaluation qui s'accorde sur les grands principes de l'évaluation participative à promouvoir dans le cadre de l'observatoire : un nombre restreint d'individus associés à toutes les étapes de l'évaluation, une pluralité d'acteurs avec une représentation majoritaire des habitants, une durée d'engagement limitée favorisant une plus grande diversité de profils d'habitants. Il est composé de cinq collègues (élus, habitants, associatif, acteurs économiques, personnes qualifiées) dont les membres sont accompagnés par la chargée de mission et le responsable du service évaluation et contrôle de gestion.

Le travail de l'observatoire commence au printemps 2022 avec un cycle de formations destinées à l'ensemble des participants autour de trois sujets présentés par les techniciens

de la ville : l'environnement territorial de la collectivité, le paysage associatif local et national, les principes, étapes et méthodologie d'évaluation des politiques publiques. Certains participants volontaires peuvent suivre une formation supplémentaire sur le thème de la prise de parole en public.

« L'idée étant que tous les participants soient assez outillés et se sentent légitimes et compétents pour prendre la parole et véritablement contribuer à l'observatoire citoyen »
(la chargée de mission).

La première mission d'évaluation confiée à l'observatoire par le conseil municipal porte sur la politique de la vie associative.

« Assez vite est venu le sujet, on s'est dit que cela pourrait intéresser les associations. On avait un besoin de faire évoluer nos pratiques, même nos intentions politiques en matière de soutien à la vie associative, cela faisait longtemps qu'on n'avait pas travaillé dessus »
(un élu)

L'élu souligne la spécificité de l'observatoire, qui est de ne pas seulement aller chercher une diversité de points de vue lors de la phase de collecte d'informations mais également de *« partager avec le plus grand nombre toutes les étapes, notamment les questions évaluatives »*.

Si les débats se déroulent dans une dynamique de co-construction entre les participants (habitants, associations, acteurs économiques, élus, experts), la ville joue un rôle prépondérant dans la démarche : le service en charge des évaluations pose le cadre méthodologique et réalise un travail de synthèse des débats et de reformulation des propositions, la collecte des informations est réalisée par les services de la ville, enfin l'élu reconnaît que la ville a imposé deux questions évaluatives *« on a convaincu que ces questions-là étaient trop importantes pour nous élus de la majorité pour être écartées »*.

Le rapport final d'évaluation présente de façon très détaillée les constats, analyses et préconisations faits par l'observatoire citoyen sur chaque question évaluative. Celle des subventions et des critères retenus, par exemple, a fait l'objet de nombreux débats dans lesquels des divergences de points de vue ont pu s'exprimer.

« Est-ce que la mairie regarde tous les dossiers de subventions de la même façon ? Entre une association de voisins et une association comme la mienne qui fait du social dans les quartiers et s'occupe des gamins qui ne sont pas forcément dans de bonnes dispositions sociales et familiales, c'est pas la même chose. On ne peut pas comparer des associations, dont l'une concerner 20 personnes et l'autre 500 personnes directement et 1500 à 2000 de façon indirecte » (un représentant associatif).

Les conclusions et préconisations de l'évaluation sont présentées en conseil municipal en avril 2023 par *« deux membres de l'observatoire citoyen, la présentation n'est pas faite par les élus ni par les techniciens... On travaille avec eux sur le support de la restitution, cela peut être impressionnant d'intervenir devant tous les élus, devant les citoyens qui peuvent être présents »* (la chargée de mission).

Une période d'instruction par les services de la ville et les élus abouti en octobre 2023 à la réponse du conseil municipal aux membres de l'observatoire : *« on a retenu quasiment l'intégralité des propositions »* (élu). Une fois le travail de l'observatoire citoyen sur la politique évaluée terminé, le relais est transmis au service en charge de la politique de la vie associative, pour la mise en œuvre de ces décisions.

Ces trois expériences partagent un certain nombre de traits communs : elles misent sur le temps long et l'instauration d'un climat de confiance entre acteurs. La production de résultats est mentionnée comme primordiale pour dépasser des effets d'annonce. Elles mettent en évidence, notamment dans le cas de Concarneau, l'importance d'un intermédiaire facilitateur entre associations et pouvoirs publics et insistent sur le caractère déterminant du portage politique de telles démarches, en termes de projet mais aussi de moyens alloués, en miroir de la forte mobilisation des associations. Ces processus font le pari du croisement des compétences de chaque groupe d'acteurs qui les constituent.

Il serait illusoire d'envisager ces instances et les processus qui y aboutissent comme de longs fleuves tranquilles. Dans les trois cas étudiés des craintes se sont manifestées de part et d'autre sur une possible instrumentalisation à des fins d'affichage politique, sur

une possible perte de prérogatives au sein des services de la collectivité, sur des méthodes de participation bousculant les rapports habituels entre catégories d'acteurs.

Il serait tout aussi illusoire d'ignorer une asymétrie dans les places occupées, les collectivités étant à l'initiative de ces espaces participatifs auxquels elles conviennent les associations et ces instances n'ayant qu'un rôle consultatif. Ce qui amène, tout en notant leur valeur démocratique, à se demander jusqu'où ces démarches contribuent à un changement dans les relations entre acteurs associatifs et pouvoirs publics, dans la place et le rôle assignés aux associations dans la définition et la mise en œuvre de la politique de la vie associative et plus largement dans la co-construction des politiques publiques locales?

La co-construction est-elle compatible avec les cadres réglementaires ?

- SOLIMA Creuse

Étude de cas réalisée par Sébastien Cornu pour l'Ufisc

Le SOLIMA (Schéma d'orientation pour le développement des lieux de musiques actuelles) est un processus de concertation non hiérarchisé entre des acteurs des musiques actuelles, des collectivités territoriales et les services de l'État, pour travailler à des politiques publiques en faveur de ces musiques adaptées au territoire visé.

C'est en 2004 que les principes méthodologiques de ces concertations sont élaborés de façon complémentaire aux processus de labellisation Scènes de musiques actuelles (SMAC) proposé par l'État, au sein des Concertations nationales des musiques actuelles (CNMA). Celles-ci donnent naissance en particulier à un texte de base signé par la profession, les réseaux de collectivités territoriales et le ministère de la Culture circularisé en 2009. Il décline non seulement l'enjeu de diversité mais il introduit aussi celui d'équité territoriale permettant de contrebalancer une lecture nationale descendante, centralisée et centrée sur un label d'État par une meilleure prise en compte de l'ensemble des acteurs d'un territoire.

Ce processus est expérimenté à l'échelle de la Région Limousin à partir de 2006.

« Pour reposer le contexte, historiquement en Limousin, nous n'avions qu'une SMAC sur le département de la Corrèze. Les orientations du ministère pour ce label étaient d'avoir une SMAC par département. Lors de la fusion des régions en 2016, sur les 12 départements, il manquait 2 SMAC, une en Haute-Vienne et une en Creuse » (la représentante de la région)

« Le SOLIMA est d'abord une démarche pour élaborer, d'une autre façon, c'est-à-dire ensemble, une politique de développement des musiques actuelles. Le SOLIMA Creuse reprend l'esprit des concertations régionales entamées en 2006 qui ont donné lieu à des réunions et à un état des lieux dont on peut se servir. Même si ce processus régional a connu un certain délitement au fil du temps, il a permis de nombreuses rencontres et discussions. Le document qui en a résulté, établissait, pour la Creuse, un constat encore actuel, avec des points forts et des faiblesses (éparpillement, solitude, déficit d'espaces de répétition, ... » (la représentante de la DRAC)

En 2014, une démarche de concertation de type SOLIMA est proposée par la DRAC Nouvelle-Aquitaine et portée par l'ADIAM 23 (Agence départementale d'information et d'action musicale de la Creuse).

« C'était nouveau en Creuse de mettre tous les acteurs autour de la table, sachant qu'on est tous dispersés sur le territoire, avec des problématiques de mobilité fortes.

La concertation visait à faire un état des lieux, identifier des problématiques et axes d'actions qu'on pourrait mener, et travailler de façon transversale, sans hiérarchie entre acteurs et élus. » (un acteur associatif)

Un appui externe assure l'animation et le suivi du processus, des groupes de travail sont mis en place (transmission et création, diffusion et communication, territoire et mutualisation) lors d'une première réunion plénière et produisent une série de constats et préconisations. En novembre 2015, une seconde réunion plénière est organisée à Guéret afin de rendre compte des travaux, de présenter des propositions d'actions concrètes pour l'année 2016 (ateliers fédératifs, concerts témoins, recensement des équipements et points d'appuis, rencontres « Solim'à vous », résidences territoriales) et de s'accorder sur la poursuite de la démarche. En 2016, le comité d'animation du SOLIMA se réunit à plusieurs reprises afin de suivre l'avancée des travaux et partager des informations, dans un contexte en forte évolution lié à la constitution de la Nouvelle-

Aquitaine consécutive à la loi NOTRe. Trois groupes de travail actifs poursuivent leurs réflexions (Creuse – Nouvelle Région, artistes et publics, formation/éducation artistique/création) et les premières actions en coopération sont mises en œuvre (ateliers fédératifs, concerts témoins, ...).

Un certain nombre d'éléments nouveaux surgissent qui vont contribuer à des évolutions du processus. Tout d'abord, un changement de majorité lors des élections départementales de 2016 conduit à la dissolution de l'agence départementale. En conséquence, l'association SOLIMA Creuse est créée en janvier 2017 afin de porter l'ensemble de la démarche, les concertations et les actions attenantes, les collectivités et l'État seront associées au sein d'un comité de suivi. Elle a « *pour but de favoriser en Creuse le développement des musiques actuelles en aménageant les conditions nécessaires à une coopération pérenne et permanente entre les opérateurs privés et les partenaires publics. Les actions menées pour la mise œuvre de cet objet seront définies chaque année par l'assemblée générale* » (extrait des statuts).

Parallèlement une réflexion autour de l'éventuel portage par le SOLIMA d'une SMAC de territoire est menée. Enfin, à cette période l'essoufflement des acteurs dû aux multiples sollicitations et aux problèmes financiers rencontrés par certains se fait sentir.

En 2018, de nombreuses réunions sont organisées et des actions sont portées (Solim'à Vous, concerts témoins, résidences territoriales, dispositif d'accompagnement Sur Les Rails...). En fin d'année, une rencontre plénière est organisée à Guéret, sous l'intitulé Musiques actuelles en milieu rural : un levier de développement local. Elle fera date pour relancer la dynamique du SOLIMA, sensibiliser aux droits culturels et affirmer la nécessité d'une SMAC en Creuse. Peu à peu, le cercle des personnes et structures investies se resserre autour des plus actives avec la volonté d'être parties prenantes du projet. Après un temps d'appropriation des enjeux et des cadres légaux du label SMAC, différentes hypothèses de développement sont travaillées, en termes de contenus du projet artistique et culturel, de fonctionnement et de moyens.

« A partir de 2017-18, on a posé le besoin d'avoir des actions concrètes, ne pas continuer à simplement discuter et se concerter. Il me semblait important de montrer aux financeurs leur capacité à travailler en commun. De là sont nées les actions « sur les rails », les résidences, une formation-action à La Naute sur l'organisation de concerts... » (la représentante de la DRAC)

Des moyens sont progressivement mobilisés pour l'association SOLIMA Creuse et permettent l'embauche d'un coordinateur qui contribuera à la formalisation d'un projet artistique et culturel afin de candidater au label de Scène de musiques actuelles. Bien que l'obtention du label ne soit pas accordée, une convention pluriannuelle d'objectifs (CPO) de 4 ans est signée avec la DRAC et permet de mobiliser des moyens substantiels pour la préfiguration d'une SMAC, visant à expérimenter la gouvernance et les actions communes.

Co-construction, concertation et coopérations renforcées : vers une négociation de moyens publics

La notion de co-construction est clairement mentionnée dans l'annexe de l'arrêté fixant le cahier des missions et des charges relatif au label SMAC qui définit les démarches de SOLIMA. Ses contours et principes ne sont cependant pas définis.

« Le Schéma d'Orientation pour le Développement territorial des Musiques Actuelles (SOLIMA) est une méthode de coopération qui pose le principe de co-construction des politiques entre l'État, les collectivités et les acteurs portant sur le développement des musiques actuelles d'un territoire » (Extrait de l'annexe à l'arrêté du 28 novembre 2017 fixant le cahier missions et des charges relatif au label Scène de Musiques Actuelles-SMAC)

Le texte précise que la méthode de travail associe les parties prenantes de manière non hiérarchisée. Ces principes peuvent être difficiles à appliquer et à maintenir dans le temps. Dans le cas présent, les collectivités se sont rapidement mises en retrait ce qui représente un point faible de la démarche, d'autant plus qu'il s'agit ici d'élaborer des politiques territoriales culturelles adaptées.

« Le manque d'intérêt d'autres collectivités (communautés de communes, communes) et l'indisponibilité de leurs équipes. C'est compliqué de mobiliser autour d'une démarche qui prend du temps et qui n'a pas d'objectif très opérationnel, surtout pour des collectivités généralistes qui n'ont pas forcément de service culturel. Au-delà du département ou de grandes villes, c'est trop abstrait et ça demande trop d'investissement par rapport à ce qu'ils peuvent mobiliser. C'est vrai aussi pour les petites structures, mais comme elles sont plus militantes... » (la responsable de la DRAC)

Si la volonté du collectif associatif était de porter une responsabilité artistique collégiale conforme aux pratiques et réalités de ses membres, il est apparu que les cadres réglementaires fixés par le ministère imposaient un certain nombre de principes

incompatibles avec cette approche, en termes de direction artistique notamment qui doit être personnifiée et unique, nommée par le ou la ministre de la culture.

« La première étape était de bien comprendre le cahier des charges SMAC et comment il était applicable sur le territoire, avec une logique d'État qui identifie un lieu, une direction et un projet artistique. Étant dans une démarche de Solima, on souhaitait garder la logique horizontale. Concentrer les moyens sur une salle à Guéret ne serait pas en adéquation avec à la configuration de la Creuse. D'où l'idée de s'appuyer sur les lieux associatifs du territoire, dans leur diversité. On a eu quelques difficultés de compréhension de la Direction générale de la création artistique qui a une vision plus urbaine et centralisée. On proposait une logique expérimentale, mais l'État ne souhaitait pas que ça puisse faire cas d'école et se dupliquer ailleurs. On était dans la recherche d'un coordinateur pour que les structures conservent leur diversité, leur identité et leur liberté de programmation, mais l'état ne voit pas du tout les choses comme cela » (un responsable associatif)

De fait, les concertations entre les différents acteurs ont permis de nombreuses avancées, en termes d'interconnaissance, de capacité à dialoguer et à travailler ensemble. La démarche a aussi permis d'objectiver des besoins propres au territoire et de développer différentes actions pour y répondre, par de la mutualisation, et avec le concours de moyens publics renforcés (aides de la Région et de l'État notamment).

« L'État est dans une posture de lecture, commentateur de notre travail. Mais on n'a jamais été ensemble en situation de travailler sur un sujet précis. Peut-être qu'ils n'ont pas la volonté, ou qu'on ne leur a pas proposé. Une des raisons est peut-être qu'on les craint un peu, du fait qu'on soit dans une situation particulière avec le projet SMAC, dans une méfiance pour garder la main sur le projet (exemple sur les enjeux de direction artistique que l'on souhaite collégiale, mais que l'État refuse) » (un responsable associatif)

Si les parties prenantes emploient volontiers le terme de co-construction, le processus mis en œuvre peut être lu comme un long travail de réflexion partagée, de concertation avec une présence et un appui bienveillant des partenaires publics. L'objectif d'élaboration d'un projet territorial et multi-partenarial pour le développement d'activités musicales est clair. Mais celui-ci doit s'inscrire dans des cadres de politiques publiques déjà largement définis au niveau de l'État et de la Région. On constate donc une limite à la co-construction, contrainte par des cadres réglementaires existants. La logique horizontale et ascendante

inscrite dans les SOLIMA se confronte à une forme de pratique des politiques publiques normées et descendantes.

Les chemins escarpés de la co-construction - La démarche du Collectif associatif 88

Étude de cas réalisée par Laurent Fraisse pour La Ligue de l'enseignement

La démarche de co-construction engagée en 2023 par le Collectif associatif 88 (Vosges) est récente et à l'initiative de responsables associatifs et non d'acteurs publics. Notion revendiquée par ce collectif, la co-construction n'a pas été a priori définie ; ses contours et son contenu furent l'objet des premières rencontres. Autre originalité, le choix d'une approche multi-acteurs publics et multi-sectorielle. La co-construction a été mise en discussion comme horizon souhaitable des relations entre associations et pouvoirs publics plutôt qu'à partir des enjeux d'un territoire concret ou d'une politique locale spécifique. Les interrogations, sinon des réserves émises de la part de certains élus et agents à la suite des premiers échanges et rencontres organisés ont conduit à la prise de distance de deux associations. Le collectif se réoriente vers l'organisation d'un forum permanent de dialogue entre associations et élus locaux motivés, autour de l'organisation d'un rassemblement annuel à l'échelon d'une communauté de communes.

Une invitation associative au dialogue

Le collectif 88 constitué de fédérations associatives et associations vosgiennes d'éducation populaire et du secteur social a vu le jour à l'occasion des élections législatives de 2022 en organisant un débat avec les candidats sur leurs propositions en faveur de la vie associative. Il a poursuivi son travail d'interpellation des pouvoirs publics locaux en élaborant et diffusant un « plaidoyer du monde associatif » où il rappelle l'importance tant économique que sociale de la vie associative pour la population vosgienne. Ce texte appelle à un « *dialogue constructif* » entre les politiques, les financeurs et les associations

afin que la place de ces dernières soit pleinement reconnue « *au sein de la vie politique, économique et sociale* ».

En juin 2023 le collectif décide d'initier une démarche de co-construction et lance une invitation à une large palette d'acteurs publics (parlementaires, élus de la Région, du Département, des Communes et EPCI, représentants des services de l'État et des organismes publics) comme associatifs à venir échanger et s'engager sur la co-construction de l'action publique. Si certaines institutions déclinent l'invitation, plusieurs élus et agents sont présents aux deux premières réunions.

Réserves et incompréhensions

Lors d'un atelier sur la notion et les conditions de la co-construction, des réserves sont émises par une responsable de fédération associative au sujet de la prise en compte insuffisante des associations dans les diagnostics et l'élaboration des schémas et appels à projets de l'une des collectivités. Cette remise en cause publique est mal acceptée par cette dernière qui se retire du processus. Le collectif est alors alerté sur un projet de courrier cosigné par la CAF, l'ARS et la Préfète des Vosges qui pourrait lui être prochainement adressé afin qu'il précise les intentions et objectifs de sa démarche. Ce courrier ne sera finalement jamais envoyé mais ses effets seront bien réels puisque dans les jours qui suivent, des salariés et des administrateurs de deux des fédérations sont interpellés par des responsables de la CAF sur les propos tenus jugés non constructifs et sont invités à sortir du Conseil d'administration de la CAF auquel ils siègent. À la suite de ces événements, les deux associations se retirent du Collectif associatif 88 mettant en avant la tournure trop politique prise par la démarche qui continue cependant à avancer.

Une rencontre intitulée « Pouvoirs publics et associations vers la co-construction » rassemble une cinquantaine d'acteurs publics (un député, des élus du Conseil régional, de communautés de communes et de communes) et associatifs. Il en ressort des approches disparates de la co-construction, certains assimilant toute forme de partenariat bilatéral autour d'une action associative financée à une co-construction d'action publique. En 2024, le collectif associatif devient un comité de pilotage comprenant cinq élus locaux d'agglomération, de communautés de communes et de villes vosgiennes favorables aux démarches participatives. Il prépare un forum permanent permettant aux différents

acteurs publics et associatifs de mieux se connaître à l'échelle d'un territoire, préalable indispensable à toute démarche de co-construction.

Les risques d'une approche strictement délibérative

La démarche initiée par le Collectif 88 propose de mettre la notion de co-construction au cœur des relations entre acteurs publics et associatifs sans en proposer une définition précise, sans prendre appui sur un cadrage de la notion de co-construction, issue des fédérations ou confédérations à l'échelle nationale, sans partir d'expériences emblématiques ou inspirantes de co-construction dans leur territoire.

Ce sont les échanges lors des rencontres prévues qui doivent permettre de « co-définir » la notion, ses modalités de mise en œuvre aboutissant à des engagements partagés entre pouvoirs publics et responsables associatifs autour de valeurs et de principes communs. Une fois cette première étape franchie, certains évoquent une expérimentation ciblée autour d'une politique ou d'un dispositif.

Cette approche procédurale est révélatrice de la force normative de la notion de co-construction rassemblant les acteurs associatifs autant qu'elle inquiète certains décideurs publics. Elle définit en creux un idéal des relations risquant de conduire à une évaluation dépréciative des pratiques actuelles d'élaboration des politiques publiques.

D'où une instabilité sémantique pouvant prêter à de multiples interprétations. Du côté des acteurs associatifs, la co-construction est définie par défaut en exprimant des insuffisances dans les rapports avec les pouvoirs publics ou en englobant toute forme de partenariat où les collectivités soutiennent politiquement et financièrement les initiatives locales. Du côté des acteurs publics, deux positions sont repérables. La première est celle d'élus plutôt favorables à une participation active des associations à la formulation et à la prise en charge des problèmes publics mais qui attendent d'en savoir plus sur la co-construction pour s'engager. Ils ont un a priori favorable tout en se demandant comment s'y prendre concrètement. La seconde est plus réservée, sinon réticente. La co-construction est envisageable si elle ne remet en cause ni les prérogatives des collectivités et institutions, ni le contenu des « feuilles de route » des politiques engagées, en un mot si elle ne touche pas les frontières symboliques du pouvoir.

En l'absence de définition, chacun peut interpréter la notion comme il l'entend au risque de malentendus.

Co-construction, concertation, dialogue ?

Alors pourquoi avoir choisi ce terme pour se rassembler ? Il est possible de retracer les lignes argumentaire à travers les documents et entretiens. Tout d'abord, ce choix repose sur l'affirmation d'une pleine reconnaissance de la place des associations « *au sein de la vie politique, économique et sociale* » et d'une demande de « *faire évoluer les rapports entre les politiques, les financeurs et les partenaires associatifs pour remettre la réponse aux besoins des personnes* ». Ensuite, derrière cette revendication très générale pointent des insatisfactions relatives à certaines pratiques d'élaboration des politiques publiques et aux changements dans les modes de contractualisation. À commencer par l'impression partagée d'avoir été souvent mis en concurrence, y compris entre fédérations, par la multiplication des appels à projet, appels d'offre et autres appel à manifestation d'intérêt. Comme le formule le plaidoyer, avec la progression de la commande publique, « *de partenaires, les associations deviennent progressivement des prestataires* ». Les responsables de fédérations ont également le sentiment que les diagnostics chiffrés et globaux présentés par des collectivités ne prennent pas suffisamment en compte les expertises associatives et de proximité.

Pourquoi ne pas avoir choisi un autre terme comme celui de concertation ou de dialogue ? Le premier semble trop proche du vocabulaire utilisé par les élus et techniciens des collectivités locales dans l'élaboration des schémas et autres plans d'action. Sous couvert de concertation, il serait procédé en fait à une « *consultation trop descendante* » des associations sur des feuilles de route quasi-finalisées en amont. Quant au second, souvent prisé par les représentants associatifs, il semble trop consensuel. On peut émettre l'hypothèse que les responsables des fédérations associatives ont de multiples occasions de dialoguer informellement avec les décideurs publics ou formellement dans diverses instances prévues par les institutions sans avoir pour autant l'impression d'avoir prise sur l'élaboration des politiques publiques. La co-construction est donc une manière pour les acteurs associatifs de se démarquer des termes habituellement mobilisés par les pouvoirs publics locaux.

« *Les termes de dialogue ou de concertation, ils font consensus. Le terme de co-construction, il dérange encore cela veut dire que le pouvoir est partagé* » (Un responsable de Fédération)

La force mais aussi la faiblesse du Collectif associatif 88 est son autoconstitution. Autrement dit, ce n'est pas une émanation induite par des pouvoirs publics qui cherchent à structurer un interlocuteur pour mener à bien telle ou telle politique publique. L'émergence d'une nouvelle intermédiation associative n'est pas sans faire réagir les acteurs publics. Si certains saluent l'initiative comme une richesse pour le territoire, d'autres questionnent ses intentions et sa légitimité. Ainsi, certains ne souhaitent pas d'une « *strate supplémentaire pour la vie associative dans les Vosges* » (un acteur public), tandis que d'autres se demandent en quoi cela « *est un plus pour la vie associative dans le département* » (un acteur public). Est-ce un observatoire ? Un interlocuteur permanent qui fait des propositions aux collectivités et des financeurs, une structure informelle animatrice de la vie associative vosgienne dans sa diversité ?

De plus, le nom de « collectif », son caractère informel et ses frontières évolutives en font un interlocuteur inhabituel pour certains élus ou agents des collectivités locales.

L'originalité de la démarche de co-construction du collectif 88 est d'avoir engagé une approche multi-acteurs publics et multi-échelles, comme en atteste la diversité des acteurs publics invités, des élus de petites communes rurales à la Région, en passant par la Ville chef-lieu, le Département et les EPCI. Pour autant, le nombre et les profils des acteurs publics sollicités et présents sont le résultat des partenariats publics des associations du collectif, du carnet d'adresses des présidentes de fédérations, à commencer par celle de la Ligue de l'enseignement, et d'élus locaux eux-mêmes issus ou proches de l'éducation populaire. Il n'en reste pas moins qu'au regard des expériences de co-construction précédemment étudiées, cette démarche se singularise par la diversité des acteurs publics.

Bien que récente et évolutive, plusieurs enseignements peuvent être tirés de cette expérience de co-construction vosgienne. Premièrement, l'absence de définition préalable de la co-construction et de distinction par rapport à la consultation et à la concertation peut créer des malentendus entre acteurs associatifs et publics. Deuxièmement, la co-construction touche aux frontières symboliques du pouvoir compris comme la légitimité d'une interpellation publique des associations sur les prérogatives et modalités des élus et de l'administration. Troisièmement, l'interconnaissance et l'implication des élus et permanents associatifs, les coopérations des associations sur des activités concrètes ainsi que le nombre et la diversité des membres sont nécessaires pour imposer un nouveau

collectif ou intermédiaire associatifs comme un interlocuteur légitime des pouvoirs publics. Quatrièmement, s'engager dans une démarche multi-échelles et *trans-sectorielle* de la co-construction sans cibler un enjeu territorial concret, une politique publique précise ou un échelon de collectivité locale est plus risqué et moins mobilisateur.

Expérimentation d'une Mutuelle de l'alimentation en Alsace

Étude de cas réalisée par Marianne Langlet pour le Collectif des associations citoyennes - CAC

Aide alimentaire versus démocratie alimentaire

Le collectif national pour une Sécurité sociale de l'alimentation réclame la construction d'une nouvelle politique publique visant à faire respecter le droit à l'alimentation sur un modèle similaire à celui de la sécurité sociale. Reconnu au niveau international, ce droit est confondu en France avec l'aide alimentaire qui concernait entre 2 et 4 millions de personnes en 2021. Loin d'assurer un droit à une alimentation de qualité, elle conforte même l'agro-industrie en lui permettant d'écouler ses surplus et invendus, notamment depuis la loi Garrot de lutte contre le gaspillage adoptée en 2016.

« Cette loi pose toute une série de problème : elle ne répond pas à la question du gaspillage alimentaire qu'elle visait, l'effet est même inverse puisque cette surproduction devient rentable. Enfin, elle pose un problème éthique : on accepte que des personnes qui n'ont pas les moyens de se nourrir mangent les déchets et les produits que nous ne voulons plus »

(une représentante d'Ingénieurs sans frontières Agrista)

Pour échapper à un système alimentaire axé sur la maximisation du profit au détriment de tous les acteurs de la chaîne alimentaire, le collectif national pour la sécurité sociale de l'alimentation appelle à s'appuyer sur le concept de démocratie alimentaire.

« La démocratie alimentaire c'est permettre l'émergence d'un droit des citoyens à décider qui les nourrit et comment » (Yuna Chiffolleau, colloque « Organiser la démocratie alimentaire », Mulhouse)

Une mutuelle de l'alimentation en Alsace

En 2020, deux acteurs associatifs ébauchent un projet d'expérimentation de cette sécurité sociale de l'alimentation en Alsace. À la fin de l'année 2021, leur rencontre avec les acteurs du Projet alimentaire de territoire (PAT) de l'agglomération de Mulhouse favorise une mise en lien avec les responsables institutionnels chargés des questions d'agriculture et d'alimentation et donne de la visibilité au projet. Le 3 mai 2022, l'association Pour une sécurité sociale de l'alimentation – Alsace est créée ; son objet est de promouvoir, principalement en Alsace, la sécurité sociale de l'alimentation proposée par le collectif national et d'expérimenter à l'échelle locale une mutuelle de l'alimentation. L'association organise un premier événement en septembre 2022 qui regroupe une cinquantaine de personnes pour des ateliers-débats autour de la future mutuelle de l'alimentation.

La présence d'une chargée de mission stratégie alimentaire territoriale pour la ville de Strasbourg et l'Eurométropole, s'avère un soutien essentiel au projet puisque 5% de son temps de travail lui est dédié. En effet, la ville et l'Eurométropole de Strasbourg déploient depuis 2017 un projet alimentaire de territoire et depuis 2021, l'Eurométropole et ses partenaires ont, sur le sujet de l'alimentation, une gouvernance partagée pour tenter de sortir des réflexions en silo. La chargée de mission assure un rôle transversal tant en interne, entre les différents services travaillant en lien avec l'alimentation, qu'en externe.

« On a créé une gouvernance partagée qui réunit aujourd'hui 27 grandes structures, les autorités publiques, la ville, l'Eurométropole, le département, la région, l'agence de l'eau, la DRAF, l'ARS, le rectorat, les représentants de la chaîne alimentaire de la production jusqu'à la consommation, dont la chambre d'agriculture, le syndicat de la bio, des industries agro-alimentaire, et puis un certains nombres d'acteurs des transitions sur le territoire qui peuvent accompagner la mise en œuvre des projets comme l'université, la banque des territoires qui est un financeur, et d'autres. Le principe étant que toutes les actions que nous déployons au sein du PAT soient des actions multi partenariales » explique la chargée de mission.

C'est dans ce cadre qu'elle rencontre pour la première fois l'association Pour une sécurité sociale de l'alimentation Alsace et qu'elle provoque une réunion avec une dizaine d'élus afin qu'ils prennent connaissance du projet :

« C'était à la fois hyper intéressant d'entendre l'association sur ses ambitions et qu'on puisse partager nos différents points de vue sur ce que devrait être une alimentation plus accessible et plus juste ; ce qui était un peu plus compliqué, c'est qu'à ce moment-là l'association ne savait pas trop comment retranscrire concrètement une expérimentation

sur un territoire donc nos élus étaient à la fois contents de voir qu'il y avait une initiative qui se mettait en route tout en étant forcément dans l'attente d'avoir des propositions concrètes de choses à soutenir parce que c'est vrai que les élus quand on les mobilise, c'est qu'on a une demande et ce qui était un peu particulier c'est qu'à ce moment-là, il n'y avait pas de demandes ».

Les liens avec la collectivité européenne d'Alsace s'avèrent plus complexes. Deux voies se dessinent toutefois, la première est la prise de contact avec le chargé de mission qui coordonne la co-animation avec la Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) Grand Est le réseau des sept projets alimentaires de territoire d'Alsace dont trois soutiennent le projet de mutuelle de l'alimentation (Strasbourg, Mulhouse et le PETR de Sundgau). La deuxième repose sur la réponse à un appel à projet du Laboratoire de la lutte contre la précarité, outil de la collectivité européenne d'Alsace, dans lequel l'association propose d'expérimenter la mutuelle dans un quartier pilote supplémentaire.

Le terme de mutuelle est choisi pour se distinguer de la proposition de dispositif national de SSA appuyé sur un principe d'universalité difficile à mettre en œuvre au niveau local. L'association se réclame toutefois du socle commun porté par le collectif national qu'il présente comme *« notre boussole, notre horizon, tout en étant conscient que comme nous n'avons pas de capacité de transformation réglementaire ou législative immédiate et comme nous avons des moyens financiers contraints, nous ne pourrions pas correspondre à la définition de SSA qui est dans ce socle »*.

Elle s'inscrit dans une dynamique locale : plusieurs associations sont membres de l'assemblée générale constitutive (Les amis de la confédération paysanne, l'association Vers un réseau d'achats en commun - Vrac, Coopalim ou les Petites cantines), des liens sont entretenus avec les monnaies locales, le Stück et la Cigogne. Les banques alimentaires du Haut-Rhin et Bas-Rhin quant à elles restent en retrait.

« Nous avons un constat commun entre les différents acteurs qui agissent dans le champ des questions alimentaires : c'est que nous arrivions à faire des choses avec les personnes que nous touchions mais nos sphères étaient assez petites et nous avons un problème d'impact et de changement d'échelle, on agissait sur un maillon de la chaîne alimentaire mais pas sur tous ses aspects de la production, de la consommation et du recyclage. C'est ce constat qui nous a poussé, qui a nourrit l'envie de trouver quelque chose de plus

systémique, qui pense un peu plus globalement que sur un de nos axes propres à nos structures, qui avait un impact mais qui n'était pas complet » (une représentante de l'association Coopalim)

Enfin, le projet intègre l'incubateur de Start up de territoires, dont l'objectif est « *de soutenir des entrepreneurs engagés dans des projets à fort impact social ou environnemental* »¹⁵².

Par ailleurs, l'association développe des liens avec la recherche, répond à de nombreux appels à projet et dépose notamment une candidature à l'appel à manifestations d'intérêt de la Banque des territoires « *Démonstrateurs territoriaux des transitions agricoles et alimentaires* » en septembre 2023. C'est dans cet objectif qu'un accord de consortium est signé avec une vingtaine d'associations, de collectivités territoriales (Ville et Eurométropole de Strasbourg, Agglomération Mulhouse Alsace, PETR du Pays de Sundgau), la chambre d'agriculture d'Alsace, la Confédération paysanne d'Alsace, des centres de recherche, une mutuelle.

Un moment décisif

Le projet ne sera finalement pas retenu dans le cadre de l'Appel à manifestation d'intérêt. Le budget alloué aurait permis le lancement d'une phase de maturation suivie d'une phase de réalisation sur trois territoires test et surtout l'organisation de la mobilisation citoyenne par une équipe salariée. En l'absence de ce financement ce sont des bénévoles qui assureront cette mobilisation avec une temporalité différente ... un enjeu de taille car pour les acteurs publics, le temps de l'expérimentation et la dynamique de co-construction tardent à venir.

En effet, la recherche de financement, de partenariats, la création d'un consortium, les réponses aux appels à projets et appels à manifestation d'intérêt ont retardé le début de l'expérimentation prévue pour janvier 2024 avec la mobilisation sur les trois territoires pilotes de plusieurs groupes d'une vingtaine d'habitants. Ainsi, pour le quartier d'expérimentation choisi à Strasbourg, la collectivité est prête à apporter un soutien logistique, en termes d'animation des concertations de quartier, à mettre à disposition ses instances de participation citoyenne voire envisager un financement pour soutenir la participation des publics les plus précarisés.

¹⁵² Site de l'association Start up de territoires : <https://startupdeterritoire.fr/la-dynamique/>

Dans cet actuel entre-deux, le projet suscite une attente de multiples acteurs : collectivité territoriale, l'État mais aussi acteurs de l'agriculture.

Un principe de co-construction diversement compris

La mutuelle de l'alimentation Alsace s'inscrit dans plusieurs espaces politiques où la co-construction apparaît comme centrale : que ce soit le collectif national pour une sécurité sociale de l'alimentation constitué en 2019 pour fédérer les réflexions et les expérimentations qui émergent en France ou les Projets alimentaires de territoire (PAT) qui visent à mettre autour d'une même table tous les acteurs de la filière agroalimentaire d'un territoire.

Cependant si le terme de co-construction est assumé dans les écrits ce sont ceux de partenariat ou de coopération qui sont le plus souvent employés. En fait la référence à la co-construction diffère selon qu'elle est envisagée par les responsables publics ou les acteurs associatifs. Du côté des premiers elle est revendiquée notamment dans le cadre des projets alimentaires de territoire, espace d'une co-construction plutôt descendante puisqu'impulsée par les pouvoirs publics. Du côté des seconds, elle est reliée à la mobilisation des habitants et à la construction des caisses de conventionnement pensées pour être les pivots de la co-décision et co-gestion de la future mutuelle.

C'est toute la spécificité du consortium qui est pointée dans ces acceptions diverses, il a été constitué pour répondre à une opportunité de financement plus qu'à une élaboration réfléchie en amont et de ce fait, on peut s'interroger sur la fragilité de sa portée politique. D'ailleurs, pour la collectivité de Strasbourg, le temps de la co-construction n'est pas encore advenu dans le montage du projet. Il s'agira de l'étape suivante.

Un élu, pour sa part, trouve le terme de co-construction infantilisant, il lui préfère celui de partenariat ; il souligne que la collectivité ne doit pas interférer dans les projets citoyens. Il se garde de toute volonté d'influence sur le processus et se positionne comme possible relais politique si certains freins doivent être levés.

Toutefois, élus et agents se rejoignent sur la nécessité du passage à l'expérimentation pour s'engager plus avant dans le projet. Les acteurs publics attendent donc ce tourant pour parler de co-construction jusqu'à en faire le gage du maintien de la mobilisation des élus. Les acteurs associatifs quant à eux attendent des financements en vue de recruter des personnes dédiées à la mobilisation des habitants, engager le travail de concrétisation de la mutuelle et définir son fonctionnement.

Le service d'intérêt économique général - Un mode de contractualisation favorisant la co-construction ?

Étude de cas réalisée par Chloé sécher pour le Réseau des territoires pour l'économie solidaire – RTES

Le Service d'intérêt économique général (SIEG) constitue un mode de gestion d'un service de nature économique considéré relever de l'intérêt général par un acteur public. Une compensation de service public peut être octroyée aux structures chargées de la gestion d'un SIEG, en contrepartie d'obligations de service public (OSP). La qualification de SIEG permet ainsi aux collectivités de soutenir, voire de contribuer au financement d'activités liées aux missions d'intérêt général que ces opérateurs accomplissent dans le cadre d'actes officiels. La réglementation des SIEG a une origine européenne, elle rend le financement public conforme au traité européen et notamment à la réglementation européenne dite des aides d'État.

En 2014, des acteurs du réemploi (Emmaüs, Vétis, le Relais ...) interpellent le président de l'Eurométropole de Strasbourg pour réguler une situation conflictuelle concernant la collecte des textiles par conteneurs. Ces derniers sont disposés dans l'espace public par des structures privées qui se sont emparées d'un marché devenu rentable fragilisant celles de l'économie sociale et solidaire implantées historiquement ; les communes concernées mettent parfois en concurrence l'occupation du domaine public.

Les services de l'Eurométropole, souhaitant reconnaître l'initiative citoyenne, favoriser les structures ayant des actions d'intérêt général et dont l'activité ne dépend pas du cours du gisement, et éviter une mise en concurrence basée essentiellement sur le prix, identifient alors le SIEG comme outil juridique adéquat.

« On avait pressenti que si on voulait préserver les acteurs de la filière engagés de manière historique, quel que soit le coût de la matière première pour réaliser le service, il fallait être vigilant sur certains points et être attentif au fait que les acteurs apportent de la plus-value au territoire, comme par exemple l'emploi ou le réemploi de textile revendu localement plutôt qu'à l'autre bout du monde. Il a fallu un an de travail, voire plus, pour convaincre les juristes et convaincre l'intérêt d'expérimenter cet outil » (les agents en charge de l'élaboration et du suivi du SIEG, Ville et Eurométropole de Strasbourg)

Un Appel à Manifestation d'Intérêt (AMI) est lancé pour la gestion de la collecte des textiles, linge et chaussures (TLC) contre mise à disposition gracieuse du domaine public. Les obligations de service public (OSP) et leurs critères d'évaluation font l'objet d'échanges entre la collectivité et les acteurs ayant répondu, et sont ainsi co-élaborés. Les obligations de service public associées comprennent un volet social, un volet environnemental, un volet solidaire permettant d'apprécier l'engagement de la structure à employer des personnes éloignées de l'emploi, la valorisation des textiles collectés et d'évaluer le partenariat avec les vestiaires (structures œuvrant au niveau local pour les plus démunis). Le SIEG est divisé en lots territoriaux et 4 acteurs (Emmaüs Mundolsheim, Vétis, Horizon Amitié, Le Relais Est) sont retenus pour gérer la collecte par conteneurs placés sur le domaine public.

« Le SIEG nous allait bien, il nous permettait d'avoir des critères autres que le moins disant économique d'un marché, on pensait qu'on aurait été ratiboisé par des entreprises sur critères purement économiques. Donc des critères d'emploi. Sont ensuite arrivés des critères de solidarité entre structures puis d'intérêt général : comment les structures allaient être solidaires avec des structures plus petites, type vestiaires qui étaient inquiets, et qui n'avaient pas notre force de frappe. Donc cela nous plaçait en situation de solidarité vis-à-vis de petites structures. C'est la ville qui a proposé ces clauses de solidarité. La ville a régulé » (une structure ESS)

Une évaluation régulière est menée avec les différents acteurs sur la durée du premier SIEG avec des rencontres, des rapports d'activité, un comité de pilotage

« Une fois que la structure est titulaire du SIEG, il y a chaque année une analyse poussée (dialogue de gestion, étude...) de toute la partie économique et qui donne lieu à la rédaction d'un rapport de juste compensation qui déclenche le paiement du solde. Tout ce qui concerne les OSP est monétarisé et est entré dans la grille financière qui est établie en amont pour les 4 ans du SIEG » (les agents en charge de l'ESS, Ville et Eurométropole de Strasbourg)

Un deuxième SIEG TLC est lancé en 2020 avec cette fois la mise en place d'une compensation financière pour les obligations de service public, négociée avec chaque opérateur selon son mode de fonctionnement et son modèle économique.

« Chacun négocie le coût du tonnage collecté en fonction de ses grilles financières et c'est ce qui apparaît dans la convention. On regarde le tonnage, les charges et produits, on évalue le déficit à la tonne et c'est ce déficit à la tonne qui est compensé par le SIEG » (une structure ESS)

Discussion, participation, négociation, co-construction ?

Les différentes parties prenantes parlent de discussion, de négociation et de partenariat pour qualifier la démarche ou certaines de ses phases. Derrière la pluralité du vocabulaire employé, se jouent sans doute différents enjeux allant des effets d'usage ou de mode aux questions juridiques.

« Non, on a pas utilisé ce terme de co-construction, honnêtement le terme est devenu à la mode après mais nous on fonctionnait déjà comme ça. On appelait ça plutôt du partenariat. On l'appelle toujours du partenariat » (les agents en charge de l'élaboration et du suivi du SIEG, Ville et Eurométropole de Strasbourg)

Les services juridiques des collectivités françaises ne connaissent pas le terme de co-construction (ils connaissent bien le code de la commande publique, un peu la définition française de la subvention, dont on peut rappeler qu'elle n'est inscrite dans la loi que depuis 2014, fondée sur le principe de l'initiative privée et de l'absence de contreparties). Le principe même de co-construction peut entrer en contradiction avec les règles d'usage concernant le rôle du donneur d'ordre, les préventions de situation de conflit d'intérêt, l'égalité de traitement et la transparence des procédures...

Le SIEG n'a pas directement été choisi comme outil de contractualisation permettant la co-construction, mais plutôt comme outil permettant de respecter l'initiative associative de la collecte de textiles usagés par bornes, tout en organisant le service aux habitants sur l'ensemble du territoire et définissant des obligations de service public ou autrement dit un certain nombre de conditions dans lesquelles le service devait être effectué. Il n'en demeure pas moins que de l'avis de l'ensemble des personnes interrogées dans le cadre de l'étude de cas, le processus d'élaboration du SIEG, et notamment la phase de définition des obligations de service public et de leurs critères d'appréciation, peut être qualifiée de co-construction.

« C'est un travail qui dès le départ s'est fait en co-construction avec les partenaires. On a pu discuter avec l'ensemble des partenaires qui intervenaient sur le sujet sur le territoire et tous ensemble trouver des solutions qui n'étaient ni du marché public, avec un côté descendant où la

collectivité passe une commande et après on est dans de la prestation, et ni de la subvention, sans mise en concurrence. [...] Ce qui peut rentrer dans la co-construction, c'est le temps de discussion sur chaque OSP avec chaque candidat » (les agents en charge de l'élaboration et du suivi du SIEG,

Ville et Eurométropole de Strasbourg)

Des visions différentes de la co-construction émanent des propos. Ainsi les responsables publics conçoivent la démarche comme alliant pragmatisme, efficacité et philosophie de l'action publique, tout en en posant nettement les limites.

Pour l' élu en charge de l'ESS, la co-construction est un gage de pertinence de l'action publique puisqu'elle prend appui sur l'expérience des personnes directement concernées, un gage d'efficacité « *à travers la co-construction on est sûrs de trouver des solutions, on est sûr que ça correspond à un besoin de terrain* » et un gage d'efficience, les acteurs de la société civile étant plus souples pour agir que la collectivité publique et l'argent économisé par la collectivité en ne développant pas elle-même le service, est investi dans la structuration de la filière. Les deux parties ont donc intérêt à la co-construction, ce qui ne suppose pas pour autant qu'elles soient sur un pied d'égalité : la co-construction ne prive pas la collectivité de ses pouvoirs discrétionnaires, c'est à elle que revient la délibération par le vote « *il y a quand même une relation prestataire/donneur d'ordre, il ne faut pas l'oublier* ». Il en est de même pour les services en suivi du SIEG « *[l'acteur] n'est pas un client, mais il ne va pas non plus rédiger le cahier des charges, car ce serait un gros conflit d'intérêt si c'était le cas* ».

Si le processus offre des espaces de discussion et de co-construction, il reste néanmoins cadré et il importe de respecter un certain nombre de conditions, de modalités pour s'assurer que la démarche ne soit pas attaquable juridiquement.

Pour un des acteurs associatifs ce qui se joue derrière cette démarche de co-construction c'est un enjeu de définition partagée de l'intérêt général.

« Très intéressante cette question de définition de l'intérêt général ... pourquoi on élimine les entreprises privées ? En fait, on n'élimine personne mais on favorise les structures répondant à un intérêt général défini dans une politique publique. C'est là qu'intervient la co-construction : dans la définition des critères. C'est quoi l'intérêt général ? C'est ce qui permet de différencier objectivement une structure de l'ESS d'une entreprise privée lucrative. Et là où on peut parler de co-construction, c'est quand des objectifs de politique publique rejoignent des objectifs de développement de structure de l'ESS » (une structure ESS)

Vers l'élaboration d'une politique culturelle - Communauté de communes du Val de Drôme en Bio Vallée

Étude de cas, groupes de discussion et synthèse réalisés par Marie-Catherine Henry – Entretiens réalisés par Grégoire Pateau pour l'Ufisc

La Communauté de communes du Val de Drôme regroupe 29 communes. En mars 2020, bien que non dotée de la compétence culture, elle met en place une commission culture, métiers d'art, patrimoines culturel et naturel. Elle se lance dans une démarche appelée « exploration partagée du territoire » ouverte à l'ensemble des habitants et des personnes exerçant leur activité sur le territoire. L'objectif est de concevoir une politique culturelle par le biais d'une démarche de participation citoyenne en initiant un processus en trois étapes : s'approprier un langage commun, intégrer les besoins exprimés par les habitants, les acteurs artistiques et culturels, les communes, définir la posture de la commission.

Le lancement de l'exploration partagée du territoire

Dès mars 2020, il est procédé à un bilan des actions et projet culturels intercommunaux afin d'identifier des axes d'améliorations et les lignes de forces par le biais d'entretiens individuels avec les maires et référents culturels des communes et d'une enquête en ligne auprès des acteurs culturels et artistiques. Les données sont ensuite affinées pour formuler des axes stratégiques. Ces enquêtes permettent d'identifier des enjeux et d'initier une modalité de travail non descendante, jusqu'à présent jamais expérimentée, avec pour objectif de replacer la culture comme un objet de lien social à une échéance de dix ou quinze ans.

La rencontre avec la thématique des droits culturels fait office de déclencheur et donne l'impulsion nécessaire pour s'engager dans un processus au long terme. Les élus découvrent une façon d'envisager la culture comme un objet de démocratie et non plus seulement comme un « secteur » lié aux loisirs. L'exploration partagée du territoire débute avec l'objectif d'écrire une politique culturelle en allant à la rencontre de tous les acteurs du territoire. Quatre axes sont explorés (l'habitat et son accessibilité, l'égalité sociale, la dimension environnementale, l'organisation du territoire) et déclinés en cinq thématiques autour desquels les échanges vont s'articuler lors des rencontres intitulées

Les Interstices : comment habiter ensemble ? Comment prendre soin ? Comment travailler ensemble ? Comment travailler à l'éducation, la formation, l'insertion, la réinsertion ? Comment reconstruire nos relations au vivant ?

La co-construction comme horizon souhaitable ?

Le terme n'est pas employé par les initiateurs et participants à la démarche et est quasi absent des différents documents si ce n'est quand il est mentionné « l'exploration partagée est actée comme un outil de concertation/co-construction »¹⁵³.

« Je pense qu'on s'en est pas rendu compte ... On fait de la co-construction sans le savoir ... Déjà, le fait de brasser les intervenants de différentes origines, de différents horizons, c'est la base de la co-construction, mais c'est vrai qu'on l'a jamais nommée » (groupe de discussion entre élus)

« Il y avait une très large concertation avec des modalités atypiques et très intéressantes. Mais la co-construction, c'était le petit maillon que j'avais pas perçu ... Tout ce processus c'est ça que j'ai trouvé extrêmement riche et j'ai pas perçu qu'il y avait une visée de co-construction ... ». (groupe de discussion entre acteurs artistiques)

On explore, on partage ou on construit ... ensemble ?

Entre exploration, partage et concertation les points de vue divergent quant aux objectifs et aux attendus du projet. Les interlocuteurs s'y réfèrent le plus souvent en disant « le processus », « la démarche », « l'exploration » souvent sans ajouter quel en est le but, ce qui amène à se questionner sur le fait que le cheminement pourrait avoir pris le pas sur l'objectif d'élaborer une politique culturelle.

« C'est vrai que le mot partager pour moi c'était plutôt l'idée d'une transversalité qui renouvelait le regard qu'on portait sur la culture, sur les pratiques, sur le statut de l'art, le rapport aux habitants, le rapport à d'autres domaines et je trouvais ça assez jubilatoire de déconstruire ces catégories, de nous faire travailler ensemble ». (groupe de discussion entre acteurs artistiques)

Ce qui sous-tend certains propos c'est la sensation que ce travail collectif a été envisagé comme un recueil d'informations pour la collectivité initiatrice de la démarche, à des fins

¹⁵³ Audition CESER, septembre 2023

de décision politique puisque la Communauté de communes prenait à cette époque la compétence culture et s'engageait dans l'écriture de sa politique culturelle.

« J'ai perçu l'envie de faire de ces échanges quelque chose qui allait servir à une décision, à des processus à venir. Mais je percevais ce processus comme venant quand même du haut vers le bas ..., pas une consultation, pas une concertation, mais j'avais pas le sentiment qu'on révolutionnait pour autant la façon dont la décision politique, l'action politique, allait être menée ultérieurement. C'est juste qu'au moment où ça s'est produit, je ne voyais pas cette dimension qui est quand même un peu plus ambitieuse ... de dire on construit ensemble et pas [seulement] on s'inspire de ce qu'on fait remonter dans une démarche féconde. [...]». (groupe de discussion entre acteurs culturels et techniciens de la collectivité)

Des attentes différentes selon les catégories d'acteurs

Au sein du groupe de discussion entre acteurs auquel des techniciens de la collectivité participaient, on relève une différence de posture face à ce possible objectif de co-construction. Ces derniers ont un discours qui convoque la responsabilité politique de la collectivité, l'intérêt général ; les acteurs artistiques pour leur part témoignent d'une certaine suspicion par rapport aux modalités qui pourraient être mises en place et introduisent la question de leur investissement en termes de temps. Quand la question de savoir si les participants ont l'impression de contribuer à l'élaboration d'une politique culturelle est abordée la divergence d'appréciation continue à être marquée entre les deux catégories de participants.

Les élus de la commission culture, disposent d'un espace au sein duquel ils semblent se retrouver autour d'une acception de la co-construction comme processus de participation organisée d'une pluralité d'acteurs. Ils s'accordent pour dire que ces rencontres régulières, le chemin fait pour dépasser des clivages politiques, des divergences de points de vue leur a permis d'avancer dans une élaboration. Les acteurs quant à eux n'ont pas d'espace commun de cette nature. Ils ne sont pas organisés entre eux et demeurent ceux qui ont été invités à rejoindre la démarche. L'impulsion venant de la collectivité on note une asymétrie dans l'investissement des uns et des autres. Dans ce cas comment envisager la co-construction quand les uns sont entrés dans la réflexion par la porte des droits culturels comme vecteurs de démocratie et les autres ont été conviés à contribuer un

processus dont les bases étaient déjà posées ? Une démarche partagée est-elle une démarche collective ?

Les élus ont saisi qu'ils s'engageaient dans un processus long, les acteurs artistiques en sont également conscients mais sont davantage dans l'attente d'avancées concrètes. On peut d'ores et déjà dégager des éléments favorables à la mise en œuvre de la démarche, comme le soutien de l'exécutif et la participation très large, et en repérer d'autres pouvant constituer des freins si ce n'est des risques.

Comme il a été mentionné plus haut, un des points de vigilance peut se situer dans la perte de vue de l'objectif, à savoir élaborer une politique culturelle. Si l'exploration partagée (et l'approche par le sensible) est génératrice de liens, de décloisonnement elle semble, particulièrement pour les acteurs artistiques, être envisagée comme un temps défini plus que comme une étape d'un processus. Les enjeux sont différents puisque ce qui est en question c'est aussi une source de revenu pour ces derniers en attente de changements, de réponses concrètes. À noter qu'ils s'envisagent assez peu comme force de proposition dans cette élaboration et sont davantage dans une posture classique attentiste vis-à-vis de la collectivité. Cette évaporation du politique dans le sensible peut être un vecteur d'affaiblissement en termes de résultats et de participation de ceux qui ont le plus d'enjeux professionnels à défendre ou du moins contribuer à l'asymétrie déjà mentionnée. Il s'agit d'un motif de déception revenant très fréquemment dans les propos des acteurs artistiques et culturels : ce long travail n'a à ce jour pas abouti à des changements significatifs dans les relations entre les élus et les acteurs artistiques ni dans les types de régulations publiques. Ce constat vient appuyer la question déjà évoquée des attentes différentes selon les catégories d'acteurs. Les urgences liées à des enjeux sectoriels s'accommodent difficilement de la visée à long terme de la démarche.

Des enjeux non anticipés par la collectivité

Les objectifs de l'exploration partagée sont extrêmement ambitieux et vont bien au-delà des enjeux sectoriels liés aux domaines des arts puisqu'ils sont destinés à aborder la culture en transversalité avec toutes les autres politiques (habitat, mobilité, ...). Dans le projet de territoire quatre axes sont identifiés, le dernier consiste à « organiser l'action publique au service des projets du territoire ». Il est accompagné de la mention « cet enjeu relève d'un débat entre les élus », à ce jour ce débat n'a pas eu lieu et cet axe, s'il n'a pas été renié, n'a pas produit de déclaration, délibération, engagement concret.

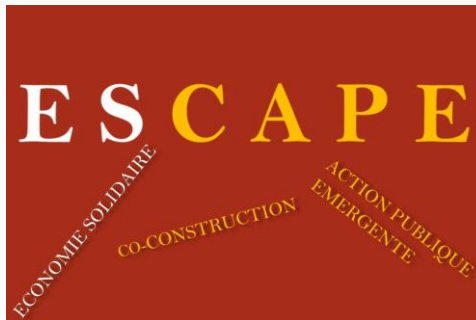
Les questionnements initiés par la démarche et débouchant possiblement sur de nouvelles demandes ont fait prendre à la CCVD la mesure de la démarche et de ses réels enjeux en termes de participation citoyenne.

« On sent que la mobilisation, la conviction des élus n'est pas si forte que ça. Pour que ça ne reste pas juste un beau programme sur le papier, il y a encore de la marge... Des réticences, au niveau global, sur le principe même. On est encore loin d'une politique culturelle qui réponde la fois aux présupposés et à ce qui ressort en termes de pistes de cette exploration partagée.

Est-ce que finalement, telle qu'elle a été définie, cette politique culturelle, de par l'élargissement des domaines, le découplage, le côté citoyen ne vient pas gêner des élus locaux qui se retrouvent avec des demandes qui ne sont pas que culturelles. Un élu peut se sentir mis en difficulté quand il faut travailler avec les habitants, faire de l'intergénérationnel...

Ambiguïté entre volonté de mettre en place cette politique novatrice et comment c'est parfois perçu comme un danger potentiel par certains élus locaux. » (une élue)

2 - Les actes du séminaire de clôture



CO-CONSTRUIRE L'ACTION PUBLIQUE SEMINAIRE ANR ESCAPE

2 et 3 OCTOBRE 2025

Conservatoire national des arts et métiers

2 rue Conté 75003 Paris

INTRODUCTION

Marie-Catherine Henry

Nous sommes ensemble pendant ces deux journées pour, d'une part, présenter ESCAPE, partager les résultats, les observations, mais peut-être surtout les questionnements qui nous ont traversés pendant ces deux années, et envisager quelles suites donner à ce travail. ESCAPE est l'acronyme d'économie solidaire, co-construction, action publique émergente, c'est une recherche participative qui s'est déroulée sur deux années et prendra fin en novembre 2025. Elle est inscrite dans le premier appel à projet de l'Agence nationale pour la recherche, science avec et pour la société. Pour mener cette recherche, nous avons constitué un consortium d'acteurs associatifs, de responsables associatifs, de chercheurs, qui vont s'exprimer juste après moi dans quelques minutes, mais je vais quand même les citer : le collectif des associations citoyennes, le Mouvement pour l'économie solidaire, le Réseau national des maisons des associations, le Réseau des territoires pour l'économie solidaire, l'Union fédérale d'intervention des structures culturelles et enfin Cose Comune et le laboratoire HT2S du Cnam, moi-même et Jean-Louis Laville coordinateurs de la recherche.

**ESCAPE
(économie solidaire,
co-construction,
action publique
émergente)**

La première journée sera davantage consacrée à un décryptage des démarches de co-construction selon qu'elles sont menées à l'échelle de l'État, des collectivités territoriales ou bien qu'elles émanent d'initiatives de la société civile. La seconde journée sera consacrée à ouvrir la perspective, d'abord à l'international pour voir si ces démarches existent, comment et ce qu'elles ont produit, notamment en Espagne et au Brésil, puis, c'est ce que

nous avons appelé « à partir de quelle conception du monde co-construction ? », en faisant des incursions dans le domaine juridique et en insistant sur cette similitude entre co-construction et recherche participative qui relèvent d'une même dynamique de croisement des expériences, des compétences et des connaissances, qui mettent en lumière le même type de difficultés, les mêmes points sensibles liés à la question du pouvoir entre autres.

La façon dont nous avons choisi d'aborder cette question c'est de considérer la co-construction de l'action publique comme un enjeu démocratique ; envisager cette dimension démocratique est incontournable pour s'engager dans des démarches porteuses de transformation. Le sujet est d'autant plus crucial dans le contexte actuel de

**La co-construction de
l'action publique : un
enjeu démocratique**

montée de l'autoritarisme, de remise en cause des libertés associatives et d'invalidation de la parole citoyenne. Je vous laisse apprécier aussi tout le cocasse de la situation, de faire un séminaire sur la co-construction de l'action publique pendant une journée de mobilisation générale. La co-construction fait partie de ces nouvelles modalités d'élaboration de l'action publique, des politiques publiques, avec des critères élaborés entre société civile et responsables publics. Ces démarches, même si elles sont fragiles, incomplètes ou inabouties constituent des formes de résistance démocratique à un climat politique délétère dans une période qui est marquée par le recul des protections collectives, par une fragmentation sociale et par une défiance vis-à-vis du politique.

De façon plus générale, on peut dire que ces démarches de co-construction sont des espaces, des moments d'apprentissage de la démocratie délibérative en actes, vécue, une démocratie qui est un véritable processus vivant. La co-construction de l'action publique est une tentative de réponse aux limites de la démocratie représentative et au monopole des pouvoirs publics dans la définition de l'intérêt général. On peut affirmer, ou du moins défendre, que les solutions les plus appropriées seront trouvées grâce à l'implication des

Démocratie en actes
Réponse aux injustices
épistémiques
Articulation des registres
d'action

personnes directement concernées par les problèmes à traiter et que les politiques publiques ont besoin, avant d'être mises en œuvre, de ces moments d'élaboration, d'ajustement dans des espaces qui incluent ces publics. C'est un enjeu démocratique qui englobe aussi une réponse aux injustices épistémiques, en abordant cette question de la discréditation de la parole de certains groupes, en favorisant leur expression, parce qu'on sait que l'injustice ne réside pas seulement dans un manque de ressources, mais concerne aussi l'oubli de certains publics qui n'ont pas accès à l'expression, à la parole.

L'idée n'est donc pas d'opposer des registres d'actions mais plutôt de voir comment ils peuvent s'articuler, lesquels sont les plus pertinents et dans quels cas. On peut interpellé et produire du consensus et dépasser les dualités. Mais ce qui est certain, c'est qu'il faut s'engager dans une re-politisation de cette question de la co-construction pour sortir d'une vision qui tend à être techniciste.

L'objet d'Escape, de ces deux années de travail, est de faire le point sur les modalités de co-construction, sur les dispositifs, sur les effets de la co-construction. Nous avons donc posé cette nécessité de faire un bilan de ces démarches qui ont émergé il y a à peu près une vingtaine d'années. Ce terme de co-construction est assez largement mobilisé par les responsables publics, on constate qu'il l'est beaucoup moins par les citoyens. Il est

beaucoup revendiqué dans de nombreux processus, dans des contextes qui sont assez divers, avec des procédures différentes, on l'a vu aussi avec des acceptions différentes et on constate, que comme cela a pu être le cas pour la participation, pour l'innovation sociale, qu'il peut devenir, c'est du moins le risque, une notion « valise », une notion creuse parce qu'on ne sait plus très bien à quoi il correspond exactement.

La question de recherche posée était de savoir si ces processus de co-construction étaient véritablement en mesure de changer le cadre institutionnel, de transformer la façon de faire action publique, ou s'ils étaient des alibis, s'ils relevaient d'une rhétorique destinée à montrer que les pouvoirs publics « font » avec la société civile. L'enjeu d'ESCAPE était d'examiner des processus de co-construction de l'action publique avec cette vigilance face à des démarches qui peuvent consister à recouvrir d'un vernis de co-construction, des processus qui en fait relèvent de la concertation, de la consultation, quelquefois même dans le pire des cas, d'une instrumentalisation de la société civile.

Pour mener cet examen, nous nous sommes appuyés sur des cas, des processus précis et avons enquêté au sujet de plusieurs initiatives, expérimentations qui se réclamaient de la co-construction ou qui étaient identifiées comme relevant de processus de co-construction et cela dans des domaines divers : l'élaboration d'une politique culturelle en milieu rural à l'échelle d'une communauté de communes, l'élaboration d'une politique culturelle dans le domaine des musiques actuelles, à l'échelle d'un département. plusieurs politiques municipales en soutien à la vie associative, une expérimentation de mutuelle de l'alimentation, la création d'un service d'intérêt économique général pour la collecte et le réemploi des déchets à l'échelle d'une métropole, l'élaboration d'une charte du relogement des occupants d'habitats indignes à l'échelle d'une ville, la constitution par un collectif associatif d'un espace dédié à la co-construction. Dans tous ces cas étudiés en détail, ce sont les collectivités locales qui sont les principaux acteurs publics. Les représentants de l'État sont plus ou moins présents, plutôt moins d'ailleurs, mais ils ne sont ni initiateurs ni copilotes de ces démarches. D'où l'intérêt de la table ronde qui va suivre sur comment construire avec l'État.

Les études de cas réalisées à partir de ces enquêtes de terrain ont ensuite été examinées en interrogeant les deux postures mentionnées : sommes-nous face à des processus qui

vont véritablement peser sur l'action publique en interrogeant les façons de faire, en interrogeant les rapports au pouvoir ? Ou bien sommes-nous face à une vision qu'on peut qualifier d'instrumentale, qui rabat la co-construction sur une simple concertation, sommes-nous dans une rhétorique de relégitimation ? Le but était d'aller dans le détail de ces processus, d'aller aussi dans les conflictualités qui peuvent s'y révéler, avec un objectif qui n'était pas de répertorier des bonnes pratiques, ou d'examiner la conformité des processus en se positionnant par rapport à un référentiel, mais plutôt d'aller dans une description fine pour progresser dans la compréhension de ces démarches de co-construction qui peuvent bien sûr être issues de coopérations conflictuelles entre acteurs de la société civile et pouvoirs publics.

Ce travail nous a amené à un certain nombre de constats, d'observations, et à beaucoup de questions ; je vous en livre quelques-unes et nous aurons deux jours pour aller plus dans le détail.

Au niveau des observations, on constate que les démarches de co-construction sont souvent présentées comme faciles, comme consensuelles,

comme allant un de soi, comme reposant sur la bonne volonté des diverses parties prenantes en présence, sur le respect d'une méthode adaptée, mais en fait elles sont complexes à mener puisqu'elles touchent à quelque chose de très sensible, c'est le partage du pouvoir. Et au-delà, elles questionnent aussi sur les représentations du monde qu'on peut avoir. Les cas étudiés ne sont pas exemplaires, pas emblématiques de démarches de co-construction « réussies », ils ont leurs faiblesses et leur côté incomplet mais ce qu'ils ont démontré en creux, c'est cette véritable complexité d'une réelle, d'une véritable co-construction à cause de cette difficulté du partage du pouvoir, du partage de la décision, au-delà de la seule identification des problèmes et de leur mise à l'agenda.

Ce que nous avons constaté, c'est aussi un flottement par rapport à cette notion de co-construction puisque la plupart du temps ce qui est décrit ce sont des démarches qui relèvent plus de la participation, avec du flou sur les objectifs, sur les modalités, quelquefois aussi sur leur professionnalisation. Et, il nous semble que la co-construction induit une dimension supplémentaire, une dimension opérationnelle de suivi et de mise en œuvre des décisions. Donc on peut se demander s'il ne faut pas manier cette notion de co-construction avec un peu de précaution, au risque d'en faire cette notion creuse que

**Questionnement des rapports au pouvoir ?
Rhétorique de re-légitimation ?
Des démarches complexes touchant aux représentations du pouvoir**

j'évoquais, avec des objectifs annoncés mais rarement atteints et une déception des participants, une désillusion, une défiance accrue vis-à-vis du politique.

Pour rester sur cette question du politique, ce qui nous a semblé absolument primordial, c'est justement le niveau politique : qui est initiateur de ces processus de co-construction ? Les démarches et les aboutissements sont très différentes en fonction de l'endroit d'où

Qui initie la démarche ? D'où vient l'impulsion ?

vient l'impulsion à co-construire. Si l'initiative revient aux dirigeants politiques, aux responsables publics, si elle part du système politique qui vient solliciter la société civile ou l'appui d'un espace public, quel qu'il soit, pour des raisons qui peuvent être diverses, pour légitimer une décision envisagée, pour bénéficier de compétences absente en interne, ... c'est très différent. Si l'impulsion vient des forces extérieures au système politique c'est aussi très différent. Si c'est la société civile organisée (ou pas) qui obtient qu'un problème soit mis à l'ordre du jour en utilisant des registres très divers, en énonçant une plainte, une revendication, en ralliant d'autres groupes, en exerçant une pression, ... Cette question de l'impulsion, d'où part cette volonté de co-construire, est primordiale.

Toutes ces observations, ces constats ont amené des questions en cascade, ou une cascade de questions.

- ✓ Peut-on parler de co-construction quand l'initiative vient des pouvoirs publics ? Est-ce que dans ce cas, même si c'est involontaire, les démarches ne sont-elles pas cadrées par des collectivités qui se posent en distributeurs de rôles ?
- ✓ Et quelle marge d'expression, quelle marge d'action pour les associations, pour les collectifs citoyens, pour les habitants ?
- ✓ On peut se dire que les pouvoirs publics peuvent difficilement être, en quelque sorte, instigateurs de leur propre interpellation. Ils ne peuvent pas être leur propre contre-pouvoir, ... ce qui amène à cette autre question : avant tout processus de co-construction, ne faut-il pas un processus d'élaboration citoyenne, puis ensuite d'interpellation des pouvoirs publics ? Et à partir de là, on se dirige soit vers le rapport de force, soit vers la négociation, soit vers la co-construction.
- ✓ Autre question, qui vient d'un constat : les responsables publics sont souvent assez démunis quant aux modalités de mise en place de ces démarches de co-construction. On ne peut pas lancer une injonction à co-construire.

- ✓ Donc comment est-ce qu'on mobilise les parties prenantes en fonction des problèmes à traiter ? D'ailleurs, qui identifie les problèmes à traiter ? C'est différent de statuer sur la couleur des boîtes aux lettres d'un immeuble et de statuer sur une politique à la vie associative ou sur une politique culturelle, par exemple.
- ✓ Et comment mener ces démarches ? Qui est maître du calendrier ? Comment les réunions sont animées ? Comment les décisions sont-elles prises ?
- ✓ La question du budget afférent à ces projets est-elle évoquée ou même abordée ?
- ✓ Il y a un certain nombre de points sur lesquels on sent qu'il y a des faiblesses, des interrogations de la part des responsables publics et probablement un besoin de formation.
- ✓ Peut-on tout co-construire ?
- ✓ Cela pose aussi la question : dans quel champ de l'action publique, est-ce qu'on peut co-construire ?

Autant de questions que nous allons aborder pendant deux jours, et je pense que nos échanges en amèneront d'autres.

Ce que nous voulions aujourd'hui c'est que tous les participants d'ESCAPE viennent donner leur point de vue sur la façon dont la recherche s'est déroulée, pourquoi ils se sont engagés, ce que représente la co-construction au niveau de leur structure, ... Je leur passe donc la parole.

Luciana Ribeiro, chargée de mission, Réseau national des maisons des associations - RNMA :

J'ai le plaisir de participer à ce séminaire et d'avoir participé à tout le processus de recherche ESCAPE. Le RNMA a pour membres les maisons des associations, soit gérées par les associations, soit gérées par les collectivités territoriales. L'enjeu de co-construction pour nous est essentiel parce qu'on va soutenir la vie associative avec ces deux types de membres, les associations et les collectivités. Il nous anime depuis un moment, avec toutes ces difficultés et les processus différents qu'on a pu voir dans la recherche ESCAPE . Il est très important qu'on puisse continuer ce travail au sein du réseau, cela va nous nourrir aussi dans le cadre de notre projet stratégique vis-à-vis de nos membres. Je tiens à remercier très sincèrement l'équipe ESCAPE, les chercheurs, les associations, les collectivités présentes aujourd'hui.

Dorothee Cognez, responsable du pôle vie associative accompagnement structurel au centre confédéral de la Ligue de l'enseignement :

J'ai moi aussi eu la chance de participer, de prendre en route l'année dernière la recherche ESCAPE et je remercie tout le monde de l'accueil et des travaux menés. A la Ligue de l'enseignement, la co-construction avec les pouvoirs publics est aussi un travail quotidien. Le réseau de la Ligue, c'est 21 000 associations affiliées à des têtes de réseau départementales, nous avons également des unions régionales. La ligue de l'enseignement a aussi des structures en gestion, en délégation de services publics, marchés publics, ... soit directement par nos fédérations ou les associations affiliées. Je tiens à remercier Laurent Fraisse qui est avec nous aujourd'hui et a mené une étude de cas avec un collectif vosgien dans lequel est fortement impliquée la Ligue de l'enseignement des Vosges. Cela a permis de tirer des enseignements, de repérer des difficultés qui, au sein du réseau dans nos journées d'études avec les responsables fédéraux, ont été travaillées.

Maintenant nous attendons nos dernières conclusions, un outil qui va en sortir au-delà des retours sur les études de cas pour pouvoir continuer à avancer. Cette co-construction, notamment aujourd'hui, est liée à la stratégie d'influence que nous travaillons avec nos responsables salariés et bien évidemment des élus. Merci. Et bons travaux à nous tous.

Anne-Laure Federici, déléguée générale du réseau des collectivités territoriales pour une économie solidaire - RTES :

Je dois d'abord excuser Patricia Andriot, vice-présidente du RTES et élue locale, qui a suivi les travaux d'ESCAPE. L'enjeu de cette démarche d'action recherche, c'est vraiment de pouvoir embarquer les collectivités locales, et comme le disait Marie-Catherine, de faire un point aujourd'hui sur ces dimensions de co-construction. Le RTES est un réseau de collectivités créé il y a plus de 23 ans, qui rassemble aujourd'hui un peu plus de 190 collectivités de tous échelons, créé par des élus autour de collectivités soutenant le développement de l'économie sociale et solidaire et autour, dès le départ, de deux principes qui sont constamment répétés : la transversalité et la dimension de co-construction (à une époque où on parlait beaucoup moins de co-construction, avec d'ailleurs un certain nombre d'élus qui devaient faire face à des ricanements dans les conseils municipaux). Aujourd'hui, c'est quelque chose qui est bien plus... développé, y compris intégré dans un certain nombre de cadres politiques. La raison pour laquelle la co-construction était importante au début du RTES tient à la fois au parcours des premiers élus membres qui venaient souvent de la société civile et portaient cette dimension, mais aussi au fait que c'était une politique très nouvelle, un peu émergente et que les élus avaient besoin d'alliances avec des acteurs pour peser à l'intérieur de leur collectivité. Le RTES a participé, a été associé à plusieurs travaux autour de la co-construction.

Aujourd'hui, ce qui nous semblait important par rapport à cette nouvelle démarche, c'est que, d'une part, l'ESS n'est plus uniquement une politique émergente. Il y a un cadre institutionnel qui existe notamment avec la loi de 2014 mais dans quelle mesure ce cadre institutionnel ne rigidifie-t-il pas un peu ces démarches de co-construction ? Cette importance de la co-construction est affirmée au sein des collectivités. Nous avons bien identifié qu'un des facteurs importants, c'est la volonté politique, il y a des démarches de co-construction quand il y a une volonté politique de la part des collectivités, souvent portées par les élus. Mais personne n'a la réponse seul de son côté, aussi bien acteurs publics, acteurs associatifs, acteurs privés. Ce que nous avons vu, c'est que dans les

collectivités mais aussi au sein de l'État, un des freins importants se situe autour de la question des modes de contractualisation, des modes de financement. Il existe souvent des situations, par exemple de parents qui vont voir la mairie pour porter un projet de crèche associative et on leur répond qu'il faut faire un appel d'offres parce que c'est la réglementation. Nous avons souhaité approfondir le sujet de la façon dont la contractualisation est à un moment un frein à la co-construction en travaillant sur un mode de gestion assez exploratoire, encore assez peu répandu, qui nous semblait intéressant parce qu'il suscite l'intérêt de la part de collectivités et aussi qui apparaît comme un enjeu important pour l'économie sociale et solidaire : c'est cette approche de service d'intérêt économique général. Ces SIEG sont des cadres de gestion européens qui permettent de définir, de délimiter une activité économique ayant un intérêt général pour le territoire. Dans le cadre de cette recherche, nous avons étudié, avec le regard de l'ensemble des membres du consortium, la mise en œuvre d'un SIEG à Strasbourg autour de la récupération et de la gestion des déchets. Nous aurons demain après-midi une représentante de l'euro-métropole de Strasbourg qui viendra partager son expérience. Je pense que ce travail répond, en tout cas témoigne de beaucoup de questions qui ont été posées :

- ✓ d'où ça part : d'une initiative d'un des acteurs du territoire, Emmaüs, qui a interpellé la collectivité face à un problème de concurrence sauvage dans la collecte des déchets textiles entre acteurs privés et acteurs de l'économie sociale et solidaire pour qu'elle joue un rôle de régulation :
- ✓ avec qui on co-construit, comment est-ce qu'on ne limite pas la co-construction à un dialogue entre un acteur, quel qu'il soit, et la collectivité : cela a été un travail important dans le cadre de ce SIEG, de voir comment on associe d'autres structures, d'autres associations qui sont moins importantes, qui ont moins de dialogue déjà enclenché avec la collectivité, pour avoir cette co-construction partagée et large ;
- ✓ quelle échelle de la co-construction, quel lien avec les compétences de la collectivité : nous étions là sur un sujet au cœur des compétences de la collectivité, même si cela posait d'autres questions sur l'articulation avec les villes et la métropole.

Cette étude de cas a permis d'explorer comment est-ce qu'on définit collectivement des obligations de service public. C'est un terme hyper technique, mais qui est utilisé dans le

cas des SIEG, derrière lequel il y a la question de co-définition de l'intérêt général. C'est vraiment, pour nous, un des points important dans cette démarche : le fait que l'intérêt général n'a pas été défini au début par rapport à ce sujet, mais qu'il a fait l'objet d'une démarche entre la collectivité et les acteurs.

Et pour terminer, cela n'était pas une démarche qui s'inscrivait dans la co-construction au départ, l'idée n'était pas de dire « on va co-construire », c'était un problème identifié de gestion des déchets, de concurrence sur le territoire, un appel à la collectivité à le réguler, la collectivité qui s'interroge sur la meilleure manière de faire, une collectivité qui a un historique très important sur le sujet de la consultation, de la co-construction. Ce dont nous nous rendons compte c'est aussi que ces démarches doivent s'accompagner, il y a tout un enjeu autour de la formation, à la fois sur la finalité, mais aussi sur les aspects très pratiques. Nous avons la volonté de voir comment au-delà de ces volontés affichées, cela peut se traduire concrètement de façon assez opérationnelle, parce que c'est souvent là-dessus que ça bute.

Jean-Baptiste Jobard, coordinateur général, Collectif des associations citoyennes - CAC :

Le collectif des associations citoyennes - CAC est un petit peu plus jeune que le RTES, il a 15 ans ... mais c'est à peu près la même génération quand même. J'ai six choses à dire.

La première, c'est que ce travail pour nous s'est inscrit dans le prolongement du livre Quel monde associatif demain ?. Ce livre collectif, avec déjà un partenariat entre acteurs associatifs et universitaires est vraiment un support pour l'action, nous nous en servons tous les jours. Il est organisé en deux parties, le scénario de l'affaiblissement et celui du renforcement du monde associatif. Nous sommes dans ce moment charnière entre affaiblissement et renforcement, en donnant à voir son contenu nous renvoyons aux acteurs associatifs cette question : comment de là où vous êtes, vous pouvez, même modestement, vous inscrire dans la construction du scénario du renforcement ? Avec la recherche ESCAPE nous avons approfondi un aspect très important de ce livre.

Nous avons aussi été impliqués dans une autre recherche-action également financée par l'Agence Nationale pour la Recherche : LAIC pour Liberté Associative et Initiatives Citoyennes. C'est extrêmement intéressant de faire les liens et de continuer à les faire entre ces deux approches. On pourrait dire que l'approche ESCAPE est une approche extrêmement importante en termes de liberté associative, lesquelles sont de plus en plus

malmenées, mais une approche préventive. C'est-à-dire que dans une configuration où on arrive à enclencher des démarches de co-construction, on remédie d'avance à des postures qui induisent des restrictions et des répressions de liberté associative. C'est extrêmement important de continuer à identifier les complémentarités entre ces deux recherches-actions.

Nous martelons qu'on ne défendra pas bien les libertés associatives si on n'arrive pas à concevoir ce combat en même temps que la lutte contre le démantèlement des services publics. Tout cela renvoie à la même logique de lutte contre l'extension continue du domaine du marché. L'important est de voir comment est-ce qu'on s'arme à la fois théoriquement et pratiquement. J'ai en tête l'importance de la façon dont on creuse une réflexion autour des communs pour activer cette perspective de travail.

Tout cela est vraiment une réflexion pour l'action. On voit que la liberté d'expression qui est consubstantielle à la démocratie est de plus en plus attaquée. On assiste à des revendications très fortes de liberté d'expression de l'extrême droite pour faire taire la liberté d'expression de gauche. Mais défendre la démocratie, ce n'est pas que défendre la liberté d'expression, la démocratie, ce n'est pas simplement la capacité à dire, c'est la capacité à faire surtout, faire c'est nécessairement faire ensemble et donc co-construire. Pour nous, c'est aussi comment est-ce qu'on construit des moteurs pour l'action hyper concrète. Cela renvoie d'abord à la fois au contexte qui est quand même assez sombre, il y a plein de menaces et à la fois il y a plein d'antidotes. On ne peut pas parler de ce contexte sans parler de la nécessité d'y faire face et du moment inédit dans lequel nous sommes avec l'appel à la mobilisation le 11 octobre par le Mouvement associatif, avec les soulèvements associatifs qu'on essaie de déclencher et le 8 octobre, la présentation d'une plateforme propositionnelle construite très collectivement par des associations et des structures de l'ESS pour les municipales. Tout cela va servir à de l'action sur un calendrier que nous avons tous en tête.

Je trouve que le type de savoir travaillé dans ces recherches participatives est hyper intéressant : ce n'est pas un savoir qu'on arrive à dévoiler comme acquis une bonne fois pour toutes, c'est ce que j'appellerais un savoir de maïeutique, un savoir qui pour aider à trouver les réponses, aide surtout à poser les bonnes questions. C'est exactement la même démarche que le travail autour des droits culturels : arriver à accompagner et à former sur la capacité à se poser les bonnes questions ... ce qui induit déjà de bonnes chances d'avoir des réponses intelligentes.

Cette recherche participative n'a pas toujours été simple parce que nous sommes tous extrêmement pressurisés et nous n'avons pas pu nous investir autant que nous aurions aimé même si je pense que cela a produit des résultats extrêmement nombreux, importants. Mais malgré les difficultés je voulais finir en disant que justement avec ces difficultés, c'est important de situer ce qu'on peut appeler de la joie militante. Je voulais quand même dire le plaisir d'avoir travaillé pendant deux ans et la richesse des échanges avec les uns et les autres, l'importance de ce côté joie dans le travail collectif dont je peux témoigner sur ces deux ans.

Gaël Louesdon, délégué général, Mouvement pour l'économie solidaire - MES :

Notre naissance c'était il y a 23 ans, avec dans l'histoire, dans la matrice qui a propulsé le MES l'idée de la co-construction qui s'est formalisée après plusieurs années de travail. Si le projet ESCAPE permet de faire une forme de synthèse aujourd'hui nous avons plusieurs projets qui ont précédé auxquels nous avons travaillé, participé et qui relève de comment les citoyens dans leur façon d'interagir avec les acteurs sont producteurs de territoire, sont à l'initiative de potentielles politiques publiques. On retrouve la pratique de la co-construction dans nos réseaux appliquée dans le domaine des pôles territoriaux de coopération économique. Ce sont des façons d'être, des façons de faire que nous déployons et pour lesquelles nos membres interviennent et participent à des formations. C'est aussi des choses que nous investissons du côté du Collectif pour la transition citoyenne avec le pacte pour 2026 pour les municipales ... inciter à avoir un autre rapport au pouvoir par l'initiative citoyenne qui se fait reconnaître et qui devient un interlocuteur de futures listes municipales portées par des gens qui se seront acculturés du côté de la société civile au principe de la co-construction. C'est aussi un autre trait de l'histoire du MES et de l'économie solidaire en général : des lieux et des associations qui, dans les parcours militants, dans les parcours des bénévoles ont formé des gens qui vont se retrouver un jour à s'engager, devenir élu et tenter d'appliquer un certain nombre de principes auxquels ils se sont aculturés en tant que militants. Cela n'est pas toujours simple. Il y a une acculturation à la participation en tant que société civique pour définir l'intérêt général qui doit être longue et qui n'est peut-être pas encore si développée que ça.

Même si le bilan de départ nous montre que ce n'est pas gagné et d'autant moins que nous n'avons pas de stabilité budgétaire, nous avons même une sorte de stratégie du choc permanent, ce que je retiens de la façon dont la co-construction a pu s'installer petit à petit

dans le paysage aujourd'hui c'est qu'il faut de la visibilité, aussi bien côté collectivité que côté société civile. Si la co-construction en économie solidaire est inhérente à notre projet politique, j'identifie quatre étapes dans notre histoire :

- ✓ Au début, l'économie solidaire qui revendique la démocratisation radicale de l'économie, les premiers temps de l'économie solidaire, faire entendre une autre voie possible en termes d'économie, une autre conception de l'économie, des citoyens qui se mobilisent pour dire qu'il n'y a pas que l'économie de marché, que l'économie administrée, mais que d'autres formes sont possibles et qu'on doit redémocratiser la question économique ;
- ✓ Un deuxième temps où après avoir fait irruption dans le paysage politique et petit à petit institutionnel, il a fallu faire admettre ces acteurs qui revendiquent une autre économie comme étant légitimes à contribuer à la co-construction de l'intérêt général et cela a été une lutte des premiers militants et militantes qui ont dû rentrer en dialogue avec les collectivités. Le RTES est apparu. Il y a eu un tas d'études initiées par le MES pour évaluer les différentes politiques publiques de l'ESS portées par les différents échelons territoriaux ;
- ✓ La troisième étape, c'est lutter pour dire on peut faire ensemble ... nous avons des associations territoriales maintenant installées dans le paysage de l'économie solidaire, des communes sociales et solidaires dans les régions, qui sont des interlocuteurs de collectivités, qui participent à l'amont à la réflexion sur certaines politiques publiques. Globalement, aujourd'hui, et le RTES peut en témoigner, nous sommes plutôt bien représentés à tous les niveaux. C'est peut-être plus délicat et même encore loin du compte au niveau national, au niveau de l'État pour être un interlocuteur permanent, pour co-construire des politiques nationales ;
- ✓ Co-construire des projets à l'amont pour faire face à des transformations radicales, changement climatique, la géopolitique internationale qui bouscule énormément de choses, l'explosion des inégalités. On ne peut pas faire tout seul, on est obligé de faire ensemble. Donc comment cultiver l'art de combiner nos ressources, publiques, privées, collectives et solidaires, pour arriver à faire face à tous ces défis ?

Grégoire Pateau, chargé d'études et de missions, Union fédérale d'intervention des structures culturelles – Ufisc :

L'UFISC fête ses 25 ans. Une petite particularité par rapport à ce consortium, puisque nous nous sommes une union de filière, sectorielle, puisque nous sommes dans le champ de la culture, nous regroupons une quinzaine de fédérations et d'organisations professionnelles représentatives des arts et de la culture, tous champs disciplinaires confondus. Ce qui fait socle au niveau de l'Ufisc au sein de ces différentes fédérations, c'est qu'elles relèvent toutes du champ de l'économie sociale et solidaire et qu'elles sont toutes composées de structures différentes en très grande majorité associatives ou en tout cas à lucrativité limitée ou sur des formats de gouvernance et de gestion coopérative. Dans le champ culturel nous sommes écrasés entre le secteur marchand de la culture et le secteur public de la culture qui prennent un peu toute la place. Nous sommes un petit peu en représentation et en défense de ce secteur associatif culturel qui est malmené, comme d'autres secteurs associatifs en ce moment. Face à une situation comme celle-ci, il y a deux postures : la défense, la résistance, la mobilisation, ou l'anticipation, la construction, la projection. Et quand nous parlons de co-construction, c'est dans cette posture-là que nous nous situons. Pour nous, la co-construction, qui est une notion dont nous parlons depuis pas mal de temps au sein de notre union et plus globalement dans le secteur, est un des moyens de faire valoir les intérêts, la pertinence de nos modèles économiques alternatifs pour la culture et au-delà, auprès des pouvoirs publics et dans la mise en place de politiques publiques adaptées. Il s'avère que ces dynamiques de co-construction sont visibles depuis pas mal de temps dans notre secteur, notamment à travers des formats assez innovants dès le début des années 2000, qui émanent du champ des musiques actuelles à travers cette méthode de schéma d'orientation des lieux musiques actuels, qui proposait des méthodes de travail co-construites entre acteurs associatifs d'un territoire et différents échelons de collectivités pour l'identification des besoins des acteurs. Donc nous avons pu éprouver dans notre secteur un certain nombre de tentatives de co-construction, plus ou moins heureuses, plus ou moins fructueuses, avec des limites du fait de postures difficiles à dépasser... Limites pas forcément du côté institutionnel, même si elles sont souvent assez ancrées, avec cette difficulté à imaginer que la petite association du coin sans salarié puisse porter une parole qui vaut autant qu'un DRAC spécialiste de la question culturelle, mais aussi parfois du côté associations de terrain qui ont du mal à percevoir la puissance publique comme autre chose qu'une entité pourvoyeuse de subventions. Depuis cet exemple des schémas d'orientation on observe, suite à des expériences plutôt de type contrat (contrat pour l'éducation artistique, contrat livre et

lecture, ...) signés sur les territoires qu'il y a un dépassement d'enjeux très spécifiques avec un intérêt à travailler à des projets culturels de territoire, ou projets de territoire culturel, qui sont des processus voulant dépasser la question d'offrir une forme de pratique artistique aux habitants pour un projet plus global à long terme, voire même pérenne. C'est une approche défendue à travers la notion de droit culturel, où on appréhende la culture au sens très large au-delà de la question artistique, mais également des pratiques, des questions de patrimoine culturel, matériel, immatériel, naturel, des questions d'alimentation, de santé, ... On voit de plus en plus, et cela a été abordé dans une des monographies, émerger des tentatives de co-construction de ces projets culturels de territoire en impliquant les associations, les habitants à travers des méthodes partagées, une « exploration sensible du territoire » pour décrypter de manière collective les besoins, les envies et les ressources d'un territoire. Il faut quand même pondérer entre la théorie et la pratique, on voit bien qu'aujourd'hui il y a des intentions qui sont posées mais ça reste assez difficile de dépasser la dimension de diagnostic partagé, éventuellement de concertation pour aller jusqu'à des logiques de co-construction. On est encore dans une ascendance territoriale, où logique horizontale, respect de la parole et de la qualité de la parole de chacun, de l'importance de la place de chacun, sont encore assez loins.

C'est pour cette raison que nous étions très intéressés par cette recherche participative, puisque nous voulions confronter l'expérience que nous avons de la construction de notre champ artistique et culturel aux autres champs plus larges de l'action publique, et voir si les constats du chemin qui reste encore long à parcourir étaient partagés. Il y a néanmoins des avancées certaines, on le voit quand on observe et étudie les milliers d'initiatives culturelles, et pas que, sur tous les territoires.

Marie-Catherine Henry :

Avant de passer la parole à Jean-Louis Laville je voulais faire un point sur les perspectives et prolongements de la recherche. Il est bien sur inconcevable d'en rester là et de stopper la dynamique à la fin d'ESCAPE en novembre prochain.

Nous avons donc deux projets, l'un à court terme et l'autre à moyen terme.

Nous sommes en train de travailler à l'élaboration d'un document/outil qui ne veut pas être un guide, et sera à l'usage des responsables publics et des associations, collectifs, ... des co-constructeurs. Le débat sur le nom a été assez fourni, il se nomme pour l'instant Viatique pour les co-constructeurs, en référence à des provisions pour un voyage (en terre de co-construction ?) et au sacrement donné à une personne en danger de mort (serait-ce la démocratie ?). Mais cet intitulé est susceptible de changer.

**Anticiper et envisager
des démarches de co-
construction singulières**

L'idée directrice n'est pas de fournir une méthodologie clef en main en détaillant les étapes d'une co-construction de l'action publique « réussie », le tout illustré par des exemples de bonnes pratiques mais de réunir des éléments de contextualisation, de réflexion, des questionnements pour anticiper et envisager les démarches de co-construction, surtout des démarches de co-construction singulières.

Son sous-titre est Ni naïfs ni défaitistes parce que nous savons que la co-construction n'est pas la panacée qui viendra réparer les maux engendrés par des promesses d'égalité politique et de partage du pouvoir non tenues, mais elle est sans doute une des réponses. De nombreuses collectivités locales l'ont compris, co-construire est une nécessité ... mais peut aussi être perçu comme une prise de risque.

Le second projet, à moyen terme, est la constitution de ce qui pourrait s'appeler un observatoire participatif des innovations associatives. Son objectif est d'avoir un espace pour approfondir, mettre en débat, proposer des réponses à la question d'une reconfiguration des rapports entre associations et action publique en prenant appui à la fois sur les multiples innovations développées et invisibilisées dans les associations et sur l'émergence d'une nouvelle action publique.

Le terme « innovation » peut faire débat. Si pendant la majeure partie du XIX^e et du XX^e siècle, l'innovation est définie comme technologique, liée à la modernisation des structures de production et s'incarne dans la diffusion l'invention, une autre acception apparaît à la fin du XX^e siècle dans un contexte de remise en cause d'un progrès économique et social censé advenir par l'action conjointe du marché et de l'Etat : l'innovation sociale.

Portée par les « nouveaux mouvements sociaux », qui mettent en évidence les formes de domination qui persistent dans l'Etat social liées entre autres à une invalidation de la parole citoyenne, cette approche de l'innovation est véritablement transformatrice. Ce terme d'innovation sociale a progressivement été détourné et vidé de son potentiel transformateur à force de captations opportunistes par le social business et par un courant que l'on peut qualifier de technocratie modernisatrice.

Un observatoire de l'innovation associative

Dans ce projet d'observatoire il s'agit bien de concevoir l'innovation comme fortement transformatrice et son objet est de prendre en compte la spécificité des innovations sociale en associations qui sont des expérimentations démocratiques mises en œuvre dans une perspective d'émancipation des salariés, usagers et bénévoles

Plusieurs axes de travail sont à envisager au sein de cet observatoire pour en faire un outil de recueil et de production de connaissances, de diffusion de données et d'analyse, de partage d'expériences et de débat dans le but de construire des dispositifs de coopération symétriques :

- ✓ Des évaluations qualitatives en réaction à la multiplication de procédures quantitatives et standardisées dans le prolongement des travaux initiés en collaboration avec le champ du travail social ;
- ✓ Les modèles socio-économiques en se décalant du prisme habituel c'est-à-dire en repolitisant les rapports économiques puisque les modèles socio-économiques sont à envisager en interaction avec le projet politique de l'association ;
- ✓ Des pratiques de co-construction de l'action publique entre pouvoirs publics et les associations dans le prolongement d'ESCAPE

Jean-Louis Laville

Je voudrais introduire notre réflexion collective en me basant sur ce que vous avez déjà mis en exergue. Je pense que c'est important de se rendre compte qu'aujourd'hui effectivement les cadres institutionnels sont fluctuants. Ce qui est mis en cause en particulier dans les financements publics c'est tout ce qui est de l'ordre de l'émergence et on voit bien que tous les fonds consacrés aux associations culturelles, à l'économie solidaire, aux recherches participatives sont en train de disparaître. Je crois que ça pose aussi une question qui est à débattre au sein de l'économie sociale et solidaire, c'est

l'accentuation des solidarités en interne de l'économie sociale et solidaire, si celle-ci veut rester crédible, parce qu'il n'est pas possible de laisser mourir des pans entiers de l'économie sociale et solidaire sans que celle-ci réagisse. Mais cela peut forcément être discuté dans d'autres lieux.

Ce que je crois aussi, c'est que ce qui est fait dans le cadre de la recherche ESCAPE doit être articulé à d'autres actions convergentes, c'est-à-dire à la fois la formation qui a été lancée sur les recherches participatives, à la fois les formations qui sont basées sur une association entre savoir expérientiel et savoir académique. Je pense en particulier à la formation des acteurs de l'économie solidaire que nous faisons avec deux universités brésiliennes pour les acteurs brésiliens de l'économie solidaire.

Cela renvoie à tout un ensemble de choses. mais ce sur quoi je voudrais revenir c'est que nous sommes entre un scénario d'affaiblissement plus que probable et un scénario du renforcement qui est aujourd'hui peu probable. Et de quoi s'agit-il en termes de renforcement ou d'affaiblissement ? Pas simplement, des libertés associatives, mais de la démocratie plus largement. C'est de cette façon de contextualiser la recherche sur la co-construction que l'on peut aussi partir. En tout cas ce que l'on peut essayer de fouiller, me semble-t-il, à travers l'idée que co-construction, approche participative se heurtent à de très forts obstacles. Comment les expliquer ? Les ricanements que suscitent les démarches allant dans le sens de la co-construction prouvent que nous avons été pris dans une façon d'envisager le changement social qui est invalidante pour ces démarches. Je vous propose d'essayer de voir d'où vient cette invalidation de la co-construction.

Une invalidation historique de la co-construction

Cela peut-être à relier à l'hypothèse que nous avons faite lors d'un travail avec un certain nombre de chercheurs européens et sud-américains sur les gauches du XXI^e siècle. Ce qui nous semble en crise aujourd'hui, dans la démocratie telle qu'elle est attaquée, c'est aussi la conception de la démocratie qui s'est imposée dans la seconde moitié du XIX^e siècle. On pourrait dire que ce qui est en train de s'épuiser c'est la conception de la démocratie réduite telle qu'elle s'est figée dans la seconde partie du XIX^e siècle. C'est probablement

Deux conceptions de la République qui expliquent la difficulté à coconstruire aujourd'hui

ce qui explique la difficulté à parler de co-construction aujourd'hui. Pour illustrer cela, il me semble intéressant de remonter en amont de cette fin du XIX^e siècle et de voir ce qui s'est joué dans ce que Hobsbawm appelait ce long XIX^e siècle, c'est-à-dire ce contraste entre une

période du XIX^e siècle qu'il appelait l'ère des révolutions, dans laquelle une demande de démocratisation des sociétés s'est affirmée, ce que l'on a appelé le printemps des peuples. Cette demande a été extrêmement forte dans toute la première partie du XIX^e siècle, ce que Hobsbawm appelle le premier XIX^e siècle. Cela a été contrecarré par ce qui s'est installé dans ce qu'il appelle le second XIX^e siècle, la seconde partie du XIX^e siècle : une forme de démocratie restreinte qui est devenue pourtant l'unique horizon qui a continué à perdurer. Nous avons là un problème qui renvoie à toutes les difficultés, tous les obstacles que la co-construction affronte encore aujourd'hui.

Samuel Hayat dans son livre *Quand la République était révolutionnaire*¹⁵⁴ montre bien que ce qui s'est passé en 1848, c'est la lutte entre deux conceptions de la République. Une conception de la République qui va être appelée par les acteurs la République modérée et une autre qui va être appelée la République démocratique et sociale. Ce que l'on peut envisager, c'est qu'à partir du moment où la République modérée a triomphé, toutes les perspectives de co-construction ont disparu. C'est ce que je vais essayer d'expliquer, et c'est pourquoi il est si difficile de relégitimer une perspective de co-construction, parce que nous avons eu une définition restrictive de la République qui s'est imposée d'une manière qui n'a plus été discutée, renvoyant à tout un ensemble de problèmes rencontrés aujourd'hui par la co-construction.

La République démocratique et sociale avait comme caractéristique de relier ce qui était de l'ordre du droit au travail puisque la promesse libérale n'avait pas été remplie, c'est-à-dire que l'industrialisation n'a pas amené la prospérité pour tout le monde, il n'y a pas eu de ruissellement, comme on dit aujourd'hui, mais au contraire l'émergence de la question sociale. La question qui se pose en 1848 c'est peut-il exister un droit au travail et comment? Faire exister ce droit au travail amène à relier les questions sociales, économiques et politiques et considérer qu'elles doivent être pensées dans le même mouvement en particulier à travers l'association des citoyens. C'est à ce sujet qu'il y a un affrontement entre la République démocratique et sociale et la République modérée, puisque cette dernière va essayer de centrer l'enjeu de la République autour de la représentation en reprenant les différenciations qu'avait fait Kant entre citoyens actifs et citoyens passifs et en considérant que finalement c'est l'élection qui est le moment crucial de la démocratie, ensuite les électeurs se retirent et deviennent à nouveau des citoyens

¹⁵⁴ Hayat, S. 2014, *1848 – Quand la République était révolutionnaire*, Paris, Seuil

passifs. L'ensemble des citoyens n'a accès au statut d'actif que pendant le moment de l'élection. Puis, finalement, ce qui relève de l'action publique, c'est le monopole des électeurs. Il y a donc une conception très différente de celle de la République démocratique et sociale, puisque celle-ci veut justement relier la question de l'association citoyenne comme moteur de changement en articulant social et démocratie représentative.

Un exemple pour être concret : le projet des ateliers sociaux de Louis Blanc. Il a été caricaturé par l'histoire officielle de manière récurrente, on en a fait une sorte de projet étatiste, mais c'est en fait, si on utilise notre vocabulaire, une tentative de co-construction. Ce que met en avant Louis Blanc dans une volonté de concrétiser le droit au travail par l'association des ouvriers de même métier qui vont essayer de définir leur travail en dialogue avec la puissance publique. Il y a donc une volonté de réunir en association et d'avoir une capacité propositionnelle par l'association citoyenne qui va ensuite rentrer en dialogue avec les pouvoirs publics. Il n'y a pas une volonté de faire uniquement à partir d'une commande étatique. Mais ce projet est extrêmement conflictuel entre les deux conceptions de la République et le gouvernement provisoire, en même temps qu'il nomme la commission du Luxembourg, présidée par Louis Blanc, s'oppose d'une certaine façon, les bases de son action en nommant comme responsable non pas des ateliers sociaux, mais des ateliers nationaux, l'ennemi de Louis Blanc, Marie. Ce dernier met en place une forme d'organisation antinomique avec ce qui était proposée par Louis Blanc : les ateliers nationaux ne sont pas du tout la déclinaison des projets sociaux, mais sont un œuvre de charité publique qui va confronter les ouvriers concernés à du travail déqualifié, puisqu'il s'agira de faire du travail de terrassement sans respecter leurs métiers et en essayant de leur faire faire des travaux qui soient à la portée de tous pour reprendre les termes employés. Nous avons donc une tentative d'articulation entre des formes de démocratie participative, délibérative, citoyenne et une forme de démocratie représentative qui va s'installer dans le second XIX^e siècle et qui va être considérée ensuite dans l'histoire officielle comme un échec. Le fait d'assimiler ce qui s'est fait au nom des ateliers nationaux comme l'application des ateliers sociaux et comme une tentative chimérique aura finalement tout un ensemble de conséquences, encore extrêmement prégnantes dans les conceptions que nous avons aujourd'hui de l'action publique.

Les ateliers sociaux de Louis Blanc : une tentative de co-construction

Cela signifie que s'installe comme seule vision de la République cette conception modérée, celle qui repose sur une division stricte des rôles entre élus et électeurs. Cela va évidemment avec tout un ensemble d'exclusions du système électoral, puisque sont exclus du système électoral ceux qui ne sont pas propriétaires, les femmes, les serviteurs, c'est-à-dire tous ceux dont on pense que leur situation économique leur empêche d'avoir une réelle possibilité de choix démocratique.

Une vision s'impose : le citoyen redevient passif une fois l'élection accomplie et c'est l'élu qui est actif.

Une délimitation restrictive de la démocratie va s'installer qui va la confondre avec le gouvernement représentatif. Ce qui va être oublié à partir de 1848, ce sont les questions posées par la République démocratique et sociale qui étaient le lien entre le suffrage universel et la libre association populaire ... cette tentative de créer un espace inédit pour l'action combinée entre l'État et les associations populaires. Et cela va se traduire très concrètement, dans un contexte où il y a malgré tout une difficulté à éradiquer cet associationnisme qui s'est imposé pendant toute cette période. On va créer un Conseil d'encouragement aux associations dans la seconde moitié du 1848 qui fonctionne plutôt comme un conseil de découragement. Il va recevoir à peu près 600 demandes d'associations qui souhaitent être financées et en fait tout son travail va être de redresser ces projets pour qu'ils soient admissibles. Ce qui se met en place à ce moment-là, c'est ce qu'on pourrait appeler le social providentialiste, c'est-à-dire le fait que l'État s'arroge le droit de reformater les initiatives venant de la société civile en fonction de ses objectifs propres. L'État devient une sorte d'instituteur du social qui ne permet plus qu'il y ait une capacité d'auto-organisation considérée comme légitime. Oui, vos projets sont intéressants, mais il va falloir les modifier parce qu'ils ne peuvent pas rentrer dans le cadre du conseil d'encouragement. Pratiquement aucun projet ne sera admis sous la forme où il a été présenté par les acteurs concernés. Bien évidemment, on pourrait poursuivre sur la manière dont ne vont être soutenues que les actions dites patronnées, qui sont sous le contrôle des notables locaux. Cela va aussi entraîner une discussion très rétrécie sur ce qu'est la solidarité. Dans l'histoire officielle, y compris la sociologie progressiste, on fait démarrer le débat sur la solidarité en 1880 avec Durkheim, l'école française de sociologie, avec l'école solidariste Léon Bourgeois. C'est-à-dire qu'on considère que la solidarité est une tentative pour instaurer un correctif à l'économie de marché par l'action étatique, par l'état social à partir de 1880, faisant disparaître ce qui

s'est joué auparavant, le débat extrêmement important sur la solidarité, le moment où Pierre Leroux introduit cette notion dans le français philosophique moderne en disant « la solidarité démocratique c'est ce qui succède à la charité », ce qu'il appelle le rapport horizontal, basé sur la liberté d'adhésion et l'égalité entre les membres, mise en place dans une action collective. Ce qui va être supprimé à partir de ce moment-là, c'est l'idée selon laquelle la solidarité démocratique a deux pieds, celui de cette solidarité basée sur la réciprocité égalitaire et celui que mettent en avant les solidaristes, c'est-à-dire la possibilité d'une redistribution publique. Ce qui s'instaure c'est que l'action étatique est l'horizon de ce qu'est la solidarité démocratique. On a là un ensemble de réductions qui vont à la fois restreindre ce qui est conçu comme solidarité démocratique, restreindre le débat sur l'intervention corrective de l'état social par rapport au capitalisme marchand devenu synonyme d'économie moderne, restreindre le monopole de la décision légitime

En démocratie il n'est plus possible d'avoir de charité puisque cela supposerait une dissymétrie entre celui qui donne et celui qui reçoit.

à la démocratie représentative.

Il me semble qu'on ne peut pas aujourd'hui aborder les obstacles de la co-construction sans revenir sur ce travail de genèse de la République telle qu'elle a été forgée et telle

surtout qu'elle a été canalisée à partir de du milieu du XIX^e siècle. Pour résoudre les problèmes démocratiques qui se posent à nous et ne pas céder face à l'internationale réactionnaire et autoritaire en train de s'affirmer, on ne peut pas se baser sur la conception restrictive de la démocratie de ce second XIX^e siècle. Nous sommes amenés à réfléchir sur des formes de démocratie revitalisée par le fait de retrouver ce double ancrage de la solidarité démocratique, à la fois dans la société civile organisée et dans l'action des pouvoirs publics. Mais ceci se heurte à un siècle et demi de difficultés et d'invalidation et revenir sur ce qui a été invisibilisé amène aussi à mieux comprendre pourquoi les émergences auxquelles nous nous intéressons ont tant de difficultés à s'imposer et à être considérées comme légitimes dans un débat public configuré d'une manière limitative depuis la seconde moitié du XIX^e siècle.

Nous avons finalement dans la recherche collective trois éclairages. Celui des expériences que nous allons essayer d'analyser pendant ces deux jours de façon transversale. On peut y ajouter deux détours pour introduire des éléments de réflexion complémentaires et aider aussi à l'analyse transversale des expériences : un retour historique sur la genèse de la République démocratique et un détour international ; c'est-à-dire par rapport à une

société française particulièrement marquée par l'étatisme, y compris dans les sciences sociales et économiques, voir comment il est possible de trouver aussi des inspirations dans des espaces différents du point de vue de l'agencement entre État et marché. Ce qui me semble en tout cas important pour essayer de faire cesser les ricanements qui se déclenchent quand on parle de co-construction encore trop souvent, c'est qu'il s'agit bien d'un enjeu démocratique, qui permet de repenser une démocratie élargie et de ne pas se contenter d'une démocratie réduite à la représentation dont on sait aujourd'hui qu'elle n'arrive pas à retrouver les bases de sa légitimité.

Echanges avec la salle¹⁵⁵

J'ai l'impression qu'avec ce tableau historique, on est en train d'aller au bout des limites de ce que la démocratie représentative a permis de faire. Et même, je me demande dans quelle mesure le fait qu'elle se soit imposée aux dépens d'une démocratie continue peut-être une réaction par rapport à ce portrait historique extrêmement riche et intéressant, par rapport à ce qui a été dit sur la République démocratique et sociale qui relie le droit au travail avec l'association citoyenne comme moteur de changement. On peut pointer un absent dans la discussion, c'est l'acteur syndical. L'association citoyenne comme moteur de changement doit inclure le syndicalisme. Se pose la question de comment est-ce qu'on arrive à élargir le cercle de nos discussions avec ces acteurs-là, y compris par rapport à ces définitions de co-construction, puisqu'on a défini la co-construction comme n'étant pas exactement la négociation. Les syndicats négocient, ils ne co-construisent pas. Généralement, c'est l'approche qu'on a. Comment est-ce qu'on arrive à avoir cette approche plus large ?

C'est intéressant pour notre réflexion de ne pas opposer démocratie délibérative participative idéalisée et démocratie représentative restrictive. La question, et c'est pour ça que c'est au cœur de la co-construction, c'est bien l'articulation des deux. Ce qui me semblait intéressant dans cette tentative avortée des ateliers sociaux, c'est qu'il y a une pensée de l'articulation des deux sans réduire l'une à l'autre. C'est ce qui va être perdu ensuite. C'est une sorte d'alignement étatique qui correspond aussi à toute la condamnation de ce qui va être dénigré sous l'appellation d'utopisme et donc d'irréaliste puisque c'est comme ça que les acteurs dominants qui vont écrire l'histoire officielle vont considérer l'utopie.

Ce qui est intéressant aussi dans cette période-là, c'est que dans tout le premier XIX^e siècle, le mouvement associationniste englobe des actions qui ensuite vont être dissociées, mais seulement ensuite, en actions coopératives, actions mutualistes, actions syndicales. Au départ, l'association c'est le terme qui désigne l'ensemble du mouvement, alors que nous sommes sur une définition de l'association qui va intervenir en 1901 et qui est beaucoup plus restreinte. On hérite de cette histoire des conséquences négatives : la coupure entre

¹⁵⁵ Tout au long du séminaire certains participants n'ont pas utilisé les micros, leur propos n'ont pas été enregistrés et ne sont donc pas retranscrits.

acteur syndical et économie sociale et solidaire, le tropisme propre à l'économie sociale de mettre en avant le modèle coopératif et de négliger l'association. Un des problèmes aujourd'hui c'est que l'ensemble de ceux qui valorisent l'économie sociale et solidaire se rapportent quand même majoritairement au modèle coopératif alors que 80% de l'emploi dans l'économie sociale et solidaire, qu'on le veuille ou non qu'on s'en plaigne ou qu'on s'en réjouisse, est dans le monde associatif. On a un problème de conceptualisation de l'économie sociale qui a été arrimée à un modèle restreint qui n'était plus le modèle associationniste mais celui de l'entreprise collective et qui a négligé tout un ensemble de dynamiques, d'expression publique réduites à la question de la propriété sans plus aborder ces questions d'organisation du travail par exemple qui ont été réparties entre le syndicat à l'intérieur de l'entreprise capitaliste d'une part et la coopérative en tant qu'organisation alternative d'autre part. Donc on a tout un ensemble de divisions instituées qui nous amènent à réfléchir, si on est dans une optique de résistance et aussi de projection, à la manière dont il faut refaire contact avec tout un ensemble de forces. Demain Pierre Dardot interviendra sur comment on peut penser cela avec le concept de commun et avec Arnaud Bontemp sur comment on peut concevoir de nouveaux agencements entre économie sociale et solidaire par exemple dans les milieux ruraux comme une nouvelle phase du service public et non pas comme une opposition entre ce que serait l'économie sociale et solidaire d'un côté et ce que serait le service public de l'autre. Il y a peut-être de nouvelles façons de faire service public qui peuvent être mises en œuvre au sein des territoires mais cela suppose de casser les cadres d'analyse, par exemple celui de la sociologie du travail actuelle qui considère que l'économie sociale et solidaire n'est que du travail précarisé qui vient attaquer le service public. La façon dont il faut penser c'est comment les forces citoyennes et des éléments du service public peuvent contribuer ensemble à un renouvellement et une re-légitimation de cette action publique. Et est-ce que ça fonctionne ?

Peut-être trois choses et une question. La première, c'est ce fameux rapport de la Cour des comptes. Quelles sont les valeurs et les fondements ? Ce qu'il faut quand même voir, c'est que ce décalage illustré à travers l'intervention entre l'économie réelle et l'économie subventionnée est quand même complètement masqué depuis fort longtemps par un discours qui assimile l'économie dont nous parlons à une économie assistée, voire une économie parasitaire alors qu'il y aurait une pure économie de marché qui arriverait à se battre dans une concurrence parfaite, non faussée. Je pense que c'est ça la représentation qui a irrigué les représentations de l'ensemble des élus qui peuvent avoir par ailleurs des appartenances politiques très différentes. Pour avoir discuté récemment avec des responsables de départements on voit bien comment ils se sont laissés embarquer dans le discours sur les EHPAD lucratifs par des groupes que nous ne citerons pas, mais qui ont fait valoir aux élus que grâce à eux c'est fini le bricolage associatif et qu'ils vont avoir une vraie réponse professionnelle pour leurs électeurs. De la même façon, sur la petite enfance et il y a eu dans un certain nombre de territoires une réflexion en interne dans l'économie sociale et solidaire sur ce qu'on peut faire par rapport à ça. Par exemple, ça a entraîné le rapprochement entre des crèches parentales qui étaient en grande difficulté à cause d'une technicité de gestion qui ne permet pas aux parents de s'en sortir et avec une grande association sociale et médico-sociale. Un regroupement inter-associatif a été créé au sein de cette association pour faire une analyse conjointe avec les interlocuteurs des PMI et des collectivités locales. Ce qui s'est joué c'est dès le départ une alliance entre crèches publiques et crèches associatives en

disant « nous sommes dans le même camp et notre adversaire ce sont les groupes lucratifs ». Ces derniers les ont d'ailleurs accusé de concurrence déloyale, il y a eu une action en justice qui a été gagnée par l'association. 7 à 8 ans plus tard, il n'y a plus de crèches lucratives privées sur ce territoire en l'occurrence le Finistère nord, l'offre est à nouveau associative et publique ; ce qui est considéré par les élus au-delà des appartenances politiques comme le gage d'une qualité de service pour les habitants du territoire. Ce qui va dans le sens de comment s'organiser justement en ne restant pas dans des divisions instituées mais en faisant des regroupements territorialisés et qui mobilisent à la fois commun, service public et à associatif.

C'est bien d'avoir des exemples réussis et victorieux. Mais avant même ce que tu poses comme question finale, il y a le sujet qu'aujourd'hui, dans le discours sur l'égalité, la dignité des personnes, que ce soit celui de l'économie de marché ou celui de l'extrême droite ... on est en minorité et on a plutôt tort en ce moment. Alors qu'il y a des exemples hallucinants et concrets ... ne serait-ce que récemment le rapport du Sénat avec quelqu'un de LR et du PC qui démontrent par A plus B qu'il y a 10 fois plus d'argent public injecté dans le monde de l'entreprise que dans le monde associatif, que ce n'est pas contrôlé, pas évalué. Ce combat est aussi du côté du récit ... en sommes-nous arrivés à ce point-là, à un retard en termes de récit, de compréhension ? Par contre, on ne peut pas dire que d'un côté, il y a l'économie réelle, de l'autre côté, une économie complètement financiarisée ... parce qu'une partie des aides aux entreprises, ce sont des aides aux emplois. Il y a eu pendant longtemps, mais encore aujourd'hui, cette distinction économie assistée, subventionnée, sous perfusion, il n'y a encore pas longtemps, un élu d'une grande région qui dit j'en ai marre de l'économie sous perfusion en parlant d'économie associative. Il y a aujourd'hui des éléments très importants. tangibles produits par la Cour des comptes, par des députés de droite et de gauche.

Je trouve très intéressant ce retour historique, mais il me semble que la situation est encore plus grave aujourd'hui parce qu'on a quand même une remise en cause de la démocratie, y compris de la démocratie représentative. On n'est plus forcément sur le choix entre démocratie représentative et une autre forme de démocratie sociale, ... Et là, ça repose aussi la question des alliances, y compris avec des formes de démocratie représentative dont aujourd'hui, je pense que tout le monde voit les limites, mais comment est-ce qu'on dépasse ces limites ?

CO-CONSTRUIRE AVEC L'ETAT

A travers trois processus de co-construction comment mieux cerner les contours d'un espace institutionnel propice aux démarches de co-construction et caractériser les formes de travail politique à l'œuvre. Le débat est articulé autour de trois questions : quelle est la genèse des processus de co-construction et quels en sont acteurs, qu'est-ce qui a été co-construit et quels sont les résultats, quelles sont les conditions et les limites de ces processus de co-construction avec l'Etat ?

Introduction et animation Laurent Fraisse, sociologue

Intervenants :

Pôles territoriaux de coopération économique - PTCE : *Pierre-Luc Mellerin* (Coorace), animateur national du dispositif de soutien aux PTCE ; *Stéphanie Bénamozig*, conseillère territoires et société civile du Délégué ministériel à l'Economie sociale et solidaire

Guid'Asso : *Céline Matran*, responsable accompagnement des associations / Guid'Asso ; *Adèle Cros*, responsable animation et développement du réseau pour Le Mouvement Associatif

Territoires zéro chômeurs de longue durée - TZCLD : **Michel de Virville**, vice-président de TZCLD ; *Jeanne Bot*, responsable plaidoyer et vie associative à l'association TZCLD (excusée)

Laurent Fraise

Au vu des propos de la première table ronde, on voit bien qu'on aurait pu mettre un point d'interrogation à l'intitulé de cette table ronde. Puisque comme ça a été rappelé, nous sommes dans un contexte où des nouvelles formes d'autoritarisme menacent des libertés associatives et que l'austérité budgétaire fragilise le tissu associatif. Ça a été dit et c'est pour cette raison qu'il y a une mobilisation le 11 octobre, par le Mouvement associatif et d'autres têtes de réseau. Mais au-delà de ce contexte qui a été rappelé, si on regarde un peu les recherches sur la co-construction, les exemples et les études de cas mises en avant sont avant tout autour d'une action publique territorialisée. A tel point qu'on peut se demander si finalement les expériences de co-construction ne sont pas finalement des formes innovantes de dialogue entre élus, agents des collectivités territoriales, avec diverses formes de sociétés civiles organisées, plutôt sur une action publique émergente dans les territoires. Donc est-ce qu'il faut aller jusqu'à considérer, avec Yves Vaillancourt, politiste québécois qui a été un des premiers à conceptualiser la co-construction de l'action publique, que finalement, il est difficile, sinon impossible, de co-construire une politique publique avec l'État ?

Avant de clôturer définitivement le chapitre, nous nous sommes dit que nous allions quand même faire une table ronde parce qu'à travers d'autres études, à travers la participation à des séminaires, à des colloques, à travers un travail de veille, nous avons pu identifier des politiques soutenues par l'État, dont les documents de présentation, les acteurs concernés ou les chercheurs qui ont pu travailler sur ces politiques parlent, en tout cas identifient des éléments co-construits. Alors quelles sont ces politiques ?

La politique de soutien aux pôles territoriaux de coopération économique (PTCE) relancée en 2021 qui, pour reprendre le vocabulaire européen, sont des clusters d'innovation sociale et écologique, initiés par les entreprises de l'économie sociale et solidaire, facilitant les coopérations avec d'autres entreprises, collectivités et organismes de recherche et de formation dans les territoires.

Ce sont Pierre-Luc Mellerin du Coorace animateur national du dispositif de soutien des PTCE et Stéphanie Bénamozig, conseillère territoire et société civile, déléguée ministérielle à l'économie sociale et solidaire qui la présenterons.

La deuxième politique, Guid'Asso, vise un maillage territorial et de structuration de l'offre d'accompagnement dans les territoires. Céline Matran, responsable d'accompagnement des associations à la délégation Jeunesse, éducation populaire et vie associative et Adèle Cros, responsable d'animation et développement du réseau Le Mouvement Associatif, les chevilles ouvrières de cette politique, la co-présenteront.

Enfin, Territoire zéro chômeur longue durée (TZCLD), qui depuis 2016, cherche à avoir une autre conception à la fois du droit à l'emploi et de l'indemnisation au chômage, en rupture, en tout cas, avec les politiques de l'emploi classiques. C'est Michel de Virville, vice-président de l'association Territoires zéro chômeur longue durée, nous présentera les éléments de co-construction de cette politique. Jeanne Bot, responsable plaidoyer de la vie associative de l'association territoire zéro chômeur longue durée en raison des grèves n'a pas pu participer.

Avant de passer la parole à nos intervenants, je voudrais souligner trois points communs à ces politiques. **D'abord**, elles n'auraient pas pu voir le jour sans la mobilisation, les propositions et les expérimentations de la société civile, que ce soit sur la mise à l'agenda des enjeux, mais aussi sur la définition des objectifs, l'instrument et la mise en œuvre de la politique. Autrement dit, ça n'est pas une politique qui a été élaborée dans les cabinets ministériels, dont la feuille de route a été formatée par l'administration et qui a été mise en place de manière descendante et uniforme par les services déconcentrés de l'État.

Deuxième point commun, l'importance des initiatives et des expériences territoriales, c'est-à-dire que le territoire a été inspirant et légitimant pour l'État pour mettre en place ces politiques. Et en retour, il y a différentes formes d'essaimages, de diffusion avec évidemment la question de la capacité des acteurs territoriaux à se saisir des instruments et des financements proposés.

Troisième élément, on a sur ces trois politiques des enjeux de pérennisation et d'institutionnalisation de politiques avec des phases de préfiguration, d'expérimentation et donc entre l'expérimentation et le droit commun, ou le changement institutionnel, on voit bien qu'il y a un long chemin fait d'essais, d'erreurs, d'allers-retours, et ce sont ces questions que nous allons essayer d'explorer.

Dans un premier temps, nous allons demander à chacun des intervenants de présenter la politique et surtout de pointer les éléments qui ont pu être co-construits dans celle-ci.

Pierre-Luc Mellerin

Tout d'abord très content qu'il y ait ce temps-là. C'est riche et précieux de pouvoir prendre un peu de hauteur et de pouvoir aussi échanger avec vous. Donc un grand merci à l'ensemble de l'équipe ESCAPE, merci aussi à Laurent pour son invitation. Je suis en charge

de l'animation, de la coanimation et, nous reviendrons sur ces termes, aussi d'un dispositif de soutien des PTCE qui constitue la politique publique nationale de soutien de l'État aux pôles territoriaux de coopération économique. Ces PTCE sont des dynamiques, des collectifs d'acteurs sur les territoires, qui contribuent à accompagner le développement territorial par la mise en lien des acteurs, par le faire ensemble, par le développement économique, le développement des nouveaux projets. Ce sont à eux seuls déjà des acteurs qui co-construisent sur les territoires la politique publique. Ils proposent des pas de côté en faisant du développement territorial avec les collectivités locales, mais aussi avec d'autres acteurs, économiques, de la recherche, de l'économie sociale et solidaire, entreprises privées. Ce sont des données qui sont plurielles parce qu'elles sont organisées par la société civile de manière différente en fonction des territoires, des thématiques qu'elle traite puisque ces pôles peuvent avoir une dimension généraliste ou sectorielle par filière. Cela dépend des territoires, des organisations, des collectivités locales, dans le sens politique du terme, tantôt elles co-construisent des politiques publiques en alliance avec et parfois plutôt en résistance. Mais en tout cas, elles essaient toujours de créer du lien et de faire avec l'ensemble des acteurs sur les territoires.

Comment ça a été co-construit ? Les PTCE, dans les années 2000, ne s'appelaient pas comme ça, mais étaient à l'origine de cette politique publique de soutien. Ensuite, avec l'État, une politique de soutien a été co-construite. Elle n'a pas été un long fleuve tranquille ... elle a connu une interruption, plusieurs outils, notamment de financement en 2013-2017 : une politique publique a été soutenue financièrement, puis s'est arrêtée en 2017, puis s'est relancée en 2021 avec 2,5 millions de crédits avant de connaître une baisse significative en 2025, avec 60% du coût de réduction de ces crédits pour passer à moins d'un million d'euros aujourd'hui. Depuis 2021, elle s'articule avec plusieurs outils, un volet financier qui permet le financement de ces initiatives, notamment à émerger sur les territoires, un volet d'animation des PTCE, qui là aussi est co-construit au niveau régional, national, un volet accompagnement, pour soutenir ces démarches, et un volet gouvernance multipartite prenante, régional et national, avec ce qu'on appelle les cellules régionales d'animation et une cellule nationale d'animation, qui permet aussi d'avoir des espaces d'échange pour co-construire, avec à la fois des PTCE mais aussi l'État et les

Années 2000 : un collectif de chercheurs et de cinq réseaux accompagne le cheminement (RTES, MES, ESS France, le Labo de l'ESS, le Coorace. Les PTCE sont modélisés dans le cadre d'un processus d'observation de dynamique territoriale.

réseaux qui ont accompagné les PTCE émergents. Il existe aussi un espace de coanimation entre l'État et le Coorace.

Stéphanie Bénamozig

Pour ma part, je parle de la période où j'ai été dans cette situation, c'est-à-dire maintenant depuis la délégation ministérielle à l'ESS. Ce qui est important de mettre en avant, c'est la question de sanctuarisation des financements qui a été portée par une volonté politique. A partir du moment où on se dit qu'on va ancrer dans le temps une politique publique, on avait des pratiques. J'étais héritière de pratiques de co-construction existantes et la question était de se dire maintenant que cette pratique existe, comment faire pour la pérenniser et créer des outils formalisateurs, pour s'assurer d'une continuité, tout en

Le rôle de l'État, était de pouvoir traduire cette ADN des PTCE, cette façon de faire ensemble et de sanctuariser pour que cette modalité de fonctionnement perdure.

prévoyant de l'instabilité, des changements de personnes, il fallait avoir des modalités qui permettent de faire durer. Nous n'avons pas réussi, mais en tout cas, c'était la volonté. Cela s'est

concrétisé par la nécessité de caractériser la politique publique. C'est l'État qui se saisit de cette politique publique et qui travaille collectivement en co-construction pour poser des bases au sujet de sa définition, pour trouver les outils les plus pertinents pour la soutenir, d'un point de vue financier jusqu'aux modalités d'accompagnement. Nous avons travaillé sur une feuille de route, sur toutes les modalités qui permettaient d'ancrer cela.

Céline Matran

Merci aussi pour cette invitation à mettre en lumière la co-construction de Guid'Asso qui est une politique publique de restructuration de l'accompagnement à la vie associative. C'est un réseau de structures locales qui peuvent être elles-mêmes des associations, des collectivités territoriales, des institutions, unies sous une même marque, Guid' Asso, qu'on appelle aussi un label parfois, marque déposée par l'État, qui est attribuée pour trois

Un réseau de structures de proximité proposant un service gratuit d'information, d'orientation, d'accompagnement, de conseil aux associations tous secteurs d'activités confondus, employeuses ou non, sur tous les territoires

ans par l'État ; c'est un réseau qui est co-construit, co-animé, avec une montée en compétences des acteurs.

Trois objectifs définis conjointement dans Guid'Asso :

- ✓ un réseau plus lisible, accessible, visible, pour que les associations s'y retrouvent mieux dans l'offre d'accompagnement sur leur territoire, pour que les acteurs soient mieux reconnus, mieux identifiés ;
- ✓ le renforcement des acteurs de l'accompagnement par un programme de formation, un outillage en ressources mieux soutenu financièrement. Nous avons des crédits en poste Fonjep qui sont des aides pour soutenir un projet qui nécessite l'emploi d'un salarié qualifié (un peu moins de 1000 postes Fonjep répartis sur tout le territoire). Ce qui est déjà bien plus conséquent que la politique précédente des CRIB (Centre de ressources et d'information des bénévoles) nous avons aujourd'hui entre 6 et 8 acteurs soutenus financièrement et un réseau d'acteurs entre 20 et 30 Guid' Asso par département ;
- ✓ la co-construction d'une stratégie territoriale, la co-construction est donc inscrite dans nos objectifs, qui part d'un état des lieux jusqu'à la labellisation, impliquant différents partenaires, parties prenantes dans des gouvernances locales, et une co-animation du réseau entre l'État et les partenaires associatifs.

Concernant les instruments, eux aussi définis ensemble, il y a cette marque déposée, le choix qui a été fait du poste Fonjep pour soutenir les acteurs sur une durée de trois ans, les outils de communication qui sont communs, le message qui est passé, toutes les étapes de mise en œuvre du déploiement de Guid'Asso sur un territoire, les indicateurs d'évaluation, le plan de formation pour assurer la montée en compétence, ... tout cela a été défini en commun. In fine, c'est quand même l'État qui détient la marque, la prérogative de l'attribution de l'autorisation de faire partie du réseau, le financement, j'y apporterai quand même une nuance après, mais qui a inscrit aussi dans la loi Guid'Asso qui détient les services numériques qui nous permettent de travailler en collaboration, pour aussi déposer sa candidature pour faire partie de Guid'Asso, pour remplir les questionnaires d'évaluation, ...

Adèle Cros

Nôtre rôle a été surtout, en tout cas au départ, dans la mise à l'agenda de la nécessité d'essaimer Guid'Asso. Nous avons effectivement fait la preuve par la pertinence de ce projet né dans les Hauts de France, avant la fusion des régions. C'est vraiment quelque chose qui a été très légitimant dans la possibilité après d'aller porter son essaimage. Ensuite, il y a eu un effet d'opportunité, de contexte. avec la crise des gilets jaunes, des grands chantiers de consultation notamment de la société civile s'organisent, le mouvement associatif est approché et là on réunit autour de la table différents partenaires dont le RTES, le collectif des associations citoyennes, le RNMA, mais aussi des ministères. On fait 59 propositions pour une vie associative ambitieuse et le développement d'une société de l'engagement, ça a été un temps très fort politiquement. Le rapport est remis au premier ministre de l'époque puis repris dans la feuille de route du secrétaire d'État à la vie associative ... nous avons eu quelques petits « coups de chaud » puisque les 59 propositions n'ont pas été retenues, mais une d'entre elles était ce qui allait devenir Guid'Asso : elle avait sauté, puis nous nous sommes activés pour qu'elle soit reprise.

Cela a été ensuite confié à la DGEVPA pour organiser des grands chantiers, des groupes de travail, pour dresser des constats communs. Quel est le constat sur cette problématique de dynamique d'accompagnement sur les territoires ? Qu'est-ce qui fonctionne, qu'est-ce qui ne fonctionne pas, quelles sont les zones blanches, .. ? Toutes ces interrogations vont articuler les trois objectifs. C'est donc vraiment co-construit. Alors qu'est-ce qui est co-construit : la capitalisation, trois régions sont choisies parce qu'elles sont très différentes, elles vont avancer et nous capitalisons au fur et à mesure sur comment faire /ne pas faire dans une dynamique de groupes de travail nationaux avec des agents et des partenaires associatifs, plutôt au niveau régional à l'époque. Cela va nous permettre de mixer les régions pour être sûr de ne pas être hors sol et avoir un élément de légitimité. Les choses se sont davantage structurées ensuite.

Michel de Virville

Les trois critères de tout à l'heure, base associative, expérimentation, co-construction, nous avons bien ces trois dimensions dans territoire zéro chômeur. L'ambition est considérable, la méthode pour y parvenir est elle-même assez ambitieuse, puisque nos hypothèses de départ sont :

Construire des conditions qui permettent d'assurer le droit à l'emploi, c'est-à-dire d'offrir un emploi à tous ceux qui en sont durablement privés.

- ✓ qu'il y a toujours moyen de répondre à ceux qui sont volontaires pour travailler. Ils sont en mesure de travailler, il faut leur offrir un emploi sans condition ;
- ✓ que localement, il y a beaucoup de travaux utiles qui ne sont pas faits et donc il y a matière à offrir ces emplois ;
- ✓ que ça coûte moins cher de subventionner des emplois locaux que de financer des allocations sociales de nature diverse et variée.

A côté des ambitions nous avons essayé de mettre en place quelque chose de concret et pratique. La voie qui a été retenue, c'est celle de l'expérimentation : des actions de terrain. avec des acteurs qui avaient déjà pratiqué et c'est ATD qui a vraiment joué le rôle de cristallisation de l'intention, ensuite, ça s'est matérialisé par la création de deux associations, le Fonds d'expérimentation et l'association Territoires zéro chômeurs.

Voilà 12 ans que nous faisons avancer ce chantier, il y a eu successivement deux lois d'expérimentation, de cinq ans chacune. Dans la première nous avons démarré dix territoires et avec la deuxième nous sommes maintenant à 80 territoires ... ce sont des petits territoires 5, 10, 15 000 personnes, c'est un quartier de ville, une commune ou une communauté de communes.

Comment ça fonctionne ? La co-construction ne se situe pas du tout au niveau national. Au niveau national, il y a des lois d'expérimentation qui ont construit un dispositif qui s'applique localement, et je voudrais bien insister là-dessus, qui est extrêmement différenciée localement. La co-construction est locale. Parce que l'analyse que nous faisons de la privation durable d'emploi, est que ce ne sont pas des personnes qui sont durablement privées d'emploi, ce sont des situations de privation durable d'emploi qui se concrétisent localement. La même personne, si elle était ailleurs, pourrait peut-être trouver très rapidement un emploi. Mais localement, ces caractéristiques font qu'en face d'elle, le marché du travail lui interdit de trouver un emploi. Elle expérimente personnellement le fait que chaque fois qu'elle se présente elle subit un échec, elle ne trouve que des travaux de très courte durée ou du temps très partiel. Je parle de personnes qui ont 4, 5 ans d'expérience de privation d'emploi ... elles sont privées mais disposées à travailler. Il fallait partir à l'envers, c'est-à-dire qu'il fallait trouver des acteurs locaux qui étaient volontaires pour s'engager et qu'il fallait laisser ces acteurs locaux construire. Et c'est vraiment ça qui s'est fait d'abord sur les 10 premiers territoires, puis sur les 80 territoires actuels.

Construire, qu'est-ce que ça veut dire ? C'est d'abord, et c'est le point le plus important, fédérer les forces vives localement, fédérer les personnes qui sont durablement privées

Nous sommes partis de l'idée que cela ne pouvait pas être traité par les méthodes classiques de la politique de l'emploi où l'État définit des mesures et puis ces mesures sont mises en œuvre localement

d'emploi et qui sont volontaires pour travailler, et il faut fabriquer localement les méthodes qui vont permettre d'atteindre l'objectif. Et il y pour ça un organe dans tous les territoires : le

comité local pour l'emploi qui est présidé par un ou une élue. C'est très souvent l'émanation d'une dynamique associative, mais c'est très important que cette dynamique rejoigne un support politique local. Notre expérience, c'est que s'il n'y a pas ce support politique local, la dynamique associative ne suffit pas. Il y a un deuxième composant qui est très important, c'est ce qu'on appelle l'entreprise à but d'emploi ..., une entreprise de droit commun, code du travail, rémunération, avec pour fonction de fabriquer des emplois et de les subventionner ... des emplois qui soient de nature à être occupés par ces gens qui sont durablement privés d'emploi, parce qu'après 4 ou 5 ans d'inaction, on ne peut pas prendre n'importe quoi. Cette entreprise à but d'emploi recrute sans condition ceux qui sont durablement privés d'emploi. Elle doit faire des choses utiles localement, répondant à des besoins, sinon ça ne fonctionne pas. Et il faut qu'elle équilibre son fonctionnement parce qu'elle a une subvention qui ne couvre pas la totalité des coûts de l'entreprise, elle doit gagner de l'argent.

Donc, la co-construction dans ce que nous faisons, n'est pas du tout présente au niveau national où il y a une organisation pour financer les territoires, pour les habilitier, ... ça, c'est une organisation qui a un caractère assez classique. Mais en revanche, localement, ce sont les territoires qui construisent l'action et la co-construction se situe à ce niveau-là.

Laurent Fraise

Stéphanie sur la politique PTCE j'ai beaucoup entendu des on et des nous, ... Évidemment, il y a une habitude de co-construction, mais en fait, qui sont vraiment les acteurs ? Et si on reprend le débat de la matinée, est ce que finalement les acteurs de la société civile ne sont pas un peu les faire-valoir qui légitiment l'action de l'État ? Ou inversement, est-ce que l'État n'aurait pas pu construire ces politiques sans la mobilisation de la société civile ? Et concrètement, sur quoi ? C'est-à-dire, comment on construit au quotidien ?

Stéphanie Bénamozig

Sur l'animation nationale je voudrais revenir sur ces aspects très concrets de ce qu'on vit aujourd'hui, peut-être reparler des points de la co-construction de cette politique publique depuis sa genèse, pour voir quel a été le rôle de chacun et chacune dans son émergence. Peut-être dire qu'on co-construit, mais ce n'est pas forcément toujours de la co-décision ou de la co-gestion, c'est vraiment de la co-construction et il y a des nuances importantes. Souvent les acteurs sont consultés, font avec, proposent, mais les décisions relèvent souvent de l'État, sauf dans le cadre de périmètres qui sont explicitement contractualisés. Je dirais que la co-construction, elle a existé, elle existe à différents endroits, à différents niveaux, toujours en mobilisant des PTCE, les réseaux, qu'on pourrait considérer comme des acteurs intermédiaires ici ... je dirais même dans l'émergence de cette politique publique, puisque c'est une initiative de la société civile, des acteurs qui se sont organisés, accompagnés par les réseaux, mobilisant des chercheurs, mobilisant les PTCE, même sur les territoires pour structurer ce modèle de PTCE. Il y avait un portage

On peut clairement dire que ce sont les acteurs qui ont mis à l'agenda cette modélisation, cette proposition pour ensuite que l'État s'en saisisse et propose avec tous ces acteurs une politique publique.

politique fort à l'époque avec notamment une dimension interministérielle dans des appels à projets. Ensuite, il y a eu une interruption et en 2021 une relance de cette politique publique, et là aussi elle a été vraiment co-construite puisqu'en fait ce sont encore les acteurs qui ont

réalisé un état des lieux sur proposition de la ministre qui avait demandé une étude. Il y avait aussi une volonté politique de mobiliser les différents acteurs, c'est à l'époque le Labo de l'ESS qui a animé cette démarche d'état des lieux et de préconisations pour relancer cette politique publique. L'Etat s'est saisi du rapport « Relancer les PTCE » et a pris en compte un certain nombre de préconisations. Il fallait organiser cette politique publique avec différents échelons.

Nous avons la Cellule Nationale d'Animation (CNA), qui est un endroit où on échange, où on discute à la fois de l'offre de services qui est proposée, de l'offre d'animation, de l'offre de financement. Cette Cellule Nationale d'Animation se réunissait toutes les semaines, puis toutes les deux semaines, elle ne se réunit qu'une fois par mois aujourd'hui. Il y a aussi des signaux qui montrent que cette co-construction évolue dans le temps, elle est relative en fonction d'un certain nombre de choses dont nous pourrions reparler. Le rôle de la CNA est de proposer, de préserver une forme de cohérence d'ensemble dans cette politique

publique et de toujours faire en sorte que les PTCE soient partie prenante et qu'ils soient bien mis en lien les uns avec les autres, qu'ils puissent être mobilisés à chaque échelon. On retrouve cela au niveau régional avec ce qu'on appelle les Cellules régionales d'animation qui mobilisent un certain nombre d'acteurs de soutien à l'économie sociale et solidaire, de l'accompagnement et d'autres types d'acteurs. Ces espaces sont coanimés, par les services de l'État et des CRESS ... c'est plus opérants dans certaines régions que dans d'autres mais des dynamiques se créent au niveau régional à la fois dans la coanimation, dans la mobilisation des acteurs pour accompagner le développement des pôles territoriaux de coopération économique et au niveau national. C'est un espace où on échange, on a des créneaux hebdomadaires pour suivre ce qui se fait, comment ça se fait, proposer des nouvelles choses et faire en sorte que tout cela soit articulé de manière cohérente.

Je voudrais ajouter un point sur la place de l'État. On sait que c'est dans les territoires que tout se met en place, que le national a pour vocation d'aider, de faire émerger, d'accompagner. C'est important d'avoir ce positionnement-là pour faire en sorte que les choses puissent se tenir. L'État est un outil qui va aller aider sur de l'interministérialité, pour aller voir d'autres interlocuteurs ministériels, pour les appâter sur l'importance de soutenir les PTCE et identifier comment les embarquer sur certaines politiques sectorielles. Sur la question des outils, ... il y avait autour des financements, cet appel à manifestation d'intérêt, le fait que les dossiers étaient instruits avec les parties prenantes des comités régionaux, des cellules régionales. Donc au niveau régional, c'est co-instruit. Au niveau national, c'était co-instruit. Il y avait un listing qui était donné à validation du cabinet ministériel. Mais on était bien sur un processus où il n'y a pas de décision prise hors sol et descendante.

Ce qui est important dans la dynamique que nous avons essayé de mettre en place autour des PTCE, et aussi Guid'Asso, c'est cette logique de placer l'État dans un rôle de facilitateur ; le national n'est pas là pour faire.

Pierre-Luc Mellerin

Au sujet de cet exemple de l'AMI financement. C'est vrai qu'il est co-instruit à différents niveaux. Il mobilise des PTCE, des réseaux, l'État au niveau déconcentré, il remobilise la Cellule nationale d'animation ; mais là encore, on voit bien que c'est de la co-construction et ce n'est pas de la prise de décision, puisqu'en fait, la décision finale revient au ou à la

ministre en charge de l'ESS et on a pu avoir certaines surprises entre ce qui est remonté en liste et ce qui est finalement lauréat. Ces processus d'AMI sont très précieux en termes de co-construction, c'est vraiment clé, y compris pour les offres de services qu'on développe au service des PTCE, puisque certains acteurs vont être sélectionnés sur la base de propositions et il y a aussi une co-instruction qui peut être parfois mise à mal ou questionnée. En tout cas, une des clés de cette politique publique c'est sa capacité à avoir des regards pluriels et différents qui viennent nourrir une réflexion ensuite éclairée.

Laurent Fraisse

Comment fonctionne le tandem LMA-DJEPVA ? Etes-vous uniquement face à face ? Est-ce qu'il y a d'autres acteurs associatifs ou de l'accompagnement qui co-construisent ou co-pilotent ? D'ailleurs, quels sont vos termes ? Co-animation, co-pilotage et sur quoi ?

Adèle Cros

Les deux, mais pas à tous les échelons, si je résume. Ce que je trouve intéressant, c'est que dans le rôle de chacun, il y avait vraiment la question de la culture de chacun : acteur associatif, service de l'État national et déconcentré, collectivités territoriales. Quand nous avons fait la première réunion en visio en 2020, en disant « ça y est, c'est bon, les crédits vont se débloquent, co-construisez. » il y a eu un petit moment de tension, c'était compliqué pour tout le monde. L'État se disait « on nous colle le Mouvement associatif, mais qu'est-ce qu'on va faire avec eux ? Nous, on a l'habitude de dérouler notre truc et ça va prendre des plombes ». À l'inverse, les acteurs associatifs se disaient « mais qu'est-ce qu'on va faire avec l'État ? ». C'était un changement de culture complet, peut-être moins en territoire, mais en tout cas au niveau national. Et nous avons eu la chance d'avoir cet ancrage en Hauts-de-France où la déléguée régionale à la vie associative, du point de vue de l'État, et la co-animatrice, la déléguée régionale des Hauts-de-France ont pu témoigner. Elles ont pu expliquer comment chacun, dans son rôle, travaillait ensemble, comment chacun amène quelque chose de l'ordre de sa compétence et de sa place. Et ça fonctionnera quand il y aura ce lien de confiance suffisant pour que tout s'articule. Je dirais qu'au niveau des acteurs associatifs, au niveau du Mouvement associatif, nous avons amené une certaine culture de la décision par consensus, c'est-à-dire savoir recenser les différents points de vue et puis trouver ce qui fait commun. D'un point de vue plus large, les acteurs associatifs, apportent tout ce qui va être de l'ordre de la culture d'animation et de la mise en réseau. Et après, sur des aspects plus techniques, l'outillage, la formation, ce sont des choses que

nous savons faire. Du point de vue de l'État, la culture est davantage institutionnelle et cette capacité à mobiliser les acteurs institutionnels que nous n'avons pas forcément. Et ça a ouvert un peu le spectre. Et puis du côté des collectivités territoriales, ... souvent, Guid'Asso arrivait à un moment où des actions préexistaient et des collectivités territoriales bien engagées sur les questions d'accompagnement. L'enjeu était de voir comment composer avec les postures parfois politique. Et cela a pu poser des difficultés, notamment au niveau des services de l'État.

Cécile Matran

Je vais détailler d'abord la mécanique et les rouages au sein de Guid'Asso qui sont issus de cette préfiguration et inscrits dans les textes, puisque les principes de la co-construction, de la co-animation ont été formalisés dans une instruction, pour les faire appliquer par l'administration. La coanimation s'incarne à tous les étages. Au niveau national, DJEPVA et mouvements associatifs, nous parlons souvent de copilotage, fixer le cadre, organiser, prioriser, construire certains outils nationaux. Au niveau régional, ce sont les services de l'État et les mouvements associatifs régionaux qui coaniment dans un rôle de coordination un peu stratégique sur le maillage territorial, la mise en œuvre de partenariats au niveau régional, la coordination de ce qui se passe au niveau départemental. Au niveau départemental, ce sont vraiment eux les chevilles ouvrières, qui mettent en œuvre, qui labellisent, ..., c'est donc les services de l'État au niveau départemental, avec un co-animateur associatif désigné par voie d'appel à manifestation d'intérêt. Cette étape de désignation du co-animateur est la toute première dans le déploiement de Guid'Asso sur un territoire. Elle a lieu avant même de faire un état des lieux, de se concerter avec les autres partenaires, ... Donc, ils collaborent vraiment à chaque étape du déploiement. Et là je veux apporter une nuance : certes la labellisation c'est la prérogative de l'État, mais le co-animateur associatif et le délégué départemental vie associative ont déjà travaillé ensemble à un état des lieux qui a permis de voir qui fait quoi, qui a besoin de soutien, où sont les zones blanches, ... Ils ont un vrai rôle dans la stratégie de mise en œuvre de Guid'Asso. Evidemment, c'est un équilibre qui reste difficile à trouver dans les rôles de chacun ... parfois, c'est très fluide et parfois un

Un facteur facilitant du côté de l'État, ce sont des conseillers d'éducation populaire et de jeunesse qui sont emprunts de valeurs de l'éducation populaire et habitués à travailler avec les associations de concert et pas seulement dans le contrôle, le rôle de donneur d'ordre, de financeur

peu moins. C'est aussi lié à un historique, des questions de personnes, des relations interpersonnelles, apprendre à faire travailler deux cultures différentes, un sens relationnel, une capacité à faire confiance, ... Et puis, comme on co-construit aussi avec les autres partenaires du territoire nous avons là aussi des gouvernances à chaque étage. Nous, au niveau national, c'est plutôt un comité de suivi qui réunit des partenaires, les autres administrations, des institutions, des têtes de réseau, ... C'est un comité de suivi qui s'élargit au fil des ans. Mais les décisions ne sont pas prises à cet endroit-là. Elles sont prises en commun entre nous, au niveau régional et départemental, ... on a laissé une grande souplesse à la fois sur leur composition et sur leur rôle, afin qu'elles soient adaptables au contexte local et pas bloquantes. Il y a donc des gouvernances très différentes d'un territoire à un autre, certaines sont des instances de suivi, comme nous, au niveau national, d'autres sont des instances plus stratégiques, avec des partenaires qui vont jusqu'à donner leur avis sur les attributions ou pas de la marque, de financement, ... et qui réunissent assez classiquement, par exemple, les CAF, les conseils départementaux, les conseils régionaux, les associations des maires, ...

Michel de Virville

Le droit à l'emploi figure dans la Constitution, mais celle-ci précise que la politique de l'emploi est une politique nationale. C'est à l'État d'exercer les fonctions du droit à l'emploi. Par rapport à notre démarche, qui est une démarche territoriale, cela posait problème. Il y a un élément qui est décisif, que progressivement on a appelé l'habilitation. Cette habilitation est souvent vue comme un outil technique, c'est-à-dire qu'on vérifie que sur place, il y a le dynamisme nécessaire, les capacités techniques de faire, ... C'est vrai que n'importe quel territoire ne peut pas s'improviser zéro chômage, mais il y a quelque chose de plus significatif : quand la ministre habilite un territoire, elle délègue sa compétence à la collectivité territoriale qui est porteuse de l'action. Elle ne dit pas à la collectivité territoriale ce qu'elle doit faire, elle donne à la collectivité territoriale la possibilité de construire localement une politique de l'emploi s'agissant de ceux qui en sont durablement privés.

Cette situation juridique est tout à fait spécifique et elle résulte de la construction que nous avons faite de la première loi. Certains se sont étonnés de cette situation et ont fait appel à l'arbitre des élégances, qui est le Conseil d'État. Il a répondu que cette loi est construite d'une telle manière que la ministre délègue aux collectivités territoriales la politique de l'emploi s'agissant de ceux qui en sont durablement privés. Ce qui veut dire qu'un maire, une communauté de communes, un quartier politique de la ville ... il y a toujours un élu ou des élus locaux qui sont les titulaires de l'habilitation, ce sont ceux qui exercent cette politique de l'emploi localement. Certains pensent que le fonds d'expérimentation est l'animateur de l'expérimentation. C'est une vision qui ne correspond pas à la réalité. Quand nous allons sur des territoires on nous pose souvent des questions sur ce qu'il faut faire et nous répondons « je ne peux pas vous dire ce qu'il faut faire. C'est vous qui décidez en fonction de ce qu'est la situation ». Et cela n'est pas du

Chaque territoire est une réalité unique, originale et les solutions utilisées à un endroit ne sont pas de bonnes solutions ailleurs. Ce qui condamne, par rapport à l'objet qui est le droit à l'emploi, des politiques qui sont descendantes.

tout artificiel. Il y a une loi sur le plein emploi qui a été passée et qui organise toute une série de commissions au niveau national, au niveau régional, au niveau départemental et au niveau local. Quand on compare ces commissions et la façon dont elles fonctionnent avec les commissions locales pour l'emploi qui sont

créées par les territoires, le contraste est significatif. Dans un comité local pour l'emploi, il y a les mêmes acteurs, France Travail, les élus locaux, les syndicats, les entreprises, les gens durablement privés d'emploi. Mais, au bout d'un an et demi, les participants ne se comportent plus comme les représentants de l'entité auxquelles ils appartiennent. Ils sont chacun les acteurs de ce qui se fait localement. Cette transformation-là, dans laquelle les participants ne viennent plus contribuer en disant « je suis France Travail, j'apporte ça et je défends ça », mais dit « il faut créer les conditions qui vont permettre de donner de l'activité à ceux qui en sont durablement privés », est absolument essentielle pour l'efficacité de l'action. Ce que nous avons réussi, est fondé la-dessus.

L'autre élément qui est très difficile à construire, c'est l'articulation d'une collectivité territoriale avec une entreprise. Une EBE c'est une entreprise qui travaille pour la collectivité locale, qui ne choisit donc pas elle-même ses activités. Elle a des idées d'activités qu'elle soumet à la collectivité mais c'est le comité local pour l'emploi qui décide des activités. C'est la collectivité qui valide ceux qui sont durablement privés

d'emploi, qui doivent être embauchés. Voilà un « patron » qui ne choisit pas ses salariés, qui négocie ses activités avec la collectivité territoriale et qui en plus ne doit faire de concurrence à aucune activité existante. Cette tension-là, il faut que les collectivités territoriales apprennent à la gérer parce qu'il faut protéger l'entreprise qui a toutes ses contraintes, il faut lui laisser l'espace de respiration qui fait qu'elle va construire une réalité vivante, productive, de valeur ajoutée, de résultat. Voilà ce qui est co-construit. Il faut bien voir que par rapport aux habitudes de l'administration centrale, du ministère du travail, de l'administration déconcentrée tout ceci est quand même extrêmement exotique et il faut beaucoup de temps pour que les différentes catégories d'acteurs s'habituent à ça. La rédaction, par exemple, de la première loi d'expérimentation, était un chantier extrêmement intéressant, passionnant, mais nous avons négocié point par point. Évidemment, pour que ça réussisse, il y a des personnes qui jouent un rôle décisif : la ministre du travail de l'époque qui a joué un rôle très important ... et localement, c'est pareil. Le fait qu'il y ait des élections municipales tous les six ans signifie que les personnes physiques élues changent, pas nécessairement, mais parfois et cela pose problème par rapport à la continuité de l'action. Et là le fait qu'il y ait un réseau, une organisation nationale joue un rôle très important. On ne peut pas imaginer ça sans une dynamique nationale qui rend possible la co-construction locale. Mais évidemment, la dynamique nationale ne doit absolument pas se substituer à la co-construction locale.

Laurent Fraisse

On voit bien qu'il y a une dimension itérative entre le national et le local. Nous allons terminer avec un dernier tour de parole autour des limites ou des perspectives de ces trois politiques en termes de co-construction.

Donc je me tourne du côté des acteurs des pôles territoriaux de coopération économique. Cette co-animation, co-construction, ... on a entendu que co-instruction ne veut pas dire forcément choix des lauréats, qu'il y avait une baisse des financements récente et en écho une question sur comment maintenir une politique en cas de changement de gouvernement. Mais aussi, on sait bien que dans l'administration, les agents et les personnels changent. On a entendu qu'il y avait aussi des affaires de personnes.

Pierre-Luc Mellerin

C'est aussi une affaire de personnes, mais c'est aussi une affaire de stabilité des organisations, et de l'État parce que l'État n'a pas toujours une parole homogène. Il a une parole qui peut évoluer en fonction des orientations politiques et cette instabilité intervient à différents endroits :

- ✓ Une instabilité politique, on a connu ces dernières années un bon nombre d'évolutions, de changements, en trois ans j'ai connu quatre ministres plus un délégué ministériel, avec à chaque fois des organisations et parfois des orientations qui changent ... en tout cas, un temps de latence qui peut être très long pour appréhender, apprécier les sujets et donner une orientation, une couleur.
- ✓ Une instabilité aussi au niveau de l'administration, puisqu'en trois ans, je n'ai pas connu moins de neuf personnes sur ces fonctions, avec trois changements au niveau de la chefferie de bureau. Cette administration est organisée par des chefs de bureaux, un ou une adjointe et un ou une alternance en charge des PTCE. Il y a donc à chaque fois un temps d'appropriation des sujets qui peut être très long ce qui est normal mais de ce fait la mémoire disparaît. Et c'est peut-être ce qui est le plus compliqué. Cette co-construction et le lien avec les réseaux, avec les acteurs, permet d'avoir une continuité de cette politique publique parce qu'en fait la mémoire n'existe que parce que les réseaux la transmettent aussi aux agents de l'État et aux cabinets politiques, aux ministres.
- ✓ Une instabilité au niveau d'une organisation d'administration qui a évolué. Nous sommes passés d'un pôle, ESS et Investissement Impact, à un bureau, ESS et Investissement Impact. Cela n'est pas anecdotique, nous sommes rentrés dans un chaînon hiérarchique et ce bureau Économie sociale et Investissement Impact, qui auparavant était directement rattaché à une instance politique, rentre maintenant dans une sous-direction des assurances, qui elle-même est rattachée à un sous-financement de l'économie, qui elle-même est rattachée à la Direction générale du Trésor, qui elle-même est rattachée au ministère de l'Économie et des Finances. On voit que ce chaînon hiérarchique fait qu'il y a des marges de manœuvre plus faibles de la part de l'administration et au quotidien cela se ressent dans le travail.

Il y a donc tout ce qui relève de la confiance et qui est essentiel, on parlait de dynamique interpersonnelle. Il y a une volonté politique, ce cap politique est vraiment très important. Je pense que nous sommes héritiers de cette volonté politique qui a existé et que nous sommes toujours dans un travail du quotidien de maintien de cette capacité de co-

construction. C'est un travail du quotidien parce qu'on sent qu'il n'y a pas forcément ... une absence de portage, dans l'un sens ou dans l'autre, il y a une administration qui aujourd'hui se saisit de ce sujet comme elle peut le faire.

Stéphanie Benamozig

Je voudrais revenir sur quelques points :

- ✓ L'importance des mots. Quand on parle de co-construction, on a tendance à avoir un peu un mot valise. J'essaye d'insister sur le fait d'être bien d'accord sur ce qu'on met derrière ce mot. Quand on fait de la co-animation ou de la consultation, ce n'est pas la même chose. Je vous invite à toujours interroger vos interlocuteurs quand ils parlent de co-construction. Il y a ces tendances un peu démagogiques parfois qui sont regrettable. Il y a une question de culture c'est une réalité, il faut essayer d'être dans la sensibilisation, expliquer que ça prend plus de temps, c'est plus compliqué, on perd du pouvoir, mais on est sur une logique qui est efficace, qui a du sens sur des politiques publiques qui sont du droit commun, du bien commun, de l'intérêt général, donc on ne peut pas être dans quelque chose de descendant, de calqué. La co-construction est nécessaire, légitime et on doit continuer à l'irriguer, à donner à voir des pratiques, qui ont des résultats, du sens et convaincre que l'argent public sera mieux utilisé parce qu'on sera sur une compréhension des besoins plus précise, plus fine, un embarquement des écosystèmes qui font qu'on est sur du succès collectif. Je vais défendre mon corps d'appartenance et c'est vrai que les conseillers éducation populaire et jeunesse ont dans leur ADN cette volonté de pouvoir faire avec. Donc je vous invite à aller voir tous les CEPJ de tous les territoires pour continuer à partager des pratiques, ils sont dans les services de l'État. Il faut voir les personnes facilitantes, celles qui sont convaincues. C'est dans les territoires que ça se passe. Mais effectivement, au niveau national, c'est aussi important d'avoir des interlocuteurs sensibles à ces pratiques pour que cela ne soit pas anecdotique, ne soit pas de l'exemple, mais que ce soit une volonté globale. Je pense qu'avec la Direction interministérielle à la transformation publique on a peut-être quelque chose à jouer autour de ça, sur ces volontés de travailler un peu différemment ;
- ✓ La question des instruments juridiques. Je suis un peu terrorisée sur la question de la petite enfance. L'UNIOPS nous a contacté pour nous dire qu'un guide de bonne

pratique en direction des collectivités pour contractualiser avec les acteurs de la petite enfance avait vocation à aller sur des marchés publics, alors que nous essayons d'appeler à plus de subventions. Nous sommes sur une tendance inquiétante, mais il faut continuer à avoir des points juridiques très précis si nous voulons essayer d'être au clair sur pourquoi on veut mettre plus de cadres. Les contractants publics ont besoin de sécurité et il faut jouer sur des points juridiques précis, carrés qui fassent qu'on puisse jouer dans la même cour que la direction des affaires juridiques de Bercy.

- ✓ Dernier point : le changement de narratif. Nous travaillons à une campagne de communication grand public qui va sortir en début d'année prochaine sur la question de l'ESS qui est là au quotidien et que sans elle, sans les acteurs associatifs, il n'y a pas de société qui tient. L'idée est d'aller vers ce changement de paradigme et nous relayerons à partir de début 2026 ces éléments pour créer ces dynamiques qui permettent d'avoir de l'espoir.

Cécile Matran

En termes de perspectives pour Guid'Asso nous sommes censés atteindre la généralisation d'ici fin 2026. Guid'Asso s'est déployé de manière progressive dans les territoires et donc d'ici 2026, dans tous les territoires, il devrait y avoir des points d'appui à l'échelle de chaque EPCI, communauté de communes, agglomérations, ... On sent déjà apparaître une petite pression sur ces objectifs de couverture du territoire, il faut vite attribuer les derniers postes Fonjep qui ne le sont pas encore, ... Et là, on se prive du temps long d'interconnaissance, de recherche de consensus, que nous avons l'habitude d'avoir. A priori, une fois que ce sera fait, nous ne serons plus forcément dans un processus de construction. Jusque-là, Guid'Asso a été un vaste chantier, et c'est positif de dire ça. Plein de chantiers co-construits où on se met tous autour de la table, on pond un plan de formation, on définit nos indicateurs d'évaluation tous ensemble, ... Et, forcément, nous allons commencer à arriver à un rythme de croisière, un moment où, si nous n'arrêtons pas de construire, nous allons de moins en moins construire parce le dispositif qui s'ancre. Ce qui devrait perdurer, c'est la co-animation. Je pense que nous allons glisser de la co-construction à la co-animation, mais ça fait aussi partie de la co-construction. Une co-animation qui s'est vraiment ancrée, qui n'est vraiment pas du tout remise en cause aujourd'hui, et qui vient donner de la légitimité à ce que nous faisons. Il y a aussi cet enjeu

de devoir maintenir la dynamique à moyen constant puisque le contexte budgétaire ne va pas nous permettre d'avoir des moyens supplémentaires. Concernant la conjoncture politique, nous sommes relativement épargnés parce Guid'Asso est inscrit dans la loi et les financements sont sécurisés ... même si nous ne sommes pas à l'abri d'un changement politique qui peut avoir des conséquences ... nous ne sommes pas dans l'ordre du régalien prioritaire. Mais pour l'instant, nous sommes plutôt épargnés.

Adèle Cros

Concernant les limites, au niveau du Mouvement associatif, il y a à la fois du bon et du moins bon. Être dans Guid'Asso nous a sorti de notre posture « plaidoyer ». On peut le vivre un peu comme une forme de dépolitisation, c'est-à-dire qu'on est dans un truc très technique, il faut faire tourner la machine, qui en plus s'institutionnalise. C'est bien parce que c'est ce que nous avons demandé, mais être dans le faire n'est pas neutre pour nous. Et en même temps, cela a structuré une fonction un peu projet et la façon dont nous sommes capables de porter un plaidoyer et de porter sa transcription en action. Cela a été très structurant, peut-être pas tant pour nous au niveau national, mais pour nos Mouvements associatifs régionaux et pour la reconnaissance de tout le travail d'accompagnement que peuvent faire les associations qui n'est pas toujours facile à visibiliser. Donc ça, je crois que cela n'est pas une limite en fait. Sur les perspectives, nous avons un vrai sujet financement, parce que oui, c'est sécurisé, mais non, ça n'est pas suffisant. Les moyens alloués à ne sont pas suffisants. Nous n'avons pas subi les stop and go des PTCE, mais par contre les financements ne suffisent pas. Les perspectives ne sont pas très réjouissantes là-dessus, je pense que ça ne va pas s'améliorer. Qui dit essaimage dit aussi émergence de nouveaux besoins et nécessité de relabelliser et là je pense malheureusement que nous allons être un peu limité. Et plus largement, c'est aussi comment on visibilise. On est tous un peu dans nos logiques, dans nos tunnels, je me dis que nous avons quelque chose à jouer collectivement. C'est super que le monde de la recherche s'intéresse et visibilise ça, parce que je pense que nous tenons quand même quelque chose. Je retiens le fait que ça puisse être une alternative aux restrictions des libertés associatives. On ne le vit pas forcément comme ça, nous, en interne, mais c'est intéressant de le poser comme ça.

Laurent Fraisse

Michel de Virville, comment vous avez réussi à persuader à la fois le monde politique et sans doute un certain nombre de gens dans les administrations d'avoir ce régime un peu expérimental et dérogatoire aux politiques de l'emploi classiques ? C'est un travail politique et institutionnel qui n'est peut-être pas co-construit, mais qui je pense intéresse beaucoup de monde pour savoir comment on arrive à faire voter une loi et embarquer quand même un certain nombre d'acteurs.

Michel de Virville

Ça a toujours été et c'est toujours aujourd'hui un combat. Il n'y a rien d'acquis dans cette affaire. On a obtenu une première loi d'expérimentation de 5 ans, ensuite une deuxième loi d'expérimentation de 5 ans. Cette deuxième loi d'expérimentation de 5 ans se termine en juin 2026, d'ici là il faut qu'on fasse voter un support législatif qui pérennise les deux expérimentations précédentes au total de 10 ans. On a été ultra-examinés, scrutés, évalués et nous-mêmes faisons un travail d'analyse de notre action. Mais pour chacune des deux expérimentations, il y a eu un conseil scientifique qui était chargé d'évaluer le résultat. Nous avons eu l'année dernière, une analyse de la Cour des comptes. Ce qui joue en notre faveur, c'est que tous ces rapports, à l'exception de la première évaluation qui avait été faite par l'IGAS, concluent à l'efficacité de ce que nous faisons. Bien entendu, il y a des critiques et parmi ces critiques, il y a des choses qui sont tout à fait judicieuses. Mais le jugement porté est globalement positif. Alors, où sont les points de combat ? J'en vois essentiellement deux.

- ✓ Le premier, c'est le rôle que joue le fonds d'expérimentation. Par exemple, la Cour des comptes propose qu'il disparaisse et que son rôle soit repris par l'administration. Je pense que l'administration n'est pas en état de faire ce que fait le fonds d'expérimentation ... même si le fonds d'expérimentation est une association loi 1901 qui exerce une mission de service public ... et d'une certaine manière, relaye l'activité de l'État. Cette orientation va être décisive parce que c'est l'existence du fonds d'expérimentation qui fait que l'action territoriale continue d'être menée d'une manière différente. Ce point est crucial.
- ✓ Et il y a un deuxième point qui est simple, ce sont les finances. Ce que nous défendons, c'est que les moyens doivent être proportionnés aux besoins. Donc, quand les territoires sont habilités, ils évaluent le volume de personnes durablement privées d'emploi sur le territoire, ils évaluent en conséquence la taille

que doivent avoir là où les entreprises à but d'emploi. Donc il y a un objectif numérique. Et c'est cet objectif habilité par l'autorité ministérielle, qui doit guider l'affectation des moyens budgétaires. Cette démarche n'est pas immédiatement en harmonie avec le vote d'un projet de loi de finances qui est décidé à Paris. Donc le frottement entre ces deux logiques est permanent et il faut apprendre à le gérer.

Il y a, par ailleurs, un débat très intéressant sur le coût du projet. Nous sommes convaincus qu'en fait, ça coûte plus cher à l'État de laisser les durablement privés d'emploi dans l'inactivité. Cette discussion est essentielle, quand l'État finance un emploi dans une EBE, cette entreprise paye de la fiscalité et des cotisations sociales, qui sont immédiatement reversées dans les caisses de l'État. En outre, celui qui rentre dans une EBE ne reçoit plus d'allocations, donc l'État fait des économies. Cette question va être au cœur du projet de loi qui est actuellement sur le bureau de l'Assemblée nationale. Mais ma formulation est inexacte ... nous n'avons pas utilisé de projet de loi, c'est-à-dire que ce n'est jamais l'État qui a élaboré les textes. Ce sont des textes qui ont été portés par des parlementaires, ce sont des propositions de loi. La première proposition de loi et la seconde ont toutes été votées à l'unanimité par l'Assemblée nationale. Notre ambition est que la proposition de loi actuelle soit aussi votée à l'unanimité. Nous avons à l'heure actuelle 4000 personnes qui étaient durablement privées d'emploi qui sont employées en CDI, puisque les EBE ne recrutent qu'en CDI. Évidemment, personne n'envisage que ces emplois disparaissent. C'est un levier fort, mais qui n'est pas suffisant pour que l'avenir soit assuré .

Echanges avec la salle

J'aimerais savoir un peu plus comment fonctionne le fonds d'expérimentation

Le fonds d'expérimentation, c'est une association dotée un conseil d'administration dont la composition est définie par la loi. Il comporte toutes les institutions qui sont concernées par le droit à l'emploi, les représentants des associations d'entrepreneurs, des syndicats de salariés, des différentes administrations concernées, ... Le fonctionnement de ce conseil s'est construit petit à petit. Au début, nous avons un fonctionnement de conseil tout à fait classique, avec l'absentéisme qui caractérise souvent ces instances. Mais ce qu'il faut savoir c'est que l'habilitation des territoires passe par ce conseil puis est ensuite approuvé par le ministre. Le conseil a un pouvoir considérable : le ministre ne peut pas habiliter un territoire qui n'a pas été jugé comme « habilitable » par le conseil. L'association a donc un pouvoir tout à fait réel.

Évidemment pour habilitier les territoires, il fallait aller sur place pour voir évaluer l'engagement local et la maturité de la préparation et nous avons proposé aux personnes qui siègent au conseil de participer de ce travail d'habilitation. Et il y a eu vraiment maintenant une dynamique, la même dynamique que celle qui opère au niveau des comités locaux pour l'emploi. Les membres ne représentent plus leur institution, ils sont fidèles à leur institution, ils sont légitimes mais ils ne représentent plus leur institution, ils co-construisent le programme.

Quelle est la différence dans la co-construction entre un dispositif comme le dispositif local d'accompagnement (DLA) et Guid'Asso ?

Dans la culture d'animation, ce que nous percevons c'est qu'il y a quand même une forte culture de décision entre financeurs. Après, je dirais que nous n'avons pas du tout la même mécanique de projet, c'est-à-dire qu'une permanence Guid'Asso est très pluriforme, mais le DLA, c'est une mécanique qui s'applique partout. Il y a des instructions qui sont envoyées par l'animateur du DLA, et qui concernent tous les labellisés DLA. Nous ne sommes pas du tout dans ce fonctionnement. En termes de culture de construction, c'est très différent.

Il y a plusieurs choses. Les DLA, ça se construit sur les territoires, il y a des comités d'appui, des comités techniques, des comités d'engagement, où se retrouvent énormément de partenaires. Et c'est effectivement sur les territoires que ça se co-construit. C'est pas au niveau de l'État, parce qu'effectivement, la mécanique...

CO-CONSTRUIRE AVEC LES COLLECTIVITES TERRITORIALES : SITUATIONS EXCEPTIONNELLES OU NOUVELLE FAÇON DE FAIRE POLITIQUE PUBLIQUE ?

Animation Chloé Secher (Réseau des collectivités territoriales pour une économie solidaire), Luciana Ribeiro (Réseau national des maisons d'associations)

Intervenants :

Bertrand Narjoux, chargé de mission ESS Saintes Grandes Rives l'Agglo (excusé)

Jean-Michel Morer, maire de Trilport, Association des petites villes de France

Cédric Szabo, directeur de l'Association des maires ruraux de France

Annabelle Bretton, maire adjointe en charge de l'Education populaire, de la Jeunesse, de la vie associative et de la démocratie participative à Grenoble (excusée)

Luciana Ribeiro

La question posée est volontairement stimulante parce que est-ce qu'il s'agit-il encore de situations exceptionnelles liées à des initiatives ponctuelles et à des contextes particuliers ou bien assistons-nous à une transformation dans la façon de concevoir et de mettre en œuvre les politiques publiques.

Comme souligné ce matin par Marie-Catherine Henry lors de la restitution des travaux, le projet ESCAPE montre quand même que les collectivités territoriales vont jouer un rôle central et souvent décisif dans ces dynamiques. Elles sont souvent les initiateurs de ces processus et ont la capacité de créer des espaces d'intermédiation entre les associations, sociétés civiles, et acteurs publics. Pour les associations, ces démarches de co-construction ne sont pas anodines non plus parce qu'elles sont à la fois une opportunité et un défi. Une opportunité parce qu'elles renforcent leur capacité à être reconnues comme des partenaires légitimes de l'action publique, mais aussi un défi parce que participer à la co-construction suppose aussi d'avoir des ressources, des compétences, du temps et de la légitimité pour dialoguer d'égal à égal. Il y a aussi, comme souligné ce matin, les enjeux démocratiques forts liés à la co-construction. Donc, co-construire n'est pas seulement ajuster des dispositifs techniques, mais aussi réinterroger la répartition du pouvoir. Donc, dans ce sens, la co-construction peut être aussi un outil de revitalisation de la démocratie.

Chloé Secher

D'autres éléments aussi évoqués ce matin : la co-construction, la plupart des réseaux parties prenantes de cette recherche participative l'ont arrimée au corps. pour le RTES, c'était même un point revendiqué dès le départ, il y a 20 ans, au moment de la création du réseau. On l'a dit ça faisait parfois un peu ricaner au sein des conseils ou instances délibératives quand les élus convaincus l'évoquaient. Aujourd'hui, c'est une notion beaucoup plus répandue. Mais en même temps, toutes les dynamiques territoriales que nous avons observées dans le cadre de cette recherche participative nous montrent que, même si c'est une notion plus répandue, elle n'est pas sans poser encore un certain nombre de défis, pour les collectifs des territoires, les pouvoirs publics impliqués et aussi pour les acteurs, les différentes parties prenantes, tant sur le plan culturel, juridique, mais aussi sur les postures et rôles de chacun. Pour discuter de tout cela nous avons invité quatre représentants de collectivités territoriales. La journée d'aujourd'hui et le mouvement de grève annoncé à entraîner quelques défections. Vous êtes donc deux avec

nous, Cédric Szabo vous êtes directeur de l'Association des maires ruraux de France et Jean-Michel Morer, maire de Trilport, une commune de Seine-et-Marne, et également administrateur de l'Association des petites villes de France.

Jean-Michel Morer en tant que maire, quelle est votre expérience de la co-construction et quel est votre point de vue sur les enjeux auxquels la co-construction de l'action publique peut répondre ?

Jean-Michel Morer

Plantons le décor, je suis Maire de Trilport, ville périurbaine francilienne d'à peu près 5 300 habitants située en Seine et Marne en périphérie de Meaux. Comment avons-nous été amené à placer la co-construction au cœur de nos politiques de proximité ?

À la suite des violences urbaines de 2005, les services de l'Etat décident d'appliquer de manière volontariste la loi SRU voté en 2000 face aux conséquences de la ghettoïsation de quartiers de villes urbaines. Confrontés à ces directives, les petites villes comme Trilport, directement impactées par cette décision doivent impérativement se poser la question de leur développement et « s'outiller » pour maîtriser ce défi.

Si Trilport comptait alors 4% de logements sociaux, ce qui n'était pas négligeable, la commune n'avait pas développé de réel projet de développement urbain, ne disposait pas de services municipaux structurés, ni de foncier disponible ou de ressources financières permettant de répondre rapidement et facilement aux injonctions de l'état.

Débutant tout juste mon mandat, je me suis retrouvé dans l'impossibilité de répondre immédiatement à l'objectif fixé par l'état. Certains élus afin d'atteindre la mixité requise ont privilégié une réponse quantitative, construisant des logements sociaux en nombre (principalement en périphérie) afin d'atteindre rapidement les 20%, reproduisant involontairement de nouveaux espaces potentiels de ghettoïsation dans leur ville. Avec l'équipe municipale nous avons décidé d'agir différemment. Nous nous sommes posé la question du sens à donner au mode de développement urbain, comme aux mixités sociales et générationnelles que nous voulions déployer pour Trilport, tout en respectant l'objectif de la loi et en travaillant à la nécessaire montée en compétence des services de la ville.

Il nous a fallu tout construire, de A à Z : définition d'un projet de développement urbain, élaboration d'un ligne stratégique, recherche de partenaires, action foncière, montée en puissance des équipements et infrastructures de la ville ...

Confrontés aux nombreux défis posés par la loi SRU, nous avons opté pour la voie certainement la plus difficile, semée d'embûches, celle de reconstruire la ville sur la ville, ce qui en 2004 était peu banal. Trois volontés majeures ont guidé notre démarche :

- ✓ Préserver les espaces naturels et agricoles de la commune (près de 80% du territoire) ;
- ✓ Développer une ville courte distance à l'intensité urbaine assumée (suivant le modèle de « ville du quart d'heure »¹⁵⁶) ;
- ✓ Déployer les mixités sociales et générationnelles, non à l'échelle de la ville, mais de la maille plus fine du quartier, en privilégiant la dimension qualitative des projets urbains et en intégrant les différentes externalités liées au logement (stationnement, espaces publics, équipements publics...).

Pour agir, nous avons bâti et articulé notre projet de territoire autour de deux piliers : un écoquartier et un Plan Local d'Urbanisme. Ce dernier devant être un vrai outil de développement stratégique et intégrer les contraintes du terrain en privilégiant une vision prospective du territoire, de ses dynamiques potentielles et solidarités à déployer.

Pour être schématique, tout élu local dans l'exercice de ces responsabilités se retrouve devant deux options :

- ✓ Limiter son action à la gestion du quotidien et à la conduite des nécessaires investissements à mener, ce qui n'est déjà pas si facile, mais accepter le déterminisme territorial ambiant dans lequel, notamment pour les territoires en déprise, les petites villes ou les villages, la destinée de la commune dépend d'autres acteurs ;
- ✓ Agir pour tenter de changer la donne, faire bouger les lignes en luttant contre toute forme d'assignation à résidence ou « d'aquabonisme ».

S'il veut réellement influencer sur l'avenir de son territoire et assumer un rôle moteur dans son développement, il doit nécessairement à dépasser le seul périmètre de sa commune pour nouer différentes alliances, explorer de nouveaux concepts et s'ouvrir de nouvelles perspectives.

Seul, un élu de petite ville ne dispose pas des ressources logistiques, humaines ou financière lui permettant de répondre aux priorités

Agir sur toutes les dimensions, dont celle des interrelations avec les autres acteurs institutionnels, associatifs, économiques locaux

¹⁵⁶ Moreno, C., Droit de cité, de la « ville monde » à la « ville du quart d'heure » / <https://blog-isige.minesparis.psl.eu/2025/06/02/la-ville-du-quart-dheure-panacee-des-modeles-urbains-face-au-changement-climatique/>

du terrain, aux aléas, aux injonctions parfois contradictoires de l'Etat. Il lui faut anticiper, innover, hybrider, initier, tisser des partenariats, animer des politiques publiques transversales ce qui l'amène à explorer certains chemins de traverse, parfois disruptifs, mais surtout plus que tout co-construire.

Concernant les politiques publiques de proximité déployées, s'est posé rapidement le choix à faire entre « performance » ou « robustesse »¹⁵⁷. Mieux vaut pour nos territoires fragilisés privilégier robustesse, résilience, moyen et long terme à la performance et au court terme. Un préalable qui nécessite de tenir compte des différentes contraintes (budgétaires, organisationnelles ou humaines) avant d'agir, postulat gravé depuis plus de 20 ans dans notre ADN.

Élément clé déterminant : mener un diagnostic territorial multidimensionnel en profondeur qui ne laisse pas de côté les signaux faibles, indicateurs de futures tendances de fond. Ce diagnostic ne peut s'élaborer que par la co-construction. Nous avons initié une telle démarche avec l'écoquartier de l'Ancre de lune, ce qui a permis à ce projet hors norme d'être réellement en résonance avec le territoire. Ce pré requis s'impose à tout projet innovant, se voulant robuste, agile, prospectif et n'oubliant pas l'avenir. La co-construction initiée permettant d'aborder en transversalité des problématiques abordées jusque-là de manière séparés et distinctes relatives à la cohésion, l'environnement, les mixités qu'elles soient sociales, générationnelles ou fonctionnelles, les mobilités ...

Nous avons développé au fil des ans un projet urbain autonome et original, embarquant

Échanger et bâtir avec les acteurs du territoire, habitants et partenaires de la collectivité amène à croiser et mêler différentes approches, visions et expertises. Encore faut-il intégrer les limites de chaque acteur et rendre les échanges les plus constructifs possible.

un panel diversifié d'acteurs, n'étant pas initialement destinés à travailler ensemble, initié des complémentarités pour certaines inédites voir insolites, mis en œuvre de nouvelles synergies autour d'une démarche enrichie des apports respectifs et d'une réelle valeur ajoutée, celle de l'intelligence collective.

Vigilance cependant, co-construire avec des partenaires ne signifie pas pour autant faire l'impasse sur la nécessité de convaincre et rechercher activement les conditions d'acceptabilité des projets auprès de ceux qui peuvent être impactés, directement ou indirectement. Il est nécessaire pour cela de

¹⁵⁷ Hamand , O., 2023, *Antidote au culte de la performance : La robustesse du vivant*, Paris, Gallimard

produire du commun, du partagé, de laisser au débat du « grain à moudre » et d'initier plusieurs types de médiation.

Concernant la loi SRU, le choix de reconstruire la ville sur la ville en privilégiant une démarche à l'ambition qualitative marquée, a nécessité plus de temps, a rencontré des difficultés, des aléas, perturbant quelque peu nos interlocuteurs de l'Etat, certains se cantonnant à l'injonction, à un suivi type « tableur », batterie d'indicateurs et n'étant pas dans l'accompagnement ou la prise en compte des contraintes rencontrées sur le terrain. Au fil des ans et des labellisations successives obtenues, régionales et nationale, le processus de co-construction s'est étendu aux services déconcentrés de l'Etat, notamment avec la démarche écoquartier.

L'intelligence collective qui a prévalu toutes ces années a enrichi considérablement le projet d'écoquartier fédérant plus d'une quarantaine d'acteurs du territoire, partenaires, représentants des habitants. Cette co-construction explique l'originalité de ce projet urbain hors norme¹⁵⁸, sa résilience dans le temps, la richesse et la diversité des approches initiées. Le nombre d'actions innovantes, qu'elles concernent la problématique du logement des jeunes ou des seniors, la petite enfance, l'essor d'une filière locale de matériaux bio sourcés (chanvre) boostée par ce projet urbain, la création d'une structure hybride dédiée aux usages numériques et au lien social souligne l'apport considérable de ce projet au territoire autour de ses trois piliers : l'urgence environnementale, l'exigence sociale, l'émergence d'une ville plus durable.

Deux valeurs ont également guidé la démarche collective, je les considère comme totalement complémentaires : l'humilité (partir des contraintes du terrain et toujours s'en souvenir pour définir des objectifs réalisables) et l'ambition (ne jamais s'interdire de rêver haut). Si l'ancre de lune, projet urbain plus qu'atypique pour une commune de notre taille constitue désormais une référence, tant au niveau régional que national, il le doit avant tout au processus de co-construction initié depuis l'origine qui lui a permis d'être réellement multidimensionnel, transversal et global, de faire littéralement résonance avec son territoire.

Chloé Secher

¹⁵⁸ <https://j2morer.fr/document-cadre-du-referentiel-durable-septembre-2012/>

Dans le réseau de l'Association des maires ruraux de France quelle place, comment circule ce principe de co-construction et quels sont les enjeux qui y sont associés ?

Cédric Szabo

Merci de l'invitation, ça fait toujours du bien de se confronter à l'univers de la recherche quand on travaille dans une association d'élus. En plus, on sort de notre congrès. Nous avons embrassé beaucoup de matière, beaucoup d'idées, beaucoup de témoignages, Cela permet aussi sans doute d'enrichir ce que je vais pouvoir vous dire.

Notre réseau, c'est une fédération d'associations départementales de communes qualifiées de rurales depuis 2020 par une définition de l'INSEE qui, schématiquement, permet de dire qu'en France métropolitaine, il y a 91% des communes rurales, qui représentent 33% de la population et 88% du territoire ce qui permet d'avoir une grande diversité de perception de ces enjeux. Pour ouvrir quelques pistes de réflexion par rapport

Le premier espace de co-construction c'est le conseil municipal, un endroit où des gens se retrouvent

à votre questionnement, le premier espace de co-construction c'est le conseil municipal, et dans l'essentiel de nos communes, vous pouvez vous retrouver avec des gens que vous n'avez pas choisi à co-construire un projet que vous n'avez pas défini ensemble. Ce qui n'est pas la moindre des difficultés. Je parle de la photo d'aujourd'hui.

La vie étant bien faite, il y a une loi qui vient d'être votée, publiée le 21 mai 2025, qui modifie l'organisation des élections municipales. C'est une petite révolution qui arrive en mars prochain pour 25 000 communes, donc cela va modifier 25 000 écosystèmes autour de la question de la co-construction. C'était notre mantra depuis une trentaine d'années qui a été renforcé par la question de la parité, mais historiquement, c'était d'abord la question d'une commune une liste. Il peut y en avoir plusieurs sur la ligne de départ, mais une liste élue et un projet associé à quelque chose, on veut faire quelque chose ensemble sur les six prochaines années. On n'est pas obligé de parler de tout, mais on peut donner un certain nombre de pistes. C'était plus ou moins déjà fait de manière informelle quand il n'y avait pas forcément beaucoup de concurrence, mais là ça va être la loi. Ce qui permettra de pouvoir avoir davantage de cohérence. Pour l'électeur c'est une forme de lisibilité plus forte qui aura l'offre du marché sur la table avant l'élection.

Donc, le premier espace de co-construction, c'est le conseil municipal, avec diversité ou absence de diversité, avec des configurations très diverses rien que par la superficie. Nous

travaillons beaucoup sur la question de l'alliance entre la superficie de la commune et sa population. Les élus ne gèrent pas que des habitants. On gère aussi des ressources, de l'espace et c'est un maître mot important. Sur la question de la gestion de la co-construction, comment on gère le bien commun qu'est l'eau, la forêt, ... Ce sont des aménités rurales qui nécessitent de travailler dans une dimension extraterritoriale.

Le deuxième écosystème, c'est l'écosystème associatif, la société civile, plus ou moins dynamique selon la population des villages. La collectivité communale en tant que telle n'a pas les ressources financières et surtout RH pour aller recruter des gens qui vont s'occuper de tout. Donc on a par nécessité beaucoup de sujets qui, et en ville s'appelle de la DSP, mais à la campagne ce sont des choses plus empiriques, plus pragmatiques sur l'accompagnement des populations, sur un certain nombre de sujets de la vie quotidienne.

Dans des communes où il y a assez peu d'habitants, 3, 4, 5, 600, il y a parfois un vivier de 15, 20 associations. Et avec ça, on fait des choses formidables parce qu'on co-construit réellement les réponses.

L'autre système de co-construction, c'est celui qui a été imposé par la loi sur l'organisation territoriale, avec les espaces de coopération intercommunaux, les syndicats, les EPCI, les regroupements pédagogiques, ... Ce que nous plaignons, c'est qu'il ne peut pas y avoir de modèle unique imposé de manière normative, c'est pourtant aujourd'hui ce qui se passe. Ce dont je peux témoigner c'est que sur cette mécanique de la co-construction à l'échelle des intercommunalités, ça foire trop souvent, alors qu'on pourrait faire des miracles.

Le Sénat avait fait un sondage, 86% des communes n'ont pas approuvé le périmètre

On ne peut pas affecter un périmètre technique ou administratif, une compétence universelle à pouvoir s'occuper de tout de manière performante sur tous les sujets.

intercommunal dans lequel elles sont amenées à travailler. Co-construire dans ces conditions-là, quand vous n'avez pas décidé de le faire, c'est assez compliqué. Ça, c'est un des éléments clés. Et puis après, si on focalise sur l'interco parce que c'est vraiment un sujet qui est très irritant pour notre écosystème, même si c'est très paradoxal parce que ça reste des écosystèmes extrêmement performants sur un certain nombre de dispositifs. On peut très bien faire très bien la gestion des déchets à 15 communes ou 35 communes, mais est-ce que ça va être le bon périmètre pour faire la mobilité? Pour faire du développement économique? Si on y ajoute la dimension géopolitique, c'est-à-dire la hiérarchie entre les territoires, qui est là aussi un mécanisme très largement dépendant de l'influence de la caractéristique des élus, mais aussi des

décisions extraterritoriales. Par exemple sur le développement économique, c'est l'histoire de notre développement de ces 50 dernières années, on mise tout sur le développement des métropoles. Qu'est-ce que vous faites comme co-construction, par exemple, sur le déplacement pendulaire d'habitants qui sont à 3, 4, 5 PCI de là où ils vont travailler ? Comment est-ce qu'on co-construit des choses comme ça ?

Quelques exemples de ce que nous co-construisons :

L'AMRF, c'est d'abord un tour de contrôle, pour observer toutes ces mécaniques-là, mais en décembre 2018, il se passait des actes violents aux Champs-Élysées, et nos élus regardaient la télé et avec les copains de l'APVF (les petites villes), on a dit manifestement, ils sont en train de perdre le contrôle. Qu'est-ce qu'on peut faire ? Donc, on ouvre les mairies, des petits villages et des petites villes ... ça s'appelle les cahiers de doléances et de propositions, parce que les collectivités changent le quotidien des gens et donc il y a un impact. Un des paramètres, c'est la question de la proximité, le fameux « premier mètre de l'action publique » Quand on dit ouvrons les mairies, on appelle nos élus, nos adhérents à ouvrir les mairies pour dire venez exprimer votre colère, vous pouvez le faire sur les ronds-points si vous voulez ou ailleurs, mais écrivez-les. Et qu'est-ce qui ressort de nos sujets ?

Deux sujets, pas trois, sur la vie quotidienne des 33 millions d'habitants, c'est la mobilité et l'accès aux soins, et on change l'ADN de notre association, on fait un travail avec Unicité sur la mobilité en milieu rural, on vient qualifier grâce à un chercheur, Emmanuel Vigneron, à l'Université de Montpellier, la différenciation, les spécificités rurales sur la question de l'accès aux soins pour montrer qu'il y avait d'énormes disparités, notamment en termes de temps d'accès aux soins, de proportion de consommation d'actes médicaux ou, de manière plus dramatique encore, la question de l'espérance de vie.

Donc à partir de là, comment on peut sur ces sujets-là co-construire des choses qui sortent du cadre dans lequel nos collectivités sont imposées ? Pour la mobilité, on a une loi qui dit « vous êtes trop cons pour vous en occuper », donc c'est les régions ou les intercos. Résultat, nos habitants n'ont pas de solution aujourd'hui de mobilité solidaire.

L'accès aux soins, ... tout miser sur l'hôpital qui est sans doute dans une situation très compliquée, mais c'est rien à côté de la médecine de ville, ou de campagne, dans les territoires ruraux.. Le cadre de la co-construction se fait dans un cadre de moindre densité

Comment est-ce qu'on vient co-construire des choses pour apporter des réponses. A la campagne, on est obligé d'innover et l'innovation passe par la co-construction avec la spécificité rurale.

comparé au territoire voisin. C'est ça qu'il faut qu'on interroge : comment pour répondre aux mêmes enjeux, apporter des réponses en matière de mobilité, de soins et plein d'autres choses, comment on les co-construit sachant qu'à côté, la ressource

peut être souvent captée par des territoires plus densément peuplés. Donc comment est-ce qu'on compense ce handicap supplémentaire dans la différenciation, dans l'ingénierie, où je trouve les gens qui vont m'aider.

Chloé Secher

Merci pour ces deux premières interventions. Je trouve ça intéressant de voir de voir que de suite, vous abordez déjà en tant que collectivité la question de la co-construction avec l'État ou avec les autres niveaux. de collectivité.

Jean-Michel Morer

Il est toujours bon de rappeler qu'un élu local est en première ligne 7 jours sur 7 et 24h sur 24. Être maire d'une petite ville ou d'un village, c'est « retour au réel. » L'élu local se doit d'apporter des réponses efficaces et concrètes à ses concitoyens, sinon leur feedback est immédiat. Nous nous situons résolument dans la fabrique du « faire », devant assumer parfois le SAV de décisions prises par d'autres, à savoir l'Etat. Contrairement à beaucoup d'autres élus qui se cantonnent à la fabrique du « dire », le maire a une obligation de résultat pour ne pas contribuer au discrédit d'une parole politique de plus en plus démonétisée.

Les communes dans l'organisation du pays jouent un rôle essentiel qui ne dépend pas que de leur nombre d'habitants. Avec ses 5 300 habitants, Trilport constitue une toute petite ville d'Ile de France, alors qu'en province la donne serait différente.

Un maire de petite ville ou de village se doit d'être en position de challenger, rien ne lui est donné, la mantra clé qui guide son action est le plus souvent « Aide-toi le ciel t'aidera »,

ce qui se vérifie fréquemment dans ses rapports avec l'intercommunalité, surtout lorsque la ville centre est bien plus importante que les autres.

Je comprends les réserves exprimées par Cédric, il existe un vrai débat de fond sur le sujet. Est-il pertinent de réduire le narratif, le devenir, l'imaginaire ou la gouvernance d'une intercommunalité composée de plusieurs communes de taille différentes à la seule « ville centre augmentée » ? Je ne le pense pas.

Nos modes d'organisation se doivent d'intégrer la complexité du temps et la nécessité pour plus d'efficacité de privilégier la plus grande résilience en recherchant les convergences, créant des synergies, acquérant agilité et souplesse dans le pilotage des politiques publiques déployées à partir des spécificités et contraintes de chaque territoire et surtout de coconstruire avec chaque acteur concerné. Constat : le périmètre pertinent pour agir dans tous les domaines n'est pas toujours celui de l'intercommunalité.

Le modèle dominant d'un état centralisateur descendant en mode express des réponses uniques s'imposant à tous les territoires de la république a vécu. L'Etat doit adapter les réponses mises en œuvre à la réalité du terrain, ses contraintes et potentialités. Nos

L'Agence Nationale de la Cohésion des Territoires (ANCT) souligne cette inflexion tant elle rompt avec l'approche « descendante » des politiques d'aménagement pilotées par l'Etat à partir de Paris ou des préfectures de région et fait appel à une co-construction menée avec les collectivités sur une base contractuelle établie à partir d'un diagnostic territorial et un programme d'actions.

communes confrontées en première ligne aux transitions qui transforment en profondeur notre société doivent trouver les moyens les plus adaptés pour y répondre concrètement, en innovant, expérimentant, nouant des alliances, partageant des solutions qui ne seront partiellement répliquables qu'à la condition d'oublier le copier-coller, de les contextualiser à partir d'un diagnostic

territorial localisé. Certaines initiatives récentes de l'Etat qui font suite au mouvement des gilets jaunes témoignent d'une prise de conscience de la situation et de la volonté d'initier une nouvelle étape de l'aménagement du territoire basée sur une co-construction qui part du terrain.

C'est la première fois que sont ciblés par des dispositifs spécifiques des territoires jusque-là oubliés et invisibles, notamment les Petites villes qu'elles soient rurales ou péri-urbaines comme Trilport. Ces programmes visent non seulement à contribuer au financement d'équipements ou d'infrastructures, mais surtout à renforcer la résilience

des territoires concernées qu'elle soit économique, sociale, environnementale grâce à une aide à l'ingénierie, un accompagnement spécifique et des démarches innovantes. Évolution notable nous passons à une logique de projet et non plus de guichet, qui part des acteurs locaux et privilégie une approche intégrée et transversale permettant d'agir sur différents champs d'actions (social, économique, écologique).

Les dispositifs comme « Petites villes de demain » (PVD) et « Action Cœur de Ville » (ACV) rompent avec la concentration des investissements sur les seules métropoles en ciblant des villes petites et moyennes afin de réduire les fractures territoriales, renforcer la résilience et l'attractivité de ces territoires fragilisés. Sont encouragés l'innovation, l'hybridation des solutions, le développement des circuits courts et de l'économie circulaire ou l'expérimentation de nouveaux formats. C'est ce qui a été fait à Trilport autour de la création d'un lieu partagé proposant sur un même site un espace de vie sociale, un espace de coworking et un fab lab. Dénominateur commun à toutes ces initiatives, la co-construction, leur mise en œuvre privilégiant une approche intégrée partant de la réalité locale et associant autour de comités de projets des acteurs du territoire : élus, entreprises, institutions, services de l'état, associations, habitants.

La création de la Banque des Territoires, au sein de la Caisse des Dépôts, s'inscrit dans la même logique d'appréhension de l'aménagement du territoire : partir du terrain et soutenir des territoires fragilisés (villes moyennes, petites villes, zones rurales, quartiers prioritaires). Outre l'accès à des financements, elle propose aux communes concernées un accompagnement sur mesure et une aide en ingénierie de projet très utile au concret.

Chloé Secher

Je voudrais que vous puissiez compléter sur quels sont les autres points d'appui pour ces processus de co-construction dans vos contextes spécifiques.

Jean-Michel Morer

Cela renvoie au fait que la structure communale en tant que telle ne dispose pas des obligations de résultats mais elle n'a absolument pas les moyens de le faire. On co-construit la politique de sécurité, on n'a pas de gendarmes, pas de policiers municipaux. Comment est-ce qu'on co-construit la politique de sécurité avec des écosystèmes qui se raréfient ? C'est intéressant comme mécanisme. Je ne commente pas politiquement. Je m'intéresse à comment on passe d'un état A à un état B ... quand vous aviez des gens qui

passaient plusieurs fois par semaine à des gens qui passent uniquement quand vous les appelez. A partir de là, ça oblige à la co-construction et les racines de la coopération intercommunale c'est le monde rural, c'est le mutualisme pour les autres écosystèmes, mais la généralisation. de l'intercommunalité dans la loi de 2012-13, ... c'est les villes qui ne veulent pas mutualiser parce qu'elles sont assises sur des tas d'or et qu'il va falloir partager. Donc cette question de la couverture territoriale en termes de coopération, elle prend d'abord sa racine dans des écosystèmes où la rareté de la ressource humaine fait que ça oblige à faire ensemble. Dans ces écosystèmes-là, on parle moins de la question de la structure ou de l'entité que des personnes qui l'incarnent ... pour construire, il faut avoir envie de le faire et ça dépend beaucoup de la personnalité des élus. Il y a des écosystèmes qui sont plus vertueux dans cette logique territoriale, ce sont les PNR, les parcs où vous avez un peu d'ingénierie et qui viennent faire des politiques un peu transversales sur différentes thématiques, qui ne sont pas nécessairement des choses de la vie quotidienne, mais qui viennent raconter, qui viennent construire un récit de territoire, de projet qui est intéressant. Et là, on est typiquement dans le modèle inversé d'un certain nombre de projets de territoire qui vous sont imposés par l'État ... par exemple, les PAT, dans la dernière mécanique institutionnelle les CRTE, les contrats de réciprocité et de transition écologique. La manière dont ça s'est mis en œuvre, c'est la caricature de ce qu'il ne faut pas faire. Nos élus sont perdus parce qu'ils coopèrent déjà entre eux à deux à trois. Par exemple, sur la co-construction à la bonne maille à l'échelle, ce sont les regroupements pédagogiques intercommunaux. Le mot intercommunal n'est pas adossé au périmètre de l'EPCI, il est justement sur le fait de dire on a une école, il y a cinq villages dont les gamins vont dans une école qui est dans un village et donc c'est l'école du village elle n'est pas dans la commune mais dans celle d'à côté et là il y a des mécanismes de coopération et ça fait 10 ou 15 ans que la logique de la DGESCO (direction générale de l'enseignement scolaire) c'est de réduire le nombre d'écoles et de regrouper. ... c'est le regroupement de regroupements et la mécanique de la carte scolaire. L'argument dans les territoires, c'est « il faut sauver le collège parce qu'il y a des collèges où il n'y a plus que 200 élèves, donc, il y a des locaux vides et pour combler les locaux vides, ... » là, c'est l'effet de la centralité, même relative. Donc, vous déshabiller Pierre pour habiller Paul, vous ne faites pas le bon aménagement du territoire qui est dans notre histoire institutionnelle plutôt liée à la question de l'occupation du territoire dans sa diversité.

Cédric Szabo

Par ailleurs, je reviens sur cette question intercommunale, c'est qu'on pourrait, avec les mêmes outils, faire beaucoup mieux. Mais si on n'avait pas les mêmes qualifications, les mêmes contraintes, avec les mêmes outils, on pourrait faire des choses beaucoup plus vertueuses. Je pense à la question de la démocratie participative qui arrive de manière un peu conflictuelle avec les élus ... nous ce qu'on aimerait bien c'est que le fonctionnement de l'intercommunalité s'inspire aussi beaucoup de ça et respecte les élus qui composent le conseil communautaire qui a toujours été pour nous un espèce de totem et d'adversaire au sens symbolique du terme, ... quelque chose qui dépossède l'acteur de sa capacité à décider de sa destinée. Il y a présidents d'intercommunalités qui refusent d'appliquer les compétences que la loi leur confère, non pas par idéologie, mais c'est simplement que pragmatiquement, ils ne peuvent pas la mettre en œuvre.

Je ne romance pas la question locale mais je dis que c'est quelque chose qui est une obligation, mais qui a été très largement dévoyée. Dans notre réseau, depuis 10 ans, au lendemain de la loi NOTRe, on dit aux élus, à nos adhérents, ne restez pas seuls et reprenez la main dans votre interco. Il y a deux catégories d'élus dans mon réseau, ceux qui baissent la tête devant le préfet et le sénateur et le président d'interco, et ceux qui disent les choses en disant on est en rapport de force territorial, et comment est-ce qu'on construit, on a beau être à 40 bornes de l'interco, parfois à une heure et quart de temps d'accès au siège, on a des ressources qui sont nécessaires au fonctionnement économique de l'interco. Je ne sais pas si on co-construit, mais on fait un dialogue de manière un peu compétitive pour dire ne nous oubliez pas. C'est en fait ça le message derrière.

A l'AMRF il y a un sujet sur la question des biens de section communaux. C'est un sujet très technique ... à l'intérieur du périmètre communal, vous avez des biens qui sont des propriétés collectives privées et donc qui sont de l'infra-communal, alors que nous on nous parle toujours de l'intercommunal. On invite le maire à aller travailler au-delà du périmètre de sa commune, et là en fait on s'aperçoit qu'il y a des biens communs, un four à pain, un étang, ... des biens qui peuvent être intéressants pour reconstruire du commun, co-construire des solutions, une manière d'occuper, d'aménager. Ça c'est le premier point à l'intracommunal, et à l'extracommunal, c'est la question des relations ville-campagne. On s'aperçoit qu'en fait l'habitant qu'on gère le matin parce qu'il dort chez nous et qui va bosser à ... Lyon, c'est la même personne et qu'elle a plein de besoins sociaux, sociétaux, ... A partir de là, qu'est-ce qu'on est capable d'organiser ensemble ?

La deuxième c'est de dire qu'on a besoin de cette interconnaissance, qui est une autre manière de faire société. L'intérêt qu'on peut voir dans cette mécanique-là, c'est de montrer un modèle et de l'inspirer. Cette question du dialogue urbain-rural à travers les grands espaces, ça commence à prendre sens et c'est une autre forme de co-construction intéressante parce qu'elle permet de s'affranchir des frontières administratives. Mais du coup, on est bien sûr une co-construction entre collectivités, ne sont pas partie prenante de ces travaux des associations, des réseaux, d'acteurs.

**Comment est-ce que la collectivité publique peut être un vecteur d'interrelation entre les habitants des quartiers et les habitants des villages ?
Le fait de faire avec une association comme la nôtre, ça fait tomber les postures politiques.**

C'est aussi la question de l'organisation de la continuité de l'action publique avec un passage de relais selon la strate ou selon la position. Typiquement, là, on peut construire avec des associations, avec les CIDEF, avec les Solidarités Femmes, .., où nous, nos élus sont capables de dire, dans ce village, des gens qui étaient hors des écrans radars de ce type de politique-là, d'accompagnement, grâce aux maires, grâce aux élus, deviennent identifiés, sont remis dans une démarche de prise en charge. On ne demande pas à nos élus d'être spécialistes de ces professionnels-là, mais de les mettre en lien avec des personnes. On a des réseaux comme ça qui fonctionnent bien à l'échelle départementale, sur des politiques transversales, parce que tout le monde considère que c'est normal de s'en occuper.

Echanges avec la salle :

Je voulais juste amener un élément d'analyse, sur la co-construction prétexte. On parle d'un produit américain qui a été implanté en France au niveau numérique. et qui est maintenant l'outil de travail principal des DDT. Le souci de la co-construction telle qu'il est défini, et c'est aussi un des risques des figures théoriques, rhétoriques, c'est que globalement, on modélise la qualité de concertation et des projets avec des indicateurs qui sont très formalisés. Ce qui m'amène à parler de l'ANCT, l'Agence Nationale de Cohésion des Territoires, ça pourrait être un formidable outil sur la co-construction. Il faut se méfier de cette culture de gros systèmes qui en fait étiole la réflexion, la caricature parfois Quand on nous parle de co-construction, on est dans la caricature de ce qu'il ne faut pas faire, et la problématique de l'ANCT qui est née, comme la Banque des Territoires d'une action pour mettre en tension et en intelligence les territoires, faute de moyens c'est souvent pas de déclinaison sur les territoires parce que leur relais, c'est le préfet, avec tout ce que cela veut dire. Je veux juste apporter cet éclairage parce que c'est quand même important d'évoquer le rôle de l'ANCT par rapport aux politiques publiques, c'est une agence qu'il faut défendre dans les débats sur la suppression des agences, elle accompagne toutes les politiques dynamiques qui font appel au territoire.

Il ne faut pas que la co-construction soit un slogan et il faut que les gens aient envie vraiment. Si je prends le cas de l'Etat je ne suis pas sûr qu'il ait envie de beaucoup co-construire alors que l'incarnation locale sont des gens formidables ... les sous-préfets, les DDT, ... qui sont dévoués à leur territoire, même s'ils en changent régulièrement. Mais ils n'ont absolument aucune envie de co-construire. Ils appliquent des circulaires, ils disent eux-mêmes qu'elles sont crétines, mais ils les appliquent. Avec ce paradoxe, un, est-ce que l'État a vraiment envie de construire ? Je n'en suis vraiment pas persuadé. Et deuxièmement, c'est un acte, c'est un vecteur pour le maire qui est absolument déboussolant parce qu'il est déconcertant au sens où il est complètement schizophrène. D'un côté, en ce moment, le mantra, c'est la transition écologique. Et puis vous n'avez plus de fonds verts. Alors c'est le culte de la réussite individuelle. Mais localement aussi, il faut balayer aussi devant la porte de tous les acteurs ..., les maires non plus n'ont pas nécessairement envie de co-construire, ou en tout cas, ils n'ont pas la même notion du projet de territoire. Ce qui ressort un peu de manière structurelle chez nos adhérent c'est cette volonté de faire, de transformer, de mettre en place des actions, ce qui nous manque, c'est la question de l'animation. C'est la question du surinvestissement de l' élu local pour compenser la carence d'investissement obligé de se dédoubler et donc il le fait mal par nécessité. Il fait un burn-out.

Je vais être très cash. Il y a une défiance de l'État par rapport aux faits communaux et aux territoires. C'est-à-dire que le maire, ce n'est pas la courroie de transmission des décisions de l'État. L'État voit à court terme, en fonction de l'élection à venir. Nous, on refuse d'être une courroie de transmission ... on a des laisses, l'incertitude financière, les normes. Après, on parle de l'État et pas des gouvernements. L'État, ils ont une formation cartésienne, alors qu'aujourd'hui, il faut être systémique. Ils ont une formation silotique, alors qu'aujourd'hui, les interrelations, ... Donc on a vraiment deux grosses problématiques : la politique nationale, et en parallèle, au niveau du politique on a trop d'élus parisiens.

DES DEMARCHES IMPULSEES PAR LA SOCIETE CIVILE. DE L'INTERPELLATION A LA CO-CONSTRUCTION

Animation Jean-Baptiste Jobard (Collectif des associations citoyennes), Grégoire Pateau (Union fédérale d'intervention des structures culturelles)

Intervenants :

Alima El Bajnoui, doctorante laboratoire M.I.L, Université Paris Est Créteil. : La charte du relogement à Marseille

Pauline Scherer, association Vrac et Cocinas : La Caisse alimentaire commune à Montpellier

Somak Limphakdy, membre du collectif national pour une sécurité sociale de l'alimentation : La Mutuelle de l'alimentation à Strasbourg

Franck Mouget, coordinateur général de la SCIC Ohé du bateau à Tours (excusé)

Grégoire Pateau, chargé des dynamiques territoriales à l'Ufisc : Un état des lieux national des Schémas d'orientation arts et culture ; **Thierry Duval**, Réseau des musiques actuelles en Île-de-France (excusé)

Grégoire Pateau

Après avoir eu un partage émanant de représentants de réseaux de collectivités, l'idée était d'avoir des témoignages qui viennent raconter des démarches plutôt issues de la société civile et de voir comment est-ce que, dans certains cas, une logique d'interpellation autour d'une problématique a pu évoluer vers une dynamique de co-construction, plus ou moins aboutie, plus ou moins réussie. Nous avons eu quelques annulations mais sont avec nous Alima El-Bajnouni, qui vient parler de la charte du relogement à Marseille, Pauline Scherer et Somak Limphakdy qui respectivement parleront de la caisse alimentaire commune à Montpellier et du collectif de la mutuelle de l'alimentation à Strasbourg. Alima, peux-tu nous resituer dans un premier temps d'où est partie cette initiative de charte du relogement à Marseille et pour quelles raisons ? Et peut-être à quel moment et comment les pouvoirs publics ont été intégrés au processus ?

Alima El Bajnouni

En novembre 2018, deux immeubles de la rue d'Aubagne un quartier populaire de Marseille se sont effondrés, entraînant dans leur chute huit morts. Cet effondrement est arrivé trois ans après un rapport élaboré par M. Nicol et remis à la mairie de Marseille, qui était alors dirigée par l'équipe de Jean-Claude Gaudin. Ce rapport disait qu'il y avait à Marseille 40 000 logements potentiellement indignes mais il n'a pas été pris en compte par la municipalité d'alors. Et l'effondrement du 5 novembre 2018 est venu attiser la colère des habitants de Marseille. Parmi ces deux immeubles, l'un était en copropriété

Il a été très difficile de structurer l'information, l'appui aux habitants, ... et, très rapidement, les habitants délogés se sont retrouvés entre eux pour s'entraider. Ils ont créé une assemblée des délogés pour pouvoir se passer l'information et rapidement des associations qui interviennent dans le domaine du logement ont commencé à structurer une aide.

privée, mais il avait été mis en péril le péril avait finalement été levé et il y a eu un ordre de réintégration de cet immeuble, l'autre était propriété de la société d'économie mixte Marseille Habitat appartenant à la ville de Marseille. La responsabilité de la ville de Marseille a été pointée par les habitants qui ont manifesté dès le lendemain. Il y a eu 10 000 personnes c'était une marche blanche suivi plus tard d'une marche de la colère. Mais surtout, ce qui s'est passé, c'est que comme de nombreux immeubles étaient indignes, la mairie de Marseille, prise de panique a émis d'autres arrêtés de péril d'immeubles qui avaient été identifiés comme fragiles structurellement. Et il y a eu énormément de signalements d'habitants qui étaient inquiets. Plus d'une centaines d'immeubles ont été déclarés en péril et cela a eu pour conséquence des évacuations massives de personnes. Au départ, juste au lendemain des effondrements, 1 500 personnes ont été évacuées de leur immeuble du jour au lendemain et très rapidement, dans les 3 ou 4 mois qui ont suivi, ce chiffre est monté à 4 500-5 000 habitants. Ils se sont retrouvés délogés, dans des hôtels pour la plupart. Cela a été géré très difficilement parce que c'est un événement qui était un drame exceptionnel, qui demandait des moyens exceptionnels que la mairie n'avait pas. Les habitants ont notamment initié un guide de survie aidé d'avocats pour pouvoir transmettre des informations juridiques aux habitants qui en manquaient, il y a eu aussi des psychologues qui se sont joints à ces aides organisées par la société civile. Puis enfin, j'arrive au cœur de ce qui nous intéresse, les associations réunies ensemble, ont convergé et ont créé à cette occasion l'Interasso, qui regroupe plusieurs associations qui travaillent sur la question du logement et notamment de nouvelles associations qui se sont créées à l'occasion. Elles ont proposé d'abord de rédiger une charte du relogement pour garantir un certain nombre de droits aux personnes évacuées, notamment le droit au retour, et un certain nombre de droits, sociaux, de tickets restaurants, ... Cette idée a émergé au sein de l'interasso, portée fortement par le Collectif du 5 novembre parce qu'à l'intérieur du collectif, il y avait une personne, Kevin Vacher, sociologue, qui avait travaillé à l'Agora de la Busserine, un centre social dans les quartiers nord de Marseille, sur une charte du relogement. Il préconisait de faire la même chose, mais à l'échelle de tout Marseille, pour tous ces habitants évacués du jour au lendemain, avec très peu de soutien structuré et de proposer cela à la mairie de Marseille. C'est comme ça qu'a émergé l'idée de la charte du relogement, qui a été élaborée initialement au sein de l'interasso.

Quand l'institution arrive-elle dans ces discussions, puisqu'au départ c'est discuté et élaboré au sein de la société civile ? Très rapidement quand même, l'État et la ville ont

invité les associations à la table de discussion pour trouver ensemble des solutions. Il y avait une initiative d'une part de la préfecture, de l'État et de la ville de réunir les acteurs qui se mobilisaient à ce moment-là pour trouver ensemble des solutions pour les habitants délogés et à l'occasion de cette discussion qui arrive dès le mois de novembre, l'Interasso propose à la mairie la co-élaboration d'une charte et propose sa version. L'interasso avait déjà travaillé, et proposait une première base aux institutions pour co-construire cette charte du relogement.

Alors, comment c'est accueilli ? C'est accueilli déjà pour commencer ... c'est déjà bien. La proposition est étudiée au sein des institutions, la ville indique vouloir faire « une autre proposition respectant les cadres de la loi et la manière dont on doit rédiger une charte du relogement ». Voilà comment c'est accueilli. En fait, on part d'une initiative de la société civile et puis on a une contre-proposition.

La ville revient vers les associations en leur disant « nos juristes nous disent que ce n'est pas possible de partir sur un document qui est initié par la société civile ».

Quand l'Interasso a reçu la proposition des juristes de la mairie, ce qui a été finalement identifié comme un besoin des institutions que le cadre normatif habituel soit respecté, elle prend acte. A partir de là, ce qui s'est passé, c'est que la structure juridique, la structure du document proposé par la mairie a été travaillée par l'Interasso, en gros, le squelette a été gardé, mais le contenu de la première proposition a été remplacé. Pourquoi

A partir de ce va et vient, on est dans de la négociation, clairement, c'est le terme qui est employé aussi bien côté institutionnel que côté associatif, ce terme de négociation, même si, au final, le terme de co-construction va être plus utilisé par l'institution que par la société civile

? Parce qu'il faut quand même préciser que l'Interasso, dans sa proposition de charte, n'est pas allée contre la loi, elle a intégré la loi, le droit commun, mais elle est allée au-delà. Peut-être un ou deux détails

qui illustrent bien la chose. On est vraiment dans de la négociation, dans des va-et-vient, et finalement, on aboutit aujourd'hui à un document. Il y a eu deux versions, une en 2019 et une en 2021, qui protège les propriétaires occupants, par exemple. Alors ça, c'est vraiment une nouveauté parce que cela n'était pas prévu dans le code de la construction et de l'habitation. Les chartes du relogement habituel, concernent les locataires, pas les propriétaires. Or, là, les propriétaires occupants (précaires) ont été intégrés. Il y a aussi une autre dimension, c'est l'extension de la charge de la preuve. C'est-à-dire que pour pouvoir bénéficier d'un relogement par la mairie, en l'occurrence, par l'institution, il faut

prouver qu'on était bien habitant de ce logement. Or, on a parfois des locataires qui ont des difficultés, qui n'ont pas de bail, par exemple. Et là, on avait une liste au départ et une liste très restreinte de pièces pouvant faire preuve ; dans la charte, on est maintenant sur une liste très extensive, c'est-à-dire que tous moyens de preuve sont acceptés. Il y avait aussi une prise en charge psychologique et sociale qu'on ne trouve pas habituellement dans les chartes du relogement classique.

Grégoire Pateau

Et ça, c'est le fruit de cette capacité de négociation et de co-construction. Peut-être juste pour finir, quelle est l'analyse que tu as de la qualité, au sens propre du terme, de la relation entre les associations et la collectivité. Aujourd'hui où en est-on ?

Alima El Bajnoui

Alors je ne sais pas si c'est plus intéressant de parler de l'analyse que j'en ai ou de l'analyse des acteurs même puisque avec Marie-Catherine nous avons fait l'enquête, Marie-Catherine a interrogé plutôt les acteurs institutionnels et moi plutôt les acteurs associatifs. Et en fait si je peux résumer, c'est que finalement on arrive à une co-élaboration d'un document. Donc on peut parler, je pense, aujourd'hui de co-construction, même si c'est vrai que les acteurs institutionnels utilisent ce terme plus facilement que les acteurs associatifs, mais certains l'utilisent aussi. Mais cette co-construction est passée par des phases très douloureuses, de part et d'autre, si bien qu'on a eu des difficultés à avoir des acteurs de l'époque qui répondent à nos questions, parce que ça a été assez douloureux. Ça a tenu vraiment sur la volonté et l'engagement de personnes. C'est très personnel et c'est important de dire que pour mener ces négociations, ... il y avait des réunions toutes les deux semaines à peu près, après, une fois par mois, mais qui duraient jusqu'à 10 heures du soir, jusqu'à minuit, le week-end et ça avec des fonctionnaires aussi. Donc l'engagement était vraiment aussi bien du côté des personnes faisant partie des institutions que des associations. C'est un fait qui est très important. Il y a un contexte particulier qui a permis ça. Et le contexte, c'était aussi qu'il y avait cette élaboration, ce dialogue qui a été soutenu par l'État, il faut le dire. A l'époque, c'était Julien De Normandie qui était ministre du logement et il venait à Marseille plusieurs fois dans l'année pour soutenir ce dialogue. Tous les médias et les projecteurs étaient focalisés là-dessus. Et en plus, il y avait les Gilets jaunes en même temps. Donc ce que je retiens, c'est que le contexte a permis aussi

d'aboutir à un dialogue constructif, bien qu'il se soit passé dans la douleur, dans le rapport de force. Et en fait, la co-construction ou la co-production avec d'autres termes, en tout cas, passe par des états différents.

Grégoire Pateau

C'est intéressant de dire que co-construction ne veut pas dire forcément entente parfaite du début à la fin. En deux phrases, on est fin 2025 ?

Alima El Bajnoui

Ce qui est aussi intéressant, c'est que la deuxième version de la charte de 2021 a inclus un comité de suivi et une commission ad hoc. Je crois que c'était aussi intéressant de voir dans la définition de Laurent Fraisse de la co-construction qu'il intègre aussi l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi, l'évaluation. La deuxième charte intègre un comité de suivi qui est composé d'acteurs institutionnels et d'acteurs associatifs. Il était

On n'est pas sur une dynamique linéaire, mais on peut être parfois dans la confrontation, parfois dans le rapport de force, parfois, ça peut être douloureux. Et puis, malgré tous ces « parfois », on arrive à une co-élaboration et à ce qu'on peut appeler la co-construction, puisque la charte a été réellement co-construite.

Il était censé se réunir en 2022, 2023. En 2023, il n'y a pas eu de réunion, mais en 2024, ça reprend. La commission ad hoc, composée des mêmes acteurs, est là pour traiter des cas un peu exceptionnels. Côté associatif, il y a eu une surprise un peu décevante, puisque ce que je n'ai pas dit, c'est que dans les signataires de la charte, il y a l'État, la ville, une dizaine d'associations, mais il n'y a pas la métropole qui a pourtant la compétence logement. Or, dans le comité de suivi, tous les acteurs sont présents (y compris Métropole). Et puis, les associations, dont une dont je fais partie, ont appris récemment que le marché du relogement a été scindée en deux. L'association qui s'occupe du relogement s'appelle Soliha. Elle a un contrat, un marché avec la ville. Mais la métropole vient de passer un second marché avec Soliha, cette fois, pas dans le cadre du péril et du relogement, mais dans le cadre de la rénovation urbaine. Dans ce cadre-là, la charte du relogement ne s'applique pas. Il y a 77 ménages qui étaient suivis par la ville jusqu'à présent, auxquels s'appliquait la charte du relogement dans le cadre de l'habitat indigne qui ont été transférées au suivi par la métropole via ce nouveau marché avec la Soliha. Ce qui veut

dire qu'il y a 77 ménages pour lesquels la charte du relogement, co-élaborée, ne s'applique plus.

Echanges avec la salle

Quel rôle de la Métropole ?

Elle n'a pas voulu signer mais elle a quand même financé la constitution d'un guichet, l'espace d'accueil des personnes évacuées. Donc, elle a, en quelque sorte, participé quand même à des actions d'appui aux délogés. Mais elle n'a jamais voulu signer, effectivement, la charte, ni la première, ni la seconde. Pourquoi ? On n'a jamais vraiment eu d'explication écrite, en tout cas. Les associations ont fait des courriers plusieurs fois, mais on n'a pas eu de retour.

Est-ce que les élus communaux ont aussi fait des courriers à l'agglomération ?

L'agglomération doit avoir la compétence PLU. Il n'y a pas eu d'intervention concertée pendant l'enquête publique de la part de l'Interasso, par rapport à cette question-là, en tout cas. Il y a des associations qui, individuellement, font des observations dans le cadre de l'enquête publique. Par exemple une des associations signataires, Un Centre-ville pour tous, qui fait un recours gracieux, puis contentieux contre la métropole parce qu'il n'y avait pas assez de logements sociaux. Il y a beaucoup d'habitats indignes parce qu'il manque des logements sociaux dans le centre-ville de Marseille. Dans les quartiers nord on dépasse les seuils de la loi SRU, mais dans le centre-ville, par exemple à Noailles, il y a 4% de logements sociaux. S'il y avait plus de logements sociaux, les personnes iraient moins vers l'habitat indigne. En tout cas il n'y a pas d'intervention concertée de l'Interasso au moment de l'enquête publique de la modification du PLU.

Il faut juste rappeler qu'à la première charte, la société civile qui était motrice était plutôt en opposition par rapport à l'exécutif qui était en place, qui était donc la mairie Gaudin. En 2020, il y a eu un changement d'exécutif. Et là, je ne vais pas m'avancer parce que je ne sais pas en réalité s'il y a réellement eu des changements. des courriers ou pas. Par contre, ce que je peux dire c'est qu'on avait relevé dans l'enquête, c'est que dans la première version de la charte, il y avait un article sur la co-construction et dans la deuxième version de la charte, il a disparu. Et je crois que personne ne s'en est aperçu.

Juste pour compléter : pendant l'enquête auprès des collectivités publiques je n'ai essayé que des refus qui parfois relevaient vraiment de l'affect, parce que ça avait visiblement été extrêmement douloureux. Il y a seulement une personne de la Soliha qui a accepté de répondre et puis quelqu'un qui n'était plus en poste à la mairie. Eux, en effet, parlaient et assumaient complètement le fait que la démarche s'était inscrite dans une forme de une co-construction, même plutôt réussie.

Jean-Baptiste Jobard

Nous allons parler d'expériences relativement similaires, dans deux endroits différents, autour de la question de la démocratie alimentaire en commençant par Strasbourg sur cette monographie qui a été faite dans le cadre d'ESCAPE, et qui pose plein de questions. La première ce sera d'où est partie l'initiative, de la société civile, on le sait, mais de quelle partie de la société civile, comment ça s'est construit ?

Somak Limphakdy

Pour vous parler de ce qui se passe en Alsace, il me faut d'abord vous parler du collectif pour une Sécurité sociale de l'alimentation. Dès 2017, plusieurs organisation d'envergure nationale se rencontrent autour des questions liées à l'alimentation. Ce sont des acteurs issus des mondes agricoles ou agronomes comme La Confédération Paysanne, les Ami-e-s de la Confédération Paysanne, l'Atelier Paysan, les CIVAM ou ISF-Agrista, mais ce sont aussi des acteurs qui proposent des alternatives pour rendre l'alimentation accessible financièrement et géographiquement comme le réseau VRAC France ou le MIRAMAP. Parmi les organisations historiques du collectif nous pouvons également citer le collectif Démocr ALIM ou Réseau Salariat. Après deux ans de rencontres et d'échanges, ils posent en 2019 ce qui fonde leur alliance : leur socle commun. Ce socle commun s'articule autour de deux grandes parties : le diagnostic partagé et la proposition de Sécurité sociale de l'alimentation.

Le diagnostic est très simple : toutes ces organisations tentent d'adresser à leur niveau une réponse aux systèmes alimentaires tels qu'ils existent de manière majoritaire aujourd'hui. Mais ces réponses sont insuffisantes face aux enjeux macro-économiques, structurels et systémiques des systèmes alimentaires. Ces enjeux sont double, à la fois sociaux et environnementaux. De là est pensée une réponse qui se veut macro-économique, structurelle et systémique, sociale et se saisissant des défis environnementaux. Il s'agit de la proposition de Sécurité sociale de l'alimentation. Cette proposition s'inspire fortement de ce qui est déjà là, dans nos quotidiens et pour veiller à étendre les conquies sociaux en prenant en compte un droit fondamental : le droit à l'alimentation. En 2020, en tant philosophe du droit, je travaillais déjà sur ces questions d'alimentation mais depuis les risques de rupture d'approvisionnement dans les métropoles en m'appuyant sur le DICRIM, c'est-à-dire le document d'information communale sur les risques majeurs. Et donc sur l'obligation légale à la fois des maires et des préfets à penser à un plan de sauvegarde, ce qui n'était pas le cas chez nous, à

Strasbourg. Après la première phase de pandémie, lors du forum des associations Eloi Navarro, aujourd'hui délégué général de notre association, vient à ma rencontre suite aux conseils de personnes à qui il avait déjà parlé du projet de Sécurité sociale de l'alimentation. Il était présent à ce forum car il travaillait alors pour l'association Alsace Alter Energies qui traite de la nécessaire sobriété énergétique et comment y parvenir pour les ménages et en tant que structure de conseil pour les collectivités territoriales. Il me présente le projet de Sécurité sociale de l'alimentation dans les grandes lignes puis, je lui ai dit « chiche, allons-y ». J'étais déjà très engagée bénévolement pour le développement de projets de l'économie sociale et solidaire. J'avais accompagné de nombreuses démarches autour de politiques et projets de réemploi, de réparation, ...de l'alimentation, de lutte contre le gaspillage ou de la prévention des déchets tout cela avec des perspectives biorégionales.... Avec nos deux profils, très différents mais complémentaires nous avons entrepris de rencontrer les acteurs du territoire, qui pour nombre d'entre eux sont aujourd'hui des partenaires et même les co-signataires d'un Accord de Consortium pour la création de la Mutuelle de l'alimentation en Alsace. En janvier 2022 se tiennent les premières rencontres du réseau des dynamiques locales. Comme je vous expliquais plus tôt, après la publication du site internet du collectif pour une Sécurité sociale de l'alimentation, de nombreuses associations ou collectifs locaux se saisissent de la proposition. Pendant un peu plus d'un an, ces initiatives se rencontrent en ligne grâce à l'animation d'une coordinatrice de réseau. Ces rencontres en janvier 2022, se déroulent à Orléans. Très vite, en mai 2022, est créée l'association pour une Sécurité sociale de l'alimentation – Alsace. Nous sommes une vingtaine de personnes physiques et morales lors de l'Assemblée générale constitutive. Mais avant même la création de notre association, nous avons rencontré les élus et les agents de la ville et de la métropole de Strasbourg et cette réunion a été déterminante pour la suite. Nous étions cinq personnes, toutes futures cofondatrices de l'association En face de nous, il n'y avait pas loin d'une douzaine d'élus et d'agents, fait assez exceptionnel quand même de pouvoir mobiliser autant de personnes pour une association en cours de création. Nous présentons le projet de Sécurité sociale de l'alimentation., qui reste très neuf au double sens de novateur et innovant, et un élu nous dit après la présentation « en fait, votre projet, il est super, mais j'y crois pas. ». C'est alors qu'un autre élu prend la parole et répond « si tu n'y crois pas, c'est que tu n'es pas à ta place. Les élus sont là pour rêver un horizon et le rendre possible, pas pour les empêcher ». Cette parole a été décisive pour la suite de notre projet.

Encore un point rapide, notre projet dès le départ se veut alsacien. Si nous sommes fortement implantés à Strasbourg, nous avons également développé des partenariats avec l'agglomération de Mulhouse ainsi que dans le Pays du Sundgau, un territoire rural en sud de l'Alsace plutôt en appui du Projet Alimentaire Territorial porté par le PETR (le pôle d'équilibre territorial et rural).

Pour compléter, j'aimerais préciser l'objet associatif central de notre association. C'est celui de porter un plaidoyer en faveur d'un droit à l'alimentation. Le premier volet opérationnel est le prototypage de la mutuelle de l'alimentation, il s'adosse à un deuxième volet opérationnel, qui est l'animation, la coordination d'un programme de recherche-action contributive pour définir comment la citoyenneté alimentaire peut se saisir d'elle-même et avoir un impact en termes de résilience alimentaire territorial. Donc, tout ça, c'est co-construit avec le soutien et l'accompagnement de nombreux partenaires. C'est pourquoi dès le départ, nous avons formalisé un accord de consortium comportant avec quatre collègues d'acteurs : le premier avec les collectivités territoriales, l'État, le second avec les mangeuses et mangeurs, en tant que personnes physiques ou morales, le troisième avec les acteurs économiques, du

C'est lors d'un échange informel que les choses se sont éclaircies quand l'élu en charge de l'alimentation, a compris que nous souhaitons non pas un soutien technique, administratif mais porter ensemble un plaidoyer en faveur d'un droit à l'alimentation.

secteur privé, allant du centre social à des

syndicats agricoles ou à la chambre d'agriculture, le quatrième avec des universités et des laboratoires de recherche. Pour nous, l'État a été un vrai soutien au départ. La DRAF – Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et des forêts a été très facilitante. A l'origine, la ville de Strasbourg n'avait pas le désir de co-construire avec l'association. Elle se plaçait plutôt en tant que facilitatrice, avec la mise à dispositions de locaux ou la mise en lien, mais ne souhaitait pas s'impliquer dans les questionnements opérationnels, juridiques ou techniques de la Mutuelle de l'alimentation. Cela a un petit peu changé cet été suite à une réunion d'étape.

Ce que nous souhaitons porter au sein de l'association est la démonstration qu'une mutuelle de l'alimentation peut être un espace de dialogue territorial et comptable pour piloter la transition des systèmes alimentaires. Pour le dire autrement, c'est comment à partir de la Mutuelle de l'alimentation, tous les acteurs peuvent penser, approcher les systèmes alimentaires comme notre commun. Ce qui induit de construire les conditions de ces communs de l'alimentation. Nous sommes très au clair là-dessus, et a priori, sur le

papier, personne n'est contre. Mais quand on en a discuté avec la ville, alors que nous étions partis dès l'année dernière avec l'idée de construire une convention pluriannuelle d'objectifs (CPO), ce qui peut être un outil support à cette co-construction,, nous avons eu une réponse du type : oui sur le principe d'une CPO, mais nous vous financerons une fois que vous aurez déjà réalisé votre projet et son bilan... Je vais caricaturer mais c'est comme si l'on nous disait : « nous vous financerons non pas pour la réalisation de votre projet mais une fois qu'il sera réalisé ! ».Ce qui a changé la donne, c'est que les financements de la ville ouvraient à d'autres financements, comme ceux de la Banque des Territoire et à des fonds européens. Il faut donc comprendre que 20 000 euros de la ville et de la métropole de Strasbourg, ouvrent jusqu'à 150 000 euros de financement public pour le territoire et qui sera au bénéfice des habitantes et des habitants. C'est cet aspect financier « gigogne » qui a repositionné la ville concernant le financement de notre projet dans le quartier de Koenigshoffen.

C'est donc dans un espace en dehors d'un temps de réunion qui a permis de clarifier cela. Sur ce point, nous avons le soutien plein et entier de la ville de Strasbourg.

Pour le second volet opérationnel de la recherche-action contributive, la co-construction avec l'Université de Strasbourg a été facilitée grâce à des dispositifs déjà existants comme la communauté Développement Durable d'OPUS et le Labo Citoyen dont la thématique phare est « agriculture, alimentation, santé et eau ». Tout le processus d'incubation est co-construit à la fois avec l'association, les chercheurs qui sont associés à la démarche et surtout depuis quelques semaines avec les expérimentatrices de la caisse alimentaire de Koenigshoffen.

Pour Mulhouse, nous avons pu mener à bien une courte expérimentation dans le quartier de Bourzwiller au printemps dernier. La co-construction n'a pas été possible faute de moyens humains du côté de la Collectivité européenne d'Alsace (l'équivalent de notre département). En effet, la chargée de mission avait quitté son poste et le temps de recrutement ne nous a pas permis sur les 10 mois où durait l'expérimentation de co-construire. Pour le Pays du Sundgau, les financements étant ce qu'ils sont, c'est-à-dire très réduits, nous sommes surtout présents pour co-animer des réunions de travail et pour diffuser l'idée de Sécurité sociale de l'alimentation en pratiquant des formes de délibération issues de l'éducation populaire et aspirant à la démocratie alimentaire. Ceci est encore très balbutiant. Mais nous nous organisons.

Jean-Baptiste Jobard

Même question, pour Montpellier : c'est une initiative de la société civile. Comment est-ce que les pouvoirs publics rejoignent cette démarche et de quelle manière rejoignent-ils cette démarche en fonction de la façon dont les habitants sont mobilisés et dont la collectivité publique s'en aperçoit ?

Pauline Scherer

Un mini-historique : je suis sociologue intervenante, je travaille en recherche-action sur ces enjeux d'inégalité sociale en matière d'alimentation depuis 2015 à peu près. Nous avons mené avec le LERIS, un laboratoire associatif, deux programmes de recherche-action sur ces questions avec le Secours populaire, le Secours catholique en Occitanie. L'expérimentation de caisse alimentaire commune, c'est un peu la convergence entre deux histoires, une histoire locale d'initiatives déjà existantes. Les alternatives autour de l'alimentation existent depuis longtemps, et la période de confinement de Covid a mis en lumière cette question de l'alimentation, avec ces fameuses files d'attente à l'aide alimentaire, l'inflation qui est arrivée ensuite sur les produits alimentaires. Cette question de la précarité est remontée à la surface et il y a eu à ce moment-là ce qu'on a appelé le plan de relance qui avait un volet précarité alimentaire assez important. C'était complètement inédit en termes de financement puisque jusque-là, c'était vraiment un sujet un peu souterrain qui était très mal financé. A ce moment-là, il y a un collectif national d'associations, Réseau Cocagne, Réseau Vrac, Réseau Civam, Secours Catholique et UGS, qui essayent de se positionner dans le champ des acteurs associatifs, en contrepoint de l'aide alimentaire classique telle qu'elle fonctionne, pour revendiquer ce droit à l'alimentation, et qui plus est un droit à l'alimentation de qualité, plus durable. Nous montons un programme d'expérimentation nationale, Territoire à vivres, qui se déploie sur 4 territoires dont Montpellier. Opportunité de financement, nous avons un peu d'argent pour payer l'équivalent d'un temps plein pendant 2 ans pour lancer une expérimentation à l'échelle locale, qui au départ n'est pas une expérimentation sécurité sociale de l'alimentation, qui est vraiment sur cette question de l'accès à l'alimentation de qualité et de la démocratie alimentaire, la place des habitants et des habitantes dans cette réappropriation de la question alimentaire, et notamment des plus précaires. Et il y a cette idée politique de sécurité sociale de l'alimentation dont on commence à entendre parler pas mal. Nous travaillons déjà avec Dominique Paturel, elle fait partie du collectif national,

cela inspire les échanges. Une petite expérimentation a déjà démarré sur un marché de quartier populaire avec des systèmes de bons pour acheter aux producteurs. Donc ça se base vraiment sur toute une dynamique déjà là et ce projet politique un peu fort, un peu enthousiasmant qui renoue avec l'histoire de la sécu, avec cette dimension très politique de la démocratie, inspirant pour les acteurs qui sont déjà là et qui voient bien les limites de leurs actions pour arriver à joindre tous ces enjeux bien compliqués autour de l'alimentation.

A cette faveur nous créons un collectif d'associations assez nombreuses, plus de 25 structures, la recherche est là aussi dès le départ et commence à s'imaginer une expérience, une expérimentation qui sera la caisse alimentaire commune. Ce qui est intéressant de noter, c'est qu'à ce moment-là, le collectif d'associations va chercher la ville et la métropole pour participer à la réflexion et leur permettre d'y contribuer. Cela va

Il n'y a pas de demande de financement à ce moment-là mais une envie d'avancer collectivement sur cette question et de prendre toutes les compétences, toutes les connaissances qu'il peut y avoir sur le sujet.

beaucoup influencer sur la suite des événements. Une nouvelle équipe municipale vient d'arriver, ils sont à fond pour faire des choses, pour essayer de transformer les systèmes alimentaires, ... c'est beaucoup d'histoires de personnes

dans toutes nos affaires. Donc on a un collectif d'associations relativement fort, assez structuré, avec une envie de coopérer, il y a cette idée de SSA qui excite un petit peu tout le monde. Il y a un côté très projet politique qui réveille les associations, les épiceries solidaires, les AMAP, les supermarchés coopératifs, épiceries associatives, ..., qui voient un peu les limites de leur action. Assez vite, ce collectif d'associations va se combiner avec un gros travail de mobilisation des habitants et des habitantes, un gros travail de terrain dans les quartiers sur la base d'actions d'éducation populaire, pique-nique, atelier cuisine, projections de films, rencontres, apéros, ... de là va émerger un collectif d'habitants qui vient compléter la dynamique et qui va devenir le comité citoyen de l'alimentation. C'était le 1er octobre 2022. Il se réunit une fois par mois depuis trois ans sur des temps relativement longs d'échanges, de délibérations et de prises de décisions collectives quant au fonctionnement de cette caisse. C'est un budget qui est abondé par plusieurs sources de financement, des cotisations des participants selon le fameux principe « chacun cotise en fonction de ses moyens » et complété par des subventions. Quelque chose de très simple qui se base sur le projet politique de la SSA, c'est-à-dire l'idée l'universalité, le

financement par cotisation et conventionnement démocratique. Ce qui est au cœur de tout ça, c'est comment on fait de l'alimentation uu sujet de démocratie ... ça intéresse les citoyens et les citoyennes, la société civile et les associations, les pouvoirs publics, qui sont eux aussi acteurs en théorie de la démocratie.

On avait 47 foyers qui participaient à l'expérimentation. Aujourd'hui, il y en a plus de 400. parce qu'on est rentré dans un programme de la Banque des Territoires. Ça a été un gros changement pour nous depuis cette année et le budget a un peu évolué au fil du temps. Mais en tout cas, on a toujours gardé cette proportion d'au moins la moitié du budget financé par les cotisations et l'autre moitié par des subventions dans le cadre du projet

Ce budget est complètement géré par un comité citoyen, environ 60 habitants, habitantes issues de milieux très différents, dont la moitié sont des personnes concernées par la précarité, qui décident de comment il est utilisé pour faire des achats alimentaires.

d'expérimentation, qui est aussi une recherche-action puisqu'on a une dizaine de chercheurs, chercheuses engagées dans cette recherche avec toute une dimension d'intervention dans le processus. On est à peu près à 1 million de budget par an. Au départ, c'était beaucoup plus modeste. Ce comité citoyen, accompagné par les associations qui

ont animé ce processus, a pu générer un certain nombre d'institutions ... la création d'une monnaie alimentaire, d'un processus de conventionnement de l'alimentation, comment on définit ce qu'est une alimentation de qualité, par quel biais, ... donc beaucoup de recours à l'éducation populaire, le croisement des savoirs, savoirs d'expérience, savoirs d'experts. Aujourd'hui, c'est une cinquantaine de points de vente conventionnés sur le territoire de la métropole avec des producteurs en direct sur des marchés, des magasins, des boutiques, des épiceries de quartier, ..., où les participants peuvent aller dépenser leur monnaie alimentaire. On peut cotiser et on reçoit des monas, la monnaie alimentaire, à dépenser dans le circuit conventionné par le comité citoyen. Aujourd'hui, on a un peu bougé : le montant de monas mensuel est corrélé à la composition familiale.

Nous avons produit un [rapport](#) qui montre les différents effets observés sur plusieurs thématiques. Le rôle des collectivités a évolué au fil du temps. Au départ, elles ont été partenaires, un peu co-élaboratrices, participantes mais au cœur du montage de l'expérimentation. Encore aujourd'hui je pense que ce sont vraiment les associations et les habitants qui sont maîtres du processus et de la suite des choses. Ensuite les collectivités sont devenus financeurs puisqu'il a été voté une subvention à la caisse

alimentaire commune de la ville et de la métropole. Elles ont apporté un soutien matériel non négligeable à travers des prêts de salles, des facilitations pour que l'expérimentation ait bien lieu. Nous avons construit avec elles des interactions politiques sur le fond. Il y a eu plusieurs rencontres des comités citoyens avec les élus, des échanges sur les politiques alimentaires et autres qui sont en place ; et puis une écoute de la part de ces élus qui sont venus plusieurs fois assister à des séances, à des échanges, à des débats.

Ce que nous avons constaté c'est qu'il y a eu un processus d'apprentissage pour eux, peut-être pas tant sur les questions alimentaires que sur la question de la participation.

Deux élues ont témoigné de ce qu'elles ont appris à travers la caisse était qu'il était urgent d'attendre, d'observer, d'écouter, de patienter et de ne pas vouloir forcément tout de suite mettre

en œuvre des choses mais de laisser émerger les choses. On voit que ça articule différents modes démocratiques. Pour le comité citoyen on peut presque parler de démocratie directe c'est à dire qu'il apprend ensemble, il délibère, il décide et il met en application ce qu'il a décidé ; le cycle de décision lui appartient. Et puis peut-être un début de démocratie d'interpellation à travers ces interactions qui sont encore en cours et à mon avis qui vont encore donner d'autres choses par la suite concernant les politiques publiques.

Suite à cette première phase d'expérimentation, nous avons candidaté à un AMI de la Banque des Territoires qui s'appelle démonstrateur de la transition alimentaire et agricole et nous avons été lauréats. C'est un consortium dans lequel on trouve les associations, les acteurs économiques, par exemple, conventionnés par la Caisse, je pense à Biocoop, les collectivités et la recherche. Pour obtenir cet AMI, nous avons dû travailler tous ensemble sur un plan d'action sur 5 ans qui nous a permis d'obtenir un budget que nous n'aurions jamais obtenu sans les uns ou les autres. C'est la nécessité d'être ensemble pour répondre à cet AMI qui nous a permis d'obtenir un budget extrêmement conséquent de 10 millions d'euros sur 5 ans.

Je ne sais pas si on peut parler de co-construction, mais en tout cas, étape par étape, quelque chose est en train de se construire et de s'organiser pour le territoire. Sur la caisse, clairement, les collectivités restent en observation et elles interviennent quand on les invite. Par contre, ça a valu un autre processus qui est peut-être un peu plus conjoint autour de la création de maisons d'alimentation solidaires. On est plutôt sur des lieux de vie type tiers-lieu autour de l'alimentation, qui avaient été portés par la société civile au départ, puisque c'est un collectif d'habitants dans un quartier qui a fait émerger ce

premier exemple de maison d'alimentation aujourd'hui repris par la ville, qui veut créer un réseau de maisons d'alimentation.

On parlait ce matin des liens entre recherche et action participative et co-construction de l'action publique, dans le cadre de ce programme Terrasol, la Banque des Territoires, nous avons pu défendre la création d'un laboratoire de recherche participative qui est en train de se construire, de se mettre en place, qui est une émergence intéressante qui a pu voir le jour grâce à toute cette combinaison.

Jean-Baptiste Jobard

Si on résume, on pourrait dire qu'en très peu de temps, , il y a eu une expérimentation qui a des effets concrets sur le territoire pour des centaines de gens, qu'il y a des expérimentations qui se déclinent, monnaie locale alimentaire, maison de l'alimentation solidaire, laboratoire de recherche, qu'il y a de l'argent. Est-ce qu'il y a encore des motifs d'inquiétude pour vous ?

Pauline Scherrer

On se pose pas mal de questions sur qu'est-ce qu'on fait de ça maintenant ? Nous qui sommes responsables, qui avons amorcé toute cette dynamique et créé de l'espoir aussi. Nous avons été très médiatisés, beaucoup regardés, enfin par ceux qui s'intéressent à ce genre de choses, ne nous emballons pas non plus ! Donc comment on se positionne aujourd'hui entre être une expérimentation sociale, politique, scientifique et se référer à une grande idée politique qui est celle de la SSA, qui nous porte, nous inspire, parce qu'elle nous permet de renouer avec les principes fondamentaux de la sécu. Politiquement, c'est stimulant dans une époque où on désespère. Une des questions que nous nous posons, c'est : finalement, est-ce qu'on ne doit pas aujourd'hui sortir de cette posture d'expérimentation qui cherche à démontrer quelque chose à petite échelle et qui attendrait des décisions politiques fortes, ou un rapport de force tellement puissant, parce qu'il y a plein d'expérimentations qui se développent partout, mais on n'y est pas encore. Pour faire advenir une sécu de l'alimentation, est-ce qu'on doit travailler plutôt aujourd'hui sur un modèle territorial ? Le risque serait de créer des caisses communes aux côtés de ce qui existe par ailleurs, c'est-à-dire des épiceries sociales et solidaires, de l'aide alimentaire basée sur la redistribution des invendus et un système alimentaire tellement injuste. Ou est-ce qu'on tend à une transformation un peu plus profonde, un peu

plus radicale de toute cette organisation de l'alimentation ? Et ce n'est pas nous tout seuls à Montpellier qui allons le faire. Donc se posent la question de nos alliances avec les autres expérimentations, les autres collectifs, la question de nos relations avec les politiques publiques. Localement ça dialogue, nationalement, ça ne dialogue pas du tout. On a parlé fonds d'expérimentation ce matin. Donc bien sûr, on regarde Territoires zéro chômeur, comment ils ont fait. Il y a une loi qui n'a pas eu le temps d'être discutée à l'Assemblée, loi d'expérimentation de la Sécurité sociale d'alimentation. Pourquoi ne pas créer un fonds d'expérimentation nationale ? Parce qu'il y a plein d'expérimentations qui se sont lancées, la Gironde, l'Alsace, Lyon, Nantes, Dieu-le-fit, Toulouse, ... mais on voit qu'elles vont s'arrêter, faute de moyens.

Est-ce qu'on peut, à partir de cette caisse alimentaire commune, imaginer un service public nouvelle génération, un service public géré de manière démocratique par les habitants et les habitantes, et en même temps qui ait cette portée universelle, large, d'ouverture ?

On prend toutes les bonnes idées. Je dirais que ce n'est pas tant une inquiétude pour ce qu'on peut faire à Montpellier. Nous avons la chance aujourd'hui d'avoir des moyens pour poursuivre tous ces travaux. Mais politiquement parlant, comment on situe cette expérimentation ? Quelles alliances on doit

faire ? Est-ce qu'on doit aller vers plus d'institutionnalisation avec tout ce que ça comporte de risques ?

Jean-Baptiste Jobard

Nous allons parler des schémas d'orientation dans le domaine culturel cette fois-ci. Ce sont des schémas d'orientation qui sont déjà anciens, plus anciens que les expériences dont nous venons de parler. Par exemple, le schéma d'orientation dans les lieux de musique actuelle, c'est une circulaire de 2010, mais c'est le produit d'années de travail et d'émergence. Finalement, la question c'est, est-ce qu'avec une dizaine d'années de pratiques, de développement de ces schémas d'orientation qui se déclinent maintenant dans d'autres disciplines artistiques, cette culture de la coopération, le savoir-faire de cette coopération a réussi à se développer chez les acteurs associatifs, mais aussi chez les acteurs publics. Pour recontextualiser d'un mot. On parle d'un secteur où les politiques culturelles se sont construites sur une logique de labellisation. avec l'idée que la décentralisation culturelle, c'était de soutenir des lieux, et que ces lieux allaient rayonner. La réalité est plus complexe que ça. Il y a toute une biodiversité d'acteurs et les schémas

d'orientation, ce sont des acteurs qui s'auto-organisent pour dire, à côté de la scène nationale, à côté du centre chorégraphique national, on existe aussi. Et ce « on », c'est beaucoup une initiative associative, solidaire dans le domaine culturel.

Grégoire Pateau

Je crois que la question principale est-ce que ça a essaimé ? Est-ce que ça a réussi de mieux en mieux et notamment du côté des pouvoirs publics? J'ai envie de répondre bof ... mais ça avance en fait. Ces schémas d'orientation sont précurseurs d'intentions aux yeux de beaucoup de personnes depuis 3-4 ans alors qu'en fait, les contenus et la base du travail sont déjà là depuis plus de 15 ans.

Je voulais rebondir sur ce qui est dit tout à l'heure au sujet de l'expérimentation. Cette tendance à l'expérimentation comme excuse pour nous cantonner à un secteur marginal et pas si important que ça au regard de comment fonctionne le monde. J'ai l'impression que chaque année, on repart dans des expérimentations, on va chercher des sous dans des appels à projets de plus en plus contraints pour être dans de l'expérimentation et qu'en fait, l'essaimage, la capitalisation, la consolidation, n'arrive jamais. Sans doute qu'il y a des blocages de personnes, de « on », de systèmes, d'habitude. A l'époque de la sortie des Solima (Schémas d'orientation des lieux de musiques actuelles, dispositif élaboré dans le cadre du groupe de travail des lieux de musiques actuelles, porté par le ministère de la culture, en lien avec la Fée du rock devenue la FEDELIMA), il y avait effectivement un contre-pied sans doute porté par des gens qui avaient une vision d'avance, à savoir qu'il y a eu toute une bataille pour labelliser les lieux de musique actuelle, musique populaire, au même titre que sont labellisés des lieux dans le théâtre ou dans la danse et que c'est bien parce que labelliser permet d'acquérir des moyens. Cela signifie qu'il y a une certaine reconnaissance d'une forme de culture, mais cela peut figer les choses, les coincer, faire qu'on concentre les moyens. Je m'étais fait piéger à l'époque, parce que je disais, schéma d'orientation de lieu musique actuelle ça ne veut rien dire, ce ne sont pas les lieux les plus importants, on est en train de faire valoir une forme de centralisme qui n'est pas suffisant. Mais en fait, dès le départ, cette méthode était pensée pas du tout dans une logique pyramidale et centralisée autour d'un lieu structurant sur un territoire, mais pour dire, c'est bien gentil d'avoir un label et d'avoir donné des moyens à des lieux qui peuvent effectivement aider à développer une pratique professionnelle, amateur, musicale sur le territoire, mais en fait... l'écosystème, ... là on parle des musiques actuelles mais on pourra

ensuite parler d'autres secteurs culturels, composés d'une multiplicité d'acteurs associatifs de natures très diverses. Et en fait ce qui serait intéressant c'est de penser des méthodes de travail où on met tout le monde ensemble, pour réfléchir à une manière d'articuler les actions et d'essayer de générer des formes de coopération sur un territoire entre différentes entités, du lieu un peu riche et labellisé à la plus petite association qui organise des concerts dans des caves ... et tant qu'à faire, et à le travailler en lien avec le ministère, autant essayer de faire en sorte que ces espaces de travail ne soient pas en vase clos, mais qu'ils soient des espaces dans lesquels sont intégrés aussi les différents échelons de collectivité pour essayer d'y intégrer une pensée et une réflexion autour des politiques publiques en direction de cette discipline.

Donc les Solimas sont nés de cette intention, avec des conditions de mise en œuvre qui ont été précisées de manière assez pointue. Il y a d'abord, un processus d'état des lieux, d'identification des acteurs pour concerner le plus de gens possible. Il y a des intentions de démarches ascendantes qui ne vont pas partir d'idées de ce qui est bien pour les gens quand on est élu et qu'on est en charge d'une politique publique, mais d'une volonté d'aller regarder, écouter, discuter avec les acteurs, les premiers concernés, des logiques de bienveillance, de respect. Ce sont les principes de ces Solima. qui ont pour objectif de favoriser la création, la diversité des œuvres, la diversité des initiatives, dans le respect des droits culturels et d'essayer de produire une forme de développement territorial cohérent et équitable d'un secteur. Il y a eu des essais, des tentatives, à des échelles régionales, des échelles de bassins de vie plus petits, des échelles de départements. On en a recensé 35 entre 2006 et 2022. Tous ne sont pas allés aussi loin les uns que les autres, tous n'ont pas été aussi rassembleurs les uns que les autres, n'ont pas bénéficié des mêmes moyens financiers des pouvoirs publics, puisque certains pouvaient bénéficier de 5 000 euros sur une année, d'autres de plus de 30 000 euros de postes pourvus. Mais ces méthodes ont eu le mérite d'exister, de faire des petits, puisque ça part des musiques actuelles, mais depuis, il y a eu des tentatives d'essaimage de ces schémas dans d'autres secteurs culturels, les arts visuels, les arts de la marionnette, les arts du cirque, ...

On est sur le temps long pour produire de la concertation avec une égalité de la parole, la prise en compte de la parole de chacun avec une exhaustivité la plus importante possible.

Les effets bénéfiques constatés sur tous les Solimas : meilleure identification des acteurs d'un territoire, bonne connaissance du territoire, des phénomènes d'interconnaissance, de structuration territoriale, de mise en réseau, ou de création de réseau, mise en place de coopération, de nouveaux dispositifs d'action, de mise en commun de moyens de mutualisation.

L'étude indique des effets positifs pour 80 à 100% des Solimas, par contre, les effets sont plus modérés en termes de renforcement, d'adaptation des aides publiques et des politiques publiques. La limite observée, c'est surtout que ces intentions d'horizontalité et de dialogue non hiérarchisées ont peut-être été incarnées, en réalité ... il ne faut pas se

leurrer cela restait quand même un vœu pieux. Les temporalités étaient souvent très courtes et souvent ce sont des one-shots, alors qu'un schéma d'orientation devrait être une dynamique pérenne et cyclique avec une phase de diagnostic, une phase de conception de réponse, une phase de mise en œuvre des réponses, une phase d'évaluation des réponses et on repart sur un cycle et en général ça a été plutôt des processus plus ou moins ponctuels de 1, 2, 3 ans (sauf dans la Creuse) et les problématiques de fond sont rarement mises en chantier.

Nous défendons l'idée que les projets culturels de territoire devrait être pensée sur la base de la méthodologie de travail des schémas d'orientation des musiques actuelles ce qui n'est pas forcément toujours le cas. Dans ESCAPE il y eu une étude de cas sur un Solima et une autre sur une intention de projet culturel de territoire porté par une collectivité. On voit de plus en plus des tentatives visant à penser un projet de territoire pour la culture de manière un peu cohérente et qui dépasse les simples enjeux de création, de diffusion mais qui intègre d'autres composantes comme l'éducation artistique et culturelle, la médiation, qui aborde la question de la culture dans une optique plus large. On pourrait tout à fait s'imaginer qu'aujourd'hui, penser un projet culturel de territoire avec une appréhension la culture au sens large, pourrait finalement être confondu avec un projet territorial alimentaire, par exemple. Nous sommes dans l'idée qu'il faut fondre les deux intentions. On se rend compte que les schémas d'orientation ont aussi leur limite : ils ont eu des approches très disciplinaires, ce qui fait de moins en moins sens et aujourd'hui, il faudrait plutôt avoir des approches de schémas d'orientation art et culture au sens large, à des échelles de bassins de vie.

Pour terminer, ces processus de co-construction, avec des belles intentions, doivent s'appuyer aussi sur des compétences, des logiques d'animation et c'est souvent là que manquent les moyens et c'est peut-être là qu'il y a une forme d'impensé ou de mal pensé. C'est-à-dire que l'expertise c'est mettre en musique la somme des ressources. C'est très important d'avoir cette posture et de se dire qu'éventuellement, si on a besoin de personnes formées, c'est plutôt sur des logiques de capacité d'animation et de mise en synergie plutôt que d'expertise très descendante.

Nous avons tendance à défendre une vision un peu spécifique de l'ingénierie culturelle souvent pensée comme une question d'experts ... il y aurait des personnes extrêmement compétentes pouvant débarquer sur un territoire puis accompagner les acteurs et leur dire comment faire les choses ... nous parlons d'ingénierie culturelle partagée, animée et à mettre en synergie avec l'ensemble des ressources d'un territoire et l'ensemble des ressources dont disposent les acteurs.

Jean-Baptiste Jobard

Avant de passer la parole à la salle, vous voulez-vous réagir sur ce dernier point qui paraît effectivement important ? C'est-à-dire qu'on voit bien que, d'une part, les démarches de co-construction, ce n'est pas la culture dominante mais qu'il y a quand même une volonté de co-construire, ça ne veut pas dire que ça ne marche parce que c'est compliqué, il faut la méthode, ... Ce qui est intéressant avec les Solima, c'est que cette exigence de méthode a été travaillée notamment par les acteurs dans le Vademecum des Solima. La question c'est peut-être où en sommes-nous de la documentation, de la méthode nécessaire pour réussir les démarches de co-construction, méthode qui justement viserait à éviter le piège de l'ingénierie d'experts et qui permettrait d'avancer plus sereinement quand on parle de perspectives de projets culturels de territoire, de projets alimentaires de territoire ? Peut-être demain, un projet de logement digne sur un territoire. Est-ce que vous avez commencé à vous y mettre ou est-ce que tout reste à faire ?

Somak Limphakdy

J'ai un élément de réponse qui est un peu un pas de côté. C'est l'exemple très spécifique de ce commun de la santé qu'est le régime local Alsace-Moselle, qui n'est pas en dehors du régime général. Il est inscrit dans le Code de la sécurité sociale et c'est un héritage historique, parce que si la sécu en France a 80 ans, en Alsace, elle a 125 ans. La spécificité de sa gouvernance n'a que 30 ans, parce qu'en 1945, au moment où le régime général se

met en place, il y a des va-et-vient, mais dans les années 90, pour rétablir comment fonctionne le régime local, il faut que ça passe par une loi qui doit être votée à l'Assemblée nationale. Entre le moment où on constate des choses et des choses à rectifier il y a 2 ans qui passent. Très vite, au bout de 3 ou 4 ans, ça fait la démonstration que ça ne fonctionne pas.

Ce sont deux tiers des personnes vivant en Alsace qui cotisent à ce régime local qui est un régime complémentaire à la sécurité sociale, ça leur permet d'être à la fois les contributeurs et les bénéficiaires. Mais aujourd'hui, ils sont aussi les gestionnaires. Le régime local peut prélever entre 0,5 à 2,4 % du salaire brut, il y a 30 ans, le taux de cotisation sur les salaires était de 1,7 %, aujourd'hui il est à 1,4 %.

En fait ce qui n'a pas été détruit nous paraît comme étant normal. alors que c'est le fruit de haute lutte, c'est quelque chose qui est mis au travail et c'est totalement invisible. Ce dont nous avons besoin, c'est d'une révolution copernicienne, à bas bruit, dans ces tout petits signaux faibles, ces petites expérimentations, et ce qui est intéressant c'est justement qu'elle touche tout un tas de secteurs et qu'aujourd'hui ils ne communiquent pas non plus entre eux.

Jean-Baptiste Jobard

On a parlé de droit et à travers la SSA, on parle de protection sociale et écologique, je pense que ces perspectives d'acquisition de nouveaux droits et de nouvelles protections sociales, embarquent pas mal de monde. Et on a besoin de ces visées politiques, de nommer les choses de manière très claire. De cette façon on a du monde avec nous ce qui fait que derrière, on peut sortir de l'ingénierie d'experts et embarquer un peu plus largement.

Grégoire Pateau

Je me rends compte qu'autour de la table on a des représentations de trois droits fondamentaux qui sont le droit au logement, les droits culturels et le droit à l'alimentation.

Echanges avec la salle

Ce que je vais dire s'appuie sur l'expérience que j'ai uniquement dans le domaine de l'éducation culturelle, qui est quand même pas un petit domaine. Il a été dit que les expérimentations prenaient beaucoup de place et qu'il y avait peu d'espace pour les consolidations, je suis d'accord sur la deuxième partie, mais pas d'accord sur la première.

C'est-à-dire qu'il n'y a pas assez d'expérimentation, et ce qui manque surtout, c'est de l'interconnexion entre les expérimentations.

La deuxième remarque, c'est quand on entend l'alimentation, le logement et la culture, ... j'ai entendu la place du citoyen là, mais je n'ai pas entendu la place du citoyen dans la culture. Encore plus quand on parle des droits culturels, parce qu'on ne dit jamais la fin de la phrase, c'est le droit culturel de la personne, c'est remettre la personne au cœur du processus. La personne, on l'oublie beaucoup dans les processus culturels et ça me pose problème parce qu'il y a une captation de la parole et du pouvoir qui se fait par les acteurs. Et on affiche les droits culturels, mais on a beaucoup de mal à les mettre en œuvre en réalité et à faire une vraie place aux citoyens.

Grégoire Pateau

C'est quoi l'image du succès dans 5 ans ? Est-ce qu'on utilise assez de pratiques d'élaboration stratégique, crantées avec des solidarités inter-expériences, parce que si on reste dans nos expérimentations locales, on continuera de faire ce qu'on fait depuis 30 ans, c'est-à-dire être exemplaire ? J'autocritique volontiers le secteur qui a subi une forme d'institution et de sur-professionnalisation, de technicisation de son approche des questions. C'est pour ça que la question des droits culturels, c'est un travail au long court, qu'on a peine à faire valoir. Mais quand je parle des expérimentations, je parle de l'ensemble des initiatives citoyennes culturelles. Nous nous parlons d'initiatives citoyennes, culturelles et c'est là où j'inclus les citoyens. Je pense que, par contre, on a une mauvaise visibilité, une mauvaise conscience de à quel point il y a un nombre incalculable de citoyens qui sont dans une forme de pratique culturelle qui est complètement invisibilisée. C'est là qu'il y a un travail de visibilisation et de meilleure compréhension de ce qu'est le secteur culturel dans son ensemble.

Pauline Scherer

Je n'ai pas la réponse. Je pense que c'est notre sujet du moment, on en est là, en fait, exactement. Ce sont des questions qu'on se pose très fortement à Montpellier sur le rôle qu'on a pris, sans forcément le vouloir, avec cette visibilité et cette amplitude qu'on a pu avoir grâce à la Banque des territoires. Quelle est notre stratégie ? Quelle est notre vision ? Comment on veut peser un peu dans ce processus ? On a l'enjeu d'approfondir ce qu'on fait déjà, parce qu'on n'est pas du tout arrivé à un modèle applicable ou à mettre en œuvre. On en est très. Il faut parler de la lutte des classes dans l'alimentation. Donc, on parle du citoyen, mais en fait, de qui on parle ? En ce moment, on s'interroge beaucoup sur la dimension populaire. C'est quoi une alimentation durable populaire qui ne se passe pas que chez Biocoop et dans les magasins bio ? Donc, approfondir ce qu'on fait, aller un peu plus loin. On tente un modèle de solidarité plus démocratique. Je pense qu'on n'est pas arrivé au bout. Il faut quand même qu'on continue d'expérimenter.

Deuxièmement, ce que vous avez évoqué, la question du mouvement social. Est-ce qu'on est devant un mouvement social ou pas autour de la SSA ? Comment on fait alliance les uns avec les autres ? Comment on se renforce les uns les autres ? On s'enrichit. Déjà, on se rencontre, on se connaît. Et c'est qui le « on » une fois de plus ? Est-ce que c'est les initiateurs des projets ou est-ce que c'est les habitants qui s'impliquent et qui sont dans les caisses ? Il y a des choses qui ont été faites déjà avec une dynamique inter-caisse, qui a rassemblé plus de 100 personnes impliquées, mais ça ne suffit pas. Et après, il y a nos relations avec les politiques publiques. On voit qu'au niveau local, il y a des alliances qui

sont possibles avec un certain nombre d'élus, plutôt côté gauche de la force, ... il y en a qui s'en emparent un peu dans les partis. On a vu apparaître des choses pour les municipales ou même sur des partis plus nationaux. Est-ce que c'est une bonne chose ? On peut se poser la question ? Et puis, est-ce que ça inspire plus largement les politiques publiques ? Est-ce que peut-être, avant d'avoir la SSA, on peut avoir des politiques publiques qui prennent plus en compte cette question du droit, cette question de la participation, de l'autodétermination des personnes ? Pour l'instant, on n'y est pas.

Somak Limphakdy

En Alsace, d'ici cinq ans, nous aurons nos premiers résultats de recherche-action contributive. Nous commençons par une approche sensible, une cartographie sensible, à partir des savoirs expérientiels et les paysages alimentaires vécus par les personnes. Mais on se saisit aussi de champs disciplinaires qu'on n'a pas dans d'autres expérimentations, dont des philosophies comptables. La cartographie sensible permettra d'embrayer avec des méthodes comptables nouvelles dont la comptabilité C.A.R.E.. Nous réfléchissons aux manières de rendre compte que nous prenons soin des capitaux sociaux et environnementaux. On réfléchit avec quelques économistes théoriciens de la monnaie pour penser à des établissements publics d'investissement public pour la transition sociale et environnementale des systèmes alimentaires. Ce sont tous les travailleurs des systèmes alimentaires qui sont en souffrance pas seulement les agriculteurs. Personne n'est aujourd'hui en capacité de chiffrer ce qu'il faudrait investir pour la transition sociale et environnementale des systèmes alimentaires.. Il nous faut être lucides, nous n'avons pas les moyens de renverser la table, mais peut-être de l'aménager de telle sorte à avoir des espaces de respiration, de réflexion et d'action. Quand est créée la sécurité sociale de la santé, tout en solvabilisant la patientèle, sont aussi mis sous sécurité sociale les modes de production des soins, c'est-à-dire les hôpitaux, former les médecins, produire des médicaments, organiser la recherche médicale.... Donc c'est important de penser les deux en même temps. Nous souhaitons faire la démonstration que le modèle économique tient et qu'il est préservateur d'autres capitaux que les capitaux financiers seuls. Ainsi la Mutuelle de l'alimentation a vocation à disparaître avec la mise en place d'une Sécurité sociale de l'alimentation au-delà du territoire alsacien.

En fait, il faut qu'on accepte ensemble dans les phases de coopération que nous allons échouer. Échouer non pas au sens de l'échec, mais échouer au sens de la navigation. Entre l'endroit où on a prévu d'arriver et où on arrive, il y a forcément un écart. Et cet écart, ça n'est pas une anomalie, ça n'est pas une erreur, c'est la vie elle-même... de dire mais en fait on a prévu quelque chose et puis on a fait autre chose, mais c'est quand même ça qu'on voulait, ... ça c'est pas simple à assumer à l'intérieur même de la manière dont on écrit nos dossiers, nos réponses d'appels à projets.

Cela engage un mouvement qui peut être une réponse. Il y a aussi les travaux sur comment on passe à une critique possibiliste, parce qu'on se fait un peu bouffer par l'approche critique radicale, qui vient toujours écrabouiller nos expérimentations. En termes d'espace de réflexion collective, comment on arrive à aller un peu plus loin sur ces pistes-là ? Qu'est-ce que ça voudrait dire concrètement ? Comment on pourrait le penser ? Pour moi, ça reste un grand point d'interrogation. La question, c'est que j'ai l'impression qu'on attend que

l'État reconnaisse la valeur de quelque chose et le porte. Mais ça, ça n'arrivera jamais, on est bien d'accord.

Jean-Louis Laville

La reconnaissance, ce n'est jamais quelque chose qui est attribué, c'est une lutte. C'est à la fois ces formes d'auto-organisation qui permettent de l'estime de soi, du respect de soi, qui permettent de la coopération et à ce moment-là qui peuvent faire avancer du droit.

Pour Alessandro Pignocchi la visée, c'est de construire des sortes de territoires autonomes qui cohabiteraient avec l'État. L'État est là, de toute façon, il va y rester, mais il faut qu'on arrive à construire des formes d'autonomie qui coexistent.

Est-ce qu'il faut envisager un établissement public pour ça, alors qu'on a la famille de l'économie sociale et solidaire qui se présente dans l'histoire ?

UNE PERSPECTIVE INTERNATIONALE

Animation Jean-Louis Laville- Marie-Catherine Henry

Intervenants :

Espagne : Joan Subirats, Instituto de Gobierno y Políticas Públicas (IGOP) - Université autonome de Barcelone, ancien ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche : L'expérience de Barcelone

Brésil :

Jeova Torres, Université du Cariri : Des politiques co-construites : persistance et résistance de l'économie solidaire sous la mandature Bolsonaro – Une trajectoire au long cours ; **Waleria Menezes Alencar**, Université du Cariri : Une formation co-construite

Portugal : Rogerio Roque Amaro, University Institute of Lisbon (Iscte) :diverses expériences en Macaronésie (excusé)

Avec les regards de :

Pierre Dardot, philosophe, Université de Paris-Nanterre, co-auteur avec Christian Laval de *Instituer les mondes* - La Découverte, 2025 : L'expérience des communs et la transformation des institutions publiques

Arnaud Bontemps, conseiller référendaire à la Cour des comptes, fondateur de Nos services publics

Jean-Louis Laville

Pour rappel, la discussion que nous avons fait suite à un programme de recherche organisé par un consortium coordonné par Marie-Catherine Henry, qui en a présenté les caractéristiques. L'idée, était d'avoir une réflexion commune sur un certain nombre d'expériences, neuf études de cas approfondies ont été faites sur des expériences de co-construction de l'action publique locale dans des territoires à la fois urbains et ruraux et c'est le principal matériau de notre réflexion commune. Nous avons essayé d'ajouter depuis hier une perspective historique qui peut aussi fournir certains éléments et aujourd'hui nous allons compléter par une perspective internationale puisque, ce qui peut être retenu d'hier, c'est que nous sommes dans un contexte avec une tradition étatiste, et je pense qu'on ne peut pas confondre l'action publique et l'étatisme. Nous allons voir comment, à travers trois expériences, cela peut nous aider à avancer dans notre réflexion ici. La première va être présentée par Joan Subirats, de l'Université Autonome de Barcelone, qui a aussi été élu à la municipalité de Barcelone pendant deux mandats, et qui a été également ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche en Espagne. Puis nous aurons une intervention de Pierre Dardot, qui va à la fois nous parler de son approche générale et en même temps de la Casa Comune, une expérience brésilienne. Nous cheminerons donc petit à petit vers le Brésil, en complétant l'intervention de Pierre par celles de Waléria Mendezes et de Jeova Torres, tous deux de l'université du Cariri au nord-est du Brésil. Nous verrons comment la politique d'économie solidaire du Brésil depuis le premier gouvernement Lula fait l'objet ou non d'une co-construction, comment est-ce qu'elle a pu résister au bolsonarisme et où nous en sommes aujourd'hui. Nous évoquerons l'action de formation co-construite que nous menons pour les acteurs de l'économie solidaire au Brésil en coordination avec l'université du Cariri. Puis Arnaud Bontemps réagira à l'ensemble de ces propos et nous l'interrogerons sur ce que l'on peut imaginer à partir des éléments de co-construction qui sont mis en exergue depuis deux jours concernant une nouvelle figure du service public qui puisse bénéficier des apports du commun, de l'économie solidaire dans une conception d'un service public plus ouvert aux usagers citoyens.

Joan Subirats

D'abord, merci d'excuser mon français qui n'est pas très bon. Je suis très proche de l'expérience de Barcelona en Comú de 2015 à 2023. C'est un moment très spécial parce qu'en 2015 après les Indignados, Barcelona en Comú n'existait pas en tant que parti et en

une année on est passé de zéro à la mairie dans une ville comme Barcelone qui n'est pas petite. Cinq idées utilisées en 2014 jusqu'aux élections de mai 2015, pour créer une dynamique de mouvement et les conditions du changement :

- ✓ Construire les mouvements en travaillant ensemble pour des objectifs spécifiques plutôt que autour d'idées abstraites.
- ✓ Repenser les manières d'écouter, de parler, d'interagir avec la communauté.
- ✓ Nous parlons de féminisation de la politique parce que c'est la proximité, l'idée de lien, de soins, qui est centrale dans ce processus.
- ✓ La communication descendante de bas en haut, dedans/dehors, hors ligne.
- ✓ Participer en tant que verbe versus participation en tant que nom.

Une autre idée : le municipalisme. Podemos a fait exactement le contraire dans le cas de l'Espagne. Ils ont décidé de faire une candidature pour l'Europe et de faire tous les processus du haut vers le bas. Dans notre cas, nous avons choisi de mettre l'accent sur le municipalisme, sur l'idée de proximité comme une expression de la capacité à construire des réponses et à donner une protection en se référant à Polanyi.

L'idée de localisme, l'idée de la ville comme « champ de bataille », l'idée que les villes sont les plus globales. Si on prend trois maires de divers coins du monde, en cinq minutes ils parlent de la même chose. Et si on prend trois chefs d'État, ils ont beaucoup de problèmes pour avoir si c'est du présidentielisme, du parlementarisme, la république, la monarchie. Les logiques des communs, espaces d'autonomie sociale et de coproduction avec l'État local. Barcelone a une très longue tradition de coopératives, une tradition anarchiste.

Pour changer l'agenda des politiques publiques municipales, priorité aux principaux besoins des citoyens, c'est l'idée que le municipalisme est difficile à faire parce que les compétences sont très petites. En espagnol, on dit « donde acaban mis competencias, empiezan mis inconveniencias ». Ce qui veut dire qu'on peut faire des politiques même là où on n'a pas de compétences. On peut faire exactement la même chose que s'il y a des compétences et on peut créer des conditions pour travailler sur ce sujets.

Le mouvement de Barcelone en Comù, s'est constitué autour de Ada Colau contre toutes les crises hypothécaires, mais en même temps, il y avait des leaders aussi dans le mouvement de l'eau, des logements, de l'éducation, de la santé, ... On a coordonné divers mouvements qui existaient avant ... l'idée des réseaux de villes, la mémoire historique,

maximiser les ressources institutionnelles clés à disposition du gouvernement local, construire des alliances politiques, faire pression sur les niveaux supérieurs du gouvernement et surtout continuer la construction de nouveaux sujets politiques à plus grande échelle.

Les changements opérationnels :

- ✓ Des assemblées dans les quartiers en présence de la maire pour discuter des limites de l'action institutionnelle. L'idée de participation et coproduction.
- ✓ La logique de comment on fait les normes de Barcelona en Comú. On a décidé cette norme. Il y avait aussi l'idée que nous défendons une idée de public non institutionnel qui est plus résilient que le public institutionnel. C'est aussi une des idées centrales.
- ✓ L'idée de gestion citoyenne des infrastructures publiques, avec de nouvelles clauses de procédure des marchés publics.
- ✓ La cession des terrains publics pour les coopératives d'habitation. L'idée des communs urbains, l'idée des recours aux ressources, équipements, le terrain urbain, les fêtes, l'infrastructure urbaine, l'idée de communauté, l'idée de gouvernance, comment nous étions capables de faire la relation entre ces trois éléments.
- ✓ Il y a des publics communautaires, un privé communautaire. On a changé les chartes municipales de Barcelone pour dire que les entités à but non lucratif, les organisations et les associations de citoyens peuvent exercer des compétences municipales ou participer aux conseils municipaux sur la gestion des services ou des installations appartenant à d'autres administrations publiques.
- ✓ C'est l'idée de gestion civique qu'on a utilisé pour créer cette idée de co-gouvernance avec les associations. Par exemple, l'idée de gestion communautaire des ressources de la ville, équipements, parcelles urbaines, formes de production, de fournitures, réappropriation des droits,... L'idée d'utiliser les parcelles urbaines désaffectées qui sont réparties sur le territoire urbain de Barcelone temporairement cédées à la gestion citoyenne. Il y a 14 parcelles urbaines qui sont gérées par des entités de quartier avec l'idée d'un accord temporaire pour 13 ans pour la session d'utilisation. Ces parcelles, après les années de Barcelona en Comú

sont restées parce qu'elles sont occupées, et c'est très difficile pour les nouveaux maires de changer ça.

Par exemple, Can Battlo, est une ancienne usine et les habitants voisins ont été capables de rester sur le domaine public. Une partie est maintenant une très grande ressource pour la gestion communautaire. La gestion de quartier du bloc 11, c'est le commencement de cette occupation et actuellement il y a un accord d'utilisation de gestion pour 30 ans, renouvelable pour 20 ans supplémentaires. Donc pendant 50 ans on peut utiliser ce domaine pour les voisins et pour des gestions coopératives, citoyenne. Il y a 18 équipements qui sont gérés par cette association ; ce sont des équipements publics avec des budgets publics mais les décisions reviennent à l'association. C'est l'idée d'un public géré par le public non institutionnel, du patrimoine citoyen, avec diverses formes d'utilisation de cette gestion communautaire : il n'y a pas que le terrain, mais les équipements, et aussi des jardins potagers pour faire de la petite agriculture, des ateliers, une école de cirque, ...

Les limites de l'expérience de Barcelona en Comú c'est l'absence d'une majorité solide, on a arrivé à 25% de vote. Nous avons pu gouverner parce que les autres n'étaient pas capables de faire une coalition du gouvernement. Mais ça ne veut pas dire qu'on a eu toute la majorité ..., il a manqué du pouvoir dans les domaines politiques clés ... les flux économiques et financiers, par exemple le tourisme, Airbnb, ... avec des logiques qui échappent un peu à la possibilité d'un gouvernement local. Aussi une forte pression de la part de l'élite économique et des médias de masse, une tension importante entre les logiques institutionnelles et les mouvements sociaux.

Après mon expérience politique, j'ai commencé à penser à la façon de renforcer la production scientifique, d'utiliser la production scientifique dans une perspective de changement. En 2000, il y a eu un million d'articles dans les journaux scientifiques, en 2024, 4 millions. Il y a une énorme industrie de production scientifique, mais l'utilisation de cette science dans le domaine du changement public, social est très faible. Il y a une très grande différence entre le savoir et le faire. Comment travailler là-dessus à un moment où il y a des changements énormes dans la situation politique et sociale ? Il y a cette idée de volatilité, d'incertitude, de complexité, d'ambiguïté, cette idée de polycrise,

la combinaison des problèmes enracinés, qui directement questionnent la science et la connaissance ... une situation de « known unknown ».

Les politiques publiques partent de l'idée que nous connaissons les problèmes et qu'il nous manque la solution, mais la difficulté, c'est la capacité à définir les problèmes. La nécessité d'intégrer les citoyens dans la définition des problèmes, est très importante pour renforcer les liens entre connaissance, science et changement social.

La question est : la science peut-elle nous aider ? La manière scientifique de faire les choses, c'est l'objectivité (l'observation empirique ne doit pas altérer la réalité à observer), l'intelligibilité (classifier la complexité, établir des liens de causalité), la falsabilité (le résultat

n'est pas assuré d'être "vrai", il l'est jusqu'à preuve du contraire -voir Karl Popper. La seule certitude est ce qui est faux), ce sont les conditions de production scientifique. La science est maintenant partout et les scientifiques ne cherchent pas d'abord à se faire comprendre ni à rendre leurs recherches utiles au public. Leur principale motivation, c'est la curiosité, poser des questions et répondre dans leur communauté disciplinaire. Mais en même temps, les sciences et les scientifiques ne vivent pas en vase clos. Les pouvoirs et les sciences ont toujours été liés. L'importance de la structure de la science et du savoir dans chaque pays pour son avenir est claire. Les chercheurs ont des intérêts, des valeurs, des préférences, ils sont inévitablement politisés. L'expérience du COVID est éclairante : dans tous les débats sur la science, sur la santé, ... le secrétaire à la santé aux États-Unis, Robert Kennedy Jr, qui pense que les vaccins ne sont pas nécessaires, ... C'est le format de production scientifique mais il n'y a pas une idée importante d'impact social.

On a commencé à changer, par exemple, l'Union européenne a commencé à valoriser les recherches scientifiques. Pour les « policy citations », et c'est un changement très important, parce que maintenant l'unique forme de valorisation de la science, c'est la publication dans des journaux scientifiques, qui sont contrôlés par les cinq grands groupes qui font des bénéfices incroyables. L'année dernière, Elsevier a fait un bénéfice de 40 %.

Comment valoriser l'idée d'impact social pour la communauté scientifique ? Il y a un grand débat à ce sujet avec deux modes de faire la production scientifique.

Le premier prend en compte le contexte académique, disciplinaire, homogénéité, l'autonomie, le contrôle de qualité par les pairs.

Le deuxième, et je me réfère à Helga Novodny, se réfère à la prise en compte du contexte d'application, la transdisciplinarité, l'hétérogénéité, la réflexivité dialogique, la responsabilité sociale, pour une science socialement robuste. C'est l'idée d'intégrer les citoyens dans tous les itinéraires scientifiques; il est possible de combiner puissance analytique, méthode scientifique, qualité académique, utilité sociale. Les décisions politiques suivent des valeurs et des intérêts propres, des coalition d'acteurs et des voies de mise en œuvre ... cela est-il compatible avec la connaissance ? Il y a le problème de la science et celui de la politique ; la science se défie de la politique, les politiques se défient de la science, les langages et les timings sont différents ... il y a un problème de confiance, un problème de traduction. Le contexte est important pour les politiques et central pour les scientifiques. C'est la différence entre épistémè, tekhné et phronesis.

La phronesis, c'est l'idée d'une forme de savoir qui intègre valeurs, jugements et décisions visant une pertinence pratique, c'est un peu l'idée du changement que nous travaillons. Avec les big data et l'intelligence artificielle, la technologie a un rôle croissant. Cette idée de la science et de la technologie comme des substitutions à la décision et au débat public, ça va très vite. La coopération, la co-création, c'est très important, au-delà de la hiérarchie institutionnelle et de l'activisme social ... les sciences citoyennes, des espaces d'innovation sociale et des expériences de gestion collective. Les Policy Labs sont des exemples, l'idée de mission que Mariana Mazzucato a commencé à utiliser à l'Union Européenne, ... ce sont des mélanges scientifiques, acteurs sociaux, décideurs politiques. Il me semble que Polanyi, Latour ou Coraggio et aussi Ostrom sont très proches à cette idée-là. On doit réfléchir à des liens plus importants avec la science comme une forme pour répondre aux défis actuels.

Jean-Louis Laville

Ce que tu dis, résonne particulièrement pour nous, puisque l'institution dans laquelle nous sommes ce matin est un peu particulière dans le système universitaire français, nous avons un double héritage au Cnam : à la fois un héritage profondément démocratique, puisque cet établissement d'enseignement supérieur a été créé en 1792 pour apporter le savoir au peuple, ce sont les termes de l'époque, et donc il y avait une volonté d'ouvrir le savoir, et en même temps, au XIX^e siècle, cette institution a été marquée par le positivisme et le scientisme. Ce que nous essayons de réintégrer, c'est une discussion sur la science à partir de ce premier héritage démocratique. C'est ce que nous a essayé de faire dans

l'ouvrage qui vient de faire paraître avec Anne Salmon qui s'appelle *Agir sur à l'agir avec*. C'est-à-dire que nous pensons que l'intérêt du Cnam, c'est aussi d'avoir une troisième mission. D'habitude, la mission universitaire, c'est recherche et enseignement, cette troisième mission qui est intéressante, celle qui nous fait rencontrer les universités publiques brésiliennes, c'est la diffusion de la culture scientifique et technique, ce qu'au Brésil on appelle l'extension. A partir de cette troisième mission constitutive du Cnam, on peut essayer de retravailler justement dans le sens que tu indiquais, c'est-à-dire une science qui n'agit plus sur le monde, mais une science qui agit avec le monde, ce qui veut aussi dire que ce n'est pas une science avec un grand S qui surplombe le monde et qui lui donne des ordres. C'est une science plus modeste, contextualisée, au pluriel, qui travaille avec tout un ensemble d'acteurs. C'est pour ça qu'il y a toutes ces activités de formation et de recherche participative dont nous allons reparler à propos du Brésil. Mais je pense que ce que tu nous dis résonne particulièrement par rapport aux contradictions dans lesquelles on essaie de se débattre. Je vous propose de continuer avec Pierre Dardot, je ne le présente plus, puisque ses travaux avec Christian Laval sont inspirants depuis maintenant des décennies. Je suis en train de regarder avec le plus intérêt le dernier, *Instituer les mondes*, qui nécessite un certain temps, même s'il est écrit de manière particulièrement accessible. Je crois que vous nous apportez beaucoup à travers la réflexion sur le commun, la réflexion sur la critique de la souveraineté. Tu voulais nous parler aussi d'une expérience brésilienne. en première partie...

Pierre Dardot

Je ne voudrais pas empiéter sur ce qui sera dit par les collègues ensuite concernant la riche expérience brésilienne en matière d'économie sociale et solidaire. Mon propos est beaucoup plus resserré dans la mesure où ce que je connais du Brésil est assez limité, mais j'ai eu la chance de participer à l'inauguration de la Casa Comun début septembre 2024. C'est une institution, on reviendra sur le terme d'institution, mais on peut considérer que c'est une institution, ... donc une nouvelle institution, très différente des institutions étatiques, mais une institution quand même, dans la mesure où il y a un acte de fondation, où il y a des règles qui sont posées, qui sont débattues, qui sont redébattues. Il me semble que c'est assez important parce que, concernant la notion d'institution, j'ai bien noté que Joan parlait de manière générale du public institutionnel et du public non institutionnel.

J'aurais tendance, en ce qui me concerne, à parler plutôt de la différence entre le public étatique et le public non étatique. Parce que la notion d'institution me paraît assez ambiguë et je crois qu'il est nécessaire d'en éclaircir le sens. C'est très français. Mais justement, c'est parce que nous sommes en France, c'est parce qu'avec Christian, on écrit en particulier depuis la situation française, qu'il me semble important de faire cette distinction. Cela dit, je comprends tout à fait le sens de la distinction entre public institutionnel et public non institutionnel. Donc il n'y a absolument pas de divergence entre nous sur cette question.

La première fois que j'ai lu sur la plaquette de présentation du séminaire : « co-construire l'action publique », je me suis tout de suite demandé, mais qu'est-ce que ça veut dire, co-construire. On peut envisager, et malheureusement ça existe dans un certain nombre de situations, que finalement ça reste relativement extérieur. C'est-à-dire qu'il n'y a pas de transformation qui est opérée dans les acteurs collectifs eux-mêmes.

Quel est le sens du « co », quand on dit co-construire ? Parce que le « avec » peut être pris dans des sens extrêmement différents et on peut envisager une co-construction où finalement les acteurs qui co-construisent ne sont pas entamés dans leur identité par l'activité de co-construction.

Or, ce qui me paraît très important, c'est justement cette idée de transformation des acteurs collectifs. Donc c'est pour ça que je préfère de beaucoup co-construire l'« action publique » à co-construire les « politiques publiques » ... parce que « politique publique », ça peut signifier une mise à distance par rapport aux acteurs. Au moins, « action », ça oblige à penser la relation entre l'action et les acteurs. Mais en ce qui concerne la précision, je crois qu'il serait utile, préférable peut-être, de parler justement d'une co-action ou d'un co-agir, ce que justement Jean-Louis tu évoquais avec le livre *De l'agir sur à l'agir avec*. Il est question du co-agir, de l'agir avec, et c'est la formule que nous avons utilisée très tôt avec Christian pour parler du commun. Dès le livre de 2014, où il était question du commun, on a utilisé cette notion du co-agir ou de la co-action. On réutilise cette notion dans le dernier livre, c'est la raison pour laquelle j'ai choisi comme titre à mon intervention « L'expérience des communs et la transformation des institutions publiques ».

J'ai voulu mettre l'accent sur ce qui peut apparaître comme un angle mort, parce que finalement, co-construction de l'action publique, ça ne nous dit pas dans quelle mesure les acteurs sont transformés par cette co-action. Je crois que c'est assez important à souligner

parce que nous avons, et c'est le poids et l'héritage de l'étatisme français, tendance à considérer que les institutions, ce sont les institutions du public au sens étatique du terme, les institutions de l'État, à différentes échelles, étant donné que l'échelle municipale est plus propice à un certain nombre d'interventions des acteurs non étatiques. Il me paraît donc important que cette idée-là soit bien marquée d'entrée de jeu. C'est la raison pour laquelle je vais mettre l'accent sur la transformation des institutions publiques et sur la transformation des acteurs dans ce processus qui me paraît très importante.

Comment les acteurs collectifs se transforment sous l'effet de leurs propres pratiques

Les communs sont les seuls à pouvoir opérer une transformation dans un sens démocratique des institutions publiques et des acteurs eux-mêmes. Ce qui veut dire que je prends le terme de « commun » dans son ampleur maximale, ça ne concerne pas uniquement ce qu'on a tendance à considérer comme étant des communs.

pour dire les choses d'une manière assez directe ? Et ça me paraît indispensable quand on étudie un certain nombre de cas ou d'exemples. Je reviendrai encore une fois à la Casa Comun au Brésil

à la fin de l'exposé. Mais je voudrais commencer par dire que c'est la dimension de la transformation qui apparaît comme étant tout à fait essentielle. Et la question que je me poserai, c'est la question de savoir quel est le rôle des communs, dans cette transformation des institutions publiques et des acteurs. Parce que ma thèse, c'est que les communs, de manière générale, peuvent jouer un rôle tout à fait fondamental. Par exemple, l'orthodoxie ostromienne a tendance à limiter les communs à un certain nombre de cas, la gestion collective des ressources naturelles... Je prends la notion de commun en un sens beaucoup plus étendu et je considère par conséquent qu'on peut envisager les initiatives de l'économie sociale et solidaire, les coopératives, les centres sociaux autogérés comme des communs au sens large du terme parce qu'il y a quelque chose qui est de l'ordre de la transversalité. Il ne faut pas chercher quelque chose qui serait supérieur au commun tel qu'il s'expérimente et qui pourrait expliquer qu'on parle à chaque fois des communs, on utilise le même terme. C'est à la fois plus compliqué et plus facile parce qu'il y a quelque chose qui permet de comprendre sous un même nom des expériences très diverses. Ce qui me paraît très important, c'est que la richesse des communs vient de la diversité des communs, de leur extrême diversité. Et j'aurais même tendance à considérer qu'à certains égards, les mouvements sociaux eux-mêmes sont des communs ... sous certaines conditions, beaucoup d'entre eux fonctionnent comme des communs dans les règles qu'ils se donnent, la façon dont ça évolue, la prise de décision, le fait de s'astreindre à une prise

de décision collective après une délibération collective, tout cela me paraît relever de la logique même des communs.

Donc je parlerai de co-agir à propos de la plupart des mouvements sociaux que je connais, alors même que ça ne revoit pas aux petites institutions des communs telles qu'on a tendance à se les imaginer. Spontanément on a tendance à associer ça à l'idée de communs parce que c'est essentiellement local, à quelque chose qui ne peut pas se propager ou se diffuser, quelque chose qui est condamné à rester enfermé dans certaines limites spatiales et temporelles, quelque chose qui est souvent condamné à s'épuiser très vite. Ce sont des choses qui sont couramment dites à propos des communs.

Il est nécessaire de rompre avec une division assez commode et assez facile entre ce qui relève finalement de l'État, avec un E majuscule bien français, et puis d'autre part, ce qui relève des petites expériences relativement marginales et isolées, du moins condamnées à l'être, qui concernent des isolats

Ce que je voudrais indiquer c'est que, si on pose la question en termes de transformation des institutions publiques et de transformation des acteurs collectifs, on s'aperçoit que les choses sont encore une fois plus compliquées et plus simples. Je voudrais explorer cela, et insister sur un point fondamental : tout cela relève de ce qu'on peut appeler la question de la stratégie, au sens où la notion a été développée, élaborée,

notamment par un sociologue américain mort il y a quelques années, Eric Olin Wright.

Il est amené à utiliser l'idée de combinaison entre de multiples stratégies dans un ouvrage qui s'appelle *Utopies réelles*¹⁵⁹, ce qui nous contraint à reprendre un certain nombre de catégories assez anciennes, à les refondre et à nous demander s'il n'y a pas lieu de dépasser certaines compartimentations concernant la stratégie et à combiner différentes stratégies entre elles. Cette idée-là me paraît intéressante, mais en même temps limitée. Intéressante parce qu'elle oblige à ne pas enfermer la stratégie dans des carcans qui sont assez confortables parce perpétués par l'habitude. Il y a trois stratégies envisagées par Olin Wright. La première qui s'appelle la stratégie « symbiotique », repose sur une symbiose entre l'Etat et ceux qui impulsent des réformes à sa tête. Pour schématiser, il indique que cela renvoie au réformisme d'inspiration sociale-démocrate. La deuxième, une stratégie « de rupture », se rattache à une certaine tradition marxiste et vise à la confrontation directe avec l'État. Enfin, la troisième stratégie « interstitielle », s'inscrit

¹⁵⁹ Wright, E.O., 2014, *Utopies réelles*, Paris, La Découverte

dans une tradition anarchiste, c'est-à-dire qu'on considère les marges ou les interstices et on laisse l'Etat de côté, on s'occupe à développer des expériences à côté, en marge de l'État. Ces trois stratégies demandent à être pensées les unes par rapport aux autres et pas de manière séparée. Ce qui signifie que par exemple, pour la stratégie interstitielle, il n'y a pas de recherche d'un affrontement direct avec l'État, parce que ce qui est visé, ce n'est pas la conquête du pouvoir central d'État. En ce qui concerne la stratégie symbiotique, le réformisme social-démocrate, disons, là il y a une relation avec l'État. En fait, ce qui est intéressant, et c'est pour ça que je fais ce petit détour, c'est la relation avec l'État, la façon dont elle se trouve problématisée ; soit une relation d'affrontement direct et central pour la stratégie de rupture qui vise à la conquête de l'État central par une insurrection, soit le réformisme qui impulse un certain nombre d'actions d'en haut à partir du sommet de l'État pour les stratégies symbiotiques. Et puis il y a donc les stratégies interstitielles, cette combinaison possible puisque c'est comme ça que Wright est amené à poser le problème. Il se demande ce qu'on peut faire. Il me semble, dit-il, qu'on ne peut pas privilégier une seule de ces stratégies mais il faut être capable de les combiner. L'intérêt d'ailleurs de cette classification, c'est peut-être de nous donner à réfléchir sur cette possibilité de combiner des stratégies différentes. Il appelle ça le « pluralisme stratégique » ou encore l'« indétermination stratégique ». C'est la façon dont il est amené à théoriser cette dimension-là.

Il me semble qu'il y a dans cette démarche à la fois un intérêt et en même temps une limite. Il laisse de côté les stratégies de rupture, parce qu'il considère que ce n'est plus adapté à l'époque, le mythe de l'insurrection violente permettant la conquête de l'État, ..., ça appartient au passé. Il doute fort que ça puisse être réactivé, mais il se demande si on peut combiner les deux autres stratégies, c'est-à-dire la stratégie symbiotique et la stratégie interstitielle. Cela semble assez paradoxal, parce que d'un côté, on est amené à investir l'Etat et de l'autre côté, on est amené à laisser de côté l'État et à se consacrer au développement d'un certain nombre d'expériences par le bas qui n'ont rien à voir et qui ne doivent rien à la gestion étatique.

Il a souvent été proposé de réfléchir dans ces termes-là à la question de cette combinaison. Est-ce que c'est éclairant, dans le cas de Barcelone en comú ? Je considère que ce n'est pas du tout adapté, que c'est une source de confusion que de réfléchir en ces termes là et ce qui me paraît toujours assez problématique dans cette approche c'est la façon dont on reconduit un certain nombre de catégories sans voir les limites qu'elles portent en elles.

C'est-à-dire qu'on fait comme si on pouvait les prendre, les manier, les instrumentaliser dans différents sens, les retourner, et ensuite construire quelque chose qui pourrait éventuellement servir. Je ne le pense pas parce qu'il y a un problème de fond, qui est encore une fois celui de la relation avec l'État, quand on dit transformer les institutions publiques. Ce qui m'intéresse dans le « transformer », c'est que justement on échappe à l'alternative entre fuir, laisser de côté, faire comme si l'État n'existait pas, et puis de l'autre côté, gérer l'État en assumant le fait de prendre en charge sa gestion avec tout ce que ça implique comme contrainte, y compris dans les relations avec l'extérieur, avec la logique qui est celle de l'institution étatique, ou des institutions étatiques, qui n'est pas précisément une logique d'ouverture, mais qui a tendance à être souvent une logique de fermeture, parce qu'il y a une prétention de l'État à s'arroger le monopole de l'intérêt général, difficilement conciliable avec ce que j'appelle l'ouverture. Cette idée de monopole de l'intérêt général, c'est très français, dans la mesure où la notion d'intérêt général a été élaborée au XVIII^e, en particulier par Rousseau, et c'est une notion qu'on utilise aujourd'hui tout le temps. Il n'est que d'écouter les politiques chaque jour, le nombre d'occurrences de l'expression « intérêt général » quand il s'agit de parler de l'État ou des politiques publiques est quelque chose d'extraordinaire. Il y a quand même quelque chose à questionner. C'est que le « général » de « intérêt général » permet de masquer la pluralité des acteurs collectifs et notamment le fait que des acteurs non étatiques puissent se prévaloir d'un intérêt sinon général du moins commun. Cette tension est en général

Ce qui me paraît essentiel, c'est cette capacité que nous devons avoir de nous interroger sur cette relation entre les différents types d'acteurs. C'est-à-dire, quand nous parlons de public, quand nous revenons à la notion de *publicum*, nous nous apercevons que dans l'histoire même du droit, il y a eu une tension entre d'un côté l'idée du public réduit à l'État, et puis de l'autre côté l'idée du *publicum* comme ne faisant qu'un avec la société, et avec par conséquent les citoyens qui composent cette société.

complètement masquée, quand on parle justement de l'intérêt général incarné par l'État. Donc je crois que là, il faut s'obliger à une réflexion sur la relation entre les acteurs étatiques et les acteurs non étatiques et la façon dont elle peut nous aider aujourd'hui à saisir certains enjeux qui relèvent justement de la démocratie, puisque j'ai vu que dans la plaquette de présentation il était question de centrer sur l'enjeu démocratique. Ça me paraît en effet quelque chose de très

important. Et pour cela, il faut être capable de distinguer entre soit public « institutionnel » et public « non institutionnel », soit entre public « étatique » et public

« non étatique ». Quand je dis public non étatique, ça peut faire sourire ou ça peut surprendre mais je crois que c'est quelque chose à quoi nous devons nous habituer.

Si nous voulons ouvrir un certain nombre de perspectives à l'action collective, il faut être capable de comprendre ça. Il y a une tendance à considérer, à séparer ce qui relève de l'État

et ce qui relève des communs, comme si justement les communs étaient quelque chose de marginal, condamnés à la marginalité, que par conséquent il n'était pas nécessaire de s'en préoccuper lorsqu'on réfléchit essentiellement à partir du centre que constitue l'État. Et puis de l'autre côté, on a l'État, et l'État regarde les

Il y a cette espèce de double attitude en symétrie, soit centrer tout sur l'État, soit ignorer l'État et faire comme si, finalement, ça ne nous préoccupait pas. Je crois qu'il faut considérer que la relation entre l'État et les communs doit être reprise et réélaborée.

communs comme une sorte de « supplément d'âme » éventuellement, en tout cas comme quelque chose qui peut l'aider dans sa gestion, il peut s'appuyer dessus, se prévaloir de telle ou telle réussite, surtout des réussites, mais il ne réfléchit absolument pas à intégrer dans son propre fonctionnement et dans ses propres règles ce qu'il peut apprendre ou ce qu'il devrait pouvoir apprendre des expériences de commun. Or, il me semble que ce pré-supposé de la séparation entre l'État et les communs, est commun aux étatistes et aux anarchistes. Quand je dis « anarchistes », je ne parle pas des anarchistes de la République espagnole, des années 36, ... pas du tout, parce que là il y a au contraire, une réflexion pratique sur la place des services publics et la réélaboration des services publics à partir d'exigences démocratiques. Par exemple, quand Olin Wright parle des anarchistes, il ne parle pas des anarchistes espagnols de 1936, sinon il renoncerait à catégoriser les choses comme il le fait. Et à ce moment-là, il a une vue assez caricaturale de l'anarchisme qui laisse de côté l'État en disant « l'État, je m'en fous ». Et ça, c'est évidemment quelque chose qui ne relève pas de l'anarchisme espagnol de la guerre civile.

L'exemple de Barcelone en comú me paraît très importante et nous a appris beaucoup. En particulier, deux exemples. Il s'agit, en 2018 je crois, de la règle qui consiste à imposer la construction de 30% de logements sociaux dans toute nouvelle construction ou à réhabiliter les anciens logements. En fonction de cette contrainte, de cet impératif, il y a eu une bataille. Le moins qu'on puisse dire, c'est que ce n'est jamais quelque chose qui est allé de soi. Et ce qui est intéressant dans ce moment, c'est l'interaction tout à fait particulière entre le dehors et le dedans des institutions. On parle des institutions

municipales, pas de l'État en général, ni même de l'État central. Il y a une rédaction de la proposition qui est faite par les premiers intéressés, c'est-à-dire par les acteurs des mouvements sociaux, et en même temps, Barcelona en Comú, l'équipe municipale, de l'intérieur de l'institution municipale, est amenée à appuyer ce projet et cette proposition avec l'expertise administrative, politique, juridique qui est la sienne. On a quelque chose qui aboutit à l'adoption de cette motion, dans des conditions bien sûr assez particulières, mais ça me paraît illustratif de cette aptitude à instaurer une nouvelle relation entre ce qui est en dehors des institutions et ce qui est à l'intérieur des institutions. Comment l'équipe municipale qui est à l'intérieur des institutions peut aider les mouvements sociaux qui sont amenés à rédiger, à faire campagne sur les réseaux sociaux et dans la rue pour faire adopter, cette idée-là ? Et comment les deux peuvent s'appuyer réciproquement ? C'est sans doute un des enseignements fondamentaux. Cette relation entre le dehors et le dedans n'est pas totalement pacifiée et consensuelle. Elle s'appuie nécessairement sur les tensions, à la limite elle se nourrit de tensions, elle prend dans les tensions de quoi se relancer. C'est quelque chose qui est tout à fait fondamental.

Deuxième chose, c'est la construction... Le centre social, le centre médical, c'est une chapelle, je crois, qui faisait partie du patrimoine, qui était revendiqué par le musée d'art contemporain de Barcelone, et il y a une situation où à la fois des acteurs sociaux, des gens du quartier notamment, demandent que cette chapelle soit transformée en centre social médical, et le musée qui veut se l'approprier. Il y a une lutte qui va être assez émaillée de grandes tensions et en novembre 2019, je crois, s'est adopté ... la chapelle de la Miséricorde sera transformée en centre social médical. C'est aussi une manière d'explicitier la relation entre le dedans et le dehors, d'entrevoir une autre logique à l'œuvre, qui est totalement différente de la logique de séparation entre l'État et les communs, comme si finalement c'était deux choses qui étaient complètement étanches.

J'en arrive à l'exemple de la Casa Común pour mettre en évidence quelque chose de fondamental qui est la condition sans laquelle on ne peut pas envisager de transformer les relations entre les acteurs collectifs et sans laquelle on ne peut pas envisager que les communs puissent directement contribuer à transformer de façon décisive les institutions publiques. J'ai donc participé à l'inauguration, c'était le fait du hasard. Et il se trouve que David Hamou, qui est l'un des initiateurs de la fondation de la Casa Comun à Brasilia, a fait sa thèse sur Barcelona en comú. Ce que je voudrais mettre en évidence, c'est la logique des

communs comme logique de transformation des institutions publiques dans un sens démocratique. En ce qui concerne la Casa Comun, ça part de trois organisations, on peut appeler ça comme ça : une organisation basée à Santos, pas loin de São Paulo qui s'appelle l'Institut Procomum et qui fonctionne comme un laboratoire citoyen, qui essaie de promouvoir les communs. On peut dire que c'est une association qui a contribué, avant même la fondation de la Casa Comun, à diffuser cette idée des communs au Brésil et particulièrement dans cette région-là. Une autre organisation plus classique qui s'appelle Advocacy Hub, est une association juridique constituée essentiellement par des avocats qui veulent aider à la formation, à la construction d'un plaidoyer politique. Et il y en a une troisième, c'est un réseau qui s'appelle Afro Latinas, un réseau de femmes de Brasilia, de femmes afro-brésiliennes, qui s'est spécialisé dans l'aide apportée à la lutte des afro-brésiliennes. Ce qui est assez important pour comprendre tous les problèmes, c'est que Brasília c'est une capitale... Il y a donc trois composantes qui décident de conjuguer leurs efforts pour mettre en place cette institution de la Casa Comun avec l'idée de faire en sorte que les relations entre le public étatique et le public non étatique soient transformées. Au cœur de la Casa Comun, il y a cette idée que le public étatique n'est pas le seul public, que le public non étatique a une contribution décisive à apporter dans différents domaines. Il y a un certain nombre de missions qui ont été considérées comme étant tout à fait essentielles dans cette façon de réfléchir. Le premier objectif est de renforcer la capacité des mouvements sociaux, le deuxième d'améliorer la qualité du débat public, le troisièmement de promouvoir la formation des militants et des agents publics, le quatrièmement, de prendre soin des personnes issues de l'activisme et agissant en lien avec le secteur public (au sens étatique du terme).

Cette institution tout à fait particulière agit dans l'État et contre l'État. Ça me paraît une chose absolument fondamentale. Je parle du fonctionnement interne, de la façon dont la Casa Comun est amenée à gérer ses propres relations à l'intérieur entre des activistes qui viennent d'origines différentes. Mais il me semble que c'est une condition pour que les communs puissent agir dans le sens de la transformation des institutions publiques. S'il n'y a pas cette condition fondamentale, cette ouverture, cette transversalité, pour emprunter à Guattari qui prend, dans

On retrouve la relation tout à fait singulière entre le dedans et le dehors, l'ouverture à l'égard du dehors et le fait d'être capable de se laisser affecter par l'autre.

*Psychanalyse et Transversalité*¹⁶⁰, la notion de transversalité dans un sens tout à fait différent du sens habituel, ce qu'il appelle coefficient de transversalité ... la capacité d'ouverture au dehors, à l'extérieur, le fait de ne pas se laisser enfermer contre la logique de fermeture, contre la logique de totalisation qui a souvent tendance à être celle de l'État. Il y a quelque chose de fondamental à chercher et à exploiter parce que ça donne peut-être une idée plus précise de la relation qu'il doit y avoir entre l'État et les communs.

Ce que j'aurais tendance à dire, pour finir, pour faire en sorte que la thèse que je veux soutenir soit peut-être plus précise du point de vue du vocabulaire, c'est que la transformation des institutions publiques à partir de l'expérience des communs présuppose que les communs eux-mêmes soient de véritables communs. C'est-à-dire non pas des espèces d'isolats mais au contraire des communs dignes de ce nom qui soient ouverts sur ce qui n'est pas eux, sur leur dehors. Et c'est seulement à la condition que cette capacité soit mise en œuvre de façon systématique, qu'on peut envisager que les communs eux-mêmes fécondent le fonctionnement des institutions publiques et œuvrent à transformer le fonctionnement des institutions publiques.

Jean-Louis Laville

Il me semble que quand tu dis ça, c'est-à-dire quand tu travailles sur le dedans-dehors, d'une certaine façon, tu vas à l'encontre de ce que dit Eric Olin-Wright qui évacuait comme dépassée la stratégie de rupture. Je crois que ce que vous faites est d'autant plus important, qu'en lisant ce que dit la sociologie française sur le XIX^e siècle, l'un des grands problèmes que l'on a c'est qu'on fait débiter la question de la

En travaillant sur le dedans-dehors, on réintroduit la stratégie de rupture sous la forme du débordement, qui est une manière réactualisée de penser la rupture, pas sous la forme de l'insurrection générale, mais sous la forme d'un nécessaire débordement par le dehors pour qu'il y ait aussi une transformation possible des institutions publiques.

solidarité démocratique à l'émergence de l'état social, oubliant que la discussion sur la solidarité démocratique ne naît pas avec Durkheim en 1880, mais naît dès 1840 avec Leroux et d'autres, autour justement de comment il est possible de penser une solidarité horizontale qui soit basée sur la liberté et l'égalité. On a vraiment un tropisme étatique

¹⁶⁰ Guattari, F., 1974, *Psychanalyse et Transversalité*, Paris, La Découverte

aussi dans la sociologie, qui est un problème que l'on rencontre en France, pour penser le public non étatique comme étant articulé au public étatique, et non pas comme étant disjoint. Et ce que vous faites est particulièrement important, parce que contrairement à d'autres définitions du commun, vous le définissez comme co-agir. C'est aussi extrêmement précieux pour sortir de certaines ambiguïtés de l'économie sociale et solidaire parce qu'il y a deux problèmes qui me semblent très forts dans l'économie sociale et solidaire. C'est la réduction organisationnelle qui empêche de penser les changements institutionnels et qui empêche de penser le dehors comme si l'important dans l'économie sociale et solidaire c'est que les organisations augmentent de volume. Quand on voit l'histoire de la sécurité sociale on peut se demander si l'importance c'est le nombre des mutuelles et leur taille ou si c'est l'invention de la sécurité sociale grâce aux matrices d'actions publiques qui ont été générées par les secours mutuelles et aussi cette réduction à l'entreprise qui fait qu'il y a une mythification dans pas mal d'analyses de l'économie sociale et solidaire de la forme coopérative comme étant finalement l'entreprise collective. Cette focalisation sur l'entreprise collective amène à oublier le co-agir et c'est pour ça que c'est très important aussi de transformer la conceptualisation de l'économie sociale et solidaire en s'arrimant sur la théorisation du commun comme co-agir.

Jeova Torres

Je remercie les organisateurs de l'invitation à parler de la démarche de co-construction de la politique publique nationale de l'économie solidaire au Brésil depuis quelques années. Cette forme de co-construction qui est menée au Brésil d'une manière très particulière ne démarre pas dans les années 2000, mais dans la re-démocratisation du pays à partir de la fin des années 70, qui correspond au début de la fin de la dictature militaire. On pourrait dire que c'est le moment d'une dictature plus modérée. C'est le moment de l'amnistie, du retour de nombreux activistes et militants exilés. Il s'agit de l'émergence de nouveaux acteurs collectifs sur la scène de la participation politique, encore restreinte au Brésil, avec des approches de mobilisation et des stratégies d'action différenciées.. La population du Brésil est de 100 000 habitants à la fin des années 70 et on parle de 12 000 associations

On observe une certaine forme d'organisation collective du secteur populaire principalement avec le soutien des groupes progressistes de l'Église catholique dans le cadre du mouvement de la théologie de la libération, avec aussi des intellectuels de divers courants.

à cette époque. En fonction de l'autorisation de recréer des associations par le régime militaire le pays passe à 83 000 au milieu des années 80 (7 fois plus d'associations en 5 ans), pour 130 millions d'habitants. C'est une période d'essor des luttes populaires, celle des étudiants pour la refondation de l'Union Nationale des étudiants - UNE, celle du mouvement sanitariste - fondamental pour la constitution de notre système de santé (SUS) gratuite à 100%, celle des grandes organisations de travailleurs au niveau national comme la Confédération Nationale des Travailleurs et aussi le Mouvement des sans terre - MST, et encore celle du mouvement pour l'élection directe pour la présidentielle.

La Constitution de 88, appelée Constitution citoyenne et qui est toujours en vigueur, va constituer un tournant politique vers une forte décentralisation de l'exécutif, de la gestion et de la gouvernance des politiques publiques vers les municipalités. Elle établira également que le principal canal par lequel se feront les politiques publiques sont les conseils municipaux tripartites, entités de la société civile, du marché et du pouvoir public, dans des secteurs tels que la santé, l'éducation, l'aide sociale, le travail, la culture et l'environnement. Un autre aspect important de l'écosystème et du mode de fonctionnement actuel de la politique publique d'économie solidaire est la victoire du gouvernement du Parti des travailleurs aux élections municipales de 89 et au début des années 90, à Porto Alegre, dans le sud du pays - c'est à partir de là qu'on va parler du budget participatif ; São Paulo, Vitória, Belo Horizonte (au sud-est) ; mais aussi Goiânia (au centre-ouest), Belém, et Rio Branco, au nord du pays.

Cela va ouvrir la voie aux futures politiques nationales de l'économie solidaire. Les années 90 sont une période de forte crise économique avec hyperinflation, on parle de 80% chaque mois, et de crise politique avec

Un bon nombre de politiques municipales de l'ESS ou de l'économie solidaire, la méthode d'action en co-construction et les gestionnaires publiques qui se formeront dans ces mairies, composeront le futur secrétariat national de l'économie solidaire du premier gouvernement Lula en 2003.

la destitution d'un président et deux mandats du président Fernando Henrique Cardoso (1994-2002). Dans ces années, la Caritas et la Commission pastorale de la Terre - CPT ont également joué un rôle important en raison des inégalités sociales présentes dans les campagnes et les villes. Il faut aussi souligner la création en 1994 de l'Association nationale des travailleurs dans les entreprises autogérées - ANTEAG, qui sera un bras important de l'économie solidaire au Brésil. Les entreprises récupérées par les travailleurs sous la forme de coopératives solidaires. Quelques années plus tard, cette

démarche apparaît en Argentine. Un autre acteur important pour ce futur écosystème de l'économie solidaire du pays apparaît en 1996 : le Réseau interuniversitaire des études sur le travail - Unitrabalho, qui donnera lieu aux incubateurs universitaires de l'économie solidaire. Aujourd'hui, ce sont 110 incubateurs universitaires qui existent dans le réseau public des universités fédérales et des États au Brésil.

Nous arrivons aux années 2000-2010 pour parler des mandats du président Lula da Silva et de la création du Secrétariat national de l'économie solidaire - Senaes. Caritas, ANTEAG, l'Union des étudiants, les incubateurs universitaire seront fondamentaux pour la politique nationale co-construite de l'économie solidaire. Au début des années 2000, ce réseau informel formera le réseau brésilien d'économie sociale et solidaire - RBSES, un organisme plus idéologique du point de vue de la promotion des éléments culturels, des nouvelles habitudes et d'une possible autre économie. En 2001 pendant le Forum social mondial a été créé le Forum brésilien d'économie solidaire - FEBS, composé de réseaux et d'organisations associatives du segment populaire solidaire : rural, urbain, étudiants, églises, bases syndicales, universités, pratiques gouvernementales de politiques sociales, pratiques de soutien au crédit, réseaux d'information et liens avec les réseaux internationaux. Le FBES a rédigé en 2002, une lettre au président Lula intitulée « L'économie solidaire comme stratégie politique de développement » pour présenter un programme d'économie solidaire et la constitution du secrétariat national de l'économie solidaire - SENAES et même pour indiquer le nom du secrétaire : Paul Singer. Le FEBS aura un rôle important à partir de la constitution du SENAES avec lequel il travaillera activement à la formulation des politiques, la définition et l'attribution du budget en discussion avec tous les acteurs. Principalement à partir de 2006, dans ce qui sera le principal espace pour établir le plan national de l'économie sociale solidaire, la conférence nationale sur l'économie solidaire - CONAES. Trois autres éditions du CONAESs ont eu lieu jusqu'à présent, en 2010, 2014 et 2025. Les politiques ne concernent pas seulement le SENAES, mais aussi d'autres ministères (PRONIC, PROEXT, Agenda 21 Local).

Pour signaler l'importance de ces réseaux il faut indiquer que le développement se fait de manière décentralisée parce que le FEBS est organisé dans tous les pays, en plus de 160 forums municipaux, micro-régionaux et dans les États, impliquant toutes les structures, les organismes de conseil, les municipalités. Un autre réseau a été créé en 2004, le Réseau

des gestionnaires de politiques publiques d'économie solidaire, qui rassemble des fonctionnaires au niveau des municipalités, des gouvernement des État et du pays.

Au début de son mandat en 2011 la présidente Dilma Rousseff, propose de mettre l'économie solidaire dans un secrétariat spécial pour les petites et micro entreprises. C'est le FEBS qui s'y oppose et insiste pour que l'économie solidaire reste dans le ministère du Travail - MTE comme pendant les deux gouvernements de Lula. Le SENAES est restée au MTE dans les mandat de Rousseff et sera supprimé en 2018 par Jair Bolsonaro.

Entre 2019 et 2022, on parle de la fin de toutes les politiques et les structures nationales de promotion de l'économie solidaire.

Aujourd'hui, fin 2025, il existe 918 000 associations dans le pays pour

une population de 213 millions. Au cours des premiers mandats du président Lula (2003-2011), la croissance annuelle de ces entités de l'économie solidaire a été de 6 %. Après 2018 (début du mandat de Bolsonaro), elle est tombe à environ 2% en raison des politiques visant à éviter la participation de la population, des organisations de la société civile à l'élaboration des politiques publiques, la réduction de subventions, la tentative même de voter une loi de suppression des conseils institués en 88. - qui sont les structures de base de l'élaboration des politiques publiques brésilienne. Ce sont des actions dont l'objectif est de discréditer les organisations du mouvement social et même d'en criminaliser certaines, comme c'est le cas du MST.

En 2023, le soleil revient, même si cela se fait lentement en fonction d'un budget qui était celui de 2022. Le troisième mandat du prédésident Lula da Silva a rétabli le SENAES et toutes les politiques de l'économie solidaire. La coordination nationale du FBES a contribué à l'adoption de la loi nationale sur l'économie solidaire qui crée la Politique nationale d'économie solidaire (PNES) et le Système national d'économie solidaire (Sinaes) afin de passer d'une politique gouvernementale à une politique d'État. Il faut dire l'importance du FEBS, pas seulement pour les politiques d'économie solidaire, mais aussi pour les politiques de la science, de la technologie pour stimuler les incubateurs ou de la recherche au sein du ministère de l'environnement, du ministère de l'éducation.

Mais le *modus operandi* de co-construction s'est poursuivi au sein des gouvernements des États - de gauches principalement - et de centaines gouvernements municipaux de diverses couleurs politiques. Cela c'était important pendant la pandémie, et on peut dire que ce sont des années de résistance, de résilience du mouvement de l'économie solidaire au Brésil.

Dans cette mobilisation, pour établir une comparaison entre les débuts et maintenant, c'est qu'en plus d'être dans une démarche de co-construction, de participation active du mouvement à partir du FEBS, il y a un certain pragmatisme. Tout ce qui s'est fait dans les années 2000-2010, c'est fait sans l'existence d'une loi nationale d'économie solidaire. Il y a eu une discussion pendant 12 ans, avec un congrès favorable, et la loi n'a pas été approuvée. Finalement, le 24 décembre 2024, elle l'a été. Au mois d'août 2025, à la quatrième conférence nationale de l'économie solidaire, le président Lula, a dit « je pensais que tout était bon, mais je viens d'avoir l'information que la loi existe, mais n'a pas d'effet immédiat, parce qu'il n'y a pas de réglementation. Tout doit être fait, pour la fin de l'année ».

Waleria Menezes Alencar

ESIGS, est une action de coopération internationale entre l'Université fédérale de Cariri en partenariat avec le Conservatoire national des arts et métiers, l'Université fédérale de Bahia et l'Atelié de Humanidades, maison d'édition, financée par le ministère de la science, de la technologie et de l'innovation du Brésil. Elle est composée de 120 étudiants de différentes régions du Brésil. gestionnaires publics, leaders communautaires, enseignants, chercheurs et autres personnes intéressées.

C'est une formation innovante, à la fois sur le plan épistémologique et sur le plan méthodologique. L'idée était de dépasser la dichotomie, la hiérarchie entre le savoir pratique et empirique. Depuis Platon, le savoir scientifique jouit d'une légitimité sociale dans la

construction de vérité. L'université est devenue le lieu principal de l'institutionnalisation de vérité. Nous parlons donc d'innovation dès lors que les documents structurants des cursus assument une horizontalité entre les différents types de savoirs. Les connaissances académiques et empiriques possèdent chacun leurs valeurs et leur contexte. Ainsi, à travers le dialogue entre expériences pratiques et théories, les sujets peuvent comprendre l'histoire et générer de multiples formes de connaissances. Cependant, le paradigme dominant repose encore sur une raison qui empêche la coproduction des savoirs à visée émancipatrice, cette conception du savoir scientifique fermé sur lui-même et cela souligne l'importance du dialogue avec la pratique. La proposition consiste donc à valoriser la diversité des compétences et des savoirs scientifiques et empiriques en vue de l'émancipation. C'est une véritable révolution du savoir. La reconnaissance de la diversité

qualifie l'apprentissage d'un processus de coproduction du savoir comme pratique d'horizontalité du savoir.

La démarche méthodologique a consisté à articuler théorie, pratique et retour à la théorie. La proposition consiste à placer les leaders d'initiatives au centre du débat en les incitant à présenter leur expérience aux autres collègues. Chaque groupe composé de trois à quatre étudiants compte au moins un représentant d'initiative qui assume le rôle de rapporteur en présentant l'organisation depuis sa création. Les groupes doivent échanger à partir de quatre axes discutés : participation démocratique, durabilité économique, relations avec la communauté et culture organisationnelle. Les rencontres de petits groupes durent environ une heure et demie par semaine, favorisant la construction de liens. Les retours ont été variés. Certains se sont réjouis de découvrir un lien entre théorie et vie réelle. D'autres ont eu besoin de plus de temps pour réfléchir, pour avoir une vision claire de leur propre contexte. Le défi résidait dans l'hétérogénéité du public, académiques, entrepreneurs et gestionnaires publics. Ce qui aurait pu poser un problème s'est transformé en opportunités d'apprentissage. Par exemple, des professeurs et gestionnaires publics ont rencontré des difficultés à relier la théorie à la pratique, tandis que les entrepreneurs sont progressivement devenus le centre de discussion. Les académiques ont écouté et appris à partir des savoirs empiriques. C'est dans ce contexte qu'a été conçue l'activité « Connexions et théories dans l'économie solidaire », pensée comme un moment d'écoute et de partage entre participants, tuteurs et équipes pédagogiques de l'ESIGS. Cette stratégie a garanti l'effectivité de l'horizontalité des savoirs, renforçant la confiance des entrepreneurs en eux-mêmes, qui auraient pu se sentir moins légitimes face à la position dominante de l'université, souvent perçue comme la détentrice d'un savoir absolu. À la fin du groupe, a produit des vidéos avec les principales informations reçues pendant cinq semaines de rencontres.

Nous avons également interrogé les étudiants sur l'apprentissage généré par la connaissance de cette organisation. Comment cette expérience contribue à comprendre le principe de l'économie solidaire? Quelques témoignages : relation d'empathie, connaître plus facilement le travail des collègues, pendant le cours il n'y a pas de temps pour s'exprimer en profondeur donc ces espaces aident beaucoup, c'est un espace d'accueil qui nous permet de parler et participer, j'ai commencé à me sentir prendre part à la spécialisation, ...

Dans ce sens, l'articulation entre savoir scientifique et savoir pratique a été l'un des points forts de l'expérience. La théorie ne se superpose pas à la pratique mais s'en nourrit et la nourrit en retour. Comme le notent Salmon et Laville, la connaissance se construit dans le mouvement par l'expérimentation démocratique et l'écoute active des sujets. Ainsi, la logique traditionnelle des enseignements a été inversée, permettant que la pratique soit le point de départ des réflexions théoriques et valorise le savoir issu de l'expérience.

Jean-Louis Laville

D'une certaine manière, Waléria vient de rebondir sur le mode 2 que proposait Joan tout à l'heure. Donc on a fait une sorte de tour sur l'articulation possible d'un public étatique et d'un public non étatique, à travers des expériences du commun, à travers des expériences d'économie solidaire. Arnaud Bontemps, au nom de l'association Nos Services Publics, quelles sont vos premières réactions sur l'ensemble des choses qui ont pu être dites ?

Arnaud Bontemps

Je suis fonctionnaire de l'État, je travaille à la Cour des comptes. Je n'étais pas là hier, mais j'ai capté quelques éléments dans les questions qui ont été posées. Je ne parle pas d'un point de vue académique, mais d'un point de vue professionnel, éclairé néanmoins par tout ce qu'on peut croiser entre pratiques et sciences sociales. Je ne vais pas m'exprimer au nom de l'association Nos services publics, parce nous n'avons pas eu de débat collectif sur ce qui vient d'être dit, mais par contre, vous je vais vous proposer quelques éléments de réflexion par rapport à ce que j'ai entendu de mon point de vue personnel, en tant qu'animateur de cette association.

L'idée de la démocratie seulement comme un processus électoral pour définir qui est le gouvernement, c'est la dignité et l'égalité pour tous les citoyens. L'article 9 de la Constitution espagnole, qui est une copie de l'article 5 de la Constitution italienne et de l'article 5 de la Constitution allemande, dit que les pouvoirs publics doivent intervenir pour faire que la liberté et l'égalité soient garanties. C'est l'idée basique de l'état social. Alors, le problème est que pour faire ça, la réponse qu'a faite l'état social, ...

Il y a un film magnifique de Ken Loach [L'esprit 1945](#) qui explique très bien le processus du rapport Beveridge de 1943 et la victoire de la Labour Party contre Winston Churchill en 1945. On commence à parler de la nationalisation de la santé, de l'éducation, des

logements, ... L'un des intervenants a dit « on a commencé à se compliquer tout quand on a pensé les citoyens comme des clients de services publics. Parce qu'alors il y a un besoin de caractère collectif qui a une réponse de caractère individuel. ». Il y a un certain moment de désarmement de la responsabilité collective sur le service public. Et maintenant, le problème est que beaucoup de citoyens pensent au service public comme des clients.

Si on veut renforcer la démocratie, on doit penser au service public comme une idée collective et renforcer ce service public avec la co-gestion de ce service. Les fonctionnaires doivent être des animateurs communautaires, on doit gérer ce service avec l'idée d'une responsabilité collective. Ce débat-là de la co-crédation, de la co-gestion, de la co-détermination, c'est un débat central dans la défense de la démocratie.

J'ai d'abord retenu de l'expérience barcelonaise l'idée que les communs dans cette ville, en particulier, était issue d'une riche et longue et forte tradition. Je trouve que c'est extrêmement important de commencer par-là, parce qu'on ne peut pas en dire autant de la France. Et les questions ne s'abordent pas tout à fait de la même façon quand il y a un terme avec une charge politique et une histoire, ou une réalité qui va derrière. J'ai aussi retenu l'idée de la capacité à construire à partir du terrain, et dans les premiers mots de Joan le fait que l'un des éléments de la démarche de Barcelone en Comú était de remplacer les idées abstraites par des objectifs spécifiques. C'est aussi un élément qui doit nous animer, et j'en viens à mon deuxième point, je trouve que dans un certain nombre d'idées abstraites qu'on a multipliées aujourd'hui, il m'a manqué des définitions. J'ai beaucoup entendu parler d'État, mais je n'ai pas entendu d'éléments de définition. J'ai beaucoup entendu parler de commun, mais je n'ai pas assez entendu d'éléments de définition. Or, ce ne sont pas des notions neutres, ce ne sont pas des notions faciles. Il y a autant de définitions des communs que de définitions du capitalisme, c'est-à-dire beaucoup, et je ne parle même pas du public, qui est une notion si floue, que je ne la manipule pas. Ce n'est pas mon travail et ce n'est pas mon champ de compétences, donc je n'essaierai pas de définir commun. Mais par contre, j'ai l'impression qu'a fortiori, dans un pays où il n'y a pas une forte tradition, où ce n'est pas une charge politique très forte, populaire que le mode commun, si on veut essayer de s'appuyer dessus, il faut au moins réussir à compartimenter ou à définir ce dont on parle précisément.

Sur la question de l'État, parce que je pense que c'est un point déterminant, il est à la fois partout et rarement défini. Je ne vais pas remplacer là plusieurs siècles d'analyse politique

et sociologique en quelques minutes, mais je pense qu'un des éléments très puissants de définition de l'État, c'est quand Pierre Bourdieu dit que l'État n'est pas un bloc, c'est un champ, et c'est le champ du pouvoir. C'est important de le comprendre, si on veut vraiment parler de l'État un peu sérieusement, démystifier cette fiction juridique de l'unicité de l'État, et par ailleurs, le public n'est pas réductible à l'État. Même juridiquement, il y a des collectivités territoriales, il y a la sécurité sociale, il y a en effet l'État qui est une seule personne morale, mais attention au singulier derrière lequel on met trop souvent l'État. L'idée de champ est beaucoup plus proche de la réalité de ce que c'est que l'État. Si c'est le champ du pouvoir, alors c'est un espace de rapport de force qui a lui-même des conséquences sur les forces qui s'affrontent en son sein, mais c'est important de le comprendre comme ça. Et là il faut pouvoir se poser la question de la co-construction, de la définition, de est-ce que cette co-construction est un leurre ?

Est-ce un leurre ou une perspective ? Je voudrais demander à quoi ça sert ? On parle de co-construction de l'action publique, on a égrené des éléments de à quoi ça peut servir, mais je pense qu'il ne faut pas présumer que c'est utile. Il faut assumer de se poser la question et d'essayer d'y répondre explicitement. À quoi ça sert ? J'ai entendu le mot d'émancipation. Je pense que c'est un élément intéressant, d'appropriation collective. J'ai entendu les notions de soins, et dès le début, j'ai entendu la notion de lien social, de durabilité, de dignité égale pour tous les citoyens. Ces éléments-là sont à prendre en compte. Si je devais les résumer, je dirais que là où il y a une tradition politique, une charge politique, le terme de service public est tout à fait indéfini, autant que commun, mais par contre, il parle à la population. On sait ce que c'est, on identifie des lieux qui sont des services publics, on identifie des plus-values à ces services publics, c'est un élément important. Je pense que les services publics, sont un objet politique qui résume un peu cette question des objectifs que j'ai essayé de poser explicitement.

Les deux dernières remarques qui me

viennent : on a des outils politiques, une construction institutionnelle assez forte, on a un

Un service public, c'est un choix politique qu'on a fait collectivement, un choix de répondre en commun à des besoins essentiels, l'éducation, la santé, le logement. Ils sont essentiels parce qu'on a fait le choix politique de déterminer qu'ils étaient essentiels en dehors du marché. Plutôt que le marché réponde aux besoins, on a mis en place une autre institution qui ne repose pas sur le prix comme facteur d'allocation de l'offre et de la demande et tout ça a construit et a supposé une forme de pouvoir collectif. A mon sens, c'est ça la co-construction.

objectif. Si on veut que cette construction continue à remplir son objectif, c'est-à-dire répondre aux besoins de la population, émancipation, liens sociaux, soins, ..., quoi qu'on mette derrière, on a besoin d'assurer une forme de jonction entre le pouvoir des citoyens et l'institution.

Deux manières de faire. La première, et la dernière intervention de Joan y renvoyait, c'est de donner du pouvoir à la population. Il me semble que là où la co-construction peut être un leurre, la notion de pouvoir est plus accessible, plus compréhensible. Je pense que si on veut sortir du leurre, il faut réutiliser des mots qui ont un sens, et un sens dur. Le pouvoir, plus que les communs, plus à certains égards que le service public, a un sens dur, puissant et qui est un point d'appui solide pour essayer de construire quelque chose. Une petite parenthèse, les services publics débordent du public. Il y a des associations qui gèrent la protection de l'enfance, financées sur des fonds publics, et c'est elles qui font majoritairement cette activité. C'est complètement du service public, un besoin essentiel en dehors du marché. On a fait le choix politique de socialiser des dépenses pour que ce soit là, l'hébergement d'urgence, c'est la même chose, ... Je ne réduis pas du tout, surtout pas à l'État, encore moins au public. Donc, dans tous ces services publics, il faut inventer les manières de donner du pouvoir à la population. Et j'ai la profonde conviction que ça change, c'est révolutionnaire. Il faut définir le morceau du pouvoir en même temps que définir les personnes à qui on le donne, c'est l'élément le plus puissant de la co-construction et c'est plus intéressant à la fois dans les termes, mais aussi dans les perspectives que ça ouvre. Et ça ouvre un champ démocratique, de transformation des services publics, un peu tous azimuts.

Ce qui est revenu en creux dans toutes les présentations, me semble-t-il, c'est la question des coalitions... cette idée de faire jonction, complicité entre des agents publics, des élus locaux, des citoyens, des académiques. Il me semble que c'est le point d'appui peut-être le plus robuste qu'on a pour penser ça. Il y a un triptyque entre les chercheurs, les citoyens et les technocrates. Souvent, on oublie les agents publics, on oublie les praticiens, les professionnels de cette action-là. On considère que parce que l'association ou le service public serait une coopérative, ce serait suffisant. Je pense qu'il faut vraiment utiliser leur expérience professionnelle, politique, et la joindre à celle des citoyens et à tous les savoirs qu'on peut rapidement assimiler à l'académique, mais qui peuvent le dépasser. Donner du pouvoir à la population dans tous les services publics ne passera que par des expérimentations. C'est compliqué, on va se planter, il faut identifier le bon pouvoir à la

bonne institution, ça va demander des rapports de force, ... Il faut donc qu'on trouve un autre point d'appui de pouvoir pour pouvoir mettre en place ces expérimentations. Le plus fiable et le plus puissant, c'est ce type de coalition, mouvements sociaux, agents publics, monde intellectuel. Ce séminaire, à certains égards, est lui-même une forme d'une tentative de construction de ce type de coalition, de jonction et de croisement de regards. C'est en tout cas une des tâches les plus immédiates qu'on a devant nous.

Echanges avec la salle :

Comment, sur la première partie de votre intervention à Barcelone, entre la ville et les associations, vous avez investi ou pas cette question d'évaluation ? La deuxième question, sur public institutionnel, public non institutionnel, public étatique et public non étatique et vous avez mesuré l'écart sur le mot étatique institutionnel.

Je ne suis pas à l'aise avec ce mot « public », parce qu'on est un public de poids. Est-ce que vous êtes à l'aise avec cette question de public et pourquoi vous employez ce mot-là?

Par rapport à cette idée de donner le pouvoir et de mettre le pouvoir comme une idée qui est majeure par rapport aux autres choses dont on a parlé ici. Si tu donnes le pouvoir à partir de la création de conseils ..., c'est un espace seulement de validation, tu approuves un projet immobilier d'une entreprise dans le conseil environnemental et la partie du marché a déjà gagné la société. Je ne sais pas si ça va se résoudre seulement à partir de cette idée de donner le pouvoir. Il y a d'autres choses à penser, c'est cette idée de compréhension du commun, de co-création, de co-construction, de faire ensemble, de donner le pouvoir, mais un réel pouvoir dans ces circonstances de participation réelle. Parce que sinon, tu vas décrédibiliser le pouvoir ou la participation. Les gens vont dire, je ne veux pas participer à un conseil où je ne peux pas arriver avec mes idées, discuter et créer.

Pierre Dardot

La première question portait sur la comparaison entre la Casa Comue et puis la notion habermassienne d'espace public autonome. Je considère qu'il n'y a pas de rapport direct et que ce sont deux choses qui sont très, très différentes. Chez Habermas, ce qui est le plus important, c'est ce qu'il appelle la raison communicationnelle. Donc, il s'interroge beaucoup sur les conditions qui permettent la communication au sens le plus vraiment optimal. Et il me semble qu'il n'y a pas du tout d'attention à la participation du public. Et ce que je veux dire par là, c'est que dans « espace public autonome », public est ici un qualificatif pour espace parce qu'il se réfère à une tradition qui est celle du droit allemand et de la philosophie allemande et on parle souvent de Öffentlichkeit, ce qui signifie publicité au sens littéral du terme, parce que c'est ouvert. Et donc c'est ça, l'espace public autonome. Il y a eu une recherche un peu archéologique de Habermas sur la question du public au sens de la publicité. La publicité, la publication, tout ça c'est très Habermas. Mais par contre, la participation directe des citoyens à l'exercice du pouvoir et des responsabilités, ça c'est pas très habermassien. Ce n'est pas vraiment... sa tasse de thé, si je puis me permettre de parler comme ça. Par exemple, ces dernières prises de position sont critiques à l'égard de l'idée de la participation politique directe. Il a plutôt une tendance à valoriser le point de vue des experts. Je ne suis pas du tout contre les experts, mais en revanche, je suis contre le fait que

l'expertise donne plus de pouvoir qu'aux autres citoyens à ceux qui sont des experts. Donc, la Casa Comun, ce n'est pas ça. Ce n'est pas fondé sur l'expertise, ou alors au sens large du terme, mais à ce moment-là c'est destiné à renforcer cette espèce d'appui entre les politiques publiques au sens étatique du terme et d'autre part, un public qui n'est pas étatique. Ça me semble être assez intéressant et c'est plutôt la marque de fabrique de la Casa Comun.

La deuxième chose concernant l'écart entre la notion de public et le fait de se sentir mal à l'aise vis-à-vis de la notion de public. il y a plusieurs choses qui ont été dites et notamment concernant la confusion qui est très fréquente entre l'utilisateur et le client. Cette confusion est portée de nos jours par un certain nombre de politiques. Il y a des politiques qui, au contraire, ont tendance à valoriser le public au sens de l'ensemble des clients. Et à ce moment-là, effectivement, la notion de service public est contaminée par ce sens-là du public, parce qu'on considère que le service public doit fonctionner au service du public, compris au sens de l'ensemble des clients de l'institution. Il y a par exemples les clients de l'institution scolaire, et il y a une confusion qui est faite plus ou moins délibérément par certains, entre les usagers et les clients. Mais il faut combattre cette confusion et considérer au contraire que justement le vrai public, ce qu'on appelle le public, c'est pas le public des clients. Parce que la notion de citoyen elle-même s'est appauvrie, au point qu'on en vient à réduire le citoyen à celui qui va porter son bulletin de vote de temps en temps, périodiquement, pour élire des représentants. Et c'est une question fondamentale.

Joan Subirats

Il y a un bouquin très intéressant de A. O. Hirschman, Exit, Voice and Loyalty¹⁶¹. Si on n'aime pas un supermarchés, on va dans un autre ... et tous les supermarchés essayent de maintenir la fidélité avec les bons, des points, ... Dans les services publics, normalement, il n'y a pas la possibilité de s'en aller. ... donc s'il n'y a pas de sortie, il faut créer des voies. Et la voie, c'est la capacité d'intervenir, d'être protagoniste du service. Pour renforcer l'idée du service public, il faut « la fidélité/fidélisation au sein de la co-responsabilité.

Pierre Dardot

Il y a une autre question qui a été posée, qui porte sur la démocratie représentative et sur la relation du citoyen à l'État. On revient toujours un peu à la même question, la critique de la démocratie représentative qui me semble aujourd'hui plus aiguë que jamais. On a des systèmes qui sont à bout de souffle pour beaucoup. Et la crise de ces démocraties représentatives favorise l'essor de mouvements de type autoritaire, extrême droite, populiste, autoritaire, ... Il faut faire très attention à ça. La question est de savoir quelle est la base de la critique de la démocratie représentative. Vous avez utilisé la notion de souveraineté, je ne suis pas sûr que la notion de souveraineté soit la plus pertinente pour remettre à plat cette question de la démocratie. Dans la mesure où la souveraineté ..., ... ça aussi c'est très français, parce qu'il y a la souveraineté populaire, qu'on peut entendre de plusieurs manières, le contrôle exercé par le peuple sur ses représentants, il y a beaucoup de pratique de ce genre-là, de contrôle des représentants, ou des dirigeants qui ont été expérimentés au cours de la Révolution française ou dans d'autres situations. Ce qui me gêne un petit peu c'est que la souveraineté populaire ça peut être la souveraineté de l'État sur les citoyens, donc l'emprise interne. Au sens de Rousseau, c'est l'idée qu'il y a

¹⁶¹ [Traduction intégrale Sortie, Voix et Fidélité/Fidélisation] Traduit en français sous le titre : *Défection et prise de parole*, 1995, Paris, Fayard

une souveraineté effectivement inaliénable qui fait le citoyen et qui ne peut pas être délégué. Donc ça fait plusieurs sens possibles de la notion de souveraineté...

C'est la souveraineté instituante. Au sens de « on a un droit en étant en démocratie ». On devrait comporter la reconnaissance de ce pouvoir à ces gens.

Sur la question de la reconnaissance pratique de la capacité justement à agir à la fois individuellement et collectivement je suis absolument d'accord. je ne suis pas sûr que le terme de souveraineté soit exactement bien placé. Il y a parfois des raisonnements qui consistent à dire l'individu est souverain mais la commune est souveraine et il y a l'étagement des souverainetés à ce moment-là qui intervient et qui complique souvent tout et de façon parfois très inutile, et ça produit de la confusion. Par exemple, si on dit que la souveraineté de la commune est inaliénable. Qu'est-ce qu'on fait une fois qu'on a dit ça ? La souveraineté de la commune sur les individus ? C'est Proudhon qui dit que les individus sont souverains mais en même temps, la commune est l'unité de base qui est souveraine. Et c'est quelqu'un qui, à la fin de sa vie, sera amené à penser la fédération, au sens transnational, européen du terme, voire même encore plus loin en termes d'échelle. Je pense que la notion de souveraineté devient à ce moment-là très difficile à conserver. Quand on parle de souveraineté alimentaire, par exemple, c'est encore autre chose ; on parle de contrôle collectif des populations sur la production et la consommation. Donc c'est pour dire que la notion de souveraineté n'est pas la mieux placées.

Je serais assez réticent quant au fait de dire, nous sommes l'État... vous avez dit d'ailleurs très significativement « nous sommes aussi l'État », ce qui était une manière de reculer par rapport à l'identification à laquelle vous avez procédé dans un premier temps. Donc, là aussi, je serais peut-être assez réservé, parce qu'il y a des gens qui ont tendance à dire qu'il ne faut plus de distinction entre l'État et les citoyens, de telle sorte que l'État et les citoyens ne sont qu'une seule et même chose. Mais à ce moment-là, il me paraît que le danger c'est celui d'une dilution et d'une indéfinition des responsabilités. On peut être amené à concevoir l'État de manière très différente. Il n'y a pas de définition de l'État qui soit supérieure aux autres. J'ai quelques réticences à l'égard de la définition de Bourdieu parce que je considère justement que c'est une trop grande dilution, l'idée de l'État comme champ. Il reprend ça un peu à Nicos poulantzas, qui avait été un des premiers à dire l'État est un champ stratégique, pour Bourdieu c'est un peu différent. Mais cette idée de l'État comme champ n'est pas non plus très satisfaisante, parce qu'il y a quand même une dimension de domination au sens de l'exercice d'un pouvoir sur des gens qui sont des citoyens. C'est la raison pour laquelle je serais un peu réservé sur cette idée que l'État et les citoyens, c'est la même chose.

LA CO-CONSTRUCTION : DES LIMITES AU CHAMP DES POSSIBLES

Animation Marianne Langlet (Collectif des associations citoyennes), Gael Louesdon (Mouvement pour l'économie solidaire)

Intervenants

Cyril Fiorini, chercheur associé Laboratoire HT2S - Quels types de corrélation entre recherche participative et co-construction de l'action publique ?

Cécile Cantilzoglou, patiente partenaire, membre de l'association Sedin France ; **Lucile Sergent**, doctorante, laboratoire HT2S ; **Marlène Gisbert**, bénévole à l'association Endomindes : Des trajectoires vécues aux changements institutionnels – Le cas de DOLORA

Thierry Guillois, juriste, ancien membre Haut Conseil à la vie associative : Etayages et verrouillages juridiques de la co-co-construction

Marion Ogier, avocate, membre de la Ligue des droits de l'homme : L'utilisation accrue de la notion d'ordre public et la restriction des financements au titre de l'intérêt général - Problématiques juridico-politiques et mise en cause des associations

Marianne Langlet

Nous allons interroger les limites et le champ des possibles de la co-construction, puisqu'on l'a vu, on ne peut pas la réduire à un référentiel de normes, un guide de bonnes pratiques qui permettraient de définir ce qui relève de la co-construction et ce qui n'en relève pas, nous sommes bien au-delà, puisqu'à notre sens cette notion de co-construction s'inscrit dans une exigence démocratique qui doit irriguer l'ensemble de la société et s'ouvrir vers l'extérieur, dépasser les limites de la démocratie représentative et ne surtout pas s'appréhender dans une approche technique pour ne pas affaiblir son exigence politique. Cette notion exige finalement de partager des pouvoirs sans occulter les rapports de domination et ses impensés. Elle a donc besoin d'un cadre particulier pour pouvoir laisser s'exprimer ces enjeux de pouvoir et nous allons voir comment le cadre législatif peut ou ne peut pas permettre l'effectivité de cette co-construction, aider en tout cas à ce qu'elle émerge parce que nous en sommes quand même très loin aujourd'hui.

Il nous a semblé intéressant d'aller voir du côté de la recherche participative pour voir comment cela pouvait ou non de nourrir cette exigence de co-construction, et d'aller voir du côté du cadre législatif pour examiner les limites, mais aussi l'ouverture du champ des possibles pour répondre à cette exigence de co-construction ou de co-agir.

Marlène Gisbert

Nous allons vous présenter un projet de recherche participative sur la douleur chronique des femmes en cours depuis deux ans. Il rassemble des scientifiques en neurosciences, sociologie, épidémiologie aux côtés de femmes engagées et représentant trois associations, Endomind, Fibromyalgie Hub et SED in France. Les pathologies sont représentées par les associations partenaires. La fibromyalgie est caractérisée par des douleurs diffuses persistantes, accompagnées de fatigue chronique, de troubles du sommeil et de la concentration. Le syndrome d'Ehlers Danlos affecte le tissu conjonctif. Il se traduit notamment par une hyperlaxité articulaire, une fragilité cutanée et des douleurs chroniques. L'endométriose est caractérisée par le développement de tissus semblables à la muqueuse utérine en dehors de l'utérus, très souvent associés à de fortes douleurs chroniques.

Le projet Dolora a pour objet la co-construction du premier outil d'accompagnement et d'évaluation de la douleur conçue avec les femmes et destinée à elles, puisqu'il n'en existe pas aujourd'hui, or la douleur des femmes a des particularités.

Il est financé par le dispositif d'amorçage des projets participatifs de l'Inserm et par l'ANR SAPS. Ces deux financements ont débuté il y a deux ans et ont permis la mise en place de la méthodologie participative et l'élaboration de notre question de recherche.

Nous allons aborder trois points aujourd'hui.

Dans un premier temps, nous allons voir le contexte de la douleur chronique chez les femmes c'est-à-dire la situation dans la recherche biomédicale et ses conséquences, mais aussi la mobilisation associative à l'œuvre. Puis, nous évoquerons rapidement comment a été pensé ce projet de recherche pour répondre à cette réalité. Enfin, nous présenterons le résultat de nos échanges sur la façon dont cet outil pourrait être pertinent pour l'action publique et un dialogue entre les associations et les institutions.

Lucile Sergent

Les femmes représentent aujourd'hui 70% des personnes concernées par la douleur chronique. Elles demeurent néanmoins bien moins diagnostiquées, bien moins traitées et moins écoutées que les hommes. Cette inégalité s'inscrit dans une histoire médicale qui a été marquée par l'invisibilisation du corps féminin, historiquement perçue comme instable, imprévisible ou pathologique. Les protocoles expérimentaux ont longtemps été

fondés sur des modèles masculins considérés comme neutres. ignorant de fait les spécificités biologiques, hormonales et sociales propres aux femmes. Aujourd'hui encore, les études cliniques sur la douleur continuent de refléter ce biais, puisque 79% des articles publiés dans des revues spécialisées sur la douleur reposent exclusivement sur des échantillons masculins. Les données existantes montrent pourtant que les femmes rapportent des douleurs plus fréquentes, plus invalidantes, plus intenses, plus durables que les hommes. Malgré ces constats, aucun outil spécifique n'a été conçu pour appréhender pleinement l'expérience vécue de la douleur chronique chez les femmes. En pratique, de nombreuses femmes rapportent des difficultés à faire reconnaître la légitimité de leur douleur par les professionnels de santé. Leur souffrance est souvent minimisée, disqualifiée et interprétée à travers un prisme psychologisant, voire hystérisant. Ce fossé entre l'expression de la douleur et sa réception par les cliniciens s'explique en partie par des approches médicales qui sont centrées sur des critères dits objectifs, donc fondés sur des études où, on l'a vu, les sujets sont essentiellement masculins, qui entrent en fait en conflit avec les récits subjectifs des femmes qui expriment leur ressenti corporel et leur vécu quotidien. Ces biais de genre viennent renforcer cette dissonance. L'expression de la douleur masculine est souvent perçue comme un signe de gravité ou de courage, tandis que celle des femmes est perçue comme excessive ou associée à une instabilité émotionnelle. Cette lecture genrée engendre des diagnostics tardifs, une orientation vers une prise en charge psychologique au détriment d'approches antalgiques, de prise en charge de la douleur adaptée et même de la mise en place d'une prise en charge médico-sociale.

Face à ces constats, des voix de plus en plus nombreuses, notamment sur le terrain par des mobilisations associatives, mais aussi dans la recherche, dans les grandes revues scientifiques, appellent à une transformation profonde des pratiques. Beaucoup de grandes revues comme Nature, The Lancet, ont fait des éditoriaux ces deux dernières années sur l'importance de prendre en compte la douleur chronique des femmes, mais il y a peu de recherches qui se sont mises en

Cette problématique ne se cantonne pas à la recherche biomédicale, cela a un effet sur le terrain, sur la société, sur les dispositifs, sur l'action publique, parce que la recherche médicale influence les dispositifs institutionnels qui sont prévus dès lors qu'on est dans un système institutionnel où les remboursements des soins sont fondés sur une médecine par la preuve et non par la publication scientifique.

place. On va pouvoir bénéficier ou mettre en place tel ou tel dispositif parce qu'il y a une étude ; on voit là le cercle qui se met en marche et le lien entre les orientations de la recherche qui vont considérer le neutre comme masculin et ensuite les effets concrets sur

Des dialogues avec les institutions sont initiés, mais souvent freinés par le manque de preuves scientifiques. Ainsi, des associations siègent dans des commissions MDPH, par exemple, comme c'est le cas de Fibromyalgie, mais lorsqu'il s'agit de faire reconnaître l'utilité de certaines solutions, la consultation des associations a ses limites et reste ponctuelle face à une dynamique contraire de déremboursement de médicaments et dispositifs médicaux.

les femmes et cette action publique. Certaines associations l'ont bien compris en finançant, en coproduisant de la recherche et en faisant des actions de plaidoyer. C'est ce que la sociologue Madeleine Grawitz appelle l'activisme par la preuve. Il faut créer, fournir, faire de la recherche, de la preuve.

Cécile Cantilzoglou

Je vais vous parler plus précisément des femmes qui sont concernées et mobilisées. Face à l'isolement dans lequel elles se trouvent les associations de patientes jouent un rôle déterminant. Elles documentent les réalités vécues, signalent les effets indésirables de traitements inadaptés et alertent sur les obstacles persistants à l'accès aux soins. Elles offrent aussi des espaces de co-construction des plaidoyers envers les institutions d'accompagnement, d'information, de partage des savoirs, sur les pathologies et de vulgarisation des savoirs scientifiques. Certaines développent des ateliers d'éducation thérapeutique permettant aux femmes de mieux comprendre leurs pathologies, d'adapter leurs traitements ou d'explorer des approches complémentaires, activités physiques adaptées, ostéopathie, acupuncture par exemple. D'autres s'impliquent directement dans la recherche, soit en la finançant, soit en y participant activement. C'est le cas notamment d'Endomind, via la Fondation pour la Recherche sur l'Endométriose, ou de Sed in France, qui soutient la recherche clinique. Elle contribue également à la reconnaissance sociale et administrative de leurs maux aux côtés des institutions, à l'image par exemple de Fibromyalgie Aube, qui s'est engagée dans l'élaboration des dernières recommandations de la Haute Autorité de Santé.

Nous avons pour ça plusieurs exemples : la suppression d'un antidouleur, lorsqu'il était nécessaire à celles qui sont en échec thérapeutique avec les autres alternatives antalgiques, lorsqu'elles ne supportent pas les dérivés morphiniques et elles sont

nombreuses dans le cadre du SED et de la fibromyalgie., le bracelet antidouleur Remedy, dans lequel Fibromyalgie Aube a été consulté par la Haute Autorité de Santé, mais qui n'a pas pu être pris en charge par la Sécurité sociale, faute de preuve ou bien encore l'exemple le plus médiatisé, celui de la prise en charge du test salivaire dans le cas de l'endométriose. Il permettrait un dépistage massif alors que la maladie touche une femme sur dix. Le test salivaire Endotest du laboratoire ZWIG est une innovation prometteuse. Il est actuellement disponible de manière restrictive dans le cadre d'une étude pour dépister l'endométriose, accessible seulement à 25 000 femmes patientes répondant à certains critères dans un contexte défini dans le cadre du forfait innovation. L'association Endomagnes se bat via un plaidoyer très actif. pour que la France aille plus vite et offre un accès universel et remboursé par la sécurité sociale à ce test, considérant que c'est une question de justice et de santé publique pour l'ensemble des femmes concernées par l'endométriose. La décision de la Haute Autorité de Santé sur son remboursement généralisé est donc très attendue.

Plusieurs de ces associations ont également contribué à la mise en place de filières de soins, par exemple, pour l'endométriose, la fibromyalgie ou le syndrome Ehler-Danlos, facilitant l'accès précoce aux spécialistes, réduisant l'errance médicale et améliorant la qualité du suivi. Elles jouent aussi un rôle de médiation entre patientes et professionnels de santé. Le travail des associations sur le terrain est aussi multidimensionnel et important. Le projet DOLORA est né dans ce contexte de double dynamique marqué par une mobilisation citoyenne et par des retards persistants dans la reconnaissance d'un problème de santé publique. Son objectif, pour rappel, est de co-construire avec les femmes concernées un outil d'évaluation et d'accompagnement de la douleur chronique mieux adaptée à leur vécu.

Lucille Sergent

Nous allons parler de la façon dont s'est construit le protocole de participation, la méthodologie qu'on a pensée en la fondant sur les apports des collectifs et des personnes malades. L'idée n'était pas juste d'intégrer un patient comme une personne alibi, qui serait là pour valider les décisions institutionnelles ou soutenir l'intérêt d'acteurs institués. Dès les premières étapes de la recherche, l'idée était que ce soit une démarche collective pour résoudre et appréhender tous ces problèmes liés à la douleur chronique. Pour la mettre

en œuvre nous avons mis en place des outils en mêlant les demandes associatives et des théories des sciences sociales. Trois points nous paraissaient essentiels.

J'ai pu le voir avec les entretiens que j'ai menés au sein du collectif avec la récurrence du terme « convaincre » employé dans les discours des femmes. Par exemple, une personne me dit : ce médecin m'a dit, si vous voulez être convaincante, il va falloir pleurer, madame.

Tout d'abord, c'est la prise en compte des inégalités face à la prise de parole et notamment l'asymétrie des relations entre médecins et malades. qui n'est pas toujours envisagée dans la santé en matière de participation. La plupart des femmes malades pourtant relatent des expériences d'invalidation de leurs paroles.

Aussi, le collectif a décidé de ne pas inclure de médecin à ce stade de la recherche et notamment au stade de la co-construction. Pour nous, c'était quelque chose que nous avions le droit de faire, néanmoins, ça a été extrêmement discuté par certains financeurs. Et là, on voit que bien que les financements, les comités d'attribution dans la santé sont encore essentiellement composés de médecins et ne comprennent aucun patient, aucune personne concernée. Ce qui montre déjà une asymétrie. Notamment, nous sommes allées dans un comité où on ne nous a vraiment questionné que sur ce point alors que le reste de notre recherche comportait des choses plus importantes que la présence ou non de médecins.

La deuxième chose qui nous paraissait très importante, c'est la spécificité des savoirs et des méthodes construites au sein des collectifs associatifs. Et pour ce faire, nous nous sommes beaucoup inspiré des travaux de la philosophe Nancy Fraser, qui montrent les limites de la participation démocratique dans un espace de délibération et de prise de décision prétendument ouvert à tous, sans distinction. Selon elle, ce qu'on appelle la sphère publique est en réalité un espace bourgeois réservé aux hommes hétérosexuels. Au sein d'une société inégalitaire et stratifiée, certaines personnes dominent et ont l'habitude du pouvoir et de la parole, tandis que d'autres leur sont subordonnées et leur culture est dévalorisée. On parle alors de contre-public subalterne pour désigner ces derniers. C'est quelque chose nous nous voulions prendre en compte pour créer les espaces d'échanges et de co-construction. Ces théories et constats impliquent la mise en place de règles de modération issues de la pratique associative, notamment féministe, comme des temps de parole, des tours de parole plutôt que du volontariat, des espaces d'échanges et de co-construction entièrement réservés aux femmes malades, sans la

présence de scientifiques, encore moins de médecins, pendant tout le processus de la recherche. Et en outre, les femmes doivent être associées à toutes les étapes. Ça concerne la coproduction, mais aussi la co-construction de la méthodologie, de la question de recherche et les discussions concernant les financements ou la valorisation des productions. Qui va signer tel ou tel article ? Comment on va faire pour l'écrire à plusieurs mains et avec différents savoirs ?

Une dernière chose qui nous semblait importante, c'est d'oser partir du vécu commun des femmes face à une institution biomédicale qui est fondée sur d'autres découpages. Notre projet remet en cause l'utilisation du classement traditionnel par maladie. Normalement, on fait une étude sur l'endométriose, sur le syndrome Ehlers-Danlos. Et ça, c'est une nosologie médicale qui est issue de la botanique et de la classification de Linné au XVIII^e siècle. Dès le début, ce redécoupage nous a paru essentiel. Voilà ce que me dit une chercheuse : j'ai trouvé ça assez fou de rassembler des femmes autour de la douleur et de se dire en fait, on vit toutes la même chose, pas sur la même maladie, mais on a toutes les mêmes galères sur certains points. Il y a la reconnaissance de la douleur, la prise en charge de la douleur, l'explication à l'entourage. Dans la recherche actuelle, de nombreuses études conservent cet ordonnancement sans en interroger la nécessité. On s'est dit que cette nosologie devait avoir un sens ou un objectif et donc il faut procéder à un redécoupage des catégories pour analyser la douleur chronique et son vécu dans les sphères biopsychosociales comme on essaie de le faire.

Alors, tout ça ne s'est pas fait sans heurts. On l'a déjà vu avec le fait de ne pas introduire des médecins. Mais dès le début, on a eu des problèmes d'accessibilité de la recherche. Il faut savoir que l'institution de la recherche, c'est une structure qui est conçue pour produire des résultats biomédicaux, mais dans un cadre légal, administratif, bien avant que les malades s'y immiscent ou que leur participation soit plébiscitée même par certaines personnes. Et dès le début du projet, l'accessibilité des lieux de recherche devient un obstacle majeur. On fait face à l'impossibilité de faire venir des personnes sur le lieu de rencontre dans des véhicules adaptés ou en ambulance. L'institution n'a jamais eu à mettre en place de transports adaptés pour participer à un projet de recherche. Les procédures, les tableaux, les fichiers Excel ne le prévoient pas. Certains membres de l'institution nous suggèrent d'ailleurs de choisir des personnes plus mobiles ou d'associer des hôpitaux pour faire venir des véhicules remboursés par la Sécurité sociale. Pour le groupe, il n'en est pas question, ce serait écarter les plus vulnérables, leurs solutions, leur

vécu. En outre, il nous paraît important d'associer les femmes malades chroniques en tant que personnes chercheuses et pas en tant que patientes dans un protocole de soins pris en charge par l'assurance maladie. S'engage alors tout un processus interne très long de modification des procédures, des formulaires, des validations. Notre première rencontre en présentiel de ce fait est décalée de 4 mois, alors même que les financements attribués le sont souvent pour une durée limitée, ce qui est déjà un autre frein. Mais malgré cela, notre démarche et les discussions avancent et on parvient à co-construire notre projet et notre question de recherche.

Marlène Gisbert

Coproduire des solutions, penser un outil pour améliorer le dialogue avec l'institution et les dispositifs. La question de l'effet de nos résultats sur l'action publique a été initiée d'emblée par les associatives présentes dans le projet, alors que les scientifiques de carrière avaient une vision plus biomédicale, par exemple en imaginant des utilisations restreintes à la recherche ou à la consultation médicale.

Notre projet d'outil a été analysé par les co-chercheuses associatives comme un support concret de dialogue et de reconnaissance. Il permet de modéliser une expérience souvent difficile à verbaliser, de valider un cheminement et de sortir d'une perception objectivante du parcours de santé et du

statut de malade chronique. Cet outil faciliterait l'expression de la subjectivité et du vécu de la douleur, à la fois dans un cadre personnel, relationnel ou institutionnel.

Dans un cadre individuel. Les chercheuses concernées soulignent la possibilité de l'utiliser à des fins personnelles pour mettre en mots leur trajectoire, mieux anticiper des phases de vulnérabilité ou relire leurs évolutions dans le temps. Il pourrait également être utilisé en préparation de consultation pour structurer l'entretien avec un professionnel de santé ou un rendez-vous administratif comme la médecine du travail ou la MDPH pour objectiver la situation de douleurs chroniques dans lesquelles les femmes se trouvent alors qu'on a vu que la caractérisation de la douleur des femmes ne correspond pas toujours aux nosologies de critères administratifs et médicaux établis. Les chercheurs participants à cette étude ont insisté sur la manière dont la courbe pourrait aider les soignants, les proches et les employeurs à ajuster leur attitude et leur soutien en conséquence.

Au niveau associatif comment cet outil pourrait-il être utilisé ?

Concernant l'accompagnement, nous avons mis en avant sa pertinence dans le cadre de groupes de parole ou d'accompagnement associatif. Cela permet d'avoir un outil concret, visuel, pour échanger, verbaliser, accompagner et orienter vers les professionnels. Concernant la démarche de reconnaissance et de plaidoyer des femmes concernées, l'outil fournit un support scientifique pour négocier avec des institutions biomédicales ou administratives en vue de la reconnaissance des besoins et des situations des femmes. Il peut, par exemple, permettre de faire reconnaître ou travailler des recommandations sur l'étendue du handicap provoquées par la douleur chronique chez les femmes ou encore, au niveau législatif, d'adapter le dispositif de sécurité sociale à la réalité du vécu. Les associatifs y voient ainsi un outil de plaidoyer scientifiquement prouvé mais mettent en garde contre les dévoiements de notre travail. Par exemple, si nous produisons une courbe de la douleur, le fait qu'elle puisse être reprise comme un objectif à atteindre et pas un élément de discussion et de réflexivité faisant reposer toute la responsabilité de leur bien-être de façon individualisée sur les femmes.

En outre, si notre outil peut aider à faire reconnaître le handicap devant la MDPH, par exemple, il faut insister sur le fait que la simple reconnaissance n'est pas suffisante si elle ne se traduit pas en action concrète. Par exemple, il est facile d'obtenir une reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH), mais seulement 34% des femmes ayant une RQTH sont en emploi. Il faut ici allier les problématiques de reconnaissance aux problématiques de redistribution comme le préconise la philosophe Nancy Fraser. L'outil pourrait fonctionner comme un support de reconnaissance, d'orientation et de réduction des inégalités et injustices liées à la situation sociale vécue par les malades. Il légitime les différentes étapes traversées, parfois confuses ou contradictoires, et invite à une approche plus contextualisée de la douleur chronique.

Marianne Langlet

Cyril, on va te demander de réagir à ce que tu viens d'entendre et puis te demander comment la recherche participative peut-elle être éventuellement un terreau à la co-construction de l'action publique ?

Cyril Fiorini

Après l'intervention précédente, c'est un peu difficile de parler, d'autant plus que ma posture va être un peu désincarnée. Je vais parler de recherche participative, mais sans

être concerné directement par les résultats. Je vais surtout me baser sur les travaux de recherche que j'ai menés dans le cadre d'un doctorat et que je continue à poursuivre dans diverses activités aujourd'hui, et notamment sur le développement des recherches participatives, l'appui au développement des recherches participatives ou de coproduction des savoirs, comme je les ai appelés. dans ma thèse.

J'avais préparé quelques éléments, et ça résonne beaucoup avec ce que vous avez déjà évoqué, et de manière beaucoup plus pertinente, parce que ça s'inscrit véritablement dans des problématiques très claires, et vécues au sein des corps même, avec des enjeux individuels, collectifs, scientifiques, épistémologiques mais aussi politiques. Et c'est en ça qu'il y a un enjeu très fort aujourd'hui d'aborder la question de lier la recherche participative, et donc une forme de production de savoir, avec l'action publique. J'irais même un peu en amont de l'action publique, ce sont les décisions politiques et la définition des politiques publiques avant même de mettre en place l'action publique qui est en lien avec le cadrage des politiques publiques.

Nous avons deux exemples aujourd'hui, il me semble, puisque dans DOLORA, les acteurs publics n'étaient pas forcément présents, et dans ESCAPE, au contraire, les collectivités

Il y a deux manières de faire de la recherche participative avec un souci de la co-construction de l'action publique. C'est soit d'impliquer des acteurs publics directement dans la recherche, soit de ne pas les impliquer.

territoriales étaient présentes. De ce fait je pense que ça amène aussi à des réflexions un peu différentes sur le rapport entre recherche participative et actions publiques quand on est dans des dispositifs différents. Je ne vais pas plaider pour un modèle ou un autre, il n'y a pas

de modèle à défendre quand on fait de la recherche participative.

Donc des enjeux un peu différents, et notamment un enjeu qui est en lien et une focalisation sur le fait que la production scientifique soit questionnée sur sa responsabilité sociale et orientée vers une utilité sociale en termes de résultats. C'est un enjeu très fort en faisant de la recherche participative de poser aussi la question de à quoi sert aujourd'hui la recherche scientifique. On n'a pas la réponse, je ne l'ai pas en tout cas. La recherche participative cherche à résoudre un peu ce questionnement en indiquant qu'il y a des questions qui se posent au sein de la société, portées notamment par des acteurs associatifs, qui sont totalement ignorées par la société, par la recherche scientifique ou en tout cas, qui sont des questions complexes qui ne sont que partiellement abordées par la

recherche scientifique. Donc il y a un enjeu très fort à poser la question de la responsabilité de la recherche scientifique et de pointer sur son utilité sociale.

Un autre enjeu, quand on réalise de la recherche participative, très bien évoqué précédemment, c'est la légitimité de l'expertise associative. Et c'est à travailler avec la recherche scientifique puisque c'est aujourd'hui encore reconnu comme à peu près la seule source légitime de savoir. Et donc l'enjeu aussi pour les acteurs associatifs et actrices associatives de travailler en collaboration étroite, c'est bien aussi de gagner en légitimité pour soutenir le plaidoyer des associations. Et j'insiste sur la collaboration étroite, l'idée c'est vraiment qu'il y ait une coproduction au sein même du collectif de recherche entre associations et scientifiques tout au long du processus.

Les associations produisent leurs propres savoirs, qui ne sont pas des savoirs scientifiques, mais qui sont des savoirs. Elles ont leur propre méthodologie de production de ces savoirs avec des objectifs propres. Et aujourd'hui, même s'il y a des contre-exemples, les savoirs et l'expertise des associations sont faiblement entendus par les pouvoirs publics.

Si je prends l'autre configuration avec les acteurs publics impliqués dans le processus de recherche participative, l'enjeu est d'intégrer directement dans le processus de production des savoirs, les contraintes réglementaires, législatives, budgétaires que peuvent rencontrer les acteurs publics parce qu'aujourd'hui ce sont encore eux qui détiennent le monopole de la mise en œuvre ... il y a des dispositifs de délégation aux associations, aux industriels, c'est donc d'intégrer dans le processus le plus possible en amont les contraintes et les leviers que peuvent utiliser les acteurs publics, ce qui peut aussi éviter que des résultats produits en recherche participative soient en décalage avec

C'est un schéma qui légitime pleinement le fait que faire de la recherche participative en mettant totalement de côté la décision politique, la décision publique, c'est une voie de garage et il est nécessaire de lier la recherche participative avec la question de l'action publique.

le contexte de mise en œuvre de l'action publique. Je reviendrai sur un livre sur la démocratie technique qui a été central dans ma recherche, *Agir dans un monde incertain*¹⁶². Je vais schématiser leur schéma. Ces trois auteurs veulent remettre en question la démocratie représentative et souhaitent soutenir l'idée d'une démocratie dialogique. Pour eux, c'est

¹⁶² Calon, M., Lacoume, P., Barthes, Y., 2001, *Agir dans un monde incertain* - Essai sur la démocratie technique, Paris, Seuil

bien de faire avancer au maximum l'implication des citoyens et des citoyennes, notamment concernés par une question, tant sur les processus de production des savoirs et les savoirs légitimes pour mettre en œuvre l'action publique, que sur l'axe d'implication et le plus en amont possible de la définition des politiques publiques et de l'action publique. Il y a un lien évident et la démocratie qu'ils souhaitent voir advenir crée un lien, une corrélation évidente et nécessaire entre avancer sur la production des savoirs scientifiques qui impliquent la société civile à but non lucratif et l'implication des citoyens et des citoyennes dans les décisions politiques qui les concernent.

Pourquoi je le dis comme ça? C'est aussi parce qu'aujourd'hui, les décisions politiques, qui définissent les politiques publiques et qui peuvent engendrer l'action publique, sont fondées sur des savoirs. Aujourd'hui il y a des savoirs qui sont considérés comme plus légitimes, les scientifiques, les industriels, et d'autre beaucoup moins ce sont les savoirs issus du secteur associatif. Mais il est indéniable que sans la production de nouveaux savoirs impliquant les personnes concernées et les corps intermédiaires, les associations qui peuvent les représenter et les rassembler, et qui doivent éclairer aussi des questions qui ne sont traitées ni par les pouvoirs publics ni par les recherches scientifiques, on n'arrivera pas à faire évoluer le cadre politique et l'action publique.

Marianne Langlet

Que les acteurs associatifs et les recherches participatives étaient faiblement entendus par les pouvoirs publics aujourd'hui c'est le moins qu'on puisse dire, parce qu'on se rend bien compte que pour qu'il y ait cette écoute et cette possibilité de recherche participative, il faut un cadre de confiance, un cadre législatif qui le permette. Et on voit qu'aujourd'hui, avec toutes les atteintes aux libertés associatives, on parle même aujourd'hui de répression des libertés associatives, nous sommes très loin du compte.

En quoi, Marion, le cadre législatif français actuel et les cadres proposés pour la participation citoyenne sont-ils des freins à la co-construction ?

Marion Ogier

Co-construction n'est évidemment pas présent dans le droit français. Mais ce que je vois dans le droit, c'est que si on parle de liberté associative, il est déjà là pour une chose : si demain la co-construction devait être mise en œuvre, c'est pour identifier le co-constructeur. Ce que je veux dire par là, c'est qu'on a un droit applicable qui crée un double

phénomène. Imaginez un cercle avec l'ensemble des interlocuteurs, je parle de la sphère associative pour ce qui me concerne, et dans ce cercle il y a un premier phénomène que le droit va opérer qui est simplement déjà d'amputer une partie des interlocuteurs de ce cercle. Le deuxième phénomène que le droit va créer est de sélectionner dans le restant les interlocuteurs avec lesquels un mécanisme de concertation, de coproduction, mais avant cela même de co-construction, pourra être mis en œuvre. Concrètement, si j'illustre mon propos, le premier phénomène, c'est l'exclusion des associations du cercle des interlocuteurs potentiels. Ce phénomène d'exclusion s'exprime de deux manières.

Une première manière qui est quelque chose de très institutionnalisé, qui est une loi qui est entrée en vigueur en 2021, la loi confortant les principes de la République qui a instauré un nouvel outil qui s'appelle le contrat d'engagement républicain.

Malheureusement, beaucoup dans le milieu associatif ne le connaissent pas. Ce contrat d'engagement républicain, qui n'a d'ailleurs rien d'un contrat, implique que les associations républicaines qui vont demander des financements publics, (imaginons si on parle de

co-construction, qui vont être potentiellement les co-constructeurs), fassent allégeance en signant ce contrat et s'engagent à respecter les principes qui sont dits républicains. Et ce contrat d'engagement républicain, concrètement, permet aujourd'hui à l'administration de mettre un soupçon, et c'est un euphémisme, d'arbitraire pour identifier quelles vont être les associations qui sont républicaines et celles qui ne le sont pas. A partir du moment où on a identifié avec cet outil celles qui sont considérées comme n'étant pas républicaines, elles sortent du cercle. La co-construction si elle doit avoir lieu demain, ne se fera pas avec les associations qui sont jugées comme non républicaine ou du moins pas suffisamment républicaines. Le deuxième phénomène d'exclusion est moins

Une forme de défiance du secteur associatif puisque si les entreprises veulent des subventions, des crédits d'impôt elles n'ont pas à signer ce type de contrat. Les sept engagements du contrat sont formulés dans des termes flous. Par exemple le fait de ne pas engager, entreprendre ou inciter à des actions qui troubleraient l'ordre public ou qui seraient manifestement illégales, faire preuve de civisme. Qu'est-ce que c'est que le civisme ? On n'en sait trop rien.

La question c'est qui participe à l'intérêt général, qui ne participe pas à l'intérêt général ? Si on regarde les choses de près, on voit que cette question évolue selon les temps et surtout selon le pouvoir politique qui est en place.

formalisé, même pas du tout, il est à mon sens bien plus dangereux, il a trait à la définition de l'intérêt général. Les associations qui défendent les minorités, les personnes migrantes

par exemple, sont aujourd'hui encore un petit peu du moins considérées comme étant participants à l'intérêt général parce qu'elles protègent des minorités. Dans certains pays déjà, mais peut-être demain en France, selon le pouvoir politique qui sera en place, ce pouvoir politique qui déjà parle de ces associations comme des complices de passeurs et cette sémantique montre que ces associations sortent du champ de l'intérêt général parce qu'elles sont considérées comme étant des complices, des passeurs et de ce fait elles ne peuvent pas être considérées comme participants de l'intérêt général. Je parle également des associations qui font la promotion de certaines valeurs progressistes, les associations qui défendent les populations LGBTQIA+, le planning familial, ... Aujourd'hui, on a un certain remplacement, pas encore un grand remplacement, mais un certain remplacement de ces associations par des associations dans les mêmes sphères qui sont jugées plus d'intérêt général et notamment des associations qui vont défendre des valeurs plus conservatrices. On est vraiment sur une interprétation de valeur, c'est-à-dire que cette notion d'intérêt général qui n'est pas définie évolue au gré du temps, des époques. Ce qui n'était pas d'intérêt général hier l'est devenu aujourd'hui, mais ce n'est pas un acquis et ce qui est aujourd'hui considéré comme d'intérêt général peut demain ne plus l'être.

Donc, c'est le deuxième pan du droit qui permet d'exclure de ce cercle des interlocuteurs du pouvoir public, d'éventuels co-constructeurs. Et le restant, ... eh bien le restant, on les sélectionne. Il y a une dimension extrêmement élitiste, à mon sens, de la co-construction qui peut être mise en œuvre grâce aux droits applicables. On les sélectionne de deux manières. D'abord, parce qu'en France, mais ailleurs aussi, la question du subventionnement, et de manière générale de la reconnaissance par les pouvoirs publics d'une association, c'est quasi tout le temps discrétionnaire. Ce qui devrait les guider en théorie dans le droit, c'est l'intérêt public. mais c'est une variable qui est extrêmement floue ce qui fait que finalement on a une politique discrétionnaire de la subvention qui permet aux pouvoirs publics de choisir quel est l'interlocuteur avec lequel ils veulent co-agir et ça conduit à une forme de lissage. On constate que les choix, qui sont politiques, de désigner l'association avec laquelle on va vouloir collaborer, conduit aujourd'hui à désigner ceux qui seront les moins subversifs, les moins radicaux. A l'inverse, les associations qui auraient un plaidoyer radical, des méthodes d'interpellation citoyenne radicales ou subversives, des associations qui défendent l'environnement, qui feraient la promotion de la désobéissance civile, par exemple, sont aujourd'hui écartées par les pouvoirs publics comme étant des associations avec lesquelles on ne peut pas co-agir. de

même, on constate en matière de libertés associatives que les associations qui contestent la politique des collectivités publiques, qui disent qu'elle est par exemple insuffisante, qu'elle ne va pas dans le bon sens, ou alors même les associations qui font des recours, juridiques contre les actes des libertés publiques, vivent simplement et purement des représailles. A Hayange, le secours populaire avait par exemple historiquement un local, on décide que parce que cette association a critiqué la collectivité et sa politique, on l'exclut, on cesse les financements avec cette idée qui prend sans plus de poids, qui est qu'on ne mord pas la main qui nous nourrit. Il y a aujourd'hui des entraves aux libertés associatives qui montrent que les pouvoirs publics sont dans l'idée de choisir leurs interlocuteurs. Donc si on parle de co-construction, il y a une forme de choix de la part des pouvoirs publics du co-constructeur avec lequel ils vont vouloir travailler de façon à ce qu'il soit le plus lisse possible politiquement parce que ce qu'on constate, c'est que la démocratie ne va pas très bien dans ce et qu'il y a une intolérance de plus en plus importante au dissensus. Si on ne tolère pas le dissensus, si on ne tolère pas les opinions ou les demandes trop radicales ou contraires aux intérêts des pouvoirs publics, et on est dans une co-construction faible. Ce n'est pas l'objectif recherché et pour autant le droit permet en l'état aux pouvoirs publics de faire le choix de ces interlocuteurs.

Le dernier élément qui, à mon sens, aggrave d'autant plus ce constat, c'est la marchandisation. Un chiffre qui me semble assez révélateur : les subventions publiques ont diminué en l'espace de 15 ans de 41%, là où la commande publique a largement augmentée. Ce système de la marchandisation se généralise c'est-à-dire un phénomène dans lequel l'État va mettre en opération l'action publique en imitant le modèle économique et faire le choix des appels à projets pour que les associations se manifestent. Finalement cette généralisation de la marchandisation réduit les collectifs de citoyens et citoyennes organisés ou les associations à des prestataires de services et les réduit à un rôle purement économique là où ils ont aussi un rôle de plaidoyer politique. C'est un élément qui vient encore renforcer un peu plus cette idée de sélection du co-constructeur éventuel dans un sens qui ne va pas vers le pluralisme.

Marianne Langlet

On voit bien avec ton intervention comment le cadre législatif, mais aussi les modes de financement et ô combien la marchandisation peuvent réprimer la capacité

d'interpellation des associations. Comment le cadre européen peut-il aussi être un frein ou un levier à la co-construction ?

Thierry Guillois

Je vais rebondir sur ce que disait Marion et puis essayer de recontextualiser un peu. Certains ici ont vécu une période où finalement le dialogue avec les collectivités, avec les mairies notamment, mais aussi quand la décentralisation est intervenue avec les conseils généraux régionaux, surtout généraux d'ailleurs, se faisait naturellement et débouchait naturellement sur des subventions, voire des conventions tri-annuelles. On constate qu'avec le temps ce mécanisme que l'on croyait naturel s'est étiolé, que le dialogue s'est délité et que les causes en sont multiples.

Je parlerai des contraintes qui pèsent des deux côtés : les contraintes budgétaires et les contraintes réglementaires. Et tout ça rend, le dialogue de plus en plus difficile, parce que les uns ont tendance à se retrancher derrière cette réglementation de plus en plus complexe, de plus en plus diverse, et les autres à dire « nous, on n'a plus de sous ». Il

Au niveau français le Code de la commande publique a fait suite au Code des marchés publics, qui encadre de plus en plus les relations entre collectivités et associations et le cadre européen est venu en ajouter une couche.

Il faut attendre un an, un an et demi pour avoir les subventions que vous nous avez promises donc on est obligé d'emprunter et on est obligé de payer des intérêts qu'il faut les absorber et donc on est amené à réduire progressivement le périmètre de notre activité ou la qualité de notre action. Le sentiment que j'ai c'est qu'aujourd'hui tout ça est en train d'exploser à la figure de tout le monde y compris des élus, d'où l'intérêt de ces journées, l'importance de rétablir un dialogue. Il faut qu'entre associations, élus et agents territoriaux, on se mette autour de la table pour rediscuter.

C'est ce que j'ai entendu ce matin, c'est ce qui a dû se dire hier, de ce qui est vraiment l'intérêt général, c'est-à-dire l'intérêt des populations. Un exemple assez concret pour évoquer la complexité du sujet. C'est celui d'une structure qui est née dans les années 2015 pour sensibiliser les enfants à la biodiversité. Elle a eu beaucoup de succès, intervient dans les écoles primaires et sensibilise les enfants à cette biodiversité. Elle est allée voir des collectivités, des mairies, des départements ou des régions et a obtenu des subventions. Ça paraissait tout à fait naturel. Et puis, paradoxalement, en 2020 se crée une agence qui s'appelle l'Office français de la biodiversité, l'OFB, l'association va trouver l'office en disant

« regardez ce qu'on fait, ça peut vous intéresser, on peut peut-être convenir de conventionnement ou de financement ». Ce conventionnement est renouvelé encore pour deux ou trois ans, se termine en 2025. On arrive dans une période où des négociations sont organisées entre ces réseaux associatifs et l'OFB pour renouveler les conventions. Mais là, on nous dit, attention ce n'est plus le même sujet. D'abord, d'une initiative associative on est passé à une initiative publique, puisque nous avons créé l'OFB, un programme qui reprend évidemment à la lettre ce que vous avez proposé, mais il n'empêche qu'on a pris la main sur le sujet. Et deuxièmement, on considère que notre subventionnement, c'est ce qu'on appelle une aide publique, une aide d'État au sens européen. Donc on ne peut plus faire ce qu'on veut, et viennent se greffer des notions sont RGEC, SIEG, ... Et donc les gens de l'OFB nous disent « les choses changent maintenant, on ne peut plus faire n'importe quoi, on est dans le cadre d'une aide d'État et donc il faut respecter la réglementation ». On leur explique, argument à l'appui, qu'une aide d'État c'est défini au niveau du traité de l'Union européenne et ça suppose le respect d'un certain nombre de conditions. Par exemple, une aide d'État suppose que l'activité concernée affecte les échanges entre les États. Expliquez-nous en quoi l'activité d'aller dans l'école de Trifouille-les-Oies initier les enfants à la biodiversité, met en cause les échanges entre les États ... il n'y a pas d'association italienne, espagnole, allemande qui viennent sur nos plates-bandes. L'OFB consent à admettre cet argument, mais ils disent « les personnes qui interviennent dans les écoles sont formées par vos équipes. Or, cette activité de formation, c'est une activité par définition concurrentielle. Et donc, on retombe dans la catégorie des aides d'État ». On leur donne un contre-argument en disant « on vous soumet un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne, la CJUE, qui démontre que cette activité de formation, est accessoire à l'activité principale de sensibilisation dans les écoles et qu'elle doit donc suivre le même régime et qu'elle n'est pas soumise aux aides d'État ». Il a fallu six mois pour obtenir un rendez-vous avec la direction juridique de l'OFB. Le directeur juridique lui-même a dit « je ne peux pas ignorer. On se met un peu en marge par rapport à la réglementation qu'on nous impose. Rassurez-vous, on va bien vous financer, mais ce sera dans le cadre d'un RGEC, d'un règlement général, qui vous mettra bien dans le cadre des aides d'État, mais avec une dérogation particulière ».

Il y a aujourd'hui un véritable enjeu. Je pense que toute cette réglementation, l'article 107 sur les aides d'État du TFUE, l'article 106 sur les services d'intérêts économiques généraux, est appliquée à la lettre par les autorités françaises, mais est aussi interprétée

C'est là-dessus qu'il faut se battre aujourd'hui pour faire comprendre que les règles du marché, la concurrence ne sont pas bonnes dans tous les domaines et qu'il faut préserver un certain nombre de domaines de l'imperium des règles de la concurrence. Il faut être le plus nombreux possible pour faire entendre cette problématique au niveau européen.

d'une certaine façon et de plus en plus par les juridictions intérieures et la CJIE de façon restrictive.

Deuxième sujet, il y a aussi la réglementation française, à savoir le code de la

commande publique. Quand on gratte un peu dans ce code on s'aperçoit que la collectivité ou l'État ont complètement la main pour déterminer si on passe par une subvention, par un appel d'offres ou, un peu mieux, un appel à projets ou un appel à manifestations d'intérêts. Il y a une évolution depuis 5 ou 6 ans ou 10 ans où, effectivement... on passait assez facilement par la subvention. Un exemple, une association qui s'appelle Espace, qui fait de l'insertion professionnelle pour des publics en difficulté, son métier c'est l'entretien d'espaces verts de collectivités. Sur le plan du droit, il y a un vrai sujet. Depuis 40 ans elle n'avait aucun problème avec les communes de la région parisienne qui lui renouvelaient ses conventionnements pluriannuels de subventions. Et depuis quelques mois, de plus en plus de communes de la région parisienne disent c'est plus possible, on va passer par des appels d'offres parce que le code de la commande publique nous l'impose, on n'a plus le choix. Quand on compare la définition de la subvention, l'article 9.1 de la loi de 2000, et les dispositions de la commande publique, on s'aperçoit que finalement, l'autorité publique a tous les pouvoirs. Elle peut, du jour au lendemain, décider que c'est fini. Un autre exemple : le cas d'une association qui a une initiative qu'elle va vendre à une collectivité, une commune en l'occurrence, et au premier renouvellement, la commune dit « oui, mais maintenant, l'initiative est publique, elle est entre mes mains, et donc on passe par l'appel d'offres ».

Il est urgent, impératif, de faire entendre notre voix sur ces sujets-là. Ce sont des sujets hyper techniques. où la parole de l'élu n'est pas automatiquement la parole de l'agent territorial. On a engagé avec le CNFPT un projet de formation, de sensibilisation des agents territoriaux. Mais il est impératif que tout le monde se mobilise sur ces sujets-là parce que sinon, on va basculer dans la commande publique systématiquement. Il n'y aura plus de

subventions à terme et on sera tous des SIEG, c'est-à-dire entre les mains de la collectivité qui détermine comment on doit le faire, avec qui, et à moindre coût, naturellement. Mais derrière tout cela, il y a des publics qui n'auront plus accès aux services parce que, et on le voit avec les crèches, les EHPAD, dans plein de domaines, cette concurrence crée des fractures sociales et c'est sans doute à mes yeux le principal enjeu de nos combats.

Echanges avec la salle :

Lucile Sergent

On est quand même accusé par un certain nombre de nos collègues de ne plus être scientifiques. Le terme qu'ils nous envoient c'est vous êtes contaminé par les acteurs. Alors quand on est contaminé par les acteurs, « nous les savants », on est des militants. Aujourd'hui, il y a une vraie lutte dans la recherche entre à la fois les ouvertures sur les recherches participatives, mais en même temps les budgets qui sont supprimés. Le projet n'est même plus un projet économique, mais un projet anthropologique auquel nous abondons. Par rapport à la violence de la recherche, on a beaucoup de choses à dire. Avec les institutions, on a pu le voir parce que le validisme des institutions, le manque d'accessibilité, c'est une forme de violence. Le fait qu'on ne soit pas neutre, alors qu'on peut le justifier, on l'a vu de façon objective, par exemple sur la douleur chronique des femmes, que la production scientifique n'est justement pas neutre du tout. Après ce qu'on a pu voir aussi c'est le fait que des membres de l'institution refusent de s'occuper en fait de la gestion de nos projets en nous disant que ce ne sont pas des projets de recherche. On a eu un gros problème au départ, c'est que tous les fonds alloués par l'ANR avaient été mis sur une ligne comptable communication et pas recherche. On avait un consortium très large au départ et une partie des chercheurs, des scientifiques de carrière, qui s'étaient associés à nous, mais sans avoir eu de réflexion sur ce que signifie « participatif » et qui reproduisaient cette violence envers les femmes en leur disant qu'un mot est un mot, par toute une série et une façon de s'adresser à elles en leur coupant la parole. Malgré le dispositif qui était mis en place, on est obligé à un moment d'inclure quand même des scientifiques qui partagent un certain nombre d'idées sur la participation. On a exclu certains scientifiques par décision collective avec les associations et avec des chercheuses qui étaient là depuis le début parce que les pratiques devenaient trop violentes. Mais des personnes qui ne comprenaient pas se cramponnaient à la notion de neutralité, de militantisme, alors qu'on le voit sur cette question-là, ce qui est considéré comme neutre ne l'est absolument pas en fait. Il y a en face de moi la porteuse du projet qui a vécu ça, qui se bat tout le temps.

C'est le parcours du combattant quand on est scientifique et qu'on veut faire de la recherche participative, on est vraiment discrédité. On doit se justifier de notre recherche. On n'est pas accompagné. On se moque de nous, en fait, tout simplement. Donc, c'est un combat. Il faut être droit dans ses bottes et il faut être bien accompagné.

Lucile Sergent

Je voulais ajouter quelque chose par rapport au scientisme. On a essayé de publier dans une revue scientifique internationale Et il se trouve que nous étions en peer review, donc des personnes devaient juger de la pertinence scientifique. C'était une revue plutôt tournée science dure, biomédicale ; sur les entretiens, j'avais indiqué des prénoms fictifs, plus une

lettre pour qualifier les personnes. Le reviewer a cru que nous n'avions pas anonymisé, et il nous a parlé d'éthique, parce que le fait de donner des prénoms à des personnes, à des données, et pas un numéro, n'était même pas compris ... vous voyez le chemin entre des visions très scientifiques et nos types de pratiques.

Cela montre toute la complexité de faire un travail qui est à la fois de la recherche participative et en plus un travail interdisciplinaire entre les neurosciences et la sociologie. Donc ça, on complexifie encore.

La question de la neutralité qui a été posée parcourt toutes les interventions sur la recherche participative et la question de l'injonction à la neutralité politique qui est de plus en plus imposée aux associations.

Marion Ogier

Il n'y a pas de neutralité. Il n'y a pas de neutralité, y compris dans le contrat d'engagement républicain, qui interdit uniquement de faire du prosélytisme abusif et de contraindre quelqu'un à penser ou à croire à quelque chose et qui interdit d'inciter à des troubles à l'ordre public graves. Hormis ça, vous avez le droit de ne pas être neutre. S'agissant de cas précis, par exemple, on assiste à d'étonnants contrats d'engagement républicain locaux qui naissent, en région PACA par exemple, qui interdisait le port de tenue manifestant ostensiblement une appartenance religieuse ; ce CER local anti-foulard a été annulé par la justice, on a donc une jurisprudence à ce propos. De la même façon, il existe une jurisprudence très récente mais très claire, qui concerne Chalon-sur-Saône : le maire de avait estimé qu'à partir du moment où on avait une subvention publique on devait être neutre, le juge a bien dit qu'il n'y avait pas de neutralité même lorsqu'on est subventionné. Encore une fois la subvention est là pour financer l'action de terrain elle n'interdit pas de développer par ailleurs une activité de plaidoyer qui est inhérente à certaines associations. Maintenant le nouveau le nouvel enjeu ce sont les salles des municipalités qui sont mises à disposition des associations. On voit naître des règlements qui interdisent d'avoir une activité qui ne serait pas neutre politiquement, c'est en cours devant les tribunaux et je suis assez optimiste sur la jurisprudence qui va naître à partir de nos recours sur cette question. Dans la recherche, d'un point de vue scientifique, je m'interroge : est-ce qu'un scientifique, même s'il ne fait pas recherche participative, est neutre ? C'est-à-dire que dans le choix de sa thématique de recherche, de ses études, de ses thématiques de recherche, dans le choix de répondre à tel financement ou pas, il n'est pas neutre. Il y a une liberté d'expression accrue pour les enseignants-chercheurs et ils n'ont que deux obligations, l'objectivité et la tolérance. L'objectivité étant d'avancer que certains peuvent dire n'importe quoi, la presse aujourd'hui dit n'importe quoi, personne ne leur dit rien, les politiques peuvent dire n'importe quoi, personne ne leur dit rien, mais pas les chercheurs, c'est toute la différence. En matière de science, on a la liberté de s'exprimer, on a la liberté de ne pas être neutre, pour autant on doit rester objectif.

Thierry Guillois

C'est vrai qu'au niveau européen, arriver à détricoter ce qui est une activité économique, ce qui est une entreprise, ce qui est le marché, tout ça est complètement imbriqué et c'est complètement idéologique. Par contre, ce que nous essayons c'est de mettre en place des lieux de dialogue. avec des élus, des collectivités, parce nous nous sommes aperçu à de

nombreuses reprises que les élus étaient beaucoup plus sensibles à nos arguments que n'étaient les agents, leurs propres agents. En général, ça bloque au niveau des agents. Nous sommes donc en train de définir quelque chose qui ne relève en rien de l'intérêt général, c'est un instrument de conformité générale. Et la conformité générale, c'est le prélude à des mesures prises au nom d'un général, mais d'une conformité générale. Je pense qu'aussi bien la réglementation européenne, l'article 106, l'article 107 et quelques autres, et surtout la jurisprudence de la CJE, parfois celle du Conseil d'État, nous offre des interstices. Donc il faut les utiliser. Deuxièmement, rien n'est figé. Je ne vois pas pourquoi, si on arrive à faire coalition avec un certain nombre d'élus, avec des organisations d'autres États, on ne parviendrait pas à faire évoluer les lignes au niveau européen. Par exemple, on se bat sur le fait que l'article 107 sur les aides d'État a un certain nombre de dérogations, pourquoi ne pas en ajouter une sur l'intérêt général ou sur un certain nombre d'activités qui sont importantes ? Enfin, je pense qu'il est urgent de se mettre autour de table avec des élus, avec des agents territoriaux pour débattre de tout ça et parce qu'il n'y a pas de fatalité à ce que tout bascule dans la commande publique et surtout dans l'appel d'offres.

Quand j'entends le témoignage qui dit qu'on est obligé de s'inscrire comme entreprise quand on remplit un dossier de subvention, je me demande dans quelle mesure on ne pourrait pas attaquer l'administration qui nous oblige à rentrer là-dedans au titre de l'atteinte au droit à l'autodétermination du fait de la loi 1901. C'est quand même nous, les associations, qui décidons ce qu'on est. Deuxième suggestion, est-ce que vous tracez le respect du contrat d'engagement républicain de la FNSEA qui reçoit des subventions publiques et qui trouble l'ordre public ? Une autre question : quand on dit qu'on revendique une conception étendue de qui peut déterminer l'intérêt général, est-ce que vous avez regardé aussi du côté de la reconnaissance d'utilité publique et les mécanismes de reconnaissance d'utilité publique, qui sont quand même parfois surprenants ? Enfin, sur l'excès de zèle des agents : on met le parapluie, on dit qu'on protège les élus, mais on a aussi des élus qui acceptent d'endosser des risques juridiques pour assumer leur politique. Je pense qu'il y a un boulot de formation en réseau pour considérer que c'est une voie pour produire du droit, de décider d'aller au contentieux juridique en connaissance de cause parce qu'on décide d'une politique publique qu'on veut mettre en œuvre alors que la loi théoriquement ne nous la reconnaît pas. C'est aussi une tactique pour produire du droit alors qu'on n'en a pas le pouvoir attribué directement. Et là, certainement qu'il y a des alliances entre la société civile qui veut passer à l'offensive avec des futurs.

Marion Ogier

On l'a utilisé, cet argument de la FNSEA ... le contrat d'engagement républicain il est dans les mains du préfet, il est dans les mains des élus, eux seuls décident, et bizarrement, pour le moment, la FNSEA n'a jamais été considérée comme ayant manqué au contrat d'engagement républicain, alors même qu'elle est soumise. Je suis membre d'une association qui travaille beaucoup sur les questions juridiques et nous nous sommes posé la question de demander au préfet de mettre en œuvre le contrat d'engagement républicain contre la FNSEA. Nous ne le ferons pas pour une seule raison, c'est qu'on ne demandera jamais la mise en œuvre d'un outil dont on demande la suppression. Mais je crois que politiquement, il faut en effet rappeler à ces obligations, pour une question de cohérence sur ces questions-là.

Il y a une espèce de vague de fond de banalisation qui vient de l'Europe, mais qui est aussi relayée en France. On évoquait ce matin le problème des crèches et le projet de décret européen qui vise à imposer aux municipalités des appels d'offres pour le choix des crèches. Deuxièmement, il y a une expérimentation des tribunaux aux affaires économiques pour que les associations comme les mutuelles puissent demain être jugées non plus par les tribunaux judiciaires, mais par les tribunaux aux affaires économiques, c'est-à-dire les nouveaux tribunaux de commerce. Là aussi, il y a une espèce d'assimilation, de vague de fond pour dire que les associations sont des entreprises comme les autres et donc il faut se battre.

LECTURE CROISEE DE LA CO-CONSTRUCTION : ENJEU DEMOCRATIQUE OU ILLUSION TECHNOCRATIQUE ?

Quels que soient les niveaux (local, national) comment la contribution de formes diverses de la société civile permet d'élargir la démocratie au-delà de la seule démocratie représentative, comment la co-construction peut être un élément de renouveau du service public.

Animation Jean-Philippe Millésy, Institut Karl Polanyi – Jean-Louis Laville

Avec les regards de :

Antoinette Guhl, Vice-Présidente de la commission des affaires économiques au Sénat

Sarah Persil, Vice-Présidente Région Bourgogne-Franche-Comté en charge de la jeunesse, la vie associative, la citoyenneté et la démocratie participative

Aurore Pageaud, Secrétariat national du Parti socialiste en charge de l'ESS

Sarah Guilmin, chargée de mission ESS, Eurométropole de Strasbourg

Jean-Philippe Millésy

Je pense que ça a été un des thèmes sous-jacents de l'ensemble du colloque, et je crois que ça a été très illustré par la table ronde précédente, que de veiller au maintien du caractère profondément politique de notre travail et de nos réflexions par rapport à des dérives technicistes qui nous entraînent dans une banalisation. banalisation à laquelle nous sommes invités d'une façon assez pressante par l'ensemble des réglementations qu'il s'agisse du code des marchés publics, de la commande publique ou des règlements européens.

Ce qui est original dans cette table-ronde c'est d'avoir des représentants du mouvement politique et des élus des collectivités territoriales pour parler de ces questions.

Jean-Louis Laville

Mon rôle se résume à faire le résumé des épisodes précédents pour que vous sachiez un peu mieux où vous êtes. Ce séminaire visait à faire le bilan d'une recherche participative que nous avons menée pendant deux ans qui était basée sur un consortium regroupant des collectivités publiques, des associations et des fédérations associatives et des chercheurs. Donc l'idée derrière ce consortium, et le sujet dont nous voudrions débattre avec vous désormais, c'est : est-ce que la co-construction est un enjeu qui mérite d'élargir cette coalition esquissée à travers ESCAPE entre trois catégories d'acteurs, acteurs de la société civile, responsables, élus et chercheurs, ou est-ce que finalement c'est quelque chose de tout à fait marginal, voire une illusion technocratique ? C'est un peu la première question qui se couple, pour reprendre les interventions de ce matin, avec une inquiétude ... qui est, pour avoir fait avec le RTES et avec mes collègues ici présents un travail sur les politiques locales d'économie sociale et solidaire¹⁶³, qu'il y a des avancées au niveau local sur les politiques d'économie sociale et solidaire, mais également que nous n'avons absolument plus de dialogue constructif au niveau national avec les forces politiques sur cette économie sociale et solidaire. Au mieux, c'est intégré dans des secrétariats qui s'occupent de l'artisanat, du commerce, et de cinq ou six autres choses, et puis à la fin, l'économie sociale et solidaire c'est une fonction un peu réparatrice pour faire « des trucs pour les pauvres » sur les territoires. Or, il nous semble que l'économie sociale et solidaire peut aussi être considérée autrement. C'est une économie dans laquelle il y a peu ou prou 2 millions de personnes. qui peut être considéré aussi comme un levier de transformation pour aller vers un autre rapport entre économie et société. Là-dessus, il nous semble que non seulement les coalitions nationales se sont affaiblies, mais qu'elles n'existent quasiment plus et qu'il n'y a plus de de portage politique de cette question-là.

Jean-Philippe Millésy

¹⁶³ Fraisse, L. Henry, M-C., Laville, J-L., 2024, *Les politiques locales de l'économie sociale et solidaire*, Toulouse, Erès

Ce qui vient d'être dit me fait penser à une citation de Maurice Parody : quand on le questionnait sur le poids de l'économie sociale, il disait quel est le poids de l'air dans les chambres à air d'un vélo ? C'est-à-dire que sans l'économie sociale, on ne marche pas, on ne va pas de l'avant. Donc Sarah, sur cette question de l'importance de la démocratie comme produit et comme condition des politiques de co-construction dans une région comme la tienne ...

Sarah Persil

Je suis vice-présidente de la région Bourgogne-Franche-Comté en charge des Jeunesses (j'ai fait rajouter le S il y a 15 jours), de la vie associative, de la citoyenneté, de la démocratie participative. Je suis écologiste et je viens du milieu associatif. Donc c'est aussi ma culture politique. J'imagine que quand on vient d'un certain sérail, on est « formé à » et il faut peut-être se « déformer à », j'essaie de « déformer » mes collègues élus, mais j'ose croire que sur les questions des associations, de la participation de la société civile organisée à la co-construction des politiques publiques et tout ce qui relève de pratiques partenariales dans le respect d'une démocratie vivante j'ai peut-être deux trois éléments d'expertise. C'est un peu compliqué d'identifier une région comme étant un acteur de production de la politique publique, puisque, contrairement à nos collègues élus en mairie, nous ne sommes pas à portée de baffe comme ils aiment bien le rappeler. Les régions sont des « métamachins ». La région Bourgogne-Franche-Comté est une grande région avec huit départements, donc comment est-ce faire avec et comment est-ce qu'on laisse une place ? Les régions sont des collectivités qui organisent la vision du développement du territoire. Le SRADDET (Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires), le SRDE2I (Schéma Régional de Développement Économique, d'Innovation et d'Internationalisation), le schéma régional de l'enseignement et de l'économie, enseignement supérieur et la recherche, le schéma régional de développement touristique ... Ces schémas régionaux mobilisent les personnes concernées, via les corps intermédiaires, les syndicats, les associations pour que la politique publique soit coconstruite, pour les 15 prochaines années, avec une vision partagée et issue du terrain.

En région Bourgogne-Franche-Comté, ces schémas sont travaillés avec les acteurs de la société civile organisée. C'est-à-dire que nous ne sommes pas dans une tour d'ivoire avec les élus qui décident tout seuls sous prétexte qu'ils sont légitimes et qu'ils savent.

Nous mettons donc en place des espaces de travail, de partage, pour enrichir. Je pense qu'autant nous sommes légitimes en tant qu'élus pour prendre des décisions, autant il est de notre responsabilité de faire en sorte que

Il est vital que les personnes au pouvoir sachent le partager, aménager des espaces ouverts, de travail et de confiance dans une logique de transparence pour donner envie de s'investir en collectivité, mais aussi pour renforcer le dialogue social, faire vivre notre démocratie, valoriser les experts locaux que sont notamment les acteurs associatifs, et décentrer l'élu du rôle du seul légitime, sachant, ayant le pouvoir, pour décider seul. L'élu a le pouvoir mais surtout le devoir de le partager.

ce pouvoir soit partagé. D'une part pour imaginer la suite et faire en sorte que nous ne gardions pas le pouvoir pendant des années, qu'on soit bien dans une logique de non cumuls des mandats. D'autre part, pour faire en sorte de mettre en place ces espaces de travail, d'échange, de respect dans le cadre d'une démocratie vivante. Depuis trois ans par exemple, nous mettons en place un dialogue structuré de la jeunesse, une méthodologie européenne ... les jeunes sont invités à venir regarder une politique publique de la région, à la critiquer, à rencontrer des élus et à nous faire un certain nombre de préconisations. En région Bourgogne-Franche-Comté, j'ai décidé de mener cette politique de concertation et de débat public avec les associations de jeunesse et d'éducation populaire. Parce que inviter les jeunes de la région à venir travailler sur des sujets du conseil régional, n'était pas forcément mobilisateur alors que les associations locales qui ont des écoles de la deuxième chance, qui gèrent un ESAD, des foyers jeunes travailleurs, qui connaissent les jeunes, qui les accompagnent, ... là on est sûr de l'émancipation, de l'exercice de la citoyenneté. On en profite pour faire de la politique, pour permettre à des jeunes de se dire « oui, il y a le vote une fois de temps en temps, mais là, je suis invitée à donner mon avis. Et en fait, mon avis compte, je n'y connais pas forcément grand-chose, mais je suis quand même légitime ». Je leur dis « vous êtes expert de votre vie, et si je n'ai pas ce dialogue, cette interpellation, si vous ne me dites pas que ce que je fais est nul ... ». Cela suppose pour nous élus d'être dans une posture d'humilité, d'entendre les remarques, de changer un certain nombre de choses et de faire en sorte que quand on travaille avec nos services cela soit produit d'effet, que les préconisations soient intégrées dans nos

nouvelles politiques, qu'on en fasse des sujets exécutifs, ... Pourquoi est-ce si important ? Parce que c'est un souci de bonne utilisation des deniers publics ... faire en sorte que dans l'aménagement du territoire, le passage piéton soit plutôt à tel endroit parce que la boulangerie est ici et l'école est là et que les gens traversent ici ... ça ne sert à rien que les élus disent « on va le mettre là » parce qu'on va dépenser des sous pour rien, on va mettre en danger la population et l'expertise d'usage, et on méprise tout le monde. Les gens ne vont plus voter, ... et on connaît la fin de la pelote. C'est un énorme raccourci, mais je l'assume !

En tant qu'élue nous devons aujourd'hui réparer le lien avec la population, nous devons être dans cette logique du partage du pouvoir. Je suis élue, j'ai le pouvoir, je peux aussi décider de le partager.

Ce travail avec la société civile organisée, la signature de la charte des engagements réciproques pour dire au monde associatif on vous respecte, on met en place de la subvention, on arrête les appels à projets, je n'ai pas encore réussi mais j'y travaille

Le contexte de respect n'est plus à la mode, qui est davantage au mépris. Aujourd'hui, le pouvoir nie les contre-pouvoirs, la presse, les syndicats, les manifestations. Les Régions doivent se reposer sur les CESER qui représentent la société civile organisée et proposent une analyse critique de l'ensemble de nos politiques quand ils produisent des avis, quand ils ont des auto-saisines, ...

Il faut absolument écouter les CESER, que leurs préconisations soient suivies d'effets, même si on n'est pas d'accord avec eux, parce que le dialogue et la démocratie, c'est ça aussi. Nous devons généraliser cette culture de débat démocratique, des libertés associatives, de la liberté d'interpellation que nous devons financer et consolider.

C'est un travail de longue haleine, ce partage du pouvoir est absolument nécessaire à ce moment où nous sommes à ce point malade d'une démocratie qui dysfonctionne et où on ne se fait plus confiance. Je pense qu'on doit avoir une culture du respect, du partage du pouvoir au niveau de nos instances et au niveau de nos collègues. Et il serait important que nos élus soient davantage issus du monde de la

société civile, moins des appareils. Il y a 4 ans, je n'étais pas élue, je ne pensais pas être là aujourd'hui devant vous. La politique, ce n'est pas sale. C'est important. Il y a vraiment des espaces de lutte et de convergence à imaginer. Est-ce que vous pourriez, s'il vous plaît, venir vous présenter aux élections ? J'ai besoin d'avoir des alliés, j'ai besoin de partir aussi, et il faudrait qu'on soit un petit peu plus nombreux, puisque ce sont les personnes qui sont

au pouvoir qui sont aussi en capacité d'identifier le niveau de contre-pouvoir qu'on a en face ... soit on le méprise, soit on se laisse la place.

Jean-Philippe Milésy

Plus près du terrain, comment la ville de Strasbourg met-elle en place des politiques démocratiques avec la société civile organisée et des éléments de co-construction ?

Sandra Guilmin

J'ai l'impression que ma voisine est quand même bien proche du terrain. Je suis agent de la collectivité, donc je parle moins de politique, mais je pense que je sais expliquer ce que font mes élus et quelle est leur approche politique du terrain. J'ai vraiment entendu énormément de choses aujourd'hui auxquelles j'ai envie de réagir parce que ce que je vis sur le terrain illustre ce qui a pu être dit de manière un peu plus théorique ce matin

Je vais insister sur la question de la posture des élus, des agents sur le terrain et notamment le rouage que sont les fonctionnaires autorisés ou agents des collectivités territoriales, mais je pense qu'on peut certainement élargir à l'État. Je distingue souvent deux types d'agents dans les collectivités. Ceux qui ont des procédures, qui les appliquent même si parfois elles vont à l'encontre du bon sens ... le résultat est positif, c'est bien, il est négatif « pas grave, j'ai fait mon boulot ». Et puis il y a les chercheurs de solutions : si une procédure ne marche pas on cherche quand même à atteindre le résultat avec d'autres manières de faire. On va épuiser généralement une énergie assez considérable pour détourner un petit peu la procédure et essayer d'arriver au but. Souvent, ça peut créer des conflits en interne ... mais ça permet parfois de trouver des solutions. C'est la réalité du quotidien. Nous avons mis en place un conseil de l'économie sociale et solidaire qui est l'instance de dialogue et de co-construction de notre politique publique de l'ESS depuis 2010, mais qui travaille aussi sur d'autres politiques en lien avec des acteurs de l'ESS : le zéro déchet, zéro gaspillage, le schéma achats publics et socialement responsables, ... C'est la manière dont nous avons amené la co-construction sur le territoire. Il y a beaucoup d'instances partenariales, de projets sur lesquels nous co-construisons, en tout cas au niveau de l'ESS.

Un exemple : présentation au conseil de l'ESS des résultats de toutes les interviews faites avec nos acteurs de terrain dans le cadre d'une étude sur ESS, éducation populaire et lien

aux transitions écologiques justes. Il y a du positif et des choses qui le sont un peu moins. Un acteur prend mal les choses, cela remonte au niveau des élus, discussion avec la direction générale des services, et nous nous quittons sur un constat de désaccord. Elle considérait que nous avions mis de l'argent pour que cette étude existe, que des constats négatifs qui touchaient un peu la collectivité étaient remontés mais qu'il fallait les mettre sous embargo, les laisser de côté et faire autre chose. Alors que nous, à l'ESS, nous disons recevons ce qu'on a à nous dire, discutons-en et profitons-en pour nous améliorer et pour progresser dans nos pratiques. Cela illustre bien ce qu'on a besoin de travailler et que nos élus, parce qu'il y a une impulsion politique à donner, doivent se préoccuper de comment se comporte l'administration par rapport à leur projet politique.

Cette différence de culture quand on est une grosse administration comme la nôtre a des conséquences énormes. Il y a parfois des décisions prises par les élus qui ne sont pas appliquées par l'administration. Alors comme nous sommes débordés, ça passe. Mais en fait, la relation avec la démocratie, elle est où ? Les élus décident de choses et décident en concertation avec des acteurs et derrière, l'administration s'arrange pour que ça ne se fasse pas ... avec les systèmes de notes, ça monte, puis à un moment donné, c'est bloqué et il n'y a plus rien qui se passe.

L'administration ne sait pas forcément faire, elle a besoin de ce changement de culture et comme on n'a pas le temps, les formations ont du mal à se mettre en place.

Tout à l'heure, nous avons parlé des aspects européens, des aides d'État, ... tout ça ne me parlait pas plus, mais on a su créer une cellule ressource, avec l'expertise de collègues compétents sur ces questions. Mais il ne faut pas se leurrer, nous sommes à peu près 700 agents dans la collectivité, il y en a 690 qui ne connaissent rien au droit européen et qui, quand il s'agit de traiter un sujet et surtout s'il est co-construit, ont cette tendance à ouvrir le parapluie, et à sortir un marché public alors qu'on sait bien qu'il y a plus de contentieux sur les marchés publics que sur les subventions. Donc je me pose la question, qu'est-ce qui protège nos élus ? Après, il y a cette question des juristes ... il y a tout un travail pour questionner les solutions juridiques que me proposent mes juristes : on ne peut rien faire, ce n'est pas protecteur, les élus vont être mis en défaut, ... et en lien avec le juriste du RTES j'apporte la solution, on essaie de faire avancer les dossiers. De cette façon nous avons créé une société coopérative d'intérêt collectif sur le tourisme. Cela semblait impossible, il y avait des tas de problèmes, mais nous avons trouvé la solution.

Quelques exemples. Sur les questions de CPOM (conventions pluriannuelles d'objectifs et de moyens), d'appel à projet, d'appel à manifestation d'intérêt qui remontent énormément du terrain : nous avons des élus qui, politiquement parlant, ont une posture de dialogue avec les acteurs de l'économie sociale et solidaire. Quand on peut, on porte des CPO et on évite les marchés publics, ce sont donc de plus en plus des relations partenariales qui sont instaurées. Mais derrière, il faut réussir à travailler notre tissu administratif. L'ESS, dans le programme politique de mes élus est une priorité du mandat. En 2024, lors d'une réunion avec de nombreux directrices et directeurs généraux des services, je découvre que les trois quarts autour de la table n'ont pas compris ce que c'est que l'ESS. On a cru que ça leur avait été expliqué et finalement ils ne savent pas ce que c'est. Donc comment ces gens-là peuvent-ils coopérer et essayer, avec la connaissance des aides d'État et de tout un arsenal juridique, de promouvoir l'ESS ? Ce que nous sommes en train de travailler avec mes collègues de la vie associative, c'est d'essayer de faire passer cette culture, ... ces gens-là ne sont pas nos ennemis et, même si l'intérêt général n'est pas défini en droit français, que les acteurs de l'ESS sont reconnus par nos élus politiquement parlant comme des acteurs de l'intérêt général et que nous souhaitons travailler avec eux en termes d'expertise, de partenariat, de montage de projet. J'ai un petit espoir sur le sujet, c'est qu'il n'y a pas très longtemps, j'étais autour de la table avec notre chef de la commande publique et je lui dis « on a des collègues qui montent des appels à projets, des appels à manifestations d'intérêt, on dirait des marchés publics ». Elle me répond que « juridiquement parlant, les appels à projets et les appels à manifestations d'intérêt

Co-construire avec nous une politique publique qui sera plus pertinente parce qu'on regardera ce qui se passe sur le terrain et on aura des retours d'expertise et des retours utilisateurs. C'est le secteur associatif ou le secteur de l'ESS qui est le mieux placé pour faire, qui nous propose un projet, révèle un besoin de la collectivité et dans ce cas-là, on monte un marché public.

n'existent pas. Donc, qu'est-ce qui nous empêche de dire, effectivement, nous n'avons que deux choses, la commande publique et la subvention mais pourquoi ne pas co-construire plutôt que de passer du temps à remplir des dossiers de subvention, à répondre à des marchés publics ? ».

Concernant les questions européennes j'avais plutôt l'impression que les réseaux étaient assez actifs au niveau de l'ESS européenne. Nous travaillons énormément avec le RTES, ESS France, l'UDES. Nous faisons partie du réseau REF, réseau européen qui travaille en

lien avec la Commission européenne. Nous discutons régulièrement avec Social Economy Europe. Ces réseaux sont actifs, ont très peu de moyens, ils s'appuient quand même sur un intergroupe économie sociale et services d'intérêt généraux, ils font du lobbying, proposent des textes via cet intergroupe et participent à toutes les consultations.

Jean-Philippe Milésy

Je vais poser à Aurore Pageaud une question un peu particulière. J'ai co-organisé il y a un peu moins d'un an, une réunion informelle du secrétariat national d'un parti politique de gauche avec des dirigeants, des responsables associatifs. Durant cette réunion, la dirigeante et les deux dirigeants présents ont émis des regrets assez marqués au sujet de l'inaction ou de l'incompréhension des partis politiques qui leur semblaient les plus proches des réalités et des besoins politiques qu'expriment les associations. Alors, pour le Parti Socialiste, comment apprécier cette critique qui était d'ailleurs plus un appel qu'une critique? Et quelle place occupent nos réalités associatives et les problèmes que nous avons évoqués hier et aujourd'hui ?

Aurore Pageaud

Je pense que nous sommes en plein cœur des questions politiques, on a des avis sur les politiques qui n'en font pas assez, parfois les citoyens qui se mêlent de la politique ne sont pas assez bien reçus, comment on fait ? Pourquoi a-t-on cette critique en continu sur les partis politiques qui n'entendent pas le monde associatif ? Il faudrait déjà se placer sur plusieurs échelles. Par exemple, je vis à Arras, je conduis une liste municipale avec les écolos, avec d'autres partenaires de gauche et notre base politique pour construire cette liste et notre programme, c'est d'aller voir les associations, chacune des associations qui veut bien nous recevoir, parce qu'il y en a qui ne le veulent pas, qui nous disent clairement qu'elles sont apolitiques ce que nous respectons. Le but c'est d'écouter des problématiques parfois très éloignées de nos problématiques personnelles ou des problématiques politiques qu'on veut soulever. La plus belle des réponses qu'on arrive parfois à obtenir, c'est « merci de l'écoute, c'est la première fois que ça arrive » ... c'est la première fois que ça arrive, c'est un problème. En effet, ça veut dire que derrière, il y a un énorme travail de continuation de l'échange, des mois et des mois de travail pour rattraper tout ce qui n'a pas été fait les années durant. Donc ça, c'est au local et pour moi, c'est la base.

Donc quand vous m'avez très gentiment invitée dans ce colloque, que j'ai lu le résumé de la recherche-action, les neuf cas pratiques me suis dit, mais on est évidemment d'accord avec tout ça. Le Parti socialiste ne peut pas s'opposer à tout ça. Il n'y a pas de deux mondes. Au national, c'est plus compliqué. On a l'habitude au PS de revendiquer que l'économie sociale et solidaire c'est quand même une grande bataille socialiste, une des grandes victoires socialistes. On remonte à Jean Jaurès en citant le moment où il a dit qu'il fallait articuler action coopérative, action publique, action syndicale. On remonte à Michel Rocard, évidemment, Benoît Hamon. Mais pourtant, on le revendique très peu dans notre politique publique ; par exemple, Olivier Faure, Boris Vallaud sont allés voir Sébastien Lecornu tout à l'heure. Est-ce qu'ils ont parlé d'ESS ou d'associatifs ? Pourquoi ? Parce que d'abord on va taxer les riches, d'abord on va faire beaucoup plus de justice fiscale, mais il va falloir intégrer que l'ESS rentre dans la justice fiscale, que les associations rentrent dans toute la politique qu'on a envie de mener au niveau national et pas qu'économique. Et derrière, et c'est mon travail en tant que secrétaire nationale. Dans le projet présidentiel que nous sommes en train de co-construire on auditionne énormément de personnes et

Dans notre petit groupe ESS, nous sommes déjà une quinzaine à vouloir vraiment peser sur les municipales, sur la présidentielle, à vouloir que l'ESS soit intégrée dans la politique économique que va mener le Parti socialiste. Évidemment, c'est à double tranchant. C'est-à-dire qu'on dit que ce sont des socialistes qui ont mis tout ça en place et en même temps, on ne le revendique jamais. Et en même temps, il faut être à l'écoute de la société civile et nous essayons le plus possible de le faire.

vous êtes les bienvenus. Je trouve qu'un parti politique est en constante co-construction. Aucune des décisions n'est prise par une tête seule, il y a des heures et des heures de délibération avec des militants, des adhérents, des élus. Il y a une phrase qui dit « si tu ne fais pas de la politique, la politique s'occupera de toi », il n'y a rien de plus vrai. C'est une phrase que je me répète

très souvent, quand les réunions durent ou que c'est un énième débat, je me dis que les choix que nous faisons là, dans nos associations, dans nos partis politiques, dans notre vie courante, dans notre manière de consommer, c'est de la politique. Donc autant essayer de s'engager, que ce soit sur le terrain, que ce soit dans des appareils. J'ai 25 ans, je suis issue d'une génération qui ne croit plus normalement dans les partis politiques, j'ai passé mes années de lycée contre la loi travail, à manifester dans la rue, à me faire gazer ; et pourtant, je me suis dit que le parti politique qui correspond le plus à mes valeurs, c'est le Parti socialiste. En 2018, nous n'étions pas là médiatiquement, ni politiquement et pourtant

c'était des valeurs de gauche qui ont construit énormément de politique sociale avec le mouvement associatif.

Il y a eu un congrès du Parti Socialiste ces derniers mois qui a essayé de départager différents courants et on a réintroduit le mot de « démarchandisation ». Et ça passe par le répéter en boucle mais aussi former nos élus. C'est aussi mon rôle en tant que secrétaire nationale de pouvoir auditionner, participer pour montrer l'implication des partis politiques, mais surtout ensuite en référer à mon parti politique pour témoigner de ce qui s'est dit dans un séminaire comme celui-ci.

En lisant toutes les études de cas que vous m'avez soumis on voit bien qu'il y a parfois des blocages, notamment quand il y a énormément d'acteurs, ça peut prendre

Ce que je veux dire, c'est qu'il y a une culture de l'ESS qui doit vraiment être mise en place, une culture de l'innovation, du temps, de prendre soin de l'économie, de l'espace, de l'innovation. Et ça passe par la co-construction.

beaucoup de temps, ... Ce que j'ai trouvé le plus intéressant, c'est par exemple dans le cas pratique qui se déroulait dans la Creuse qui ça traversait le temps et aussi les changements de majorité politique. Quand ça arrive ça signifie que cela n'est plus en fonction des élus mais en fonction de toute la co-construction qu'on peut apporter, tout le public. Un autre cas, celui du Val de Drôme, qui traversait les compétences communauté de communes qui disait « on n'a pas la compétence culture, mais pourtant on va quand même faire des choses ». Je pense que nous, en tant que parti politique, on ne va jamais s'opposer à tout ça. Après, c'est du local, ce sont des agents ou des élus qui peuvent bloquer. Mais nous, en tant que parti politique, on a ce rôle d'insuffler cette culture de la co-construction, c'est pour ça qu'on est là en débattre, de l'ESS et de la démarchandisation.

Echanges avec la salle

Thierry Guillois

Aujourd'hui, vous le savez, il y a un gros travail de la part du lobby ESS pour aller vers un RGEC (Règlement d'exemption général par catégorie). Je ne suis pas contre le RGEC qui est un règlement dérogatoire aux règles des aides d'État permettant d'élever les niveaux où la subvention, le financement n'est pas considéré comme une aide d'État. C'est un débat qu'on a avec ESS France. Je voudrais aussi aborder l'autre aspect, qui est de dire qu'il y a quand même un certain nombre d'activités qui relèvent de l'économie sociale, mais qui ne doivent pas être regardées comme de nature économique au niveau de la réglementation européenne. Or, ça on a beaucoup de mal à le faire entendre à ESS France. Si on pouvait enclencher ce débat ..., on reste dans le cadre de la réglementation européenne, aide d'État, mais exemption, mais il y a aussi l'autre aspect qui nous est ouvert par la jurisprudence, sur celle qui fait prévaloir la solidarité pour des activités qui, au regard de la réglementation, ne sont pas considérées comme de nature économique.

Sandra Guilmin

Effectivement, de toute façon, au niveau européen ce n'est pas le seul combat, il y a aussi celui sur la lucrativité limitée, la non lucrativité. Bien sûr, il y a des municipales en mars, mais le positionnement actuel de nos élus, c'est que. On a la chance à Strasbourg d'avoir une fois par mois les parlementaires et quand on a des choses à défendre on y va avec les réseaux, on essaie d'organiser des manifestations, des rencontres et en tout cas de faire lobbying ensemble.

La première des questions : vous avez des juristes externes. Pourquoi ? Est-ce que ça ne serait pas pertinent d'avoir des compétences en interne ? Peut-être que ça serait précieux pour nous, association, de pouvoir aussi solliciter la ville par rapport à ce genre de choses. La deuxième, c'est plus un point d'attention : est-ce qu'on fait de la co-construction dans la transversalité avec les services à l'intérieur des collectivités territoriales ? Et donc ça mène à la troisième question : comment fait-on quand, en plus, on a l'ambition de porter un projet intercollectivité, où les collectivités ne se supportent pas ?

Sandra Guilmin

En fait, nous avons des juristes internes, généralement formés encore aux écoles de Bordeaux, et qui parfois ne connaissent pas le code civil local (nous sommes en Alsace), qui est un peu différent de la loi 1901. Mais surtout les juristes chez nous sont là en premier lieu pour protéger les élus, ils travaillent avec le code des collectivités territoriales et comme partout nous avons de moins en moins de personnel ce qui fait qu'il y a beaucoup d'opérations pour lesquels nous sommes obligés de faire appel à des prestations extérieures. C'est ce qui se produit pour les SIEG, on a saisi cet outil européen pour pouvoir financer des gros projets pour lesquels sinon nous étions bloqués par cette question des aides d'État. Au sein de ce SIE, parce que les choses étaient remontées du terrain, on a co-construit les obligations de services publics, mais les collègues qui s'en sont occupés ont mis deux ans à faire accepter le SIEG par nos juristes en se faisant aider par des assistants à maîtrise d'ouvrage extérieur qui avaient une meilleure connaissance des SIEG, qui pouvaient aider à le monter le SIEG et apporter des arguments à nos juristes. Après, il y avait une question sur la transversalité. On sait bien que c'est un gros souci dans les collectivités. Tout le monde dit qu'il faut en faire, personne n'a le temps, alors que comme la co-construction d'une politique publique, on passe du temps avant, mais c'est de l'investissement et on en gagne après parce qu'on crée des politiques publiques qui sont plus ancrées sur le terrain, plus pertinentes et aussi plus efficaces. J'irais même plus loin, je considère que quand dans une co-construction on finit par partager les mêmes objectifs que les acteurs avec lesquels on travaille et qu'on va tous dans le même sens et qu'on s'entraide, forcément on est plus efficace. On répond plus aux besoins de notre population, ce qui est quand même un peu le BA.ba d'une politique publique. On travaille mieux en lien avec les partenaires, on crée du bien-être sur le territoire. Quand on parle d'impact social, on est en plein dedans. Mais reconnaissons que c'est quelque chose de compliqué et que là aussi, ça touche une question de culture. Par contre, je blâme le système. Je pense que nos élus qui sont parfois dans un projet transformateur ont besoin de transformer l'administration et c'est un changement systémique. Et ça, c'est plus compliqué. Sur l'inter collectivité, là, il y a des enjeux politiques. On arrive à faire des choses parfois, mais ça dépend. Et même avec l'État. Il y a des personnes placées auprès de la préfecture,

donc au niveau du SGAR, qui sont chargées de l'économie sociale et solidaire. Il y a des périodes où, quand tout le monde avait le temps de plus travailler ensemble, entre l'État, la région et l'euro-métropole, on a sauvé des dossiers. Après, la coopération, on dit toujours, se fait entre personnes et pas forcément entre institutions. Et quand les personnes ne sont pas là, c'est un peu plus compliqué.

Sarah Persil

Au sein des écologistes je copilote un groupe de travail sur les libertés associatives depuis deux ans, tous les dimanches depuis deux ans à 20h, on fait une visio et ça prend du temps, mais ça permet de monter un atelier des lois à l'Assemblée nationale où on a écrit avec des chercheurs, des constitutionnalistes et des réseaux associatifs la future grande loi des libertés associatives. J'appelle en effet à un discours simple, franc, courageux, peut-être simple et qui permettrait de prioriser les enjeux. je crois qu'il y a trois sujets : un, la sécurité alimentaire, financière, on n'est pas obligé d'avoir des caméras et des flics armés partout, on peut avoir de la sécurité intelligente. ; deux, la santé avec certes des services publics hospitaliers mais aussi la santé environnementale, la santé mentale, prendre soin, avoir du temps, avoir des loisirs, ... ; trois, les libertés associatives. Avec ces trois sujets, sécurité, santé, associations, on met tout le monde d'accord. Parce que tout le monde veut de la santé, de la sécurité, des associations qui vont bien. Je pense que si on a ce propos assez clair et qu'on peut décliner « à toutes les sauces, » puisqu'on peut parler de sécurité au travail, de santé au travail, ..., on peut décliner un projet politique dans une collectivité dont la principale des compétences est l'économie, On finance par la subvention, donc dans le cadre d'un intérêt général, c'est censé être ça une économie qui protège. On arrête de financer une économie qui détruit, avec des acteurs économiques qui font n'importe quoi. Parce qu'on est capable, en interne, d'avoir des indicateurs qui nous permettent d'identifier de quoi on parle quand on parle de richesse. Le bien-être social, les solidarités produisent de la richesse. Patrick Viveray nous a fait avec la FONDA et le Mouvement associatif un très bel exercice de rappel des éléments de langage de l'économie qui ont été mis dans une économie productiviste ce qui est complètement fou, parce que c'est le capitalisme qui a gagné, mais qu'on pourrait absolument se réapproprier. Donc dans le cadre d'une économie sociale et solidaire, la première des économies doit être une économie qui protège et ça doit être celle-là qu'en tant que collectivité, service de l'État, qu'il faudrait absolument financer en grande priorité.

Je vais simplement rebondir sur la question des agents, qu'il faut absolument en effet former, sur lesquels il faut que les élus puissent avoir un certain nombre de pouvoirs, sinon on est dans le cadre en effet d'une technocratie. Si on est élu, a priori, c'est pour avoir la main sur les politiques publiques. et c'est vrai que c'est très compliqué de travailler avec des services qui n'ont pas forcément notre culture politique parce que les élus passent et les agents restent. C'est compliqué de proposer aux agents de nous suivre dans un projet politique où on leur demande de changer leur façon de faire. À un moment donné, si on fait des choix et si on fait des bêtises, tant pis pour nous. Si on est élu, on est responsable ... donc arrêtez de nous protéger, de nous mater, de vous inquiéter pour nous. En région Bourgogne-Franche-Comté le 12 mars dernier, nous avons ouvert l'hémicycle et nous avons invité le CESE et le CESER à venir nous présenter leurs différents rapports sur le financement des associations, une urgence démocratique, les mutations des associations, et en face il y avait les services de la région, des élus et le monde associatif. Le but était le matin, de comprendre ce qui se passe en région Bourgogne-Franche-Comté et en France... comprendre qu'en tant que collectivité on a des responsabilités, on peut décider ou pas de

faire signer le contrat d'engagement républicain, d'arrêter les appels à projets, les appels à manifestations d'intérêts, les SIEG. Sur ce point, j'ai dit à mes services que je ne veux jamais entendre parler de ça. Donc, je ne fais pas de SIEG. Et l'après-midi, nous avons des ateliers « vie ma vie d'association » qui doit pour la troisième fois donner le RIB qui doit être tamponné, daté et signé ... « vie ma vie », de services qui doivent remplir un dossier dans lequel j'ai des cases à cocher parce qu'il faut que je protège un peu tout le monde et il faut que je m'assure qu'il y a une bonne utilisation des deniers publics. Ces ateliers ont été extrêmement salutaires. C'était un effort pédagogique très intéressant. Les associations se sont rendues compte que parfois il y avait des choses qui n'étaient pas juste ubuesques, mais qu'il y avait un vrai sens derrière. Les services se sont aussi rendus compte que parfois ils n'étaient pas obligés de faire tout ça. Dans cette réunion, il n'y avait pas que les services vie associative, jeunesse, il y avait l'Europe, l'agriculture, le tourisme, l'économie sociale et solidaire. Ils ont eu ce temps où ils ont pu expliquer leur travail, leur métier. Ils ont pu aussi redonner du sens sur ce qu'ils faisaient. Et ils ont pu se rendre compte qu'ils pouvaient faire mieux en faisant différemment. Ces temps de co-construction, où on s'arrête, on réfléchit supposent d'avoir des élus sensibles à ces façons de travailler, des élus qui aménagent ces temps au niveau des équipes, des services.

Jean-Louis Laville

Je voulais continuer la discussion entamée tout à l'heure sur l'importance de cette idée de démarchantisation qui, je crois, a rencontré un écho, c'est indubitable. Parallèlement, et là je vais me rapprocher de Barcelona en Comú et Joan Subirats qui nous disait ce matin : pas seulement des idées abstraites, des objectifs concrets pour monter des coalitions. Là il y a une coalition potentielle à portée de main parce que ESS France porte la revendication que le secteur lucratif soit exclu des services pour les personnes âgées et pour les jeunes enfants. Et il me semble que dans la population, ça répond bien, c'est-à-dire que les gens en ont marre de payer extrêmement cher pour des services qui sont des scandales en matière de droits humains. Je crois que là, il y a une possibilité de relier des choses qui pour l'instant restent disjointes, mais qui gagneraient complètement à s'articuler. Ça éviterait ce qui est en train de se passer, parce que je rappellerais en un instant ce qui s'est passé pour les EHPAD. Il y a eu une dénonciation des EHPAD. Je rappelle quand même que Corian et Orpea avaient été, dans le classement de l'Express, considérés comme des entreprises éthiques exemplaires jusqu'en 2022. Et que s'est-il passé à la fin de la dénonciation ? Orpea a changé de nom, a refait une charte éthique, a été renflouée par la Caisse des dépôts, c'est-à-dire peu ou prou par le contribuable. C'est ça qu'il faut éviter, c'est-à-dire le fait que des révoltes populaires contre des scandales de droits humains finissent par la perpétuation du même système. En articulant démarchantisation et

positionnement des acteurs de l'ESS dans le monde associatif et coopératif, aujourd'hui nous avons une action à portée de main.

Aurore Pageaud

Évidemment, il y a une coalition à mener. En fait, on a besoin de savoir au sein du parti politique, quel est l'écho qu'il y a dans la société. Si la démarchandisation a eu un écho par exemple ... je pense que c'est aussi le rôle des associations de venir voir les partis politiques pour dire on aime bien cette idée, on a envie de travailler dessus et nous on va aller très loin dans la concrétisation, on va proposer des bonnes pratiques. Par exemple nous sommes en train de travailler pour les municipales à un kit à destination de nos candidats et candidates socialistes. On va mettre en place une boîte à outils et l'ESS ne peut pas ne pas être dans cette boîte à outils. On est en train de recenser des bonnes pratiques et ce genre de bonne pratique de démarchandisation sera dedans et ça fera partie de la culture à mener.

Echanges avec la salle

Tous les exemples que vous donnez sont très intéressants parce qu'on voit l'engagement que vous avez pour essayer d'être bien connecté à la société civile, ajuster les politiques, mais on ne change pas du tout le cadre du fonctionnement de la démocratie pour autant. Or, la défiance envers ce cadre-là est avérée, elle continue de monter et nous sommes tous au bord du gouffre, vous et nous. Je me demandais si votre propos aurait été différent si vous aviez participé à la matinée avec nous, où on a entendu l'exemple de Barcelone en Comú. En synthèse, j'ai entendu une équipe qui a pris la mairie de Barcelone, qui a mis en place la gestion de la politique publique en déléguant à la société civile la gestion directe de la mise en œuvre de l'intérêt général. Autrement dit, a décidé de s'obliger à une décentralisation citoyenne. C'est-à-dire, ce ne sont pas que les élus qui vont mettre en œuvre, c'est la société civile organisée qui, de son côté, a décidé aussi d'assumer, de ne pas être que la société civile qui revendique, qui titille les élus, qui veut faire passer ses idées, mais qui devient gestionnaire directe. Avec le CAC, avec l'Archipel des confluences et avec le MES, nous avons mis en place un petit comité de liaison qu'on appelle entre nous le comité HUMUS, nous avons échangé avec Boris Vallaud et nous avons émis une hypothèse : puisque nous sommes au bord du gouffre démocratique, il faut qu'on se réinvente ensemble, ceux qui sont dans la démocratie représentative et ceux qui revendiquent la démocratie continue et délibérative, qui doivent aller plus loin et proposer des institutions nouvelles. On a un trépied : une société civile qui se revendique instituante, qui est prête à proposer des nouvelles institutions (les Gilets jaunes, les conférences citoyennes, nous sommes en train de recenser tout ce qui pourrait relever de la démocratie continue instituée, qui serait reconnue demain par la loi). Mais par contre, on aura besoin, avec nous, d'un alter gouvernement c'est-à-dire de partis politiques qui auront décidé de prendre le pouvoir au niveau national et à toutes les autres échelles pour changer leur pratique. Entre cette société civile et cet alter gouvernement il nous faut quelque chose. Et on pourrait

l'appeler le contrat civique de co-gouvernement. Ce contrat civique de co-gouvernement nous impose d'inventer des règles d'opposabilité entre la société civique et ses représentants pour que si jamais nos représentants trahissent et abandonnent ce qui a été co-construit, ils puissent être sanctionnés.

Je pense qu'il faut mettre cette hypothèse au travail sur au moins 5 ans. C'est un changement de culture et il faut une expérimentation pour préparer une législature qui permettrait d'enteriner ces innovations. La question que je pose à Joan Subirats : quelle est l'opposabilité à la mairie de Barcelone qui a transféré à la société civile ce pouvoir de de gestion directe ? Comment vous avez tenu le pacte et le contrat de co-gouvernement entre ceux qui ont été élus et ceux qui ont géré à l'échelle des quartiers ?

Joan Subirats

Ce n'est pas possible dans tous les domaines. Il y a beaucoup de pratiques dans les quartiers, surtout sur les politiques sociales, la culture, l'action civique, la gestion des bibliothèques, toutes les activités liées à des éléments de proximité. Cela n'a pas commencé en 2015, il y avait des pratiques avant desquelles nous avons appris. On a construit sur cette expérience intérieure. Il y a un problème, si on donne la gestion à des privés, ils ne sont plus des privés, mais des acteurs sociaux. Lorsqu'on est dans la gestion d'une chose publique, il y a un problème de caractère juridique qu'on doit résoudre. Cela n'a pas été facile mais nous avons réussi parce que les bâtiments, les budgets sont publics et le management est communautaire. Ce mélange n'est pas facile parce que tous les trois ou quatre ans, il faut un concours public pour renouveler cette gestion civique. Et nous avons pu organiser ça. Pour l'éducation, la santé les choses sont plus difficiles. Pas tellement dans l'éducation non obligatoire, par exemple les crèches, ou la santé communautaire, toutes ces choses qui sont en relation avec cette grande politique. Barcelone, c'est aussi une exception parce que nous avons des compétences en santé et en éducation. Nous avons des consortiums en santé, en éducation, en politique sociale. ce qui signifie que la capacité d'agir sur ce terrain-là est plus large que dans d'autres villes. J'aime beaucoup la proposition du candidat démocrate à New York, Zohran Mamdani, qui a fait une très belle proposition pour l'élection locale ; il propose The Affordable City, la cité que nous pouvons nous permettre. Cela veut dire que nous devons construire collectivement l'idée de ce dont nous avons besoin, ce que nous avons et ce que nous pouvons nous permettre. Et les quatre priorités qu'il propose sont les crèches gratuites, les transports gratuits, le gel des loyers et la création d'épicerie gérées par des communautés dans le quartier. Il ne propose pas de décroissance, ce qui politiquement est un suicide mais il propose l'idée de discuter, de débattre sur ce que nous pouvons nous permettre collectivement.

Sarah Persil

Dire, c'est bien. Faire, c'est mieux. En l'occurrence, les écologistes viennent de prendre quelques municipalités, donc on peut voir si ce qu'on dit produit des effets et si c'est suivi d'action, On est un parti qui est profondément fédéraliste. C'est vrai que l'Espagne est un pays fédéral. L'échelon municipal permet un certain nombre de choses. D'ailleurs, on a beaucoup plus de marge de manœuvre dans les municipalités que sur des niveaux de collectivité tels que la région. Étant dans un parti fédéral, on se dit que c'est le niveau local qui est le plus pertinent et on travaille en lien direct avec les acteurs économiques, les acteurs sociaux, ... Dans notre ADN politique, on a la question de la désobéissance civile, des questions associatives et syndicales. Nos élus viennent de ce milieu-là. Et on aime bien pouvoir faire de la convergence des luttes. Maintenant, il ne faut pas qu'on se fasse piéger

et qu'on puisse rendre le pouvoir rapidement. C'est pour ça d'ailleurs que nous étions contre le cumul des mandats. Avec la parité en politique, c'était une façon d'ouvrir la porte. Avoir cette logique de gouvernance, je pense que ça peut très bien marcher à l'échelle locale, à l'échelle municipale. Je suis moins convaincue à l'échelle départementale et régionale, si ce n'est en mettant en place des comités de co-construction où on a de la gouvernance élargie sur l'attribution des financements, ... Donc, encore une fois, comment est-ce qu'on met en place ces espaces de travail ? Il faudrait pouvoir le généraliser avec des élus qui ne sont absolument aujourd'hui pas convaincus. Encore une fois, on n'est pas assez nombreux, assez nombreuses à avoir cette culture du partage. Donc oui, il faut se former, oui, il faut venir faire tâche d'huile de ces pratiques-là, qui ne sont pas du tout nouvelles, qui ont été le municipalisme, ...

Sandra Guilmin

Je comprends les besoins de réorganisation, je dis juste avec ma casquette très technicienne sur les épaules : à l'Eurométropole de Strasbourg, mise en place d'un nouveau service orienté transition parce que c'est le projet politique, deux ans de boulot. Il faut faire attention à ce qui peut être mis en place, pas tout bouleverser pour que ça mette tellement de temps et qu'au final ça n'ait pas un gros gros impact. Il y a plein de petites actions à faire pour progresser. Notamment la question de la formation des agents, mais aussi au niveau de la population, de la société civile, faire en sorte d'accompagner, de trouver les endroits où on peut les aider. À un moment donné, oui, on a des luttes en commun et il faut savoir trouver les points d'accroche pour le faire réussir. La co-construction, ça reste un sujet où il y a beaucoup de travail. Il y a aussi les salariés de nos structures de l'ESS qui parfois ne savent pas qu'ils appartiennent à l'ESS. Donc il y a aussi ce champ-là à travailler.

Aurore Pageot

Un petit mot pour conclure sur la participation, notamment dans des municipalités. Je trouve ça très intéressant parce que ça fait sortir d'une posture consumériste quand on n'est pas engagé en qu'on observe et qu'on n'est pas content de ce qui se passe. Maintenant, il y a différents outils. Par exemple, le référendum d'initiative partagée, super outil, mais c'est quand même 185 parlementaires à aller trouver, 5 millions de citoyens. Ce que je veux dire par là, c'est que c'est plus difficile que ce qu'on pense même si j'ai l'impression qu'il faut le mettre en place au niveau des municipalités, des départements, des régions, de l'État et surtout des partis politiques qui doivent écouter. Au niveau de la co-construction, c'est un énorme enjeu démocratique, pas du tout technocratique, ... qui est encore en co-construction avec les partis politiques. Je pense qu'ils doivent beaucoup plus s'emparer de cette question.

3 - Recension des références Internet sur la co-construction pour une analyse discursive

Ce document constitue une première recension non exhaustive, réalisée à partir d'Internet, de pages, articles ou documents d'organismes publics, médias, têtes de réseau, think tanks, centres de ressources, etc., qui utilisent le terme de co-construction de l'action publique dans des annonces, articles ou rapports.

Près de cinquante références sont répertoriées qui n'incluent pas les publications académiques (cf. le document *Mise en perspective des résultats de l'ANR Escape à partir d'une revue de la littérature*).

La période de recension couvre les 5 dernières années, ce qui rend le nombre de référence relativement modeste. Cette recension ne prend pas en compte les ressources des têtes de réseaux partenaires de l'ANR Escape qui doivent apporter leur propre contribution et vision au Guide.

À ce stade, il s'agit d'un travail de recensement, et non d'une analyse, laquelle pourra être réalisée ultérieurement, si nécessaire, dans le cadre d'une sous-partie du guide de l'ANR Escape. En effet, une analyse transversale pourrait permettre de répondre aux questions suivantes :

- Quels acteurs publics et de la société civile mobilisent le terme de co-construction ?
- Sur quels enjeux de société et de politiques publiques ?
- Quelles sont les définitions et conceptions sous-jacentes de la co-construction ?

En attendant, nous avons classé les références par domaine d'action publique, ce qui donne déjà une première indication.

Sans surprise, nous retrouvons les politiques déjà identifiées comme favorables à la co-construction : l'ESS, la vie associative, la politique de la ville, les arts et la culture, la démocratie participative, la transition écologique, etc. Quelques politiques sociales, telles que celles relatives au handicap ou à la fin de vie, apparaissent également.

Une analyse par type d'acteurs mériterait d'être approfondie. En effet, au-delà de certaines têtes de réseau, il est frappant de constater que la co-construction est promue par des organismes intermédiaires, qu'ils relèvent du secteur public ou de la société civile : agences publiques, think tanks, centres de ressources, observatoires, instituts de formation, etc. Quelques cabinets de conseil ou bureaux d'études commencent aussi à développer une expertise sur le sujet.

Du côté des médias, la co-construction demeure principalement une thématique traitée par des médias spécialisés dans les collectivités locales ou dans certains secteurs professionnels, plutôt que par les médias généralistes.

Notons enfin plusieurs prises de parole de Thierry Beudet, président du CESE, en faveur de la co-construction de l'action publique.

L'analyse transversale de l'ensemble de ce matériau peut permettre de mieux comprendre les conceptions sous-jacentes aux positionnements, récits et discours sur la co-construction, de manière complémentaire et différenciée par rapport à celles portées par les têtes de réseau partenaires de l'ANR Escape.

Politique de la vie associative

1. CESE, *Renforcer le financement des associations : une urgence démocratique* Rapporteur.e.s, **Martin Bobel et Dominique Joseph MAI 2024**

« Subvention versus commande publique : une approche politique divergente sur le rôle des citoyens et des pouvoirs publics dans la **construction de l'intérêt général** (p.55) »

« B. Associations et pouvoirs publics : recul des **approches de co-construction** aux dépens de la « proposition sans contrepartie » et du « droit à l'initiative. (...) »

« Plusieurs associations auditionnées regrettent le développement de conventions pluriannuelles d'objectifs **sans co-construction** ainsi que l'affaiblissement des échanges entre associations et financeurs (État, collectivités territoriales), aggravé par la mise en place de plateformes en ligne se substituant aux interlocuteurs expérimentés avec qui les échanges étaient souvent constructifs. (...) (p.64) »

« Le CESE estime que ce contrat a des effets contre-productifs particulièrement dommageables dans le contexte actuel de baisse des financements et de fragilisation des associations. Il propose de la substituer par la charte d'engagement réciproques qui offre plusieurs avantages, notamment celui de la **co-construction et de l'engagement réciproque**. « (p.67). »

« Favoriser la création d'instances nationales et territoriales **à gouvernance mixte entre élus, citoyens et associations** pour l'évaluation et le financement des associations » (p.68).

« L'importance de la charte d'engagement réciproques entre l'État, les associations et les collectivités afin de recréer une relation faite de confiance et de **co-construction** » (p.87).

« Le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (Fonjep), créé en 1964, et le Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA), créé en 1985, constituent deux instruments dédiés aux associations et financés par l'État et les collectivités pour le Fonjep uniquement. La gouvernance de ces fonds, associant l'État, les collectivités territoriales et les associations, constitue des modèles de référence et des **modèles de cogestion de l'action publique** : le Fonjep est qualifié de « fabrique du compromis » avec une gouvernance paritaire sans voix prépondérante. » (p.28)

2. **Ministère des Sports, de la Jeunesse et de la Vie associative**, Guid'Asso, réseau d'accompagnement pour les associations

« En **co-construction avec Le Mouvement associatif**, la Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative pilote et finance l'essaimage de Guid'Asso. »

« Fruit d'un **travail de co-construction** amorcé au plan national entre l'État et Le Mouvement Associatif, **Guid'Asso** se déploie depuis 2023 en Loire-Atlantique. Il rassemble collectivités, structures porteuses d'une mission de service public, réseaux associatifs et associations. »

<https://www.loire-atlantique.gouv.fr/Actions-de-l-Etat/Jeunesse-sport-engagement-vie-associative/Soutien-a-la-vie-associative/Guid-Asso-reseau-d-accompagnement-pour-les-associations>

3. Ministère des Sports, de la Jeunesse et de la Vie associative, Quels sont les outils de la **co-construction ?** Publié le : lundi 15 juin 2020

<https://www.associations.gouv.fr/quels-sont-les-outils-de-la-co-construction.html>

« Depuis une décennie, des outils pour s'informer, se former et agir efficacement sur le « faire alliance » sont conçus. « Que vous soyez une organisation – associations ou entreprises -, un projet de territoire qui cherche à **co-construire des solutions**, une collectivité territoriale, un investisseur ou une institution, vous pouvez trouver des outils adaptés à vos enjeux, à la diversité de vos objectifs et à votre maturité.

4. LMA Bretagne. Co-construction des politiques publiques ! Un enjeu de démocratie ! un défi pour les associations !

« Si ce terme est de plus en plus utilisé dans l'arsenal législatif, il reste mal défini dans ses contours, ses conditions, ses domaines de réalisation. Sa précision et ses modalités de mise en œuvre sont laissés à l'appréciation des acteurs locaux. Dès lors, chacun, collectivités territoriales, services de l'État en Région, associations, habitants et autres membres de la société civile tentent de manière empirique de s'entendre sur une définition commune préalable. »

<https://www.lemouvementassociatifdebretagne.bzh/plaidoyer/co-construction-des-politiques-publiques-un-enjeu-de-democratie-un-defi-pour-les-associations->

5. La Fonda, La charte, une démarche de co-construction initiée par la Ville de Dunkerque, pour soutenir et valoriser le tissu associatif local, *Tribune Fonda* N°245 - Associations et collectivités - Mars 2020

« La Ville de Dunkerque a initié, en 2017, une charte d'engagement réciproque qui est aujourd'hui un cadre de référence en termes de soutien et collaboration entre la ville et les associations. Elle se décline en actions concrètes en matière de communication, d'aide à l'inclusion sociale, d'espaces et de temps dédiés aux associations. »

<https://fonda.asso.fr/ressources/la-charte-une-demarche-de-co-construction-initiee-par-la-ville-de-dunkerque-pour>

6. Associations, mode d'emploi, « Comprendre la politique « vie associative » des collectivités », Yannick Dubois, Cabinet Kogito Associations, Publié le 26/04/2022 à 15h58

« Qu'elles soient structurées ou **construites de manière empirique, les politiques publiques** « vie associative » doivent être identifiées par les acteurs associatifs car elles constituent leur environnement de travail. »

www.associationmodeemploi.fr/article/comprendre-la-politique-vie-associative-des-collectivites.74847

7. Associations, mode d'emploi, Coconstruire un projet avec les pouvoirs publics, Publié le 26/07/2019 à 09h46

« Comment favoriser une **démarche de coconstruction entre associations et pouvoirs publics** ? À Mulhouse, à partir de l'idée d'une carte avantage bénévole, on est passé à un

dispositif de formation où chaque étape a été coconstruite avec la municipalité. Un processus qui demande de la méthode.

À l'origine d'une **démarche de coconstruction**, il y a nécessairement une volonté de répondre à un enjeu. Cette volonté peut être politique avec l'engagement d'un élu convaincu de l'utilité d'agir ou l'impulsion d'un acteur local engagé »

<https://www.associationmodeemploi.fr/article/coconstruire-un-projet-avec-les-pouvoirs-publics.69460>

Politiques de l'ESS

8. RTES, **Co-construction** et transversalité des politiques l'ESS

file:///C:/Users/loren/Downloads/Fiche21_RegionalESS.pdf

9. Sandra Guilmin, « RÉFLEXION SUR LA **CO-CONSTRUCTION** »,

<file:///C:/Users/loren/Downloads/Contribution%20Sandra%20Guilmin%20-%20R%C3%A9flexion%20sur%20la%20coconstruction.pdf>

10. CRESS IDF, « Participez aux **ateliers de co-construction** de la stratégie d'économie circulaire et solidaire de la Métropole du Grand Paris !

<https://www.cressidf.org/participez-aux-ateliers-de-co-construction-de-la-strategie-deconomie-circulaire-et-solidaire-de-la-metropole-du-grand-paris/>

11. CRESS Bretagne, Animer et développer l'éco-système ESS

« Cette **co-construction des politiques**, stratégies, projets et outils de développement de l'ESS s'effectue à travers notamment l'animation de la stratégie régionale ESS et la tenue de la conférence régionale de l'ESS. »

<https://www.ess-bretagne.org/sengager/la-cress-en-actions/animer-et-developper-leco-systeme-ess>

12. AVISE, « L'essor des politiques publiques favorisant le développement de l'ESS », Publié le 17 avril 2023 - Mise à jour le 13 janvier 2025

« **Coconstruire les politiques publiques**

Les acteurs de l'ESS, qui portent souvent des innovations sociales et expérimentent de nouvelles réponses aux besoins économiques et sociaux non pourvus, sont de plus en plus nombreux à être impliqués dans la définition ou l'élaboration de politiques publiques : **on parle alors de coconstruction**. Cette dernière concerne le plus souvent les orientations générales et est rendue possible par la mise en place de formes de gouvernance adaptées. »

<https://www.avise.org/comprendre-ess/essor-politiques-publiques-developpement-ess>

Politiques culturelles¹⁶⁴

13. Observatoire des politiques culturelles, « **Coconstruire les politiques publiques** : pourquoi et comment ? »

« La **coconstruction des politiques publiques** est devenue le leitmotiv de nombreux débats, notamment en matière de politiques culturelles. Mais que recouvre exactement ce mot ? Quelles sont les tensions et problématiques suscitées par ce mode d'action politique encore expérimental ? Ces questions étaient au cœur d'une table ronde consacrée à ce thème lors de

¹⁶⁴ N'intègre pas les ressources envoyées par l'UFISC.

la dernière édition de POP MIND organisée à l'initiative de l'UFISC et du CRID à Rennes du 13 au 15 mai 2024. »

<https://www.observatoire-culture.net/coconstruire-politiques-publiques-pourquoi-comment/>

14. Comité régional des professions du spectacle (COREPS) Auvergne-Rhône-Alpes

« Le COREPS a pour mission principale de faciliter l'échange et le débat. Il se concerte, alerte, veille et préconise mais n'est pas un lieu de décision des politiques publiques.

La mission du COREPS s'organise autour de divers objectifs :

- Améliorer les pratiques professionnelles et les conditions de travail ;
- Prévenir et désamorcer les conflits ;
- Être une instance de veille de l'emploi et des relations entre élus et acteurs culturels ;
- Encourager la concertation et participer à la **co-construction des politiques**

publiques ;

- Répondre aux questions urgentes qui peuvent se poser en situation de crise. »

<https://www.culture.gouv.fr/regions/drac-auvergne-rhone-alpes/actualites/Comite-regional-des-professions-du-spectacle-COREPS-Auvergne-Rhone-Alpes>

15 ; Laboratoire d'usages Culture(s) Arts Société, 6 juin : Atelier de co-conception -

Dans le cadre de la redéfinition du projet culturel de territoire de la Communauté de commune du Mont des Avaloirs -

« Le LUCAS est intervenu à l'Ampère à Villaines-la-Juhel lors de l'atelier de **co-conception de la Communauté de communes du Mont des Avaloirs**. Une trentaine de participant-es se sont réunis pour résoudre des défis sur différentes thématiques (transition, droits culturels, maillage territorial, etc). Les solutions imaginées lors de ces travaux enrichiront le futur Projet Culturel de Territoire (PCT).

https://k67j.mjt.lu/nl3/Eo4YQoKZz2cDzINTMs6WSQ?m=AV4AAB27R8MAAcwVgz4AALF_1bIAAYCsjw0AJMxyAAISuQBkrSbk-

16. Culturable.fr¹⁶⁵, le portail pour la communauté culturelle de la région nord, Le guide pour la co-construction d'un projet culturel municipal avec les habitants

<https://culturables.fr/pourquoi-ce-site/>

17. Cycle des Hautes Études de la Culture (CHEC)¹⁶⁶, Co-construction. Catalogue d'initiatives intégrant des citoyens à travers la co-construction de projets.

<https://www.culture.gouv.fr/nous-connaître/organisation-du-ministère/cycle-des-hautes-etudes-de-la-culture-chec>

¹⁶⁵ « Culturables est un site d'information culturelle pour la région nord (correspondant à la région Hauts-de-France mais pouvant inclure des zones limitrophes comme les Ardennes, la Marne, la Seine-Maritime ou encore la Belgique, à l'exclusion de l'Île-de-France). Indépendant, il est né d'une initiative individuelle (conçu, créé et administré par [Olivier Dubois](#)) qui puise dans une expérience professionnelle dans le domaine de l'information, de la ressource et de l'observation culturelles en région de près de 20 ans. Culturables est entièrement géré de manière bénévole.

¹⁶⁶ « Placé auprès du Secrétaire général du ministère de la Culture, le Cycle des Hautes Études de la Culture (CHEC) réunit chaque année une quarantaine d'auditrices et d'auditeurs pour construire ensemble une vision stratégique et partagée sur les grands enjeux des politiques culturelles face aux mutations contemporaines. Il poursuit ainsi un triple objectif de décloisonnement, de rayonnement et de renouvellement des approches. »

Politique de la ville

18. Pas sans nous, Tables de quartier, Un engagement local pour une démocratie participative.

« *Les Tables de quartier s'inscrivent dans l'histoire des mobilisations collectives au sein des quartiers populaires. Elles ont pour ambition de rendre effectif le « pouvoir d'agir » et la « co-construction » des politiques publiques. Leur but est de mener des actions collectives permettant l'amélioration des conditions de vie dans le quartier, à partir d'enjeux, préoccupations et envies d'agir soulevés par les habitant-es. Il peut s'agir de solutions construites par les habitant-es eux-mêmes ou de démarches d'interpellation.* »

<https://passansnous.org/tables-de-quartier/>

19. Réseau des centres de ressources politique de la ville (CRPV). Des conseils citoyens pour quoi faire ?

« *Nouvel acteur de la politique de la ville institué par la loi Lamy de 2014, le conseil citoyen a pour vocation de favoriser la participation les habitants-es des quartiers prioritaires dans la construction, le suivi et l'évaluation des politiques publiques conduites dans ces quartiers. Six ans après leur lancement, et à l'aune de l'évaluation des contrats de ville prévue en 2022, les centres de ressources politique de la ville reviennent dans un texte collectif sur la création et l'évolution des conseils citoyens et analysent la teneur réelle de cette ambition de co-construction de la politique de la ville avec les habitants-es et les acteurs-ices locaux.* »

<https://www.reseau-crpv.fr/publication/des-conseils-citoyens-pour-quoi-faire/>

Démocratie participative

20. Ville de Grenoble, Les formes de participation.

« *En 2017 la Ville de Grenoble a entamé une démarche de concertation avec les unions de quartier, les conseils citoyens indépendants, les agent-es et les élu-es. Ces échanges ont permis de poser les bases d'un référentiel partagé indiquant clairement les formes de participation que la Ville de Grenoble propose aux habitant-es : consultation, concertation et co-construction.* »

« *La co-construction est un processus permettant l'implication d'une pluralité d'acteurs-trices dans l'élaboration et la mise en oeuvre d'un projet. Elle permet le développement d'une citoyenneté active et de l'élaboration de projets au plus près des besoins des citoyen-nés.* »

<https://grenoble.metropoleparticipative.fr/43586-les-formes-de-participation.htm>

21. Citoyens.com, « À La Courneuve, le 3e referendum citoyen valide l'extinction des lumières la nuit »

« **Presque deux fois plus de votants.** "On a un résultat qui est quasiment le double de l'année dernière", s'est félicité Gilles Poux, le maire (PCF) de La Courneuve, lors de l'annonce des résultats le 14 octobre dernier. Le nombre de votants est, de fait, passé d'environ 1 300 en 2022 à 2 111 en 2023, dont 63 par internet. Le nombre d'électeurs inscrits dans la ville, lui, est d'environ 16 200 (âgés de plus de 18 ans).

Un résultat jugé comme "un encouragement à poursuivre dans cette démarche". Plus de 2 000 personnes qui décident de s'engager, de participer à de la co-décision, à de la **co-construction** de politiques publiques, c'est un joli pied-de-nez à la société dans laquelle on

vit, où les citoyens ne sont pas pris en compte. Rappelons-nous le mouvement sur les retraites», a expliqué l'édile. »

22. Gazette des communes, TRIBUNE. La participation citoyenne, un vecteur de sens pour l'action publique, Publié le 24/06/2021 • Par Auteur associé • dans : [France, Opinions](#)

« Une politique publique ne peut plus se construire sans le citoyen, afin de cibler ses attentes, bénéficier de son expertise d'usage, toujours au service de l'intérêt général. Le citoyen n'est alors plus seulement perçu comme un usager, mais bien un acteur à part entière de son territoire.

Celle-ci ne doit pas être perçue comme un accessoire, un outil de communication, mais bien comme un levier de conduite des politiques publiques. Elle **doit passer de la confrontation à la co-construction** grâce aux outils d'intelligence collective à même d'instaurer une confiance mutuelle et de garantir transparence entre élus, agents et citoyens. »

<https://www.lagazettedescommunes.com/751542/la-participation-citoyenne-un-vecteur-de-sens-pour-laction-publique/>

23. Vie publique¹⁶⁷, Les nouvelles formes de participation citoyenne

« Le recours aux nouvelles technologies et à la participation citoyenne fait partie des quatre principes fondateurs du [Partenariat pour un gouvernement ouvert \(PGO\)](#), qu'a rejoint la France en avril 2014. Cette structure internationale, qui associe des gouvernements et des organisations de la société civile, encourage ses 75 États membres, à agir "pour la transparence de l'action publique, pour sa **co-construction avec la société civile** et pour l'innovation démocratique ».

<https://www.vie-publique.fr/qui-sommes-nous>

Développement durable et transition écologique

24. Commune de Venelles, Venelles en transition, démarche de **co-construction de l'Agenda 2030** avec les habitants.

« Venelles en transition c'est un élan participatif inédit lancé en 2020, rassemblant les habitants, la municipalité et tous les acteurs de la commune, pour transformer durablement la ville. « La commune de Venelles s'investit dans le développement durable depuis plus de 15 ans. Après l'élaboration de son Agenda 21 et la sortie de la crise sanitaire, la municipalité a exprimé sa volonté d'intensifier son engagement en faveur d'un projet de ville durable. C'est dans cette optique qu'a été initiée la démarche « Venelles en transition ». Ce projet ambitieux repose sur l'élaboration d'un Agenda 2030 participatif, impliquant les habitants, et s'appuie sur les 17 Objectifs de développement durable. Il offre une vision globale pour aborder tous

¹⁶⁷ « Le site est animé par une équipe de rédacteurs passionnés par les questions citoyennes et spécialisés dans les politiques publiques. Chaque lundi, l'équipe décide en conférence de rédaction des sujets traités dans la semaine à venir. Elle s'appuie principalement sur des sources publiques (rapports, statistiques, textes législatifs et réglementaires, décisions des hautes juridictions...). Le site est réalisé par la Direction de l'information légale et administrative (DILA), rattachée aux services du Premier ministre, qui gère aussi les sites Légifrance et Service-public.fr. »

les enjeux de la transition écologique, sociale et économique à l'horizon 2030, définissant ainsi les bases d'un véritable projet de ville.

La démarche a permis de définir une vision commune du territoire, structurée autour de 3 axes, 13 défis à relever, 38 objectifs opérationnels et enrichie par 280 contributions citoyennes. Ce travail a constitué le socle de l'élaboration de l'Agenda 2030 de la commune. Le projet finalisé a ensuite été transmis aux différents partenaires afin de recueillir leurs avis et suggestions avant sa présentation aux habitants et sa validation en conseil. »

25. Tribune de la Fonda sur les relations entre collectivités locales et associations.

L'appel à créativité, un **exemple de co-construction nantaise**

« Initiée en 2017 par la ville de Nantes, la démarche « Quinze lieux à réinventer » a permis aux citoyens, associations, riverains et collectifs d'imaginer ensemble comment utiliser des espaces verts laissés en friche et des bâtiments municipaux. »

<https://fonda.asso.fr/ressources/lappel-creativite-un-exemple-de-co-construction-nantaise>

26. Cerema¹⁶⁸,

« Le thème **Co-construction** est une des problématiques sur lesquelles le Cerema, en tant qu'expert sur les problématiques d'environnement, d'infrastructure, de climat et d'énergie, vous propose de vous accompagner. Retrouvez ci-dessous toutes les actualités sur le thème Co-construction. »

<https://www.cerema.fr/fr/mots-cles/co-construction>

27. La Gazette des communes, Transition écologique : **l'implication par la coconstruction**

« Pour réussir à embarquer tous les acteurs de son territoire dans les projets de transition, il est nécessaire de réfléchir à des initiatives, des récits et des **imaginaires coconstruits**. »

Plan alimentaire territoriale

28. France PAT, le portail du réseau national des Projets Alimentaires Territoriaux
Comment co-construire son PAT ? Découvrez les guides disponibles sur la plateforme France PAT.

« Ce guide de la **co-construction du PAT** donne des repères sur ce que sont les PAT, en donne une première typologie. Il rappelle les grandes étapes du mode projet et donne 9 points de vigilances à tenir en compte quand on élabore un Projet Alimentaire Territorial. »

<https://france-pat.fr/2024/12/31/comment-co-construire-son-pat-un-rapide-etat-des-lieux-des-guides-de-co-construction-des-pat/>

29. Sécurité sociale de l'alimentation : collectivités et acteurs de l'ESS expérimentent de nouvelles politiques Publié le 21 octobre 2024 par [Caroline Megglé](#), pour Localtis

¹⁶⁸ Le Cerema, établissement public relevant du ministère du Partenariat avec les territoires et de la Décentralisation, du ministère de la Transition écologique, de l'Énergie, du Climat et de la Prévention des risques et du ministère du Logement et de la Rénovation urbaine, accompagne l'État et les collectivités territoriales pour l'élaboration, le déploiement et l'évaluation de politiques publiques d'aménagement et de transport. »

Politiques sociales

30. IGAS, La participation citoyenne dans les politiques de solidarité : Etat des lieux et perspectives, novembre 2023

« *Articulation inexistante entre la participation des usagers à la gouvernance des établissements et les dispositifs de participation citoyenne à la fabrique des politiques publiques* », (p. 57)

31. Thierry Baudet, Discours d'ouverture de la Convention citoyenne sur la fin de vie
Thierry Baudet, président du CESE, 9 décembre 2022

« *A votre niveau, vous allez donc contribuer à l'approfondissement progressif de notre démocratie, un approfondissement par les actes, par plus de dialogue, d'ouverture. La réussite de cette convention contribuera à ancrer plus profondément la culture de la **co-construction et du compromis dans notre 5eme république** conçue avant tout pour trancher.* »

[https://www.lecese.fr/sites/default/files/documents/Discours Thierry Baudet ouverture convention citoyenne.pdf](https://www.lecese.fr/sites/default/files/documents/Discours%20Thierry%20Baudet%20ouverture%20convention%20citoyenne.pdf)

32. Ministère agriculture et alimentation durable, 6e Conférence nationale du handicap : construire un avenir inclusif et collaboratif

« ***Co-construire les politiques publiques du handicap.** Cette co-construction passera par une feuille de route partagée, permettant de concrétiser les engagements respectifs de tous les partenaires, État, collectivités, associations. C'est tout un ensemble de mesures qui va être mis en œuvre dès 2023.* »

33. Département des Yvelines, Construire ensemble une politique globale vers les aînés

« *Département des Yvelines déploie une politique ambitieuse pour son territoire au service de tous ses habitants. Il défend l'intérêt d'une **approche globale envers les seniors, co définie avec eux**, favorisant des environnements bâtis et sociaux plus adaptés à l'avancée en âge.*

<https://www.yvelines.fr/solidarite/personnes-agees/construire-ensemble-une-politique-globale-vers-les-aines/>

34. La Fédération Addiction Co-construction du pouvoir d'agir¹⁶⁹ : journée régionale en Nouvelle-Aquitaine

« *La **co-construction du pouvoir d'agir** a pour objet l'inclusion des personnes concernées dans le champ de l'addictologie et de la réduction des risques, permettant ainsi d'améliorer la connaissance des pratiques et de coller au mieux aux réalités du terrain. Depuis 2020, le*

¹⁶⁹ La Fédération Addiction est un réseau d'associations et de professionnels de l'addictologie. Son ambition : lutter contre la stigmatisation des personnes concernées par les addictions et construire avec elles des réponses adaptées à leurs besoins.

projet « **Co-construction du pouvoir d'agir en Nouvelle Aquitaine** » a rassemblé de nombreux professionnels et pair-aidants, avec la mise en place plusieurs groupes de travail et la publication de plusieurs livrables sur la thématique. La Fédération Addiction en Nouvelle-Aquitaine organise le 19 mars 2025 à Bordeaux une journée de restitution de cette feuille de route, entre plénières, tables rondes et ateliers pluridisciplinaires. »

35. France Urbaine, « France Travail : « nous souhaitons une véritable coconstruction des politiques de l'emploi »

« Alors que le projet de loi pour le plein emploi doit être examiné par la commission des affaires sociales du Sénat, ce mercredi 28 juin, France urbaine hausse le ton pour défendre la place des grandes villes et des métropoles dans le **pilotage et la gouvernance locale de France Travail**. »

<https://www.lagazettedescommunes.com/875618/france-travail-nous-souhaitons-une-veritable-coconstruction-des-politiques-de-lemploi/>

CESE et Thierry Beaudet

36. CESE, Le CESE a rejoint le Partenariat pour un gouvernement ouvert, Thierry Baudet

« Renforcer le poids et l'influence des sociétés civiles dans la **construction des politiques publiques** »

« A votre niveau, vous allez donc contribuer à l'approfondissement progressif de notre démocratie, un approfondissement par les actes, par plus de dialogue, d'ouverture. La réussite de cette convention contribuera à ancrer plus profondément **la culture de la co-construction** et du compromis dans notre 5eme république conçue avant tout pour trancher. »

<https://www.lecese.fr/actualites/le-cese-rejoint-le-partenariat-pour-un-gouvernement-ouvert>

37. Union sociale, Comment repousser les limites de notre démocratie ? Entretien avec Thierry Beaudet

« Thierry Beaudet : Au-delà du Meccano institutionnel, il nous faut retrouver un désir de démocratie. La question n'est pas de reprendre du pouvoir aux élus, ils sont là pour l'exercer et trancher. La question est de **co-construire les politiques publiques avec les citoyens**, de donner autant d'importance à la **construction des décisions** qu'aux décisions elles-mêmes. »

https://www.uniopss.asso.fr/sites/default/files/fichiers/uniopss/us368_entretien_thierry_beaudet.pdf

38. Fondation Jean-Jaurès, « Repoussons les frontières de la démocratie » de Thierry Baudet

« Les habits de notre démocratie craquent de toutes parts : les élections ne font plus recette, la défiance est générale envers toute autorité et tout pouvoir. Face à cette crise, de nouvelles pratiques politiques s'imposent, qui associent et consultent l'ensemble des citoyens. La participation citoyenne, encore balbutiante dans notre pays, doit se développer, par le tirage au sort, des exercices de délibération collective, la **co-construction systématique des politiques publiques**. Thierry Beaudet, président du Conseil économique, social et environnemental, nous propose d'apprendre à refaire démocratie et de débattre ensemble des sujets de fond plutôt que d'entretenir des clivages en vase clos. »

Collectivités locales et fonctions publiques

39. Concours externe d'ATTACHÉ·E TERRITORIAL·E - MEILLEURE COPIE – Session 2022 - Spécialité Administration générale

« Note à l'attention de Madame la Directrice Générale des Services.

Objet : la **co-construction des politiques et services publics locaux**

Depuis les années 90, la voix citoyenne est présentée comme un incontournable du débat public. D'abord promu par les acteurs institutionnels, la mobilisation des citoyens est devenue une obligation légale. Par exemple, la création des Conseils Citoyens, puis, en 2014, des Maisons des projets est devenue obligatoire au sein des quartiers prioritaires de la ville. »

https://www.cdg59.fr/fileadmin/services/documentation_concours/meilleurescopies/2022crsattache/2022crsattacheagnoteextB266.pdf

40. L'Institut national du service public (INSP)¹⁷⁰, **Co-construire l'action publique** : Apports et limites des politiques locales de l'Économie sociale et solidaire en France

https://documentation.insp.gouv.fr/insp/doc/CAIRN/b64_b2FpLWNhaXJuLmluZm8tUE1QXzM0MV8wMTA1/05-co-construire-l-action-publique-nbsp-apports-et-limites-des-politiques-locales-de-l-economie-soci

41. Toute l'actu RH La **co-construction des politiques publiques**, un nouvel impératif pour les DG de collectivités Publié le 15/11/2019 • Par [Romain Mazon](#) • dans : [France](#), [Toute l'actu RH](#)

« Qu'ils le veuillent ou non, les DGS des collectivités, et plus largement tous les décideurs publics locaux sont désormais confrontés à une forte **demande, des citoyens mais aussi des agents, à être inclus dans la construction des politiques publiques**. Le sujet a irrigué plusieurs temps forts de Territorialis, les assises du SNDGCT, à Arras. »

<https://www.lagazettedescommunes.com/649214/la-co-construction-des-politiques-publiques-un-nouvel-imperatif-pour-les-dg-de-collectivites/>

42. les balcons du Dauphiné, Des **instances décisionnelles au service de la co-construction**

La gouvernance mise en place facilite la connexion entre communes et intercommunalité, donne la voix au **dialogue et à la co-construction**, positionne les élus au cœur du système afin qu'ils puissent opérer des choix éclairés, en ayant conscience des incidences de ceux-ci.

Depuis 2020, un processus décisionnel innovant avec des instances décisionnelles qui permettent **d'associer à l'élaboration des politiques publiques** : des citoyens, des experts, des élus municipaux, des membres du conseil de développement

<https://www.balconsdudauphine.fr/lintercommunalite/>

¹⁷⁰ L'INSP, école d'application d'excellence, a pour missions de recruter et former les futurs administrateurs de l'État, de continuer à les accompagner tout au long de leur carrière, de conduire et financer des activités de recherche, et de contribuer au rayonnement européen et international de la France. Découvrez sa feuille de route, sa gouvernance, ses engagements et ses partenaires !

Co-construction des connaissances et recherches participatives

43. Ademe, Évaluation du dispositif expérimental CO3, **Co-Construction des Connaissances** pour une transition écologique et solidaire,

« *Cet Appel à manifestation d'intérêt ambitionne d'explorer de nouvelles modalités d'évaluation scientifique de programme de recherche participative, en mobilisant des équipes de recherche pour étudier différentes pistes ou dimensions complémentaires en vue d'un processus commun d'évaluation ex post.* »

<https://agir.ademe.fr/aides-financieres/aap/evaluation-du-dispositif-experimental-co3-co-construction-des-connaissances>

Think tank, Institut, Agence conseil et bureau d'études

44. Scopic une agence de conseil avec un de ses domaines d'expertise sur :

« *Concertation et participation. Pour accompagner démocratiquement les transitions des territoires de la **co-construction des politiques publiques** à leur application dans les lieux de vie.* »

45. La Fabrique écologique, « La **co-construction citoyenne** », https://www.lafabriqueecologique.fr/publications/?categories=&doc_type=note

46. L'Institut de l'économie pour le climat¹⁷¹ (I4CE - Institute for climate economics), Collectivités : méthode pour **construire un plan d'investissement aligné climat**

<https://www.i4ce.org/linstitut/mission/>

47. Participons, « **Co-construire avec les habitants** : principes et méthodes »

« *Impliquer les habitants dans les décisions locales est un enjeu crucial pour renforcer la légitimité et l'ancrage des projets. Ce module vous permet de maîtriser **les principes et méthodes de la co-construction**, avec des exemples concrets pour inspirer vos démarches participatives et impliquer vos citoyens.* »

<https://participons.fr/modules-thematiques/co-construire-avec-les-habitants-principes-et-methodes/>

Médias nationaux

48. Le Point, Roland Cayrol : « **Macron doit apprendre la coconstruction** » Propos recueillis par [Jérôme Cordelier](#) Publié le 14/04/2023 à 08h56

¹⁷¹ L'Institut de l'économie pour le climat (I4CE - Institute for climate economics) est un institut de recherche à but non lucratif qui contribue par ses analyses au débat sur les politiques publiques d'atténuation et d'adaptation au changement climatique.