

Sortir de la Mairie Pourquoi et comment ?

Points essentiels:

- Cette note analyse de nouvelles formes d'engagement entre collectivités locales et initiatives de terrain, capables de résoudre des problématiques complexes auxquelles sont confrontées les collectivités locales
- Interagir avec des initiatives aide les collectivités locales à participer activement à des dynamique de changement.
- Adopter une approche d'« arène communautaire » peut être avantageuse pour les collectivités locales et les citoyens engagés en vue du développement conjoint de communautés plus durables.
- Dans des processus ouverts sans agenda prédéfini, les acteurs doivent se rencontrer en tant qu'individus et non pas en tant que représentants de leurs institutions.
- Des visions à long-terme peuvent unifier même des groupes très hétérogènes, générer de nouvelles idées et expériences pour fixer de nouvelles trajectoires.

Auteurs:

Ralph Piotrowski
Susanne Langsdorf
Ania Rok

Collaborateurs:

Julia Wittmayer
Katharina Umpfenbach



COMMENT LIBÉRER LE POTENTIEL DE TRANSFORMATION DES COLLECTIVITÉS LOCALES? —LE PROJET INCONTEXT

Le projet InContext a identifié le cadre et les conditions qui permettent à la société d'effectuer la transition vers un futur environnementalement, économiquement et culturellement durable. L'objectif était de mieux comprendre de quelle manière un style de vie plus durable se forge par une interaction entre facteurs externes (par exemple, des normes sociales, des politiques et des infrastructures) et conditions internes (par ex. des valeurs et des croyances). La recherche a été réalisée par le biais de quatre études de cas et trois projets pilotes: les études de cas concernent des expérimentations existantes de pratiques alternatives dans le domaine de la consommation et production d'énergie et d'aliments. Les projets pilotes ont développé une méthode de recherche-action innovante, « l'arène communautaire », et l'ont appliquée à trois collectivités locales. Les processus visaient à permettre à des individus de développer une vision à long terme de leur communauté en mettant en place des mesures immédiates.

Ce projet de trois ans a été réalisé par Ecologic Institute, Dutch Research Institute for Transitions (DRIFT), ICLEI- Local Governments for Sustainability, Institute for Agriculture and Forest Environment of the Polish Academy of Sciences (PAN), Sustainable Europe Research Institute (SERI), Delft University of Technology (TU-Delft), Helmholtz Centre for Environmental Research (UFZ) et l'Université libre de Bruxelles (ULB).

1 Le monde en transformation

Autre texte: Alternative collective consumption and production niches. Case Study Synthesis Report

Des changements se produisent au sein des collectivités locales. Des jardins urbains et des réseaux de partage aux parcs d'éoliennes collectives ou citoyennes, des initiatives citoyennes émergent partout en Europe pour chercher de nouvelles réponses aux défis du monde actuel. Le but de cet engagement peut être très concret— revaloriser un centre-ville déserté ou accroître la demande de produits alimentaires cultivés sur place—, mais ces sujets sont liés à de plus vastes défis posés par une société vieillissante dans le cadre d'une crise économique qui perdure et d'une société mondiale qui exerce une énorme pression sur l'environnement naturel tout en restant profondément injuste.

D'autre part, nous avons des collectivités locales qui ont acquis, au cours de ces dernières décennies, une expérience croissante en termes de démocratie participative. Ces processus sont souvent guidés par les collectivités locales: elles proposent les agendas, invitent les participants et définissent les processus, et parfois, même, les résultats escomptés, par exemple obtenir le consensus pour un projet d'infrastructure ou recueillir des avis sur un projet d'aménagement urbain. D'autres procédures participatives ont une approche plus ouverte, comme l'Agenda Local 21, qui a été mis en place au sein de nombreuses collectivités locales depuis les années 90. Il n'est pas facile d'organiser ces processus participatifs publics. Tous ceux qui ont cherché à expérimenter avec la participation sur le terrain connaissent bien les rangées de sièges vides lors des réunions publiques et les difficultés de mobiliser au-delà d'un groupe d'habitues.

Cette note explore de nouvelles manières de s'engager pour des acteurs publics qui travaillent déjà ou souhaitent travailler sur des questions de développement durable. Elle a été rédigée à partir des expériences collectées dans le cadre du projet InContext. Dans le cadre de ce projet de recherche, les chercheurs ont observé quatre initiatives existantes concernant des modes alternatifs de production et de consommation de produits alimentaires et d'énergie d'une part, et d'autre part ont lancé activement trois processus de transition, appelés « arènes communautaires » ('Community Arena'). A partir des principes de la « gestion de la transition » ('Transition Management'), des chercheurs ont travaillé de concert avec des citoyens engagés à la définition d'une vision à long terme et d'un agenda d'actions pour tendre vers des collectivités plus durables. D'autres contributions ont été apportées par un intense échange avec les représentants des collectivités locales, qui ont eu lieu dans le cadre de trois « Ateliers de validation » organisés pendant le projet.

2 Les rencontres entre citoyens et collectivités locales

POURQUOI UNE NOUVELLE MODALITÉ POUR RÉALISER LE CONTACT AVEC LES CITOYENS ENGAGÉS ?

La coopération avec des initiatives citoyennes aide les collectivités locales à rester en contact avec la réalité et à participer activement à la dynamique de changement en cours

Les initiatives citoyennes locales contribuent à façonner la transformation sociétale. Ces initiatives sont parfois déclenchées par la volonté de simplement contribuer au bien-être des participants voire de la communauté ; d'autres fois, elles sont l'expression d'une forme de mécontentement vis-à-vis des systèmes de production et de consommation actuels. Dans certains cas, les initiatives et les projets sont développés en collaboration avec les représentants des collectivités locales, mais souvent elles émergent sans aucun soutien ou reconnaissance de la part de la municipalité. Face à ce type d'initiative, les collectivités locales peuvent assumer le rôle de spectateur, de « passagers » ou de «

moteurs ». Elles peuvent simplement laisser faire; elles peuvent chercher à orienter ou institutionnaliser les activités; ou elles peuvent s'engager dans un dialogue constructif. La recherche InContext suggère que le dialogue peut être mutuellement avantageux.

LES COLLECTIVITÉS LOCALES COMME SPECTATEURS

Les initiatives sont toujours influencées par les autorités publiques

Tous les efforts au niveau local pour promouvoir le changement au sein des initiatives citoyennes sont influencés par les décisions des autorités publiques. Même si elles ne bénéficient d'aucun soutien public direct, les groupes tentent de respecter des règles fixées au niveau local, national ou même européen. Par exemple, la ferme biodynamique étudiée dans le cadre du projet InContext a reçu une subvention européenne et a dû se plier aux règles de fonctionnement liées à ce type de soutien.

Outre la réglementation, la disponibilité et l'utilisation de l'espace public ont également un impact sur les initiatives locales. Les terrains agricoles deviendront-ils des terrains de construction ou resteront-ils disponibles pour l'agriculture? Un centre communautaire sera-t-il conservé comme centre de rencontre ou bien le bâtiment sera-t-il vendu à des investisseurs privés? Sans communication, les collectivités locales ne peuvent pas comprendre les défis auxquels ces initiatives sont confrontées et les groupes ne peuvent pas bénéficier d'un éventuel soutien.

Autres textes: Empirical case study report

Certaines initiatives ne ressentent pas le besoin de coopérer avec les collectivités locales ou cherchent même à éviter une telle coopération par crainte des conflits d'intérêt ou des récupérations politiques. Dans ces cas, une approche sensible ou même de non-ingérence attentive est conseillée. L'important est d'établir un dialogue direct et de créer la confiance.

LES COLLECTIVITÉS LOCALES COMME CO-PILOTES

La coopération des collectivités locales et les initiatives de bas en haut peuvent être mutuellement avantageuses

Le contact avec des projets citoyens peut aider les collectivités locales à mieux connaître les vastes mutations sociétales en cours et la manière d'y répondre. De nombreuses initiatives sont tout à fait alignées avec les objectifs à long terme des collectivités locales, par exemple les initiatives dans le domaine de la production alimentaire durable rencontrent directement des objectifs nationaux en matière de santé publique et d'environnement. Les collectivités locales peuvent tirer leurs propres enseignements pour trouver un soutien à leurs objectifs. Par ailleurs, les collectivités locales peuvent acquérir une connaissance approfondie des besoins de leurs communautés, qu'elles pourraient ne pas avoir eue auparavant. Bref, l'échange avec des initiatives citoyennes alternatives peut aider les collectivités locales à devenir des acteurs actifs de la dynamique de changement permanent au sein de leurs communautés respectives et, donc, à rester en contact avec la réalité du terrain.

Autres textes: The community arena. Methodological guidelines

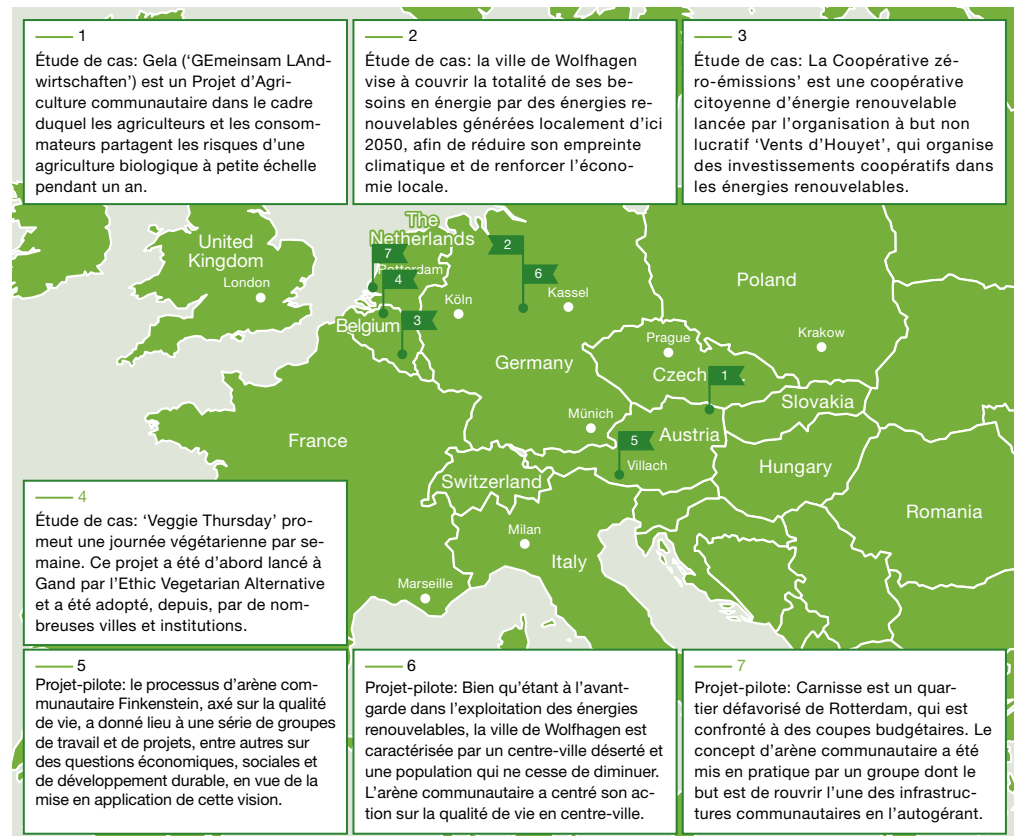
Alors que le dialogue et la coopération peuvent avoir des formes différentes, il existe une option plus proactive d'engagement dans un processus plus structuré « d'arène communautaire ». Tout d'abord, les processus de l'arène visent à permettre aux citoyens de développer une vision à long terme pour leur communauté et à identifier des domaines d'action immédiate. L'arène communautaire se fonde sur des principes de « gestion de la transition » qui ont été développés, à leur tour, pour façonner les transitions vers une société durable. Selon l'hypothèse sous-jacente, la société fait face, actuellement, à toute une série de problématiques complexes liées à des valeurs personnelles, soumises à de nombreuses incertitudes et impliquant une pluralité d'acteurs. Ces problèmes ne pourront être résolus avec succès que si nous réalisons des changements culturels et structurels fondamentaux.

Nous allons traiter, dans les paragraphes suivants, d'un certain nombre de caractéristiques essentielles de l'arène communautaire et de la manière dont elles peuvent

être appliquées utilement dans le cadre de l'engagement des collectivités locales dans des initiatives citoyennes.

Der folgende Abschnitt beschäftigt sich mit einigen Elementen der 'Community Arena' und beschreibt wie diese beim Austausch zwischen Kommunen und Nachhaltigkeitsinitiativen genutzt werden können.

Figure 1:
Description des projets-pilotes et des études de cas InContext



3 Sortir de la mairie

Engagement partagé = pouvoir partagé

Dans le cadre de la collaboration entre les collectivités locales et les citoyens engagés, tous les acteurs doivent travailler ensemble en apportant leur contribution. Les chercheurs qui se penchent sur la transition en matière de développement durable soutiennent qu'un engagement partagé est le fruit d'un pouvoir partagé.

En travaillant en faveur du développement durable, les collectivités locales ne doivent pas se limiter à décider à l'avance, à partir d'un agenda limité, mais doivent tenir compte de la diversité présente au sein de la communauté et garder ouvertes certaines options dans le cadre du processus. Cela permet aux citoyens de soulever les questions qui leur semblent particulièrement importantes pour la communauté, au lieu de se plier à un programme défini à l'avance par les collectivités locales.

Dans le cadre des projets-pilotes InContext, le processus a commencé par une page blanche. Les participants au processus—en premier lieu des citoyens—ont fixé les priorités et les sujets de discussion. Grâce à cette approche, les citoyens ont eu la possibilité d'échanger sans aucune ingérence de la part des collectivités locales, en reportant l'échange avec les collectivités locales à une deuxième phase.

Le changement commence par les personnes, les institutions suivront

Le premier projet autrichien d'agriculture soutenue communautaire (Community Supported Agriculture)

Les organisateurs doivent définir clairement leurs objectifs pour la réalisation du processus et les limites

RENONCER PROVISOIREMENT AUX RÔLES DANS UN ESPACE PROTÉGÉ

Dans le cadre d'un format de participation plus traditionnel, les collectivités locales et les citoyens doivent se tenir aux rôles qui leur ont été assignés. Ces rôles impliquent certaines attentes de la part de tous les autres acteurs et le partage de certains principes et de certaines hypothèses au sein d'un groupe, qu'il s'agisse des autorités locales, de la communauté scientifique ou des initiatives citoyennes. Pour trouver des solutions innovantes, en ayant recours à d'autres formes de participation, un autre type de coopération est nécessaire, qui requiert l'abandon de la définition traditionnelle du rôle de chacun.

Le dialogue, dans un esprit de respect mutuel, animé par un modérateur expérimenté, est utile afin de laisser l'opportunité aux différents acteurs de réfléchir sur leurs propres principes et hypothèses, y compris ceux liés à un certain rôle. Le but de ce dialogue est de permettre une compréhension partagée du problème. La création d'un objectif partagé et la recherche de solutions « sur mesure » pourront suivre dans un deuxième temps.

Dans l'arène communautaire, les gens se rencontrent en tant qu'individus, avec, d'un côté, leurs valeurs, leurs émotions et leurs espoirs et, de l'autre, leurs rôles institutionnels respectifs. Il s'agit d'un 'espace protégé' au sens figuré, mais aussi au sens propre, en quelque sorte: Les réunions doivent se tenir en terrain neutre, ailleurs qu'à l'Hôtel de Ville! Si c'est utile dans la situation locale et si les participants et les modérateurs l'acceptent, ce contexte peut également permettre d'explorer les besoins sous-jacents des participants, qui sous-tendent un certain comportement (ce que l'on appelle 'le contexte interne'). Une solution consiste à introduire progressivement des questions comme "Pourquoi cela est-ce important pour vous?".



DÉFINIR LES ATTENTES

Dans le cadre de nombreux processus participatifs, l'objectif, le type de participation et les résultats possibles ne sont pas clairement compris par les participants. Les ambiguïtés concernant ces facteurs essentiels peuvent être source de malentendus et de déceptions. Afin de les éviter, les attentes doivent être clairement définies au début du processus.

Les organisateurs et les médiateurs doivent définir les attentes par rapport à tous les éléments de base du processus, et notamment 'qui' (les partenaires, les citoyens engagés, les responsables politiques et les autorités locales), 'pourquoi' (informations,

planification, validation des décisions ou délégation), ‘où’ et ‘comment’. Même si cela peut paraître évident, l’expérience relative aux processus participatifs montre que les attentes ne sont que rarement traitées de façon explicite. Souvent les différents acteurs agissent à partir de leurs propres principes, en pensant que ceux-ci sont partagés par toutes les parties prenantes. Par conséquent, toutes les parties devraient parler ouvertement des limites potentielles de leur engagement, p.ex. en termes de temps et de contraintes financières. Par exemple, dans le cadre des processus d’arène communautaire lancés par InContext, les médiateurs ont indiqué aux participants dès le départ si des fonds allaient être éventuellement disponibles pour mettre en application certaines de leurs idées et quand.

LE POUVOIR D’ORIENTATION DES VISIONS

La création d’une vision commune pour la communauté a un fort pouvoir d’unification et d’orientation

Les défis auxquels les municipalités sont confrontées et que les initiatives citoyennes cherchent souvent également à rencontrer sont, de par leur nature même, complexes et n’ont pas de solution « toute faite ». En revanche, les solutions possibles doivent être analysées dans le cadre d’un processus d’apprentissage collaboratif, permettant d’expérimenter et de faire des erreurs et de s’adapter progressivement. Certainement, cette voie n’est jamais totalement exempte d’obstacles, malgré la bonne volonté et la compréhension mutuelle des parties, la modération du processus et sa définition claire pour toutes les parties.

Dans le cadre des processus d’arène communautaire lancés par InContext, la création d’une vision commune de la communauté à long terme a contribué à unifier les groupes. Dans une vision à long terme, les actions des citoyens et des activistes impliqués dans le projet sont mis en perspective. Cela permet de se projeter dans le futur (par ex. 2050) et de regarder en arrière vers le présent, en réfléchissant à ce qui devrait se produire pour rendre possible ce futur : un processus dit de ‘backcasting’. Les actions identifiées de cette manière peuvent devenir, alors, immédiatement les ‘prochaines étapes’. Contrairement aux processus politiques traditionnels, qui s’étendent souvent sur une seule législature, cette vision partagée d’un futur commun permet aux gens de réfléchir et agir au-delà de leur intérêt immédiat. Cela permet également de prendre en compte des objectifs à long terme difficiles à mettre en application dans des actions menées au quotidien.

Autres textes: Pilot project reports for year 1, 2 and 3

Image du document de vision pour Carnisse



4 Défis et contraintes

QUESTIONS LIÉES À LA LÉGITIMITÉ DÉMOCRATIQUE

Les modalités de décision des organes publics et la représentativité effective de la prise de décision sont des questions essentielles en matière de démocratie. Les autorités publiques peuvent remettre en question la légitimité des initiatives locales en termes de façonnement de l'environnement immédiat. Les élus ou les fonctionnaires peuvent avoir une attitude ambivalente vis-à-vis des initiatives locales: en effet, si d'un côté, ils souhaitent soutenir les citoyens engagés, de l'autre ils peuvent considérer les initiatives locales comme une menace pour l'idée même d'organe représentatif doté d'une expertise spécifique et élu pour remplir certaines obligations vis-à-vis de la population.

Les questions inhérentes à la légitimité démocratique sont importantes et ne doivent pas être négligées. Cependant, les initiatives citoyennes n'exercent pas un mandat vis-à-vis des électeurs. Leur but est justement de s'occuper de questions qui ont été mises de côté ou de combler les lacunes laissées par les collectivités locales ou le gouvernement national. En maintenant le contact avec ces initiatives, les collectivités locales peuvent élargir leur perspective et découvrir des moyens plus efficaces d'accomplir leurs obligations et répondre aux besoins de la communauté.

Les processus participatifs, et notamment la gestion de la transition, ne sont jamais entièrement représentatifs. Cependant, si on les considère comme un lieu de production d'idées, plutôt que comme un organe décisionnel, ils peuvent être plus facilement acceptés. Les organisateurs, les médiateurs et les participants doivent affronter la question de la légitimité démocratique et définir une procédure pour partager les résultats du processus avec la communauté dans son ensemble et, si nécessaire, pour soumettre des propositions concrètes aux organes représentatifs décisionnels. Dans le cadre des processus d'arène communautaire lancés par InContext, par exemple, les groupes impliqués ont présenté leur vision à long terme lors d'audiences publiques et ont demandé à leurs concitoyens de s'exprimer à ce sujet.

RESPONSABILITÉ DES PROCESSUS OUVERTS

Les autorités publiques sont considérées responsables de leurs actions et de la qualité des services publics fournis. Les représentants élus sont évalués par les électeurs, tandis que les administrateurs doivent répondre à leurs supérieurs. Par conséquent, les autorités publiques ont intérêt à fixer des objectifs et à montrer que l'argent des contribuables et le temps du personnel public sont effectivement investis pour réaliser ces objectifs de la manière la plus efficace possible. Même lorsque l'argent public n'est pas dépensé—ou lorsque le financement provient d'autres sources, par ex. l'UE—les autorités publiques peuvent être tenues pour responsables du choix des initiatives soutenues et du choix des participants.

En revanche, de nombreuses initiatives locales ou de nombreux processus de gestion de la transition sont davantage orientés vers le processus. La gestion de la transition a pour but, entre autres, d'ouvrir l'espace aux citoyens engagés, en vue de la création d'une vision partagée, pour la mise en application de leurs idées en matière d'amélioration de la qualité de vie. Ce processus est, par définition, ouvert et expérimental. Par conséquent, il n'est pas possible ni souhaitable de définir à l'avance l'objet concret pour lequel les deniers publics seront dépensés. Par ailleurs, la transition vers le développement durable est généralement plus longue et, donc, plus coûteuse (du moins en termes de valeur nominale) qu'une approche classique de haut en bas. Les autorités locales qui entreprennent des projets coûteux sans aucun contrôle direct seront considérées responsables de leurs actes.

Pour justifier leurs décisions, les autorités locales doivent pointer du doigt les inconvénients des processus ouverts, en ayant recours à des exemples de bonnes pratiques dans d'autres collectivités. Cela pourrait être un exercice utile, à la fois pour les initiatives locales et les autorités municipales, de discuter conjointement des avantages potentiels des processus ouverts, en les communiquant ensuite à un plus vaste public. Le caractère relativement imprévisible des processus ouverts peut apporter de nouvelles idées et solutions, qui n'auraient pas pu résulter des processus habituels de planification par des experts. Ce processus crée, en partie, un espace dans lequel des erreurs peuvent être commises, permettant d'apprendre à partir de celles-ci. Bien que les processus ouverts ne soient pas une solution miracle applicable dans tous les cas, leur caractère expérimental favorise certainement l'apprentissage par la délégation des pouvoirs aux citoyens.

Autres textes: Synthesis report on pilot projects

5 Le potentiel d'une relation de confiance

Toutes les initiatives citoyennes sont différentes et les collectivités locales doivent définir leur rôle au cas par cas. Souvent, toutefois, la coopération sera souhaitée par l'initiative citoyenne et sera avantageuse pour le pouvoir local. Les processus de gestion de la transition, comme l'arène communautaire développée dans le cadre d'InContext, permettent de nouvelles formes d'engagement pour répondre aux défis essentiels, urgents, auxquels les communautés sont aujourd'hui confrontées. Pour que ces processus soient fructueux, ils doivent être conçus de manière réfléchie. La participation des 'citoyens engagés' est une condition sine qua non pour le succès du processus. Dans le cadre de leur coopération, les citoyens et les collectivités locales doivent être sur un pied d'égalité, chacun apportant des connaissances, ses valeurs et ses idées. La nature des relations dans le cadre des approches de gestion de la transition est fondamentalement différente, donc, des formes de gouvernance traditionnelles dominées par la compétence des experts et la politique de haut en bas. Ces relations se fondent sur le respect, la non-directivité, un agenda ouvert et la créativité.

GLOSSAIRE

Arène communautaire	Un outil de co-création favorisant un comportement durable de la part des communautés locales : il se fonde sur des concepts issus de la gestion de la transition, du backcasting et de la psychologie sociale. Cet outil permet – à travers un travail collaboratif sur la compréhension des actuels défis, la création d'une vision commune du futur, l'identification des parcours et la mise en place des premières expériences –, un processus d'apprentissage impliquant plusieurs acteurs en matière de transition vers une société durable.
Initiative locale (ou segment)	Un espace (partiellement) protégé pour l'expérimentation de pratiques innovantes susceptibles de produire de nouvelles manières de répondre aux besoins de la société. Ces segments alternatifs de production et de consommation sont partiellement en contradiction avec les méthodes de production et de consommation traditionnelles.
Transition	Une transition peut être définie comme un processus de changement continu, progressif, de transformation du caractère structurel d'une société (ou d'un sous-système complexe de la société). Les transitions ne sont pas uniformes et le processus de transition n'a pas un caractère déterministe: il existe des différences significatives dans l'échelle du changement et de la période nécessaire pour qu'il se produise. La transition implique une série de parcours de développement possibles, dont l'orientation, les dimensions et la rapidité peuvent être influencées, mais ne peuvent pas être entièrement contrôlées, par les gouvernements.
Gestion de la transition (Transition Management)	'Transition Management' a pour but de prendre en charge des problèmes de société persistants en proposant un concept de gouvernance innovant basé sur la théorie de la complexité, des théories sociales et des apports provenant du domaine de la gouvernance. La gestion de la transition vise à créer des espaces pour et à organiser un processus de recherche sociétale et d'apprentissage.
Transition vers une société durable	Il s'agit d'un type spécifique de transition, impliquant une transformation radicale vers une société durable pour répondre à un certain nombre de problèmes persistants qui affectent les sociétés contemporaines.
Vision	Une vision exprime un futur souhaitable.

Les auteurs souhaitent remercier le consortium InContext et le Comité Consultatif pour leurs précieux commentaires sur les premières versions de ce document.