QUADRANT CONSEIL



Statut du document

Ce document constitue le projet de rapport final de l'évaluation, en vue d'échanges avec SDS et les autres membres du consortium VILCO.

Pour plus d'information, merci de contacter Thomas Delahais, <u>tdelahais@quadrant-conseil.fr</u>, ou Cherifa Oudghiri, <u>coudghiri@quadrant-conseil.fr</u>.

Table des matières

1.	Introduction	. 4
À PR	OPOS DE CETTE EVALUATION	4
APPI	ROCHE D'EVALUATION	5
2.	Réponse aux questions d'évaluation	. 7
QU'E	EST-CE QUE VILCO ET QUELS EFFETS EN ETAIENT ATTENDUS ?	7
VILC	O A-T-IL ABOUTI A UNE « BONNE » COLLABORATION ?	10
	QUOI VILCO A-T-IL CONTRIBUE A CES CHANGEMENTS DANS LES MODES LABORATION ?	
QUE	LLES LEÇONS TIRER DE VILCO ?	25
3.	Annexes	31
LES	HYPOTHESES DE RECHERCHE INITIALES DE VILCO	31
LES	HYPOTHESES PORTANT SUR LES EFFETS DE VILCO	31
REVI	UE DE LITTERATURE	36

1. Introduction

À PROPOS DE CETTE ÉVALUATION

VILCO est un programme portant sur la collaboration entre autorités publiques (AP) et initiatives collectives citoyennes (de transition/durable) (ICC). Il naît du constat que les autorités comme les collectifs de citoyens cherchent à agir pour contribuer au bien commun et au développement durable, mais sans toujours savoir ou vouloir agir ensemble. Il vise à explorer, voire inventer les conditions de la bonne collaboration entre ces différents acteurs, au service d'une action publique plus résiliente, au service de la résilience urbaine.

Le terme « VILCO » renvoie à l'ensemble du programme de recherche financé par Innoviris dans le cadre du programme *Co-Create — Urban Resilience*. Il vise non seulement à développer des actions en termes de collaboration, mais également à produire du savoir et de la connaissance sur le sujet. Le programme Co-Create cherche à explorer la façon dont l'établissement de démarches plus participatives de recherche-action peut contribuer à la résilience urbaine. L'intuition qui porte VILCO est que la résilience des dynamiques locales est une condition à ce que celles-ci contribuent pleinement à la résilience urbaine.

L'évaluation porte ici sur l'ensemble des opérations menées dans le cadre de VILCO et visant à la collaboration.

Les acteurs de VILCO

- Le financeur : Innoviris
- Les membres du consortium VILCO (ou « l'équipe VILCO », « noyau VILCO ») composé de 21 Solutions, Brulocalis, Bruxelles Environnement, la Fondation pour les Générations Futures et Strategic Design Scenarios
- Les living labs associent quartiers durables citoyens et initiatives citoyennes du réseau de la transition d'un côté (dites ICC pour initiatives collectives citoyennes), et 4 communes de l'autre: Ville de Bruxelles, Etterbeek, Uccle, Watermael-Boitsfort (AP pour Administrations publiques) ainsi qu'une administration bruxelloise Bruxelles-Environnement.

Il existe également un certain nombre d'acteurs gravitant autour de VILCO (acteurs scientifiques, autorités publiques, chercheurs et acteurs de terrain, etc.). Ces acteurs contribuent au projet à certains moments-clés et notamment pour soutenir et compléter la collecte de données ; apporter des connaissances ou encore co-créer l'analyse des questions de recherche.

Pour notre étude, nous nous concentrons ici sur les conséquences de VILCO sur les initiatives citoyennes et les administrations publiques (élus et agents). L'objectif est ici de fournir des enseignements utiles issus du projet d'expérimentations VILCO.



Question d'évaluation

L'évaluation s'inscrit dans le processus d'analyse et de capitalisation de VILCO (« jalon 3 »). Elle vise à aider les acteurs impliqués à tirer des leçons utiles de l'expérimentation, en lien avec la dynamique collective du programme.

La question d'évaluation est la suivante : En quoi VILCO a-t-il contribué à identifier de meilleures façons de collaborer entre autorités publiques et initiatives collectives citoyennes ? Comment et dans quels cas ?

Pour y répondre, l'évaluation s'inscrit elle-même dans un processus participatif, en particulier dans la construction du questionnement et dans la formulation de leçons.

APPROCHE D'ÉVALUATION

L'évaluation a été organisée autour de l'élaboration et du test systématique d'une théorie du changement, explicitant les conséquences attendues de l'intervention de VILCO sur les ICC et AP.

Cette théorie a notamment été créée à partir de la somme d'informations déjà existante produite dans le cadre de VILCO (notamment la revue de littérature fournie par l'équipe VILCO) et des échanges avec l'équipe.

Un enjeu spécifique consistait à définir, rétrospectivement (notamment parce que cela n'avait pas été fait en amont), ce qui constituait une « bonne collaboration », c'est-à-dire celle voulue, attendue par les acteurs impliqués. Nous avons ainsi mené une revue de littérature autour de la notion de gouvernance et spécifiquement des relations entre administrations et collectifs citoyens. Celle-ci a permis d'appuyer une 1^{re} rencontre avec les membres de l'équipe VILCO et d'alimenter la discussion à ce sujet.

Nous avons ensuite cherché à expliciter en amont de quelle façon VILCO pouvait contribuer à cette bonne collaboration. Ce sont ces éléments que nous avons ensuite testés à travers une campagne d'entretiens avec les membres du consortium VILCO et les participants au processus pour confirmer, infirmer ou modifier nos hypothèses. Nous avons procédé par entretiens individuels en face-à-face avec des participants de 3 des 4 communes concernées par le projet pour tester les hypothèses élaborées jusqu'ici : Watermael-Boitsfort, Bruxelles Ville et Uccle. Des entretiens téléphoniques ont ultérieurement été menés avec des participants d'Etterbeek, où les expérimentations étaient moins avancées.

Au total, 17 personnes ont été interrogées dans le cadre d'entretiens individuels : 11 participants issus des AP (dont 3 échevines) et 6 citoyens issus d'ICC ou Quartiers Durables. Cette collecte reste légère : il y avait un enjeu de ne pas trop ajouter au « poids » de VILCO pour les participant es, en particulier les citoyen nes. Nous pointons le fait que des observations non participantes, a minima lors de la phase d'expérimentations, auraient permis de consolider un certain nombre de constats qui sont faits dans les pages suivantes. Cela n'était plus possible au moment de cette évaluation.



Ces éléments ont ensuite été synthétisés et ont fait l'objet de 2 ateliers auxquels ont
participé les membres de l'équipe projet, pour les interpréter et en tirer des
apprentissages. Ce rapport final reprend tous ces éléments.

2. Réponse aux questions d'évaluation

QU'EST-CE QUE VILCO ET QUELS EFFETS EN ÉTAIENT ATTENDUS?

Un projet de recherche

VILCO a été conçu comme un projet de recherche-action participative (RAP) portant sur la collaboration entre autorités publiques et initiatives collectives citoyennes (les « dynamiques locales ») autour de la question suivante :

Comment administrations locales et collectifs citoyens peuvent-ils mieux collaborer pour développer la résilience des dynamiques locales en faveur de l'environnement ?

De cette question principale découlaient plusieurs sous-questions dont deux qui justifiaient la mise en place d'expérimentations dédiées :

- Q2 : Qu'est ce qui rend [les] dynamiques locales résilientes ? Quelles sont les variables de collaboration qui influencent la résilience des dynamiques locales ? Comment est-ce que ces variables de collaboration évoluent-elles ?
- Q3 : sur quelles variables de collaboration peut-on jouer pour renforcer la résilience des dynamiques locales, et comment ?

Des hypothèses de recherche ont alors été formulées en réponse à ces questions, selon une démarche hypothético-déductive¹. Cependant, lors des 1^{ers} échanges avec les participants, ces hypothèses initiales ont suscité plus d'incompréhension que d'intérêt, et ont finalement été écartées car jugées peu actionnables. VILCO engage alors une démarche plus abductive, c'est-à-dire dans laquelle les acteurs du consortium définissent au fur et à mesure des hypothèses sur « ce qui est nécessaire » à la collaboration. Ces hypothèses s'appuient notamment sur les expériences passées des membres du consortium, qui les expriment à travers des outils concrets visant à mettre en place une meilleure collaboration, qu'ils développent au fur et à mesure du projet. Concrètement, ce processus s'est traduit par l'identification collective de « turbulences » de la collaboration. Les expérimentations mises en place se sont montées en réponse à ces turbulences.

La théorie du changement de VILCO

Pour les raisons évoquées ci-dessus, VILCO ne disposait pas d'une théorie du changement explicite, c'est-à-dire d'un ensemble d'hypothèses portant sur les enjeux de la collaboration (« pourquoi c'est important de collaborer ») et sur la façon dont



¹ Ces hypothèses sont rappelées en annexe 1 p.25.

VILCO pourrait y répondre ; mais de convictions généralement communes, du moins entre les membres du consortium.

Le premier atelier a permis de s'accorder sur les éléments suivants de description de VILCO :

Ce qu'est (ou n'est pas) VILCO:

- 1. VILCO peut être comparé à une expérimentation en conditions contrôlées. Il ne cherche pas à prendre en compte toutes les situations les plus difficiles (indifférence, conflit, noyautage politique...), mais à voir comment il est possible (ou pas) de collaborer entre « gens (citoyens, agents, élus) de bonne volonté » dans une diversité de contextes.
- 2. VILCO ne vise pas à se substituer à la démocratie représentative. Il fait l'hypothèse que le processus de co-construction de projets par les institutions publiques et les collectifs citoyens amène des manières de faire, une action publique et citoyenne de meilleure qualité (plus pertinente, plus efficace, etc.), y compris par de meilleurs échanges au sein des administrations.
- 3. VILCO cherche avant tout à inventer les conditions concrètes d'une bonne collaboration et analyser les facteurs clés de la collaboration. Il évacue ainsi des questions plus théoriques, éthiques, et plus largement celle des finalités de la démocratie, pour se concentrer sur les modalités pratiques d'un processus de collaboration.
- 4. Pour identifier ces modalités pratiques, VILCO procède par tâtonnement sur des situations concrètes. C'est souvent la mise en situation qui précède la réflexion et pas l'inverse. La mise en situation est faite pour lever des obstacles à la collaboration.

Une bonne collaboration selon VILCO...

- 5. ... fait travailler ensemble autorités publiques et initiatives citoyennes. Ce n'est ni effacer l'administration pour laisser place aux initiatives citoyennes ; ni mettre ces dernières au service du travail des administrations. Chacun contribue à la hauteur de ses capacités dans la conception, voire la mise en œuvre des actions.
- 6. ... contribue à des changements dans les compétences (capacité à collaborer), les attitudes (fierté, envie), les pratiques de ceux qui collaborent, qui à leur tour contribueront au maintien ou au développement des collaborations futures.
- 7. ... modifie les termes de la relation entre les acteurs, qui sortent de leurs postures habituelles, et in fine aboutit à une reconfiguration collective du projet qui n'est plus le projet initial et n'est pas non plus le projet que l'autre partie aurait proposé.
- 8. ... amène les collectifs citoyens à réfléchir à leurs modes d'inclusion des différents acteurs impliqués, leurs relations aux autres habitants et leur vision de l'intérêt général.
- 9. Produit une action publique et citoyenne plus résiliente, au sens où c'est une meilleure réponse soutenable à des questions (environnementales) complexes ; mais aussi au sens où elle a plus de chance de se maintenir et de s'adapter malgré les alternances politiques ou d'autres chocs externes.



Le schéma ci-dessous présente de façon simplifiée ces hypothèses portant sur les conséquences attendues de VILCO. Il a été utilisé lors des entretiens pour permettre aux participants de se positionner sur ces hypothèses. Par ailleurs, nous avons identifié un ensemble d'effets et de mécanismes d'effet plausibles dans le cadre de VILCO, qui ont permis de cadrer notre analyse. Ces mécanismes sont disponibles en annexe p.31.

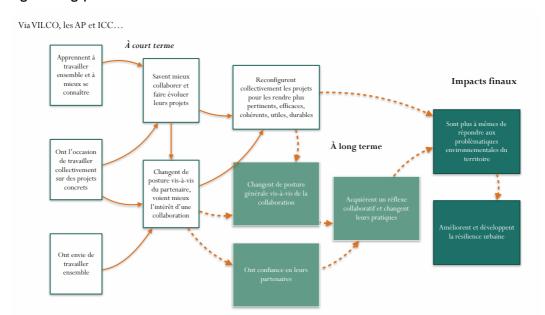


Figure 1: logique d'intervention des effets de VILCO sur les AP et ICC

Une expérimentation en conditions contrôlées

VILCO évolue dans des conditions particulières, plutôt favorables à la collaboration, avec des partenaires bienveillants vis-à-vis d'un dispositif de ce type, ayant déjà pour certains un historique de collaboration, ou ayant eu (ou ayant encore) l'expérience d'autres positions (associatifs devenus élus, agents étant engagés associativement, etc.).

L'identification des dynamiques locales avec lesquelles travailler s'est faite par opportunité. VILCO n'a ainsi pas forcément cherché à prendre en compte des situations plus proches de la « vie réelle », marquées par l'indifférence des publics, ou des situations de conflit marqué (entre personnes, ou sur des projets donnés) ; il ne s'est pas agi non plus de prendre en compte la diversité des publics, et notamment les publics silencieux, discriminés, fragiles, qui ont le moins accès à la parole.

Quoi que cela limite les apprentissages qui peuvent être tirés de VILCO, ce choix opportuniste a aussi permis, en 3 ans, d'expérimenter des conditions concrètes de collaboration, là où dans d'autres situations, il aurait peut-être fallu un temps considérable pour monter une collaboration, et avec un fort risque d'échec.

Au total, il est possible de dire que VILCO visait à déterminer de meilleures façons de collaborer « entre gens de bonne volonté » ; une hypothèse sous-jacente étant



qu'une fois ces façons identifiées dans un contexte favorable, elles pourront être élargies à des situations plus diverses et adverses.

VILCO A-T-IL ABOUTI À UNE « BONNE » COLLABORATION ?

Enjeux sur la définition d'une « bonne » collaboration

Comme cela a été évoqué dans la partie précédente, permettre aux administrations et aux collectifs citoyens de mieux collaborer était au cœur de VILCO, mais encore fallait-il définir ce qu'était une bonne collaboration, ce que nous avons fait à travers une revue de littérature et une mise en perspective de VILCO par rapport à d'autres initiatives de transition écologique, qui toutes portent une vision différente de ce qu'est une bonne collaboration.

C'est ce qui a permis de faire apparaître les 5 critères indiqués plus haut, qui dessinent une vision de la collaboration portée d'une part par une reconfiguration durable de la relation entre administration et collectifs citoyens, qui certes reste asymétrique (ne serait-ce qu'en termes de moyens), mais qui est plus équilibrée (la collaboration vue comme un mode de gouvernement) ; et d'autre part vue par ses conséquences : une action publique plus résiliente.

À noter que nous avons également posé cette question aux participants à la démarche, qui s'en sont souvent trouvé déstabilisés (ils ne s'étaient pas posé la question en ces termes) et ont plutôt répondu en définissant des conditions d'une bonne collaboration (un des thèmes abordés par VILCO).

VILCO, dès lors, a-t-il abouti à cette « bonne collaboration » telle qu'elle est décrite ici ?

Quelle collaboration à ce stade?

Comment qualifier la collaboration à laquelle aboutit VILCO aujourd'hui ? Nous reprenons ici nos cinq critères :

Un travail collectif dans une relation rééquilibrée? 🗸

VILCO a effectivement fait travailler ensemble les autorités publiques et les initiatives citoyennes sur un mode plus équilibré, à travers une série d'activités (immersion croisée, « cold cases », définitions des chantiers d'innovation, etc.) et des expérimentations. Dans ce cadre, chaque partie a été impliquée autant que possible de manière égale (même temps de parole, même possibilité d'exprimer son avis, ses idées, etc.).

De leur côté, les expérimentations n'ont pas toutes vocation à mener à la réalisation de projets, un certain nombre relèvent plutôt de la simulation, ou bien portent sur les premières étapes d'un processus d'élaboration de l'action publique.

Il convient donc de préciser que cette relation équilibrée ne concerne pas forcément les projets « qui comptent » le plus pour les acteurs impliqués.



Il est probable que cette dimension expérimentale, ainsi que la présence de tiers dans le processus, ont favorisé cette relation plus équilibrée (voir parties suivantes).

Changements durables d'attitudes et de compétences ? -->

ATTITUDES INITIALES

Les différents participants à VILCO ont tendance à mettre en avant un motif utilitariste à leur investissement dans le projet. Les élu·es et les agents disent s'être saisis de l'opportunité de VILCO pour traiter de situations parfois difficiles avec les collectifs de citoyens; inversement, pour les collectifs citoyens, on entre dans VILCO pour essayer de faire avancer un projet en particulier :

On a des relations complexes avec nos initiatives locales qui n'ont pas toutes les mêmes façons de travailler ni les mêmes objectifs. J'ai donc poussé pour qu'on intègre VILCO. [un agent]

Cependant, il y a également un substrat sur lequel VILCO peut compter. En effet, les personnes recrutées initialement sont plutôt favorables aux démarches participatives :

- Les élu·es qui étaient en fonction en 2017 ont généralement impulsé l'entrée dans VILCO, et les nouveaux venus, notamment Ecolo-Groen, arrivés en 2018, sont également favorables dès le départ à des démarches participatives inscrites à leur programme (sans que cela puisse être imputé à VILCO). Ils ont porté la démarche tout du long et il est probable que sans cela, VILCO n'aurait pas eu les développements qu'il a connus ;
- De même, les agents participants l'ont été en fonction de leur service d'appartenance (participation ou environnement)², mais aussi pour leur appétence pour la participation ou leur capacité d'écoute des citoyens dans le cadre de leurs activités ;
- Pour les citoyen nes, nous pouvons éventuellement présumer d'une attitude également initialement favorable, d'autant que le sujet (l'environnement, la participation) amène un certain public³;

Les travaux d'Amélie Pierre menés concomitamment à cette évaluation montrent également que les participants (qu'ils soient élus, agents, citoyens) ont plutôt une haute image de la collaboration, et de la nécessité d'engager des formes nouvelles d'action pour être à la hauteur des enjeux de la transition. Il est possible que ce soit lié à leur statut socio-économique commun (personnes disposant d'un statut

QUADRANT

P. 11 | Projet de rapport final

² Les agents ont été choisis par les échevin es pour participer. Mais lorsque le consortium VILCO a identifié les dynamiques locales avec lesquelles travailler, il a visé des territoires dans lesquels il y avait déjà des agents impliqués. Les personnes désignées étaient donc plutôt favorables à ce type de démarche.

³ Parmi ceux qui ont quitté VILCO dans les phases initiales, le collectif BLED est décrit comme très avancé dans sa pratique collaborative. Il n'a cependant pas forcément vu son intérêt à poursuivre. Des collectifs citoyens sont également entrés en cours de route.

relativement élevé, avec un certain bagage culturel ou un certain niveau de qualification, « de gauche »), mais VILCO a également pu contribuer à forger cette conviction commune.

ATTITUDES ET COMPÉTENCES NÉCESSAIRES À LA COLLABORATION

La collaboration que soutient VILCO nécessite une attitude ouverte, fondée sur la négociation collective :

Chacun doit se mettre en posture d'accepter que ce qu'on propose peut être changé. [un participant]

Ce n'est qu'au stade de l'expérimentation que j'ai compris que la participation s'appliquait non seulement aux habitants mais aussi aux personnes de la commune, parce qu'on n'arrête pas de parler de la participation citoyenne. J'ai eu un réel changement de représentation du mot « participation » et ça c'est vraiment une des valeurs ajoutées de Vilco.

Or, tout en étant favorable à la participation citoyenne, les élu·es, l'administration peuvent considérer que c'est à eux de faire des choses pour les citoyen·nes. Inversement, ces derniers peuvent estimer qu'ils savent ce qui est bon pour les habitant·es, contre l'administration ou le « système politique ». Dès lors, il s'agit pour les uns et les autres d'accepter que tous puissent être force de proposition, mais également impliqués dans l'élaboration des solutions, voire dans leur mise en œuvre.

En ce sens, les participants s'accordent à considérer que les attitudes ont commencé à changer vis-à-vis de cette collaboration comme mode de gouvernement, et qu'ils ont acquis des compétences en termes de capacité à collaborer, sans toujours se considérer capables d'engager seuls une collaboration « type VILCO ».

Certaines tensions existantes ont également été désamorcées, permettant d'envisager des collaborations plus approfondies, et une meilleure tolérance aux conflits futurs.

UN PROCESSUS ENCORE LIMITÉ ET CIRCONSCRIT

Cependant, ce processus est lent et très dépendant finalement de l'historique de collaboration existant. Là où il est récent, le processus reste à ses premiers stades et il n'est pas sûr que les changements enclenchés soient durables. Il reste notamment un hiatus entre des élu es et des agents qui pensent agir « pour les citoyens », dans une relation finalement plus descendante qu'égalitaire. Les citoyen nes apparaissent vigilants sur ce point, pointant pour certains une relation qui reste trop asymétrique malgré tout.

De plus, le processus de VILCO est resté circonscrit à un petit nombre de personnes, tant du côté des citoyen nes, des agents que des élu es :

Dans notre collectif on est rentré dans VILCO avec une dizaine de personnes au départ et on a voulu partager notre expérience avec les 40 autres, au final ça demandait du temps on a fini par être 4 dont 2 à aller à chaque réunion, on parle pour notre [collectif], mais on n'a pas encore fait de retour de VILCO vers le collectif. On devrait faire un rapport de ce



qu'on a vécu, il faut témoigner de ce qu'on a vécu.

De même, au sein des communes, ce sont surtout les agents des services « Participation » ou « Environnement » qui ont participé, et pas les autres services.

Enfin, à Etterbeek, où les participants ont changé en cours de route, on apprécie les apports conceptuels de VILCO (« cela nous a permis de réfléchir à quelques impensés »), sans pour autant envisager de réels changements d'attitude ou de comportement associés.

Vers un changement dans les termes de la relation entre les acteurs et une reconfiguration collective des projets ? →

De nombreux indices pointent vers des termes de la relation en train de basculer, sans pour autant que cette reconfiguration soit terminée.

RECONFIGURATION AU NIVEAU DES PROJETS

À l'échelle des *living labs* et des expérimentations mises en place, il y a pu y avoir des exemples ponctuels dans lesquels on assiste effectivement à une reconfiguration des projets, grâce à l'implication des collectifs citoyens comme des élu·es et de l'administration.

Plusieurs expérimentations ont effectivement abouti : c'est le cas notamment des rencontres citoyennes de Bruxelles et Uccle, des assemblées de quartier d'Etterbeek (validées par le Conseil communal), du kit en rue et du marché citoyen à Watermael-Boitsfort, de la mise à disposition de locaux publics à Bruxelles Ville (inscrite dans la nouvelle charte de participation de la Ville), du subside coup de pouce à Uccle et des coulisses de l'administration à Uccle.

Cependant, cet aboutissement ne donne pas forcément lieu à une reconfiguration des projets. Certains de ces projets avaient été annoncés dans le programme des Collèges des communes participantes (rencontres citoyennes, subside coup de pouce). À Uccle, les citoyens impliqués ont considéré qu'il n'y avait pas suffisamment de place pour les initiatives citoyennes dans les projets expérimentés.

Les cas qui semblent illustrer le mieux l'idée d'une reconfiguration collective sont les assemblées de quartier d'Etterbeek, ainsi que la création d'un marché citoyen à Watermael-Boitsfort :

Au départ la commune était réticente à l'implémentation d'un nouveau marché car il y en avait déjà deux dans la ville, mais ce sont des marchés assez chers avec des produits bio, etc., alors qu'ici on a 20 % de logements sociaux et une part de la population en précarité. Nous on s'est dit qu'il fallait un marché plus populaire (comme le marché du midi) avec plus de diversité de produits pour les besoins de la population. [...] Le deal c'est que les vendeurs ne paient pas la location du stand, mais baissent leurs prix en contrepartie.

Finalement, avec les nouvelles élections ça a intéressé la commune et on a amené la discussion de ce projet dans VILCO. On a vraiment pu saisir l'opportunité de faire évoluer



ce projet avec la commune, on a pu comprendre ses contraintes et on a bénéficié de son expérience sur le terrain, ça nous a notamment permis d'avoir des contacts avec le syndicat d'initiative des commerçants de Watermael. En fin de compte, la commune a aussi participé à la mise en œuvre du projet en investissant 10 000 euros pour l'installation de bornes électriques.

Pour rester dans le vocabulaire expérimental, on peut considérer que VILCO a abouti à une « démonstration de faisabilité » (*proof of concept*) de ces reconfigurations : c'est possible dans un cadre expérimental, sans qu'on puisse forcément attendre dans tous les cas de ce processus qu'il y aboutisse.

Cependant, il est important de rappeler que les expérimentations engagées via VILCO ne visaient pas toutes à aboutir à une mise en place effective. Les expérimentations portent en effet sur la collaboration plutôt que sur les projets eux-mêmes. Certaines ont abouti ; d'autres n'ont pas dépassé la simulation. Il ne faut donc pas forcément juger VILCO à l'aune de l'aboutissement des expérimentations.

Par ailleurs, les participants ne confondent pas l'avancement sur des projets particuliers avec une collaboration comme mode de gouvernement :

VILCO c'était la première opportunité de réfléchir ensemble sur des choses, mais pour moi on n'en est pas encore à l'étape de savoir mieux collaborer avec les citoyens. [...] On y travaille mais c'est un travail de long terme.

RECONFIGURATION AU NIVEAU DE LA RELATION D'ENSEMBLE

À un niveau élargi, les motivations initiales (régler une situation ou une relation difficile entre administration et collectifs citoyens) transparaissent encore en fin de projet et il n'est pas sûr qu'on puisse parler d'une relation reconfigurée, sauf peut-être dans la commune la plus avancée, Watermael-Boitsfort.

Les élu·es et peut-être également les agents envisagent assez largement la collaboration comme un moyen de « convoquer » les citoyen·nes dans le processus décisionnaire, dans un but utilitaire d'amélioration des actions ou de légitimation :

Les services administratifs et les échevins ont peur d'impliquer les citoyens pour ne pas ralentir la mise en œuvre d'un projet, donc on explique que pour éviter les recours et les pétitions c'est mieux de les impliquer dès l'amont. C'est ce qu'on entend le plus souvent, il y a vraiment une culture de la collaboration qui reste à développer.

De leur côté, les participant es ont une vision plus nuancée ou contextualisée de la bonne collaboration que celle que nous avons retenue ici :

• Si les citoyen nes apprécient d'être associés dans les modalités propres à VILCO (voir parties suivantes), ils insistent aussi sur le fait qu'ils comptent tout de même sur les administrations pour régler les problèmes qui les touchent et ne souhaitent pas être forcément impliqués dans les processus nécessaires à leur résolution : une bonne collaboration devrait selon eux être



- librement consentie. Certains ont pu aussi s'éloigner de VILCO en constatant que ce programme ne résoudrait pas immédiatement leur problématique ;
- Les élu·es de leur côté pensent plutôt que c'est à la commune d'avoir l'initiative de la collaboration ; ils ou elles envisagent mal de se la faire imposer ;
- Les agents enfin voient plutôt l'intérêt d'associer les citoyens à la conception d'une action, mais ils ont en général beaucoup plus de difficultés à les associer à la mise en œuvre, considérant que cela nuirait à leur réalisation concrète (« ça demande trop de temps », « il faut pouvoir avancer à un moment »). Ils évoquent également ce qui fait le contenu de leur travail et qui est moins attractif pour les collectifs citoyens, et notamment la dimension réglementaire (qu'il s'agisse de la rédaction d'actes, du respect de la réglementation) ou transversale (prise en compte de l'action publique à différentes échelles).

CONSTITUER LE TERREAU D'UNE MEILLEURE COLLABORATION FUTURE

VILCO montre néanmoins aux participants qu'une reconfiguration des relations à plus long terme est du domaine du possible. Ceux que nous avons interrogés insistent en particulier sur le fait qu'ils perçoivent mieux les conditions d'une bonne collaboration, en particulier :

- la définition d'un « mandat » à la collaboration (qui collabore, avec quel rôle, pour faire quoi, jusqu'à quel point ?),
- la nécessité de bien se connaître personnellement (et de connaître les leviers d'action comme les contraintes des autres acteurs),
- l'importance de la notion de confiance,
- et enfin la dimension concrète de la collaboration (tous ces éléments étant discutés dans les parties suivantes).

Mais VILCO a aussi amené les participants à s'interroger sur la nécessité de la collaboration dans certains cas (faut-il forcément faire avec à toutes les étapes et pour tout ?), ainsi que sur sa légitimité. Revient alors l'idée qu'il faut à terme organiser un cadre pour cela :

Dans une collaboration c'est le cadre qui doit être clair, il y a des projets et des priorités que la ville doit réaliser, mais si les citoyens viennent avec des projets qui ne sont pas dans la feuille de route, on ne peut pas trop y répondre. Et puis on s'interroge sur la légitimité des demandes ; est-ce la demande de 5 personnes ou est-ce réellement une demande collective ? [...] On doit créer ce cadre-là.

Réflexion des collectifs citoyens sur leurs modes d'inclusion des acteurs impliqués X

Certains membres des collectifs citoyens ont montré qu'ils avaient une réflexion sur leur propre rôle, et en particulier sur la place qu'ils prennent dans les processus de conception et de décision publique ; ils ne se sentent pas forcément légitimes pour



cela. Mais nous n'avons pas constaté d'implications plus profondes de cette prise de conscience, notamment dans la façon dont les citoyens pourraient impliquer les habitants ou les autres collectifs dans la décision⁴, à l'exception d'une initiative citoyenne à Uccle :

[Dans notre commune] c'est territorialisé, il y a peu de projets entre initiatives citoyennes de territoires différents, il y en a qui aimeraient le faire mais ne savent pas comment le faire.

Néanmoins, dans d'autres communes, les rapports entre certaines initiatives citoyennes semblent évoluer vers plus de collaboration entre elles, de façon à mettre en œuvre des projets collectifs. Les citoyen nes interrogéres évoquent soit des collaborations entre participants à VILCO, soit avec les autres initiatives de leur territoire. Cela reste encore très marginal, le fonctionnement des initiatives citoyennes étant encore très largement centré sur le quartier plutôt que sur la commune dans son ensemble.

D'autres ne se sont pas placés dans cette réflexion autour de l'inclusion d'autres initiatives citoyennes, jugeant que la priorité concernait l'aboutissement de leurs projets et donc l'amélioration des relations avec les administrations.

Pas, à ce stade, de production d'action publique plus résiliente X

Au-delà de ce qui a été produit dans le cadre expérimental, les différentes personnes interrogées sont plutôt d'accord sur le fait qu'il n'y a pas encore de changements dans la fabrique de l'action publique communale.

Cependant, il y a bien des changements qui peuvent être repérés : Ainsi, une commune a mis en place un service « participation » et se place dans une dynamique de poursuite d'une collaboration « de type VILCO », selon leurs propres mots, hors de l'expérimentation.

Principal obstacle repéré à une évolution de la fabrique de l'action publique, la nécessité d'investir des collègues (au sein de l'administration) ou des concitoyens qui n'ont pas pu ou pas voulu participer au processus. Or, les agents participants pointent toutes et tous le fait que ceux qu'il aurait fallu intégrer (service urbanisme, mobilité, propreté, etc.) ne sont pas présents.

De fait, les élu es poussent à la transversalité, mais la culture de la participation n'est pas toujours là, et il n'est pas toujours évident de savoir comment faire pour sortir du cadre bienveillant et maîtrisé de l'expérimentation :

Il y a une nécessaire réadaptation de l'administration mais on n'a pas de mode d'emploi

QUADRANT

P. 16 | Projet de rapport final

⁴ Une expérimentation, le communikathon, visait justement à favoriser cette prise de conscience. Les porteurs en ont conclu que la prise de conscience était forte, mais que les citoyen nes se sentaient un peu démunis pour embarquer davantage d'habitants

D'autre part, les agents insistent sur le fait qu'ils dépendent des élu·es pour changer le cadre de la production de l'action publique à plus long terme : ils ont peu de latitude pour le faire eux-mêmes. Leur demande de formalisme administratif tient aussi au fait que ce sont les agents qui se retrouvent en face d'attentes fortes, entre des élu·es qui demandent de la participation citoyenne au service de l'agenda communal, et les demandes des citoyen·nes qui veulent agir sur les thématiques qui les intéressent.

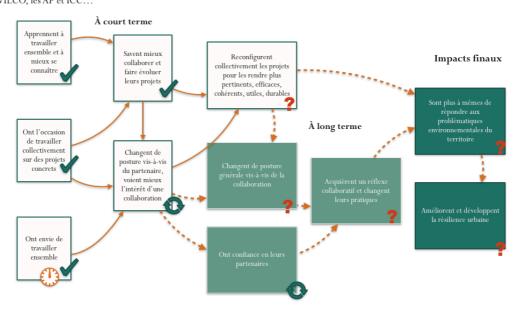
Principaux constats:

- Au terme de VILCO, les acteurs impliqués travaillent ensemble sur des projets, dans un cadre différent, moins asymétrique que d'ordinaire.
- Les personnes impliquées avaient déjà une attitude favorable à la collaboration, et voient un intérêt très concret à celle-ci. Elles ont acquis des compétences collaboratives, sans pouvoir forcément les exploiter seules.
- VILCO a déjà abouti à la reconfiguration de certains des projets expérimentés, mais pas à une reconfiguration d'ensemble de la relation, qui demande du temps.

EN QUOI VILCO A-T-IL CONTRIBUÉ À CES CHANGEMENTS DANS LES MODES DE COLLABORATION ?

Nous utilisons la théorie du changement élaborée ci-dessous (Figure 2 ci-dessous et liste des hypothèses p.31) pour identifier comment, en quoi et dans quels cas VILCO a contribué à l'amélioration de la collaboration telle qu'elle était décrite dans la partie précédente.

Figure 2 : Théorie du changement : quelles conséquences observées ? Via VILCO, les AP et ICC...



Implication des participants

Un enjeu essentiel d'une expérimentation portant sur la collaboration est de pouvoir compter sur des participants, tout au long d'un processus assez long. De fait, VILCO a su obtenir cette participation et la maintenir dans la durée.

Initialement, le choix du consortium est de partir de dynamiques locales existantes pour avoir une base de démarrage, pouvoir comprendre les ressorts de la résilience des dynamiques locales, et travailler dans un cadre favorable (voir p.11). Les participants sont ainsi dès le départ intéressés par les questions qui vont être traités dans VILCO.

La dimension utilitaire de VILCO a un rôle important : chacun y voit son intérêt, qu'il s'agisse de faire avancer son projet, d'améliorer ses relations avec les autres parties, d'accéder à certaines personnes dans un cadre informel, ou de concrétiser son programme politique. Certaines personnes sont aussi tout simplement curieuses d'en savoir plus.

Dans un deuxième temps, ce qui maintient les participants dans la démarche, c'est sa dimension très concrète. La 1^{re} partie, organisée autour d'hypothèses de recherche, a souvent été jugée trop théorique par les participant es ; mais l'entrée dans le projet,



avec des résultats tangibles à chaque étape, leur a donné envie de poursuivre. En effet, les participants travaillent sur des thématiques tirées des problèmes qu'ils ont effectivement rencontrées ; les turbulences dans la collaboration qu'ils repèrent sont des problèmes qu'ils ont rencontrés ; et les projets sur lesquels ils expérimentent sont tirés de ceux qu'ils ont proposés.

Dans un sens, cela valide la dimension utilitaire de la participation ; mais ce qui ressort également, c'est que les participant es ont réellement compris ce que pouvait leur apporter VILCO à partir de cette entrée dans le concret.

Dans un troisième temps, toutes et tous insistent sur le poids que représente la participation à VILCO pour eux (en temps, en réflexion, en incertitude sur leur propre légitimité à intervenir). Il y a une volonté de l'équipe VILCO de gérer les sollicitations, mais elles s'accumulent malgré tout. Surtout, les emplois du temps des uns et des autres sont par nature contraints de façon différente : les temps collectifs se déroulant en soirée ou le weekend, il faut pouvoir se libérer. Pour les agents, ce temps est compensé, mais pas pour les citoyen nes, qui pour beaucoup (mais pas tous) ont d'autres activités prenantes (travail, engagement associatif).

Dès lors, ce qui prend le relais, c'est :

- le plaisir qu'ils ont à venir. Chacun insiste sur la bonne organisation des rencontres, mais aussi et surtout sur les liens interpersonnels qu'ils ont tissés : ils apprécient de rencontrer, à intervalles réguliers, les autres co-chercheurs et les membres du consortium⁵ ;
- une certaine fierté du chemin parcouru, et de sa propre capacité à s'inscrire dans la collaboration.

L'envie de (continuer à) participer, que nous avions envisagée comme un élément initial de VILCO, est donc plutôt quelque chose qui s'est construit dans la durée.

Nous avions envisagé que le cadre expérimental, d'un projet de recherche qui plus est, serait une aide à la participation, d'abord par sa dimension gratifiante (« tous cochercheurs »), et ensuite par son côté « en apesanteur » (« ce n'est qu'une expérience, on ne risque rien »). Il est possible que ce mécanisme ait fonctionné dans les étapes initiales, mais dans les faits, personne ne l'a évoqué spontanément, et dans les relances, les participants ont même plutôt récusé la dimension gratifiante : les participants ont certes des idées et s'investissent dans la réflexion collective, mais ils se sentent aussi pour beaucoup un peu dépassés par l'ambition de recherche de VILCO. Plutôt que co-chercheurs, beaucoup se voient plutôt en apprentissage avec des experts.

QUADRANT

P. 19 | Projet de rapport final

⁵ Élément assez révélateur lors des entretiens : la volonté parfois affichée de ne pas dire des choses qui pourraient mettre en difficulté le membres du consortium.

Meilleure capacité à collaborer

La collaboration dans VILCO est certes pensée dans la relation entre administrations publiques et collectifs citoyens ; mais elle se fonde sur des relations interpersonnelles. Ce n'est pas tant la commune de Watermael-Boitsfort et le Logis Floréal qui travaillent ensemble, que les personnes qui y sont engagées.

Dès lors, la meilleure capacité à collaborer n'a pas été envisagée en termes institutionnels, mais en termes individuels et collectifs.

Meilleure connaissance mutuelle

Le programme VILCO a résolument permis aux participants, peu nombreux, pour l'essentiel investis dans la durée de mieux se connaître, au titre des individus comme de leur métier. Pour beaucoup, c'est l'immersion croisée et le « vis ma vie » qui marque un tournant, car ces outils permettent de dépasser une connaissance superficielle. L'apport est donc double : d'un côté, chacun connaît mieux les autres ; de l'autre, chacun apprécie que l'autre le comprenne mieux :

Au début je pensais que VILCO ce serait surtout des réunions théoriques et barbantes. Puis avec le Vis ma Vie par exemple, on a eu tous les râleurs qui sont venus et j'ai trouvé ça génial qu'ils se rendent compte de la complexité [de l'administration]. On a aimé quand c'est devenu beaucoup plus concret [...]. Nous aussi AP on a vu comment fonctionnaient les ICC [...] on avait tous des a priori mais ça a permis de mieux nous connaître, même si on n'est pas toujours OK on appréhende différemment les projets. [un agent]

Le travail sur les turbulences puis sur les « cold cases » a permis d'appuyer sur ce qui pose problème dans la relation, et donc d'instaurer un climat de franchise dans lequel il est possible de faire apparaître les divergences, l'altérité, sans que cela n'amène un conflit. La conclusion est plutôt que chacun peut avoir un point de vue légitime sur un sujet discuté, posture qui se retrouve ensuite dans la conduite des expérimentations. Ce point est essentiel, d'abord car il ouvre la voie à une relation de confiance : les participants ne soupçonnent plus les autres parties de mentir sur leur vision des choses au service de leurs propres intérêts ; ils comprennent leurs intentions ; et ensuite, parce qu'il permet d'envisager ensuite une reconfiguration des projets⁶.

Une hypothèse sous-jacente ici est qu'en se connaissant mieux on s'apprécie et on se reconnaît une vision commune de l'intérêt général, ce que disent certaines des personnes interrogées. Dès lors, il est possible que ce mécanisme soit assez largement lié à une certaine homogénéité des profils dans les participants, et il n'est pas sûr qu'il se retrouverait si ces derniers étaient vraiment très différents dans leur vision des choses.

QUADRANT

P. 20 | Projet de rapport final

⁶ Cette analyse se retrouve également dans les travaux d'Amélie Pierre. Elle pointe que le préalable à la confiance et donc au travail mutuel est de dissiper le soupçon que chacun suivrait ses intérêts personnels plutôt que l'intérêt général.

Acquisition de connaissances et de compétences utiles à la collaboration

L'équipe projet VILCO a cherché à agir à la fois sur la capacité des participants à analyser une situation de collaboration et sur la façon de pratiquer la collaboration.

Concernant le premier point, le processus initial (travail sur les turbulences, sur les « cold cases », etc. réunis dans une outillothèque) a permis aux participants d'analyser les situations de collaboration passées. Il est assez clair que cette analyse commune a permis, lors du processus initial, de faire évoluer les attitudes de chacun et de contribuer à la constitution d'une relation de confiance, comme décrit précédemment.

Le fait de pouvoir mieux analyser une situation de collaboration est-il utile à la collaboration ultérieure? Les outils de l'outillothèque ont été réutilisés dans peu d'expérimentations (rencontres citoyennes à Bruxelles-Ville et Uccle) ; les premières rencontres étaient facilitées par l'équipe projet, qui venait ensuite en spectateur, et ne venait plus sur les dernières pour faciliter l'autonomisation des personnes concernées.

Par ailleurs, l'équipe-projet a, à plusieurs reprises, fait un travail de benchmarking sur les sujets expérimentés (sur les assemblées citoyennes de quartier, sur les budgets participatifs pour Bruxelles Environnement, sur la gestion des espaces publics pour Bruxelles-Ville). Cependant, les personnes interrogées n'ont jamais mentionné ces démarches dans les éléments leur ayant permis d'acquérir des connaissances ou des compétences utiles à la collaboration (ce qui ne préjuge pas des apports en termes d'idées, notamment).

Entrée par l'action concrète

Le fait est qu'avec VILCO, les co-chercheurs sont passés par l'action concrète : ils ont expérimenté la collaboration avant de l'apprendre. C'est a priori là qu'est le principal mécanisme d'apprentissage de VILCO.

Un premier apport tient à la « pratique de l'autre ». Dans les expérimentations de VILCO, tout doit se faire à plusieurs. On ne cherche ainsi pas forcément à convaincre en amont que les autres peuvent apporter un autre point de vue, ou des compétences : on vit la collaboration, charge à elle de convaincre.

Ainsi, dans un des *living labs*, les collectifs citoyens avaient monté une cartographie des initiatives citoyennes, et ont demandé à la ville de la publier; mais dans le cadre de VILCO, il était intéressant d'y intégrer les projets de la ville. Un citoyen est venu former un agent pour le faire. Cela met ainsi les agents de cette ville dans la position concrète de se rendre compte que des citoyens peuvent avoir des compétences qu'ils n'ont pas, ce qu'ils auraient peut-être récusé auparavant.

Les apprentissages sont a priori multiples et portent sur tous les aspects de la collaboration et de l'élaboration de l'action publique : meilleure vision des enjeux,



construction de solutions, expérimentation, mais aussi gestion de projet, travail collaboratif, etc.

Quels apprentissages in fine?

Malgré la diversité des outils et des situations d'apprentissage, très peu des participants interrogés se sentent en mesure de réutiliser ces outils seuls, et notamment dans des situations qui seraient différentes de celles expérimentées. Certains, à Watermael-Boitsfort notamment, ont cependant envie de se lancer dans l'expérience. Nous avions ainsi envisagé que l'expérimentation, en les mettant en situation, renforcerait la confiance des participants dans leur capacité à faire. Mais comme indiqué précédemment, les participants tendent à se considérer apprenants en compagnie d'experts :

Les expérimentations sont très concrètes mais c'est aussi à nous de prendre du recul pour s'adapter aux situations selon nos moyens, il n'y a pas de process duplicable à chaque demande (citoyenne). [...] SDS ce sont des « balèzes » de l'animation, quand on sera seuls ça va être compliqué, on a bien besoin d'experts en design ou en communication, là c'est pareil, on va avoir besoin d'experts en participation. [un agent]

De fait, l'équipe projet VILCO, et en particulier SDS et 21 Solutions apportent de nombreux outils ad hoc pour organiser la discussion, faire avancer les projets, etc. Lorsqu'ils en parlent, les accompagnateurs/rices tendent à minorer ces apports (« on a juste amené une carte, des feutres pour discuter ») mais ils sont valorisés par les participants qui y voient justement les éléments facilitateurs qu'ils n'avaient pas jusqu'ici.

VILCO n'avait pas vocation à produire des outils mais en a produits pour faciliter les interactions. (un membre de l'équipe VILCO)

Il est possible, plus largement, de considérer que les participants aient déjà avancé sur le chemin de l'acquisition des compétences en étant conscients de leur incompétences⁷, mais que dans ce processus de long terme, ils ne sont pas encore en situation d'autonomie.

De fait, parmi les participants, ceux qui ont le plus important historique de collaboration sur des projets sont ceux qui, a priori, savent le mieux en tirer des éléments utiles pour leur pratique. Mais en réalité, la plupart n'ont pas encore eu le temps ou l'opportunité de réutiliser les outils dans d'autres situations, et nous n'avons pas réellement identifié de situations lors desquelles les participants auraient projeté leurs apprentissages des phases initiales sur des situations nouvelles.

QUADRANT

P. 22 | Projet de rapport final

Évaluation du programme VILCO

⁷ Selon le modèle de Broadwell des quatre étapes de la compétence : je ne sais pas que je suis incompétent ; je sais que je suis incompétent ; j'exerce ma compétence en conscience (j'applique) ; je suis inconscient de mes compétences (je sais par intuition ce qu'il faut faire ou pas).

Dans tous les cas, les participants ne se trompent pas sur l'intérêt de la démarche concrète. Ceux qui souhaitent diffuser la méthodologie veulent le faire en mettant d'autres acteurs en situation :

Les expérimentations apportent énormément mais je pense que les effets peuvent rester si ça se traduit dans une méthodologie avec quelques outils, l'expérience VILCO est suffisante mais ne reste valable que pour ceux qui ont participé au programme. Il nous faudrait un atelier interne en mode VILCO, plutôt qu'un rapport, on mettrait aussi les collègues « en situation de faire » pour qu'eux aussi en voient les intérêts.

Réflexivité sur leur rôle dans la collaboration

La plupart des personnes que nous avons interrogées ou rencontrées se sont retrouvées en position de réfléchir sur la collaboration et ses conditions, avec l'aide notamment des différents outils de l'outillothèque.

Néanmoins, comme indiqué précédemment, ils ne se projettent pas pour la plupart comme « co-chercheurs », sauf cas particulier⁸. Il nous semble cependant que cette réflexion est plus intimement liée à l'historique de collaboration qu'à VILCO.

Production d'action publique

VILCO a créé, avec les *living labs*, un espace de collaboration propice à l'avancement des projets. Trois apports ressortent :

- VILCO a créé un espace hors du cadre institutionnel dans lequel chacun peut s'exprimer de façon égalitaire, sans concurrence et sans opposition frontale. C'est un espace « côte-à-côte » plutôt que « face-à-face ». C'est important pour les collectifs citoyens, mais aussi pour les agents et les élus, et cela permet à des idées différentes de s'exprimer, et d'être prises en compte. C'est aussi un espace plaisant dans lequel chacun apprécie de s'inscrire ;
- Les participants acceptent de s'inscrire dans ce cadre parce qu'ils ont confiance en lui – ou plutôt parce qu'ils ont confiance dans l'équipe projet pour assurer des conditions égalitaires et garantir que le projet ne fera pas l'objet d'une récupération politicienne, par exemple;
- Ils bénéficient, au-delà du cadre de la collaboration, d'un soutien à la réalisation des expérimentations (petits outils additionnels, jeux, etc.), qui est apprécié pour avancer dans le projet.

Ici, cependant, la dimension expérimentale joue à plein : ce sont des projets choisis par les parties, pour leur potentiel de collaboration, et dont les enjeux restent pour le moment circonscrits. Il existe des exemples, cependant, où l'expérimentation permet d'aller plus loin. Par exemple, l'expérimentation du marché citoyen à

⁸ Retour d'un citoyen sur les apports de la Recherche-Action VILCO. Blog VILCO. http://vilco.brussels/?p=5044



P. 23 | Projet de rapport final

Watermael-Boitsfort a ramené à l'ordre du jour la question de la création d'un guichet unique pour les citoyens.

Nous avions fait l'hypothèse que la réalisation de ces projets concourrait à terme à la poursuite de la dynamique, dans une « preuve par l'exemple » de la dimension vertueuse de la collaboration. Néanmoins, le temps a manqué à VILCO pour observer si cette hypothèse se vérifie.

Vers un changement de posture et un réflexe collaboratif?

Comme indiqué précédemment, les postures n'ont pas (encore ?) forcément évolué autant qu'initialement voulu, ce qui pose des questions sur la suite des effets escomptés.

Cela ne signifie pas pour autant que VILCO n'a pas eu de conséquences ici. D'abord, du côté des administrations, il y a des indices que VILCO a permis de mettre le doigt sur un certain nombre d'enjeux ou de réfléchir à des « impensés », pour reprendre le terme utilisé à Etterbeek. Un exemple intéressant est donné à Watermael-Boitsfort où, dans la relation avec les collectifs citoyens, l'administration autorise des bacs à plante demandés par un collectif. Mais ces bacs déclenchent une pétition citoyenne, amenant l'échevin à réfléchir sur la question de la légitimité de la participation d'un petit nombre par rapport à la majorité.

En mettant en avant des problèmes dans les dispositifs actuels, VILCO a pu pousser à des évolutions parfois importantes, comme dans cette commune qui a mis en place un service « participation » dans la suite du programme :

Un service participation a été créé, avant c'était très informel, ceux qui avaient un réseau savaient comment faire, mais pas les autres, et ça VILCO l'a mis en avant ; on a eu un vrai changement structurel ici. [une élue]

À Watermael-Boitsfort, la commune qui a sans doute le plus progressé avec VILCO, il y a la volonté d'aller dans cette direction avec une approche « type VILCO ». Certains marqueurs de VILCO sont présents dans leur approche, telle qu'une entrée par les turbulences de la collaboration.

Du côté des collectifs citoyens, il y a relativement peu d'exemples d'apports propres à VILCO, si ce n'est, dans la suite de leur participation, la volonté de partager l'expérience à d'autres initiatives pour pouvoir poursuivre la collaboration :

[...] VILCO correspond à ce qu'on voulait faire, c'est-à-dire faire le pont entre les initiatives citoyennes et la commune, en se disant que si nous on y arrivait on pourrait aider les autres et partager l'expérience VILCO avec les autres citoyens.

Une dame d'un autre collectif citoyen a créé un garage avec des paniers bio, et nous de notre côté on gère une épicerie participative, donc on s'est dit qu'on pouvait travailler ensemble, qu'on serait complémentaires car nous on ne gère pas de produits frais. Ce n'est pas grâce à VILCO que ça s'est fait mais VILCO y a indirectement contribué avec cette



atmosphère de collaboration. Avant on ne faisait jamais rien en commun, depuis VILCO j'ai l'impression que ça s'ouvre. [...] Avec VILCO on essaie d'ouvrir les portes.

QUELLES LEÇONS TIRER DE VILCO?

Nous identifions ici quelques enseignements de VILCO, au regard de la meilleure façon de collaborer entre autorités publiques et collectifs citoyens.

Faisabilité d'une approche « par les personnes »

En comparaison d'autres approches de la relation à tisser entre autorités et collectifs citoyens, VILCO est une approche qui a largement laissé de côté la dimension institutionnelle pour se situer au niveau des personnes elles-mêmes, et des termes de leur relation.

Un des enseignements de VILCO est qu'il est possible de mener des projets collaboratifs à bien dans un cadre expérimental à travers l'implication intensive d'un petit groupe de personnes de bonne volonté, citoyen·nes, élu·es, agents, ce qui passe par trois mécanismes essentiels :

- L'utilité : les participants sont présents parce qu'ils y voient leur intérêt, mais aussi la possibilité de contribuer à l'intérêt général ;
- (Le maintien de) l'envie : après la curiosité initiale, les co-chercheurs ont plaisir à être là malgré le poids de la participation (conditions offertes, relations personnelles, fierté du travail accompli...);
- La confiance, qui est la pierre angulaire de VILCO: chacun accepte de poursuivre, de changer son point de vue, de modifier ses pratiques parce qu'il a confiance dans le processus engagé.

VILCO fait l'hypothèse que c'est par l'expérience de la collaboration entre les personnes que l'on peut aboutir à une Collaboration (avec un C majuscule) qui serait un mode (auxiliaire?) de gouvernement, aboutissant à une action publique plus résiliente.

Cependant, on peut estimer que ce modèle est fragile :

- que se passe-t-il lorsque les personnes s'éloignent, se découragent, passent à autre chose, etc. ?
- peut-on intégrer des personnes qui ne se connaissent pas, alors que la connaissance mutuelle est essentielle ici ?
- il est difficile à diffuser, parce qu'il est d'abord une expérience personnelle, pas forcément évidente à transmettre;
- Et ce modèle fonctionnera-t-il dans des conditions peut-être plus réelles, marquées par l'hétérogénéité des profils, le conflit, de forts enjeux, un manque d'investissement des uns et des autres ?



Enfin, certains membres de l'équipe projet se sont demandé si ce modèle ne renforçait pas un certain « entre-soi » de personnes qui se connaissaient déjà, deviennent amis et, en quelque sorte, risquent de court-circuiter le régime administratif auquel seraient soumis d'autres projets. C'est en tout cas un risque si VILCO n'essaime pas en dehors de ses participants actuels.

Les participants, et en particulier les agents, sont soucieux de ces questions. Comment dès lors assurer le chaînon manquant avec la résilience des dynamiques locales, qui est une des finalités de VILCO ?

Trois pistes ont été évoquées pour la suite :

- Une logique en réseau, dans laquelle les participants actuels investissent progressivement de nouveaux acteurs sur de nouveaux projets les agents en particulier demandant une méthode ou un soutien au moins ponctuel pour organiser cette dissémination;
- Une institutionnalisation, dans une certaine mesure, de la collaboration « type VILCO ». Les agents insistent sur le fait qu'ils ne pourront changer leurs pratiques que si le cadre institutionnel de la fabrique de l'action publique évolue également et ils demandent notamment aux élu·es d'impulser cela. L'institutionnalisation provoque de la méfiance, néanmoins, car le risque est aussi d'aboutir à une coquille vide ;
- La construction d'une culture de la collaboration, qui peut aussi passer par du formalisme. Il s'agirait alors de diffuser les pratiques pour créer une routine capable ensuite de résister aux changements de personnes ou au renouvellement du personnel politique.

Par ailleurs, Bernard Petre a évoqué une sorte de continuation individuelle de VILCO avec l'idée que le programme avait permis aux participants de rencontrer d'autres profils, une expérience qu'ils pourraient réutiliser ensuite dans leurs futurs projets : une fois qu'un e citoyen ne a travaillé avec un agent, il saura travailler avec d'autres agents.

Apports d'une démarche concrète

VILCO peut être considéré comme un projet, non pas de design, mais design-driven (le Jalon 2 dans lequel les outils ont été développés étant porté par SDS, une agence de design); et en particulier il se caractérise par son entrée par le concret de la collaboration. Les participants ont collaboré avant d'apprendre à collaborer, et cela a permis d'aller, dans un temps relativement court, assez loin dans l'avancement de projet.

Le premier apport de l'entrée par le concret, c'est probablement le maintien des participants dans le processus :

 D'abord, après un démarrage déroutant pour les participants (jugé généralement trop théorique parce qu'il portait sur les hypothèses de



- recherche), le travail collaboratif a constitué un relais et donné envie aux participants de poursuivre ;
- Ensuite, l'entrée par le concret, c'est aussi l'entrée par « les détails », l'accueil des personnes, le soin apporté aux conditions de la collaboration, la forme des outils, amenant un environnement plaisant qui contribue aussi à maintenir les participants impliqués ;
- À ce stade du projet, le fait d'aboutir à des résultats et de produire des rendus aux différentes étapes, agit aussi fortement en ce sens en suscitant une certaine fierté vis-à-vis de ce qui a été fait ;
- De plus, l'entrée concrète permet d'intégrer de nouveaux participants en cours de route, qui n'ont pas besoin d'avoir tout le bagage intellectuel de VILCO pour participer : ils peuvent juste « faire » à leur tour ;
- Enfin, travailler sur des sujets concrets (les sources de conflits ou turbulences par exemple), permettent d'échanger sur des situations réellement vécues par de nombreux participants, et donc invitent ces derniers à s'exprimer de manière franche sur des sujets qu'ils connaissent voire qui leur tiennent à cœur (« appuyer là où ça fait mal »).

La démarche concrète permet aussi de développer des apprentissages multiples, ancrés dans les processus mis en œuvre ; et cela même quand l'expérimentation vise à simuler un processus de conception et de mise en œuvre. En d'autres termes, les participants apprennent en faisant, ils en tirent des apprentissages de « manières de faire ». Nous ne sommes donc pas ici dans un cas d'application concrète de connaissances théoriques. C'est peut-être l'absence d'apports théoriques, permettant d'identifier et concrétiser les compétences générées par la pratique, qui peut expliquer que les participants ne se sentent pas en capacité de les réappliquer dans d'autres situations, sans l'équipe VILCO. Nous pensions que la démarche concrète amènerait les participants à avoir plus confiance dans leur capacité à faire seuls ; cet aspect n'est donc pas totalement vérifié.

Le rôle crucial du tiers de confiance et de compétence

Le tiers de confiance, ce n'est pas une personne, mais l'idée que le processus de collaboration est intermédié, ici par l'équipe projet et particulièrement SDS et 21 Solutions. Le tiers :

- Assure la confiance dans le dispositif: il n'a pas d'intérêt à soutenir une orientation plutôt qu'une autre, mais il a intérêt à ce que la collaboration soit un succès; la confiance étant la pierre angulaire de VILCO, car elle permet le changement de posture;
- Garantit la dimension égalitaire, notamment à travers l'organisation pratique de la collaboration (répartition du temps de parole, configuration de l'espace physique : tous autour d'une table avec présence d'un médiateur, etc.);
- Facilite la collaboration en fournissant des opportunités à tous, en particulier



ceux qui sont le moins à l'aise, d'échanger, en modérant les échanges, et en outillant :

On a compris l'importance du facteur humain comme le manque de médiateur tiers entre nous, on se rend compte de l'inconfort de certains échevins d'être face aux citoyens et sans modérateur à leurs côtés ça se serait passé très différemment.

 Assure l'avancement effectif des projets expérimentés, en apportant des outils ad hoc, mais aussi en ayant dans une certaine mesure un rôle dans la décision, notamment par l'arbitrage entre les participants :

Comment on va faire pour arbitrer? On va avoir besoin d'aide, je ne sais pas encore comment on gère les déceptions, même les élus ne sont pas tous formés pour ça.

Il y a ainsi un questionnement relatif au rôle de l'équipe projet dans VILCO: jusqu'à quel point, en voulant faciliter le processus, a-t-elle fait « à la place » des participants? Ce point a fait l'objet de discussions au sein du consortium, SDS et 21 Solutions faisant face à des demandes des participants relevant parfois plus d'une demande de prestation (de design, d'animation, etc.) que de recherche collective.

Les animateurs et animatrices de la démarche ont effectivement apporté une ingénierie et des outils de conception (qui permettent aux participants de se projeter dans la vie réelle), qui facilitent la collaboration sans toutefois être dans le registre de la formation-action.

L'équipe VILCO précise notamment avoir dû le rappeler à plusieurs reprises, comme lorsque les communes envisagaient de constituer un « pool d'animateurs mobilisables » ce qui relevait ou non des objectifs de VILCO :

« On a souvent dû insister sur le fait que l'animation de VILCO n'est pas une prestation, mais un projet de recherche et qu'on ne travaille pas <u>pour</u> les communes. ».

Néanmoins, il reste probable que l'équipe VILCO sous-estime elle aussi ses propres apports dans la production des résultats obtenus. À titre d'exemple, l'équipe VILCO a été surprise du retour très reconnaissant des participants à l'expérimentation des rencontres citoyennes à Uccle; quand l'équipe estimait « n'avoir pas fait grand-chose », les participants, eux, estimaient au contraire que sans elle, elle n'aurait pas pu y arriver aussi facilement. Cette hypothèse n'a toutefois pas pu être testée dans le cadre d'observations *in situ*, elle ne peut donc être totalement vérifiée.

Dans nos échanges a été évoquée l'idée que VILCO puisse se poursuivre sans tiers. L'équipe projet évoque son rôle « comme le maître-nageur qui tient la perche au début et qui serait de moins en moins présent au fur et à mesure de l'apprentissage jusqu'à complètement disparaître... », et considérant rétrospectivement qu'une phase de sortie progressive (« phasing-out ») aurait pu faciliter cela.

Les agents en particulier estiment pouvoir prendre ce rôle de tiers, en particulier le service participation parce qu'il est lui aussi à l'écart, dans une certaine mesure. Mais



cette vision rencontre plusieurs résistances : en creux, ce qui se dessine aussi à ce stade, c'est que les participants n'ont pas vraiment confiance dans les autres parties pour garantir le processus de collaboration.

Malentendu sur les apprentissages

VILCO est une expérimentation, et à ce titre vise à produire des apprentissages. Nous considérons que trois types d'apprentissage sont possibles : conceptuels, pragmatiques et programmatiques. VILCO, en tant que projet de recherche, visait d'abord des apprentissages conceptuels, mais les différents partenaires visaient plutôt des apprentissages pragmatiques et programmatiques. C'est ce malentendu que nous décrivons ici.

VILCO a été conçu pour des apprentissages conceptuels, en d'autres termes pour construire des connaissances nouvelles sur la collaboration. Il s'agit, dans un temps restreint, de tester un certain nombre de choses et d'en tirer des enseignements. À la fin du temps imparti, les apprentissages sont validés et le projet s'arrête. La présente évaluation s'inscrit dans cet objectif de VILCO.

Pour autant, VILCO a été tout autant l'occasion de nombreux apprentissages pragmatiques, c'est-à-dire portant sur les manières de faire. La dimension concrète de VILCO contribue d'autant plus à ces apprentissages qui sont le plus valorisés par les participants, mais pour lesquels il n'est pas prévu de processus de capitalisation (sous la forme de la « méthodologie » que les participants appellent assez largement de leurs vœux. Ou plutôt, il est probable que les seuls acteurs qui capitalisent réellement sur ces apprentissages pragmatiques soient les membres du consortium (notamment parce qu'ils vont ou ont déjà commencé le processus de réutilisation des expériences de VILCO dans d'autres projets). Cela pose d'autant plus problème qu'il est probable que l'apport de VILCO, comme nous l'évoquons ici, ne tient pas tant à la méthode et aux outils qu'à la dimension expérimentale, et au tiers de confiance.

Enfin, VILCO est également l'occasion d'apprentissages programmatiques (sur ce qui pourrait être déployé, à la fois comme cadre de la collaboration et en tant que projets concrets). Les élu·es ont eu cette vision opportuniste de VILCO comme un accélérateur de projets :

L'échevine avait déjà réfléchi à ce qu'elle voulait mettre en place, on s'est beaucoup inspiré de ce qui s'est passé [dans une autre commune]. Ça nous a aidé d'avoir VILCO pour faciliter [la mise en œuvre].

Cependant, ces projets, s'ils se poursuivent, se feront hors VILCO, ce qui crée une certaine frustration de la part des citoyens :

On a parlé de VILCO, on a initié des choses et finalement quand c'est concret on garde le lead des expérimentations au niveau des échevins et des échevines.

Nous voyons deux enjeux ici :



- d'abord, comme sur la définition de ce qui constitue une « bonne collaboration », les apprentissages attendus de VILCO sont une façon pour les participants de juger de VILCO. Ainsi, il est probable que les participants seront déçus si VILCO ne donne pas lieu à une méthodologie ou à une suite, parce que c'est pour eux l'enjeu, alors que les connaissances acquises leur importent moins;
- ensuite, il y a un enjeu éthique à ce que l'expérimentation marche sur un malentendu : les participants peuvent se sentir « lâchés » une fois les connaissances établies, alors que pour eux leurs projets et l'expérience de la collaboration— se poursuit.

L'enjeu consisterait ici à faciliter l'accès à la connaissance produite à travers l'organisation de sa capitalisation, la diffusion des enseignements, mais aussi peut-être l'accompagnement des participants pour mieux s'en emparer. Les participants de VILCO étant très demandeurs de ces connaissances dans le but de pérenniser/reproduire ces nouveaux modes de faire.

3. Annexes

LES HYPOTHÈSES DE RECHERCHE INITIALES DE VILCO

- La résilience des dynamiques locales est directement dépendante du niveau et de la nature de la participation en son sein.
- La résilience des dynamiques locales est directement dépendante du niveau et de la capacité des politiques publiques à prendre en compte la participation.
- La résilience des dynamiques locales est directement dépendante de la multiplicité des acteurs y participant.
- La résilience des dynamiques locales est directement dépendante de la complémentarité et de la reconnaissance de la valeur des ressources apportées par chacun des acteurs et de leur mise en commun.
- La résilience des dynamiques locales est directement dépendante de son degré d'ouverture à des apports extérieurs.
- La résilience des dynamiques locales est directement dépendante de l'inscription et de l'implication de celles-ci dans des réseaux de natures différentes.
- La résilience des dynamiques locales est directement dépendante du niveau de confiance entre ses acteurs.
- La résilience des dynamiques locales est directement dépendante de la reconnaissance et du maintien des motivations propres à chacun des acteurs.

LES HYPOTHÈSES PORTANT SUR LES EFFETS DE VILCO

Le tableau ci-dessous reprend nos hypothèses initiales (en fin de phase de cadrage) sur les effets de VILCO et les mécanismes qui les sous-tendent.

Principaux effets et mécanismes	Phases
Les participants s'impliquent initialement parce que (1) VILCO est une occasion de tester des choses, de faire différemment de l'existant, sans formalisation (dimension expérimentale)	Amont
- (2) ils ont déjà envie de faire, de collaborer, tant les citoyens que les élus ou les agents. Ils ont été choisis pour ça. Tout le monde est là de son plein gré.	
Ils sont présents tout du long parce que	Toutes



Principaux effets et mécanismes	Phases
- (3) ils ont plaisir à venir. La mise en œuvre des actions (organisation, choix des lieux, musique, nourriture et boisson, ambiance générale) contribue à ce plaisir de participer.	
- (4) les évènements sont organisés de façon à prendre en compte leur emploi du temps. Ils restent courts, les sollicitations restent peu nombreuses, cela reste donc gérable par rapport aux autres tâches ou occupations de leur vie.	
- (5) VILCO est une opportunité pour eux de voir leur projet aller au bout . Cela leur permet de faciliter certaines choses, d'accéder à certaines personnes, etc.	
- (6) VILCO est une occasion d'apprendre, de réfléchir collectivement, ce qui est renforcé par le fait qu'il s'agit d'une expérimentation dans laquelle les participants sont cochercheurs. Les participants ont le sentiment d'innover, d'être à la pointe.	
- (7) ils ont confiance dans le processus, c'est-à-dire confiance dans l'équipe VILCO, mais aussi confiance dans les autres participants. La dimension physique du processus renforce la confiance qui ne se fait pas en des institutions mais dans des personnes, qui sont toujours les mêmes.	
Les participants sont mieux capables de collaborer parce qu'ils	surtout les
- (8) se connaissent progressivement mieux, individuellement, physiquement. Ils connaissent mieux les contraintes de chacun, son environnement. Ils développent une empathie envers les autres.	phases initiales
- (9) connaissent les facteurs clés de réussite ou d'échec des collaborations, les points de turbulence dans les relations entre ICC et AP, les réussites connues ailleurs, ils y réfléchissent et les appliquent à leur propre cas de collaboration (en connaissant mieux les problèmes on est mieux à même de développer des solutions).	
- (10) se rendent mieux compte du fait que les autres n'ont pas le même point de vue qu'eux sur des expériences pourtant partagées	
- (11) expérimentent la collaboration en co-analysant des situations passées ou des turbulences potentielles (avant de	



Principaux effets et mécanismes	Phases
passer aux sujets qui les amènent proprement dits). Cela renforce leur propre croyance dans leur capacité à faire.	
- (12) identifient dans leur propre attitude ou pratique des éléments qui font obstacle à une bonne collaboration, par réflexivité.	
- (13) changent de posture pour résoudre concrètement des problèmes dans les collaborations (plutôt que de les subir, de dire qu'on n'y peut rien, ou de blâmer l'autre)	
- (14) envisagent concrètement la suite et ont donc envie de voir ce qui va se passer	
- (15) et aussi parce que les animateurs de la démarche font un travail de traduction des attentes des uns et des autres (AP et ICC), de déminage éventuel. Ils rendent la relation plus apaisée en faisant les intermédiaires.	
Les participants peuvent engager concrètement une collaboration car ils	Collaboration sur cas concrets
- (16) savent mieux identifier et exprimer leurs besoins en termes de ressources, mais aussi ce qu'ils peuvent apporter à la collaboration — ou ce que l'autre peut apporter (moins d'asymétrie dans la relation, meilleure vision des parties de l'intérêt à collaborer, et de la façon pratique dont cette collaboration peut se faire — l'hypothèse étant que la relation est initialement au désavantage des ICC et que ces dernières ont plus de difficultés à faire valoir les ressources qu'elles peuvent mobiliser.).	
- (17) peuvent projeter les apprentissages des phases initiales sur des sujets concrets qui ont un sens pour eux (ils sortent de la simulation pour rentrer sur les sujets concrets qui les intéressent).	
- (18) voient désormais l'intérêt de la collaboration sur des sujets qui leur tiennent à cœur (peut-être qu'avant ils voulaient juste que leur projet soit concrétisé), acceptent par exemple le point de vue des autres	
- (19) engagent des activités collaboratives dans lesquelles chacun « donne » (de son temps, de son expertise), rééquilibrant la relation entre AP et ICC.	



Principaux effets et mécanismes	Phases
- (20) touchent les fruits de la collaboration du point de vue du projet, qui se concrétisent.	
- (21) touchent les fruits de la collaboration d'un point de vue personnel (fierté du travail fait) ou de leurs interactions (relations apaisées, agréables, faciles, on a envie de les poursuivre)	
- (22) savent mieux identifier ce que les autres peuvent ou veulent faire.	
- (23) rentrent, avec le <i>living lab</i> , dans un cadre collectif qui efface au moins en partie la relation de face-à-face entre AP et ICC pour la remplacer par une relation de côte-à-côte.	
- (24) À un moment donné, les (nouveaux) élus se mettent à soutenir la démarche et la portent politiquement (même si cette dynamique n'était pas inexistante auparavant) (portage)	
- (25) Les participants développent un « réflexe collaboratif » sur les nouveaux sujets traités (dans et hors VILCO), parce qu'ils pensent que c'est la meilleure / la bonne façon de faire / celle qui est la plus plaisante / la plus porteuse d'intérêt général. Ils sont prêts à « attendre » l'autre pour que la collaboration se fasse au service du projet.	Aval
- (26) Sur de nouveaux sujets, les participants envisagent les questions de collaboration sous l'angle des problèmes (des « turbulences ») et des façons de les régler.	
- (27) Les AP acceptent que ce n'est pas toujours à eux de tout faire et que les ICC peuvent apporter des choses à la conception, à la mise en œuvre, voire à l'évaluation des projets.	
- (28) Les AP et ICC pensent différemment les questions d'intérêt général. Les ICC envisagent en particulier différemment leur rôle, la façon dont ils prennent en compte dans leur recrutement, dans leur vision des choses la diversité des points de vue, des personnes, etc.	

Principaux éléments de contexte à prendre en compte dans l'évaluation

- (A) La dimension expérimentale vise à donner de bonnes conditions à la collaboration : bonne volonté des uns et des autres, implication des acteurs, position de co-chercheurs, choix de cas permettant d'agir, etc.
- (B) Il n'y a pas de volonté ou d'enjeu de faire participer des groupes minoritaires, marginaux, opprimés
- (C) La collaboration dans VILCO se place à un niveau minimal de formalisation, celle-ci étant vue comme un obstacle à la collaboration. Cela n'empêche pas de créer des outils formels de collaboration et d'espérer à terme une formalisation.
- (D) VILCO fait appel à un tiers de confiance (designer, animateur, voire un membre d'une AP) qui assure la confiance dans le processus, outille l'interaction, fait un travail de courtage / traduction entre AP et ICC, et garantit la pérennité du processus, voire son aboutissement. Mais l'objectif est d'aller vers l'autonomisation.

REVUE DE LITTÉRATURE

Un paradoxe essentiel pour comprendre VILCO est qu'il s'agit d'un programme qui s'inscrit clairement dans les réflexions actuelles sur la gouvernance et les évolutions du modèle démocratique — mais qui rentre dedans par des aspects essentiellement pratico-pratiques.

Pour pouvoir évaluer VILCO, nous avons cependant besoin de comprendre quelles sont les hypothèses qui sous-tendent le programme, y compris (et surtout) si elles sont restées implicites jusqu'à ce jour. La façon dont nous proposons de procéder est la suivante :

- Inscription « a posteriori » de VILCO dans les débats scientifiques sur la gouvernance
- Énonciation du « pari » qui sous-tend VILCO
- Identification des théories d'action de VILCO et des mécanismes qu'il déclenche ou non.

Ce que nous proposons ici est une reconstitution a posteriori d'un cadre théorique pour VILCO. En effet, les hypothèses de recherche initiales ont été vite mise de côté par les acteurs impliqués car jugées peu actionnables (trop abstraites/théoriques). Néanmoins nous considérons qu'il existe un certain nombre de présupposés présents dans le projet qu'il faudra expliciter pour l'évaluation.

Les éléments présentés ci-dessous sont donc à ce stade notre interprétation de VILCO. Ils visent à faire réagir les « co-chercheurs » de VILCO pour les aider à se positionner, et devront être débattus collectivement avant de pouvoir fournir des hypothèses solides pour l'évaluation.

Gouvernement et gouvernance

Le cadre général dans lequel nous nous situons est celui de la transformation des pouvoirs publics, dans une évolution qui est commune aux pays occidentaux, et très sensible dans des pays où l'État a traditionnellement un rôle majeur, comme en France ou en Belgique.

Dans ce cadre, et pour de nombreuses raisons l'autorité publique n'arrive plus à imposer ses décisions au seul titre de l'intérêt général⁹; « sa suprématie est contestée sous la double pression de la mondialisation et du localisme » (Pitseys, 2010); ses outils habituels (le droit, la règle) sont remis en cause. On reconnaît alors la légitimité d'autres acteurs, qu'ils soient publics ou privés (associations, entreprises), formalisés ou non, à prendre part à la décision publique, voire à sa mise en œuvre, en recherche



⁹ Ou de l'utilité collective, ou du bien public, ou du bien commun...

de l'intérêt général. Cette gouvernance est à géométrie variable et dépend des territoires :

« La gouvernance met l'accent sur la multiplicité et la variété des acteurs associés à la définition et à la mise en œuvre de l'action publique. Cette interaction est rendue nécessaire par le fait qu'aucun acteur, public ou privé, ne dispose dans le contexte actuel d'incertitude des connaissances et des moyens nécessaires pour s'attaquer seuls aux problèmes. » (Leloup, Moyart, & Pecqueur, 2005)

C'est alors la capacité d'action collective des acteurs locaux qui détermine la qualité de l'action publique. La collectivité tend à garder plutôt un rôle d'orientation et de pilotage.

[VILCO ce n'est donc pas... un pouvoir fort (administration, élu... qui décide seul et qui est seul légitime à le faire, par exemple pour faire advenir la transition écologique ou la résilience des territoires... Contre-exemple : Singapour... ou Grande-Synthe. Ce n'est pas non plus un système dans lequel seuls les acteurs privés, par exemple les collectifs de citoyens, décideraient sans les pouvoirs publics qui seraient considérés comme le problème plutôt que la solution (Bookchin, 2005)... Contre-exemple : les ZAD — Zone à défendre, en France ou en <u>Belgique</u>.]

Les réseaux de gouvernance

La relation entre des pouvoirs publics et des collectifs citoyens peut être appréhendée à travers la notion de « réseaux de gouvernance » (Howlett, 2010). Klijn et Skelcher l'utilisent pour « décrire la fabrique des politiques publiques et leur mise en œuvre à travers une toile (web) de relations entre le gouvernement, les milieux d'affaires et les acteurs de la société civile » (Klijn & Skelcher, 2007).

Ces réseaux se distinguent des relations informelles qui peuvent exister sur n'importe quel territoire entre les pouvoirs publics et des individus ou des collectifs — groupes de pression ou groupes « faisant pression » à un moment donné comme peut le faire une association de commerçants, un industriel local ou les parents d'élèves (Cadiou, 2016). Il s'agit plutôt de modes de fonctionnement relativement transparents, plus flexibles que l'administration classique, plus ou moins formalisés, adaptés à une problématique précise. Dans ces réseaux, les pouvoirs publics et les acteurs de la société civile sont plutôt interdépendants, mais pour autant ne sont pas nécessairement sur un pied d'égalité : la relation comme les moyens déployés sont donc potentiellement assez largement asymétriques (Klijn & Skelcher, 2007).

La relation entre réseaux de gouvernance et démocratie représentative n'est pas évidente dans tous ses aspects. Klijn et Skelcher ont identifié 4 relations possibles entre « réseaux de gouvernance » et démocratie représentative : l'incompatibilité (les réseaux de gouvernance qui supplantent la démocratie représentative) ; la complémentarité (les réseaux de gouvernance renforçant la participation au cycle des politiques publiques et une mise en œuvre plus réactive) ; la transitionnalité (la



démocratie évolue vers une forme en réseau de plus en plus répandue); et l'instrumentalisation (les réseaux apparaissant comme un moyen pour les intérêts dominants d'arriver à leurs fins par des moyens détournés) (Klijn & Skelcher, 2007).

[VILCO ce n'est donc pas... la relation habituelle entre des individus ou des collectifs sur des sujets de tension donnant lieu à une relation opaque, mais qui peut « régler un problème » ou s'assurer qu'une décision sera acceptée. Mais il serait utile de clarifier en quoi il s'agit de la volonté de constituer une gouvernance à part entière, c'est-à-dire un système complémentaire au système de gouvernement actuel ?]

Gouvernance et système

Ce réseau de gouvernance que constitue la relation entre collectifs citoyens et administration peut être considéré comme un sous-système d'un territoire considéré comme un système complexe également (Leloup et al., 2005), et il en a donc les propriétés.

Parmi les propriétés des objets complexes qui s'appliquent à ces réseaux de gouvernance, on notera notamment celles-ci, qui nous semblent bien s'appliquer à VILCO (checklist de la complexité, voir Robert & Ridde, 2013) :

- l'importance de **la volonté des acteurs** dans le fait que la gouvernance arrive à un résultat ou non et dans les caractéristiques de l'intervention effectivement construite et mise en œuvre ;
- une mise en œuvre qui comporte une **multitude d'acteurs en interaction**, voire en interdépendance ;
- le **poids des facteurs contextuels** dans le déroulement de la gouvernance : selon le sujet, le moment, les personnes effectivement impliquées... les conséquences peuvent varier ;
- l'importance du facteur temps, et en particulier le fait que l'histoire de l'intervention influence le processus de gouvernance (les choix effectués dépendent de ceux qui ont été faits avant);
- la difficulté à mesurer et interpréter les résultats d'un processus de gouvernance, en particulier dans la mesure où il déclenche des mécanismes qui sont difficiles à interpréter;
- l'existence d'autres processus concomitants ou non, sur des sujets similaires ou connexes, qui affectent la gouvernance;
- l'interaction des acteurs qui modifie progressivement leurs comportements, rendant les conséquences de l'intervention dynamiques et **en perpétuelle reconfiguration**.

[VILCO ce n'est donc pas... une solution simple qui pourrait fonctionner comme un « traitement médical » pour résoudre des problèmes. Sa capacité à obtenir les conséquences attendues dépend directement de son intégration parmi d'autres



dispositifs ou modes de coopération ou de décision, des relations entre acteurs en son sein, ainsi que de sa réception par les acteurs.]

La résilience comme finalité ou comme mode de gouverner?

(extrait de la revue de littérature, SDS, 2017)

La notion de résilience et son utilisation est croissante depuis quelques années auprès de scientifiques, responsables politiques, acteurs économiques et acteurs de la société civile (Carton, Stevens, and Servigne 2013). Dans la sphère institutionnelle, c'est un rapport du Groupe de haut niveau du Secrétaire général de l'ONU sur la viabilité mondiale qui l'a entériné en 2012 (ONU 2012). Pourtant cette notion utilisée de plus en plus à profusion couvre une série de définitions et perspectives par rapport au changement climatique ainsi que des notions adjacentes qui rendent sa compréhension floue et/ou complexe : résistance, stabilité, persistance, constance, robustesse, récupération, efficacité, adaptation et transformation (Carton, Stevens, and Servigne 2013).

Une des définitions les plus connues est donc devenue « la capacité d'un système à absorber une perturbation et à se réorganiser tout en conservant essentiellement les mêmes fonctions, la même structure et les mêmes boucles de rétroaction et donc la même identité » (Carton, Stevens, and Servigne 2013, 3). Cependant, cette définition impose une forme de stabilité ou « retour à la normale ». Un autre attribut est alors la « transformabilité » qui permet au système de se réinventer lorsque les contraintes écologiques, sociales et donc politiques l'imposent. À cela s'ajoute un dernier attribut, l'« adaptabilité », la capacité des acteurs à influer sur les aspects de la résilience (Carton, Thevard, and Sinaï 2013). [...]

Le terme de résilience par rapport à la manière dont la société se prépare à des chocs éminents (notamment au choc pétrolier) est relativement récent auprès du grand public et doit son succès dans son utilisation, notamment au mouvement des villes en Transition (Hopkins 2010). Le mouvement définit son approche faisant suite à divers travaux et écoles mettant en avant l'arrivée inévitable d'un pic pétrolier (Rapport de Robert Hirsch au Département de l'Énergie du gouvernement des États-Unis d'Amérique), et le réchauffement climatique (Rapport de Nicolas Stern au gouvernement britannique) qui forment la base même du mouvement des villes en transition. En parallèle, elles suivent des scénarios de Tim Jackson annonçant l'augmentation des conflits sociaux, les problèmes du monde de la finance et les limites du capitalisme vert (Servigne 2011).

Dans cette logique, la résilience est la finalité de l'intervention. Comme indiqué précédemment, une démarche de gouvernance comme présentée ci-dessus est une approche parmi d'autres pour y arriver (vs des démarches plus « autoritaires » ou des démarches affranchies des pouvoirs publics type ZAD).



[Il nous semble que c'est la résilience au sens ci-dessus qui est affichée comme finalité de VILCO. Deux chemins d'impact possibles : les projets coordonnés via VILCO contribuent à la résilience du territoire par leur contenu (EFFICACITÉ) ; les autorités et les collectifs citoyens œuvrent chacun de leur côté à la résilience, s'ils travaillent ensemble ils aboutiraient à des projets plus ambitieux, avec un impact potentiel plus important (SYNERGIE).]

Mais il y a plus, car la gouvernance et la résilience sont des concepts connexes :

« David Chandler (2014 b) dans son livre, Resilience : The Governance of Complexity and related articles (Chandler, 2014 a) soutient que la résilience est un mode de pensée et d'action dans le monde fondé sur une ontologie de la complexité émergente — l'idée que la vie, qu'être, est complexe, relationnelle, intégrée et contextuelle. » (Schwandt, 2019 — notre traduction)

Pour Schwandt, dans la pensée de la résilience, le mode de gouvernement doit passer d'une logique descendante d'offre aux citoyens (delivery mode) pilotée par l'atteinte d'objectifs pré-fixés à une logique relationnelle, dans laquelle il s'agit de comprendre les processus à l'œuvre dans la société et les compétences déjà existantes pour les intégrer dans la fabrique et la mise en œuvre de l'action publique.

L'objectif étant alors que les politiques mises en place puissent être résilientes, c'està-dire se poursuivent malgré les perturbations internes et externes qu'elles subissent (Howlett, 2019). Cela passe à la fois par des solutions aux problèmes publics, mais aussi par des « dispositions procédurales » visant à maintenir un certain niveau d'accord sur ce qu'il convient de faire et comment le faire entre ceux qui sont chargés de formuler, décider et administrer les politiques — les réseaux de gouvernance étant typiquement une disposition procédurale pouvant aller dans ce sens.

C'est ainsi que nous comprenons l'idée de constitution d'une « dynamique locale », c'est-à-dire un continuum dans lequel les collectifs citoyens et les pouvoirs publics « forment un tout en co-évolution » (Jégou, 2018), dans l'optique de trouver, dans la durée, des solutions tirant le meilleur parti des apports de chacun.

[Il nous semble que cette vision de la gouvernance comme outil de résilience des politiques s'inscrit bien dans la démarche VILCO, car alors on rentre bien dans une idée de résilience des dynamiques au service de politiques qui peuvent viser à la transition plutôt que de résilience environnementale en tant que telle].

Quels modes de délibération?

Comment délibérer, c'est-à-dire comment atteindre des accords dans ce réseau de gouvernance complexe ? Nous postulons ici que VILCO s'inscrit peu ou prou dans le **modèle délibératif**, théorisé notamment dans la suite des travaux de Jürgen Habermas et de John Rawls, et qui est un modèle de gouvernance.



Ce modèle annonce la primauté du « principe de discussion » dans la résolution des problèmes sociaux.

Ce sont l'« espace public » et la société civile qui identifient les problèmes sociaux, et ce sont eux également qui jugent de l'intérêt collectif d'y répondre et construisent les réponses. L'administration (voire le système électif) est potentiellement un obstacle à ce travail délibératif :

« Les seules normes légitimes sont celles sur lesquelles toutes les personnes concernées se seront mises d'accord à la suite de discussions rationnelles, une discussion rationnelle étant une discussion qui fait appel à des arguments qui pourraient être acceptés par tous. » (Lemasson, 2008).

Pour fonctionner, ce débat est soumis à plusieurs impératifs (Blondiaux, 2004, 2008 ; Lemasson, 2008) :

- il doit consister en un **échange d'arguments rationnels**, ce qui appelle à des moyens favorisant la substantiation des débats (information, formation, appui sur les données, etc.);
- il doit être **ouvert au plus grand nombre** (principe d'inclusion), et notamment à tous ceux qui peuvent être affectés, en particulier s'il s'agit de groupes marginaux ou de minorités. Un enjeu important est donc de viser à élargir la participation et mettre en place les conditions d'un échange sur un pied d'égalité entre participants, quel que soit leur capital culturel ou social, ou leur habitude de prise de parole;
- le processus comme la délibération doivent être menés au grand jour, c'està-dire non seulement **transparent** mais rendu public, par exemple à travers une communication spécifique.
- enfin, il doit s'inscrire dans une « **culture libérale commune** », qui fait que chacun craint le conflit et accepte plutôt ce cadre (et notamment l'idée que tout un chacun a le droit à la parole) et les décisions qu'il génère pour l'éviter¹⁰.

Dans ce cadre, tout est négociable dans la discussion pourvu que les parties arrivent à un accord, celui-ci étant nécessairement un compromis provisoire, qui pourra être renégocié. Le cadre délibératif n'est donc pas réductible à ces instruments : il demande des compétences et une culture spécifique (qui peuvent être acquis), ne serait-ce que pour pouvoir accepter que les uns et les autres ont des conceptions différentes de l'intérêt général et néanmoins réussir à avancer ensemble.

In fine, c'est le processus délibératif qui donne sa légitimité aux décisions prises (Manin, 1985) : Les participants ont au début des préférences ou des volontés, mais

 $^{^{10}}$ À noter : des conflits sont possibles, mais dans la mesure où ils permettent de poursuivre ou d'ouvrir la discussion, par exemple la désobéissance civile.



P. 41 | Projet de rapport final

qui sont incomplètes : « Le processus de délibération, la confrontation des arguments leur permettent de préciser leur information et de découvrir plus avant leurs propres préférences en modifiant au besoin leurs objectifs initiaux. »

Quels effets attendre de l'implication de collectifs citoyens?

Les effets attendus de l'implication d'autres acteurs que les pouvoirs publics (ici les collectifs citoyens) sont globalement un impensé (Blondiaux, 2004). Les acteurs publics ont tendance à « faire de la participation » et de la considérer comme bien « en elle-même ».

L'implication de collectifs citoyens peut globalement viser à contribuer à trois grands types d'objectifs (Bacqué & Sintomer, 2001 ; Blondiaux, 2004) :

- Une première série d'objectifs sont directement liés à la meilleure gestion de la collectivité, des enjeux locaux, des conflits d'usage... bref, « l'amélioration de la gestion par l'intégration du savoir d'usage des habitants » (Bacqué & Sintomer, 2001). On retrouve là la logique de J. Dewey de l'expertise d'usage¹¹. Dans ce cas, l'efficacité de ces dispositifs pourra se jauger à l'amélioration de l'action publique, sa plus grande efficacité, efficience, pertinence, cohérence (pour un exemple de référentiel de ce type, voir Quadrant Conseil, 2015). Dans une vision plus descendante, la collaboration avec des collectifs citoyens pourra aboutir à la meilleure acceptabilité des décisions publiques, voire peut être considérée comme un outil permettant aux administrations d'arriver à leurs fins tout en ayant toutes les apparences de donner aux collectifs citoyens ce qu'ils veulent (Howlett, 2010). Il n'y a pas forcément de lien ici avec les questions de démocratie (délibérative ou autre), car de nombreux dispositifs ici peuvent relever plutôt de la remontée d'information¹², ou visent d'abord à alimenter les services techniques qui restent en charge de la décision (Budget participatif de la Ville de Paris, par exemple).
- Une deuxième série d'objectifs portant sur les **questions politiques et sociales**, et qui peuvent prendre des noms différents selon les endroits : *community* américaine, « lien social » ou « vivre ensemble » en France et en Belgique, cohésion sociale (au niveau du quartier, ou des classes sociales, par exemple). En France ce discours est très présent dans la politique de la ville par exemple. On retrouve aussi ici tout ce qui relève de la construction de

QUADRANT

P. 42 | Projet de rapport final

¹¹ Bacqué et Sintomer citent en exergue Dewey: "The man who wears the shoe knows best that it pinches and where it pinches, even if the expert shoemaker is the best judge of how the trouble is to be remedied [...] Democracy must begin at home, and its home is the neighborhood community" (The public and its problems)

^{12 &}quot;Dans ma rue" à Paris ou "Betterstreet" à Bruxelles.

- « meilleurs citoyens »¹³.
- Enfin viennent des objectifs autour de la constitution d'un nouveau type de démocratie, qui peut se penser à plusieurs échelles, locale ou plus large, en complément ou en remplacement de la démocratie représentative (par exemple, dans une de ses versions les plus radicales, le communalisme libertaire de Murray Bookchin). Dans ce cadre, on peut également retrouver la volonté de lutter contre les populismes en impliquant les citoyens (Stoker, 2019).

[Il nous semble que cette question des objectifs est un des « impensés » de VILCO, alors qu'ils affectent forcément la façon dont les collaborations peuvent être menées. L'observation des actions menées tend à envisager plutôt le premier objectif plutôt que les suivants. VILCO serait un complément à la démocratie représentative plutôt que les prémices d'un remplacement.]

Au-delà des objectifs avoués, il y a aussi « des objectifs inavoués ou inavouables : quadriller le terrain, recruter d'éventuels sympathisants, pratiquer le "néoclientélisme" sur une autre échelle... » (Blondiaux, 2004), ou plus largement reforger sa légitimité. Les administrations peuvent ainsi envisager la participation comme un processus de « pédagogie politique » (pour un exemple européen voir Euréval, 2009). Connaître ces objectifs peut être intéressant notamment pour analyser les motivations des élus, ou des conséquences (in) attendues de VILCO.

Les questions laissées en suspens par le modèle délibératif

Le modèle délibératif fait l'objet de débats importants. Ses hypothèses peuvent en effet être largement attaquées (Lemasson, 2008), mais même ceux qui soutiennent ce modèle et y voient « un horizon régulateur des pratiques dans les démocraties existantes » (Blondiaux, 2004), donnent toute leur place à certaines questions clés (Blondiaux, 2008; Picciotto, 2018) :

- Comment envisager la non-rationalité des débats? Les enjeux émotionnels peuvent être très importants sur les sujets de délibération et il est possible de considérer que les « biais » à la décision rationnelle sont énormes, notamment dans un contexte de post-vérité (Bronner, 2013)¹⁴. Mais cet enjeu pourrait tout autant être vu comme une opportunité de développer de nouvelles pratiques démocratiques (Picciotto, 2015, 2018).
- Quelle place est-elle laissée aux conflits ouverts et violents, voire

¹⁴ "des circonstances dans lesquelles les faits objectifs ont moins d'importance dans la formation des opinions publiques que des appels aux émotions et aux croyances personnelles", Oxford Dictionary, cité par Picciotto, 2018.



¹³ Qui ne sont pas non plus les "super-citoyens", pour reprendre la formule de F. Jégou, sur qui comptent beaucoup les dispositifs de participation. Un tel effet avait été identifié sur les citoyens impliqués dans les débats européens de Plan D / Debate : intérêt pour les questions européennes, meilleure connaissance des politiques menées, volonté de s'impliquer localement, etc. (Euréval, 2009)

aux oppositions, aux visions du monde polarisées qui ne peuvent être diluées dans un consensus? Peut-on concevoir des modèles de délibération permettant aux conflits de s'exprimer de façon ouverte, plutôt qu'à rechercher le consensus (Blondiaux, 2008)? Les pouvoirs publics peuvent travailler avec des acteurs opposés mais avec qui ils font « tampon » : il est beaucoup plus difficile de les faire délibérer ensemble¹⁵. Au-delà, comment impliquer par exemple des <u>zadistes</u>, des *black blocks* ou des militants d'extrême-droite qui refusent par principe la négociation ou envisagent le rapport politique dans la confrontation? Et s'ils ne sont pas impliqués, que leur avis n'est pas pris en compte, la discussion est-elle suffisamment inclusive?

- Quelle place pour les groupes sociaux minoritaires, marginaux ou opprimés ? Une place (réelle) leur est donnée dans le cadre délibératif, mais doivent-ils se fondre dans la culture commune ou chercher à préserver leur identité ? Comment faire lorsque les raisons que ces groupes donnent ne sont pas considérées comme rationnelles par les autres citoyens¹⁶ ?
- Quel statut donner aux décisions issues de la délibération, qui peuvent avantager un groupe par rapport à d'autres? Les échanges entre collectifs citoyens et pouvoirs publics ne sont pas nouveaux, des échanges de ce type, souvent opaques, se déroulent tous les jours (Cadiou, 2016). Mais on peut arguer que toute décision qui change le *statu quo* actuel crée des gagnants et des perdants¹⁷: cette décision peut-elle être prise dans une relation avec un collectif de citoyens « potentiels gagnants »? Comment prendre en compte la parole des potentiels perdants?¹⁸

À ces points soulevés par Blondiaux s'ajoute, il nous semble, un certain nombre d'autres qui peuvent affecter la portée du modèle :

• Qui participe, et qui ne participe pas ? Le fait que la délibération soit ouverte à tous ne signifie pas que chacun s'en saisisse — comme pour tout

¹⁸ Dans la démocratie représentative, la décision prise n'est pas forcément juste, mais elle est prise au nom de tous.



¹⁵ Par exemple, dans le cadre de la TESR, la Région ne pouvait mettre en face les exploitants économiques des forêts et les associations de défense de la biodiversité sans que l'un ne quitte la table. Elle a demandé à des acteurs scientifiques de « jouer le rôle » des associations. (Quadrant Conseil, 2015)

¹⁶ Voir à ce sujet par exemple la problématique des groupes de discussion non-mixtes pour évoquer collectivement la domination subie et élaborer des stratégies d'action collective.

¹⁷ Voir par exemple L. Thurrow, The Zero-sum society (Thurow, 1980), dans lequel l'auteur disait que l'enjeu des politiques publiques n'était plus tant la distribution des richesses supplémentaires dans un contexte de croissance que la répartition des pertes (c'est-à-dire des sacrifices que chacun peut faire). Cette vision ne manque pas de pertinence dans un contexte de transition écologique. L'analyse des stratégies de la bourgeoisie dans l'Ouest parisien de Pinçon et Pinçon-Charlot est un exemple extrême de la façon dont des « collectifs citoyens » négocient avec les autorités publiques à leur profit (Pinçon & Pinçon-Charlot, 1989)

- instrument de politique publique, l'analyse du non-recours (Van Oorschot & Math, 1996; Warin, 2003) change la façon d'envisager la pertinence et l'efficacité. Comment faire alors pour que « les moins intéressés » soient aussi parties prenantes ? (Pourtois & Pitseys, 2017)
- Quel doit être **le rôle des élus** dans ce système ? Sont-ils simple partie prenante, médiateur, arbitre en dernier recours ? Où sont-ils potentiellement supplantés dans certaines de leurs fonctions par ce modèle, notamment dans leur capacité à articuler les finalités et la planification, ou dans leur capacité à générer du récit pour le territoire (sur ces fonctions, voir Pinson, 2009) ?
- Comment **l'administration** peut-elle s'impliquer ? Est-ce un travail « en plus », a-t-il vocation à s'intégrer, ou à remplacer le travail administratif classique ? Comment les agents peuvent-ils intégrer la relation avec les collectifs citoyens, en plus de celle, traditionnelle, avec les élus et la hiérarchie ?
- Quelles questions sont débattues, et lesquelles ne le sont pas ? Y a-t-il des angles morts de la délibération ? Le fait de ne pas soumettre à la délibération certains sujets réduit-il la portée de ce qui l'est ?

Pari de VILCO et comparaison avec d'autres initiatives

Il nous semble intéressant de dire ce que VILCO n'est pas pour préciser ce qu'il est. C'est l'objet du diagramme suivant :

Nous reprenons ici les alternatives suivantes :

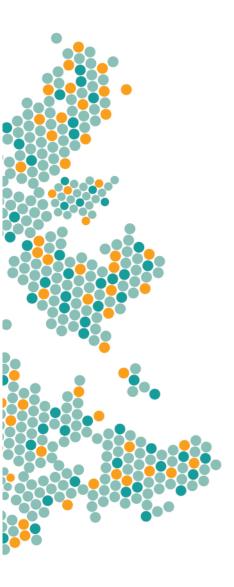
- Dans la logique du gouvernement classique, les élus et les services sont en lien avec des collectifs de citoyens de façon opaque. Ils informent, ils se renseignent sur ce qui pose problème, ils arrondissent les angles... mais prennent bien l'ensemble des décisions.
- Le modèle du maire « leader » (Pinson, 2009) pose un maire qui porte les finalités pour le territoire et les articule avec le projet, qui développe un récit pour le territoire. À Grande-Synthe, il « sent » la nécessité de changement, l'urgence sociale et environnementale et devance les capacités de délibération des collectifs citoyens en espérant éventuellement que les actions menées pousseront à un engagement plus large.
- Dans l'idée d'une « bureaucratie représentative » (Rosenbloom & Dolan, 2006), c'est-à-dire qui entretiendrait en son sein la diversité des parcours et des valeurs des administrés, on pourrait également avoir une administration qui agit pour les collectifs citoyens. C'est l'exemple de la police britannique qui inclut les minorités visibles.
- Le budget participatif de la Ville de Paris (et de beaucoup d'autres villes): les
 collectifs citoyens ad hoc ou déjà constitués participent à l'identification des
 problèmes publics et à l'élaboration des solutions. Il y a un échange
 d'expertise (d'usage et technique de chaque côté) entre les services et les



- collectifs. En revanche, le format final et la mise en œuvre relèvent exclusivement des services.
- Dans le principe des Fonds de participation des habitants du Nord-Pas-de-Calais, la Région « sous-traite » à un comité de gestion, composé d'associations, de collectifs d'habitants ou de simples citoyens, la responsabilité de sélectionner des projets, ce qui occasionne une délibération dont la Région est absente (Euréval, 2004).
- À Loos-en-Gohelle, le principe du *fifty-fifty* est une modalité parmi d'autres de l'activité municipale (qui peut aussi prendre la forme d'une simple information, d'une consultation, ou d'une co-construction d'une réponse suite à une pétition des citoyens, qui sera ensuite menée par la commune) : « un groupe d'habitants, une association, une école saisit la commune pour mener une action d'amélioration du cadre de vie. La commune soutient alors financièrement et techniquement le projet, mais la réalisation ou la gestion est effectuée par (ou avec) les demandeurs » (intranet de la commune, cité dans Quadrant Conseil, 2016).
- [AJOUT] À Helsinki, la politique de la Ville repose sur trois principes : rendre possible les projets spontanés des habitants et des communautés de la ville ; mieux se servir de l'expertise d'usage (« expertise & know-how ») des habitants et des communautés ; et assurer une participation équitable aux activités de participation. Le design a été utilisé pour favoriser la participation active des habitants, à travers, notamment, un jeu de cartes pour générer des idées. Des fonctionnaires de terrain rendent également possibles les projets des habitants. Les services sont invités à identifier comment ils pourraient renforcer la participation des citoyens, avec un autre jeu de cartes. Un système d'initiatives citoyennes permet également de soumettre des sujets au Conseil de la Ville. Il s'agit bien d'une politique municipale : à ce titre, elle est formalisée (intégrée aux procédures courantes) et couvre tous les aspects du travail de la Ville (United Nations Partnerships for SDGs platform, 2017) ;
- Les pactes bolognais permettent aux habitants de mener une partie de l'action publique de leur propre initiative. Le « pacte » en tant que tel constitue une sorte de moyen juridique pour permettre cette collaboration avec une bureaucratie et une implication publique minimale (Boutoux, 2019).
- Le principe du *community development empowerment* est de donner des moyens (compétences, capacité financière, etc.) à des collectifs pour leur permettre de mener leurs propres actions et de se défendre contre les intérêts dominants, en particulier lorsqu'ils sont présents à la mairie (Bacqué & Sintomer, 2001);
- Enfin, certaines initiatives refusent de donner un rôle aux autorités. On retrouve là deux idées, la première que les collectifs citoyens se substituent aux pouvoirs publics défaillants, d'eux-mêmes (Douglas, 2018; Kinder, 2017) ou à l'initiative des pouvoirs publics (c'est la *Big Society* de l'ex-premier



ministre David Cameron); la seconde qui est celle d'une opposition frontale avec la ZAD, dans laquelle les collectifs citoyens refusent toute légitimité aux pouvoirs publics, qui sont le problème plus que la solution (Bookchin, 2005).





5bis, rue Martel 75010 Paris - France + 33 (0)1 84 17 89 49

www.quadrant.coop