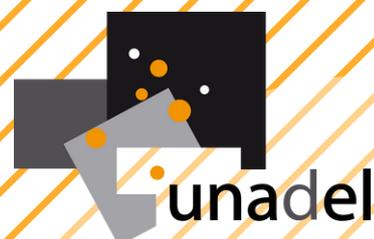


INITIATIVES CITOYENNES & ACTION PUBLIQUE LOCALE : LES TRANSITIONS EN COMMUN ?

RAPPORT INTERMÉDIAIRE
ÉCOUTES TERRITORIALES - 2020-2021



AGENCE
NATIONALE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES



Unadel

Écoutes territoriales

Initiatives citoyennes & action publique locale : les transitions en commun ?

Rapport intermédiaire

Novembre 2021

Sommaire

LES ÉCOUTES TERRITORIALES EXPLORENT LES TRANSITIONS DEPUIS 2014

ARTICULER LES INITIATIVES CITOYENNES ET L'ACTION PUBLIQUE
POUR FAIRE FACE AUX CRISES ?

2

UNE PLURALITÉ DE TERRITOIRES ÉCOUTÉS
POUR CAPTER LA DIVERSITÉ DES RELATIONS

4

ZOOM SUR LES ÉCOUTES TERRITORIALES

6

PREMIERS ENSEIGNEMENTS 2021

DES ACTEURS ÉPARPILLÉS FACE AUX ENJEUX DES TRANSITIONS

8

PENSER ET BÂTIR LA COOPÉRATION : UNE NOUVELLE MÉTHODE À
CONSTRUIRE

10

POUR CONCLURE PROVISOIREMENT

18

RÉFÉRENCES & REMERCIEMENTS

20

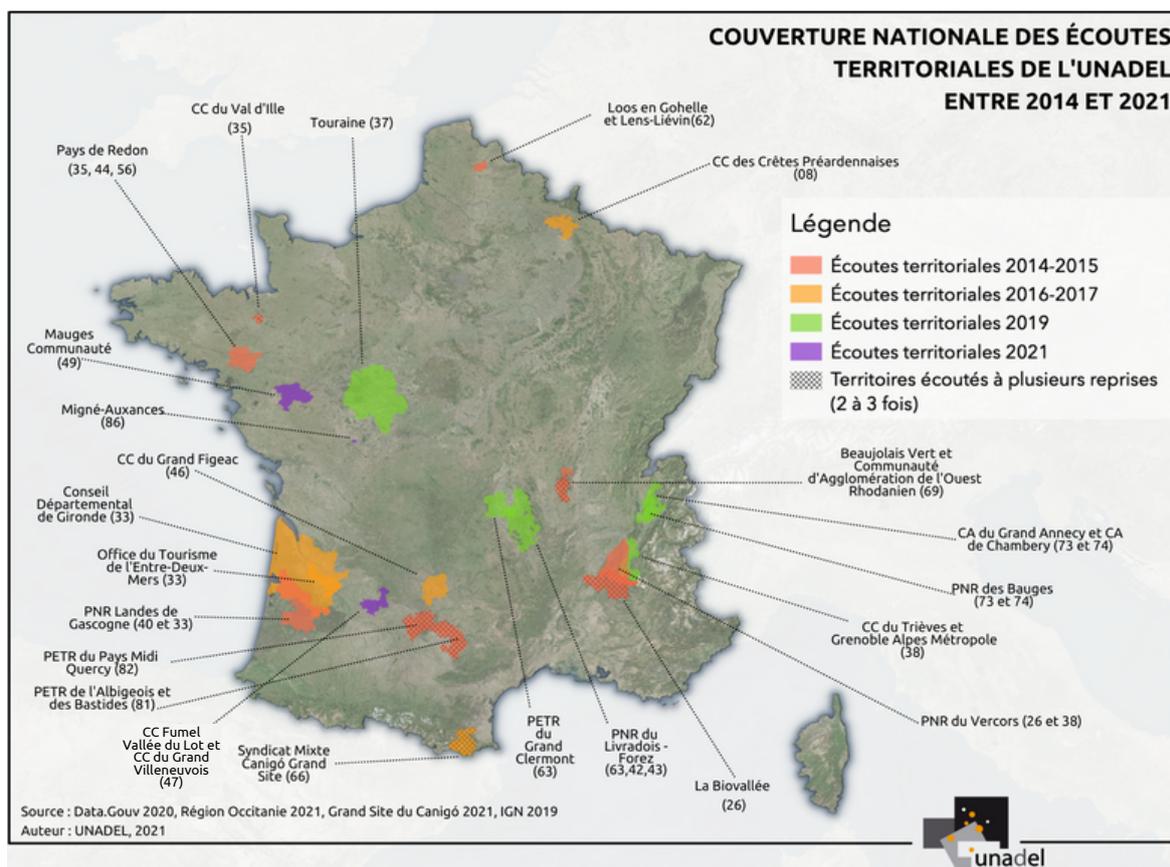
Les Écoutes territoriales explorent les transitions

depuis
2014

La démarche des Écoutes territoriales développée par l'Unadel est une méthode d'observation et d'analyse qui invite à progresser collectivement sur les mouvements en cours dans les territoires, notamment en termes de gouvernance des acteurs locaux qui façonnent les transitions. Elles aident à révéler par un regard tiers, les dynamiques à l'œuvre. Elles permettent aussi de mettre en parallèle des dynamiques similaires sur différents territoires, pour créer du dialogue et améliorer les pratiques.

Entre 2015 et 2019, l'Unadel a écouté (et réécouté) plus de 20 territoires engagés dans une transition écologique affirmée. De ces démarches de longue haleine suivant des étapes progressives mais non linéaires, l'équipe en a extrait des enseignements permettant d'outiller de nouveaux territoires qui souhaiteraient se lancer.

Après avoir consolidé les premiers enseignements tirés de l'écoute de ces territoires, l'Unadel et ses partenaires ont souhaité cibler des éléments spécifiques qui méritaient d'être approfondis parmi les problématiques communes. Le développement de l'implication habitante identifié comme un des piliers des démarches de transition soulève la question plus précise de l'articulation entre les initiatives citoyennes et l'action publique, thème que l'Unadel a donc décidé d'interroger en 2021.



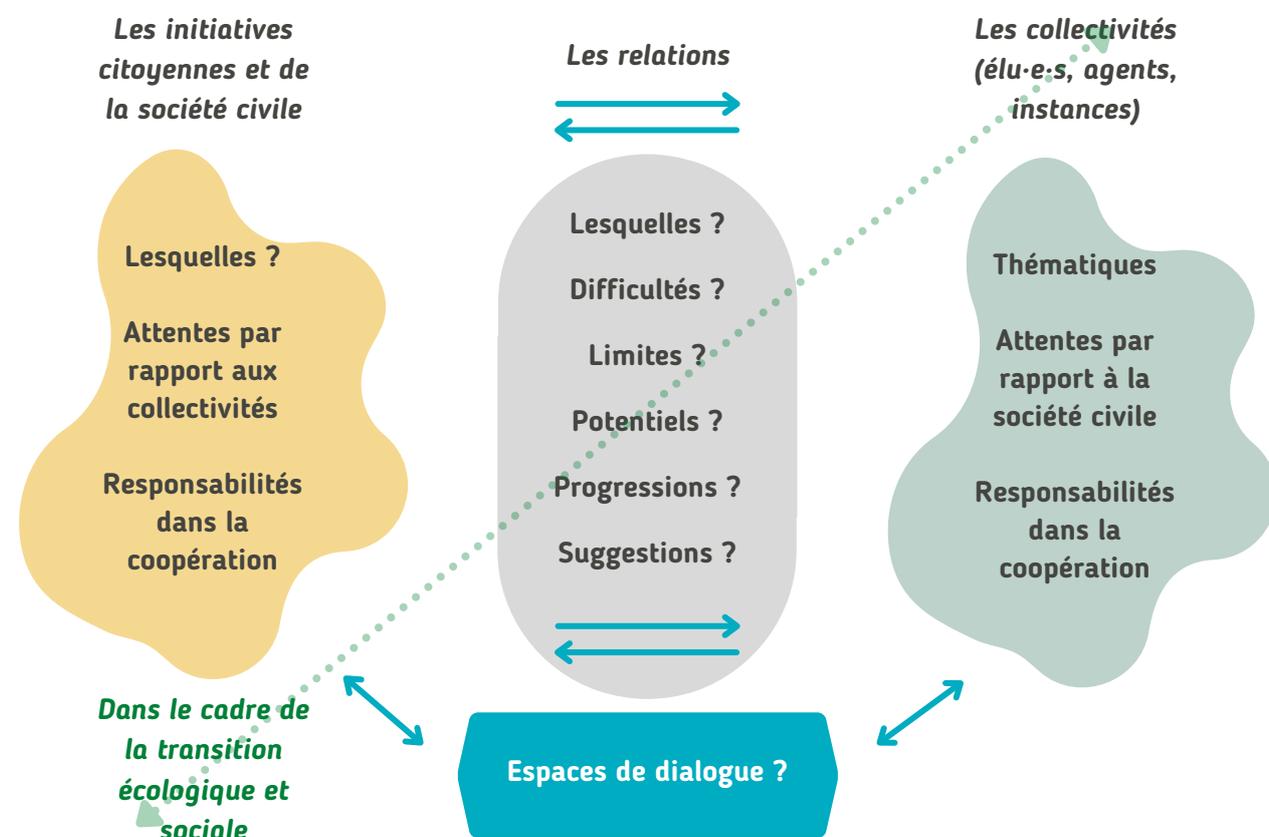
Articuler les initiatives citoyennes et l'action publique pour faire face aux crises ?

La problématique de l'articulation et de la tension entre « ascendant » et « descendant », entre « institué » et « non institué », est au cœur du développement local mais aussi des défis de transitions à l'échelle locale.

Le contexte actuel (crises écologique, climatique et sanitaire) a renforcé et mis en lumière cette tension, en accentuant les frictions et rendant ainsi encore plus prégnant la nécessité d'une meilleure articulation.

Trois évolutions peuvent être mises en exergue à ce sujet :

- La conscience collective de plus en plus forte concernant les sujets de transition dans les territoires demandent aux collectivités d'accélérer leurs prises de positions et feuille de route sur ces enjeux, notamment en créant de nouveaux rapports à l'engagement citoyen et aux pratiques démocratiques ;
- En parallèle, durant cette dernière décennie, l'engagement citoyen n'a cessé de se réinventer et se renforcer, face à l'urgence des réalités écologiques notamment mais aussi sociales et démocratiques ;



Cadre d'observation des Écoutes territoriales 2021

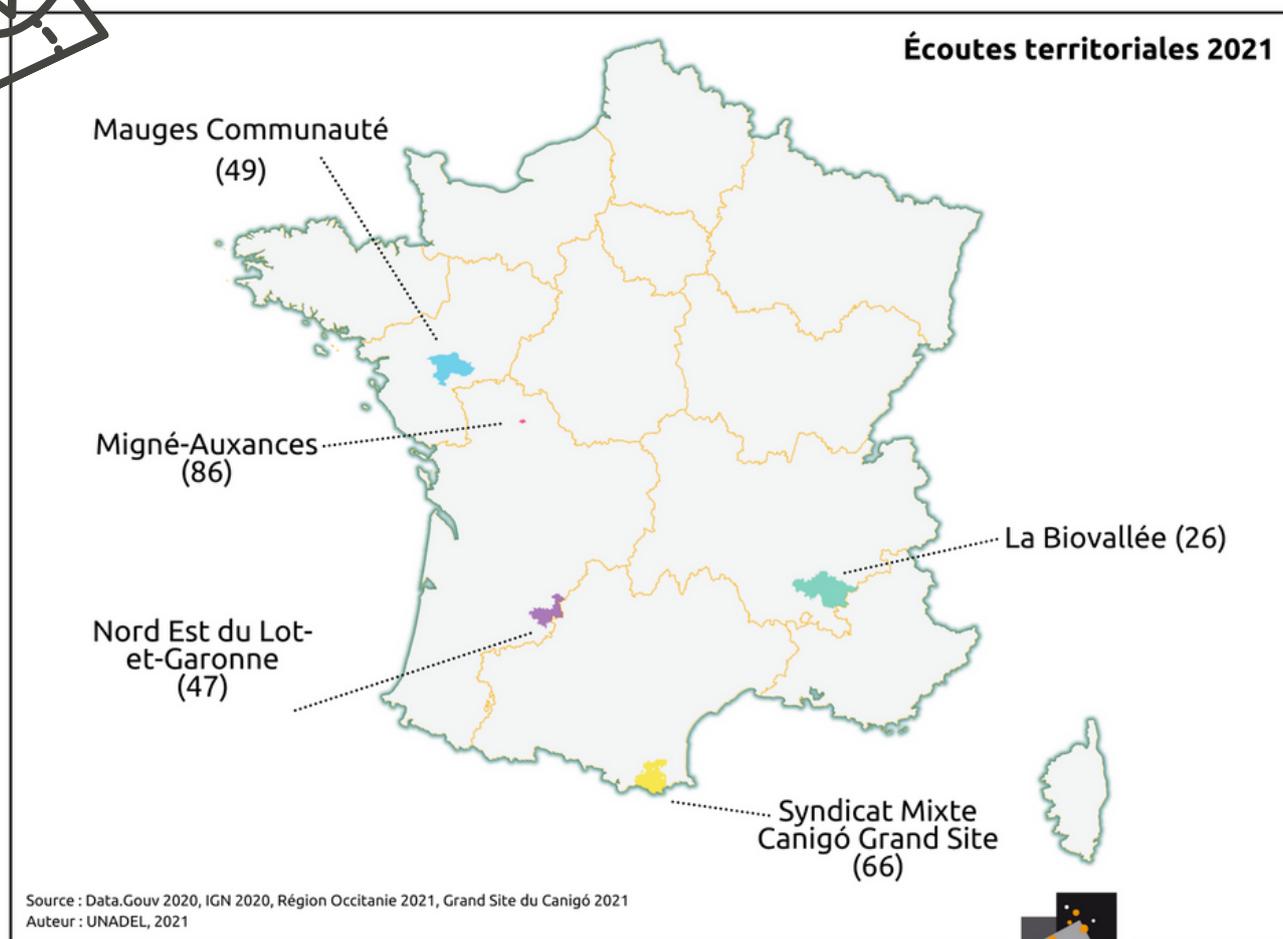
- Enfin, les initiatives citoyennes jusqu'ici perçues comme « pionnières », sont amenées à évoluer face à cette responsabilisation publique sur ces enjeux et à penser de nouvelles articulations avec les institutions qui s'en emparent.

De ces premiers constats naissent alors plusieurs interrogations : quelle est aujourd'hui la nature des relations entre les initiatives citoyennes et les collectivités ? Se renforcent-elles dans les logiques de transition ? Les tensions sont-elles exacerbées ? Au lendemain d'élections régionales et départementales ayant enregistré un niveau d'abstention inégalé, quels éléments nous permettraient de comprendre les ressorts de ces relations dans les dynamiques de transitions ?

En partant de ces observations et questionnements, nous sommes repartis à la rencontre des acteurs de 5 territoires pour écouter leurs expériences, leurs réussites, leurs difficultés et leurs visions autour de cette problématique.

Une pluralité de territoires écoutés pour capter la diversité des relations

En 2021, les 5 territoires retenus pour approfondir cette thématique sont variés tant dans leurs caractéristiques géographiques, administratives, historiques, sociologiques que dans leurs engagements dans des démarches de transition. Ils offrent un riche panel de dynamiques d'acteurs.



- La Biovallée correspond au territoire de la vallée de la Drôme. C'est également une marque territoriale ainsi qu'une association d'acteurs à la gouvernance originale, croisant collectivités, acteurs du territoire et habitant-e-s. Ce territoire rural et dynamique se caractérise par un engagement fort dans les démarches de transition écologique depuis plusieurs années ;
- Migné-Auxances est une commune membre de la Communauté urbaine du Grand Poitiers avec une caractéristique périurbaine. Le souhait des élu-e-s d'y engager une démarche de transition se couple à une volonté forte d'y associer les habitant-e-s ;

- Le territoire des Mauges, au sud-ouest du département du Maine-et-Loire, hérite d'une riche histoire de coopération entre acteurs et une culture du développement local bien ancrée. Il est aujourd'hui en pleine métamorphose institutionnelle avec le passage de 64 communes en 6 grandes communes nouvelles rassemblées en une agglomération rurale qui prend la place du syndicat de Pays existant ;
- Le massif du Canigó, "montagne sacrée" des Catalanes se situe au cœur du département des Pyrénées-Orientales. Le Syndicat Mixte en charge de la démarche Grand Site s'est également emparé des questions de développement local intégrant les équipes d'ingénierie de l'ex-Pays Terres Romanes et faisant le croisement avec d'autres territoires de projets tels que le Parc naturel régional des Pyrénées catalanes et le Pays Pyrénées Méditerranée ;

- Enfin, le territoire situé dans le nord-est du Lot-et-Garonne est celui des territoires d'actions de deux initiatives citoyennes (projet Tera Coop et tiers-lieu de la Maison Forte) équivalent à celui de deux Communautés de Communes membres du Syndicat Mixte d'Aménagement de la Vallée du Lot (SmavLot). Ce territoire rural peu dense, dont la dynamique démographique est faible, voit cependant naître de nombreuses initiatives associatives.



	Structure	Territoire administratif	Nombre d'habitant-e-s
Biovallée	Association à gouvernance hybride	95 communes (3 communautés de communes)	57 000
Canigó	Syndicat mixte	60 communes (3 communautés de communes principales)	50 000
Mauges	Communauté d'Agglomération	6 communes nouvelles (64 communes déléguées)	120 000
Migné-Auxances	Commune	1 commune dans la Communauté urbaine du Grand Poitiers	6 000
Nord-Est du Lot et Garonne	Initiatives citoyennes et Syndicat mixte	36 communes (2 communautés de communes)	72 000

Synthèse des cinq terrains observés



ZOOM SUR LES ÉCOUTES TERRITORIALES

Depuis 2015, l'Unadel « écoute » des territoires diversifiés, engagés dans une transition écologique affirmée vers le développement durable. Ces territoires explorent le potentiel de développement qu'apporte une telle transition, au niveau de la maîtrise des ressources locales, de la création de richesse et d'emplois, du développement du pouvoir d'agir des habitant-e-s, de la cohésion sociale, ou encore de la mise en valeur de leur territoire.

Ces « Écoutes territoriales » visent moins à comptabiliser des résultats qu'à appréhender et partager avec les interlocuteur-ice-s des territoires concernés les différents aspects de la gouvernance nécessaire à cette démarche de changement. Sont ainsi abordés les enjeux de coopération, de portage, de pilotage, de déploiement en direction des acteurs économiques et sociaux, d'appropriation par les habitant-e-s non pas de façon générique, mais bien ancrés à chaque fois dans les contextes spécifiques des territoires intéressés par l'exercice.

L'objectif est d'apporter un regard extérieur à tous ces territoires qui se lancent dans cette aventure au long cours, en révélant leurs potentiels, les différentes initiatives en cours, les coopérations existantes... En s'appuyant sur des panels d'acteurs larges. En effet, la transition écologique et sociale, quelles que soient les portes d'entrées (énergie, tourisme, alimentation...), est un processus de développement local profond et réflexif qui engage l'ensemble des acteurs d'un territoire. Il interroge le sens du territoire et nécessite de déployer une véritable stratégie d'animation et d'accompagnement adaptée.

C'est pourquoi, la méthode des « Écoutes territoriales » est fondée sur un travail d'échanges entre les acteurs locaux et des équipes d'enquêteur-ice-s aux profils complémentaires, mandatée par notre association. Elles travaillent autour de plusieurs séquences et mènent une série d'entretiens en petites réunions avec les représentant-e-s des collectivités, des associations, des instances participatives, etc. De ses entretiens sont extraits des éléments permettant de partager une analyse réflexive lors d'une « rencontre-miroir », sur place, avec tous les acteurs du territoire rencontrés. L'objectif visé par ce dialogue avec les territoires est la création d'un commun entre les acteurs rencontrés par le biais d'échanges autour d'une perception du territoire et l'émergence d'enjeux partagés et de pistes d'action.

Conduites simultanément dans plusieurs territoires, les « Écoutes territoriales » permettent d'esquisser des enseignements transversaux. Nous organisons également des temps d'échanges entre les territoires concernés afin d'élargir la problématique, donner à voir des solutions envisagées par d'autres et renforcer les dynamiques communes en créant du réseau.

Il s'agit donc de produire une réflexion empirique sur les pratiques, dans le souci de produire des éléments d'observation à partager et discuter, dans le cadre d'une démarche orientée vers la réussite des expériences engagées. L'objectif principal est de nourrir des échanges et des dynamiques profitables aux territoires.

Les Écoutes territoriales du premier semestre 2021 ont mobilisé 16 personnes (experts-associés, bénévoles et salariés de l'Unadel) réunies au sein de 5 équipes. Plus de 150 personnes ont pu être rencontrées localement lors de 13 journées dans les territoires.



Précédents rapports des Écoutes territoriales

Premiers enseignements

2021

Des acteurs éparpillés face aux enjeux des transitions

Malgré la diversité des contextes et des dynamiques de ces 5 territoires, l'Unadel a pu y identifier des constats partagés.

UN CONTEXTE COMPLEXE DE MUTATION ET DE RECOMPOSITION

Tous les territoires écoutés vivent depuis quelques années un contexte de mutations et de recompositions complexes. Les communes et les intercommunalités bougent, changent de périmètres et de compétences à un rythme soutenu, dans un contexte de réduction des dépenses publiques. Les habitant·e·s, les élu·e·s, les administrations doivent s'adapter constamment sans pouvoir s'installer dans un rythme de croisière. Plusieurs des territoires voient également se produire des mutations sociales et démographiques qui semblent même s'accélérer depuis le début de la crise sanitaire (arrivée de nouvelles populations, de nouvelles façons d'habiter et de se déplacer avec le développement du télétravail, des nouvelles attentes et nouveaux besoins émergents suite aux confinements, etc.).

Dans un contexte de crises multiples, ces mutations et recompositions constituent une toile de fond insécurisante et s'ajoutent à la complexité des changements et transformations à opérer.

LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE, UNE PRÉOCCUPATION PARTAGÉE MAIS MAL DÉFINIE

Dans la plupart des territoires, l'enjeu de transition écologique est reconnu et constitue une préoccupation tant pour des dynamiques associatives, citoyennes et privées que pour les acteurs de l'action publique locale. Pourtant, aucun des territoires observés ne semble avoir défini collectivement ce qu'il entendait par transition, ni construit une vision partagée du territoire à 10, 20 ou 50 ans. Une transition ou des transitions ? Pour changer quoi ? Et surtout, pour aller où ? Ces débats n'ont bien souvent pas été menés (en tout cas pas avec l'ensemble des acteurs du territoire) ou tout juste effleurés. Si l'envie semble bien là, l'orientation à prendre n'est donc pas encore très claire ou du moins, pour les plus avancés, pas encore assez partagée. Plus largement, il semble parfois difficile de cerner une stratégie de projet de territoire qui pourrait être le lieu d'arbitrage et de déploiement d'une démarche de transition. Ces éléments peuvent expliquer en partie pourquoi on a pu observer que, malgré les envies et des initiatives remarquables, le passage à l'action est souvent limité ou dispersé.

DES RELATIONS DIVERSES ENTRE COLLECTIVITÉS ET INITIATIVES CITOYENNES

En premier lieu, nous avons bien souvent remarqué l'ignorance entre des mondes qui ne se côtoient pas, qui ne connaissent pas les projets, les intentions, les besoins et attentes des uns et des autres. Des relations de méfiance voire de défiance se cristallisent même parfois autour de projets clivants. Elles peuvent avoir aussi pour origine des frictions alimentées par des évolutions socio-démographiques telles que l'arrivée en milieu rural de nouveaux résidents auparavant urbains, ou encore l'entente entre résidents permanents, secondaires et touristes.

Mais nous avons également pu observer une attention et une préoccupation grandissante amenant à consulter les autres initiatives existantes sur son territoire, qu'elles proviennent des collectivités ou de la société civile. Cela peut donner lieu à des coportages d'actions très vertueux où les différents acteurs coopèrent pour mener à bien un objectif commun sur une thématique précise (Plantation d'arbres en Biovallée, production d'énergie locale ou gestion des déchets dans les Mauges...).

DES QUESTIONNEMENTS SUR LA MISE EN PRATIQUE DE DIALOGUES ET DE COOPÉRATIONS

Ce qui apparaît partout ce sont les difficultés de dialogue entre les acteurs publics et les initiatives citoyennes mais aussi très largement entre ces dernières entre elles qui peinent à s'organiser collectivement pour décupler leur impact et faire entendre leurs voix. « Dans quels espaces favoriser ces échanges voire ces relations, sur quels temps, avec qui et avec quels outils ? », ce sont des questions qui reviennent fréquemment. Des initiatives apparaissent mais elles sont souvent chronophages, circonscrites ou peu impactantes.

Cette problématique semble d'autant plus prégnante dans la conjoncture actuelle où la crise sanitaire et les multiples confinements ont isolé les acteurs, mis en suspens les initiatives de dialogue en cours et créé une forte attente de rencontres et d'échanges.

L'ENJEU DÉMOCRATIQUE DANS LES DÉMARCHES DE TRANSITION

Par ces défis, ce qui semble se jouer en trame de fond est bien le rapport entre les enjeux de transition écologique et les enjeux démocratiques. Quels liens peuvent se créer entre les collectivités et la société civile ? Quelles sont les échelles d'actions et de coopération les plus pertinentes ? Comment associer les acteurs de la démocratie d'engagement à la vie de la démocratie représentative ?

En interrogeant ces différentes visions de la transition écologique, c'est finalement la question du renouveau politique qui se pose à l'échelle des territoires. La transition écologique ne serait-elle alors pas un levier efficace pour penser la transition démocratique ? En effet, elle vient poser la question des processus de décision et d'action ainsi que de ceux et celles qui la mettent en mouvement. Y répondre collectivement c'est reposer un nouveau « contrat social » entre les acteurs du territoire peut-être même adossé à une sorte de « contrat naturel » qui poserait le rapport avec les autres organismes vivants du territoire comme le proposait Michel Serres [1].

Ces constats nous montrent que bien que quelques expérimentations de coopérations entre société civile et collectivités soient menées sur des actions ponctuelles de transition, les différents territoires écoutés semblent aujourd'hui buter sur la méthode à suivre pour organiser et amplifier l'articulation des acteurs et des initiatives.

Penser et bâtir la coopération une nouvelle méthode à construire

L'urgence et l'ampleur des enjeux de transition auxquels les territoires doivent répondre nécessitent aujourd'hui une accélération et un changement d'échelle. Les territoires écoutés qui sont pourtant actifs sur ces questions voient bien la nécessité de redoubler d'efforts. L'articulation entre les initiatives et les actions menées par les différents acteurs (privés, publics, citoyens) doit alors non seulement être « pensée » mais « construite » pour déployer tout son potentiel d'efficacité. La quantité et la qualité de coopération doit être plus importante et se traduire dans des programmes coconstruits et coportés amenant du « faire ensemble » [2].

Dans un contexte où les appels à projets et l'inscription dans des dispositifs sont nécessaires à la survie de nombreuses initiatives citoyennes, il nous semble important de dire qu'à notre sens, une articulation n'est pas une juxtaposition ni une fusion ou une unification. Elle ne peut être dictée et imposée par un seul des acteurs en présence. Mais elle est le fruit d'une coévolution de chacun de ses membres. Ces derniers ont leur propre identité, leurs propres caractéristiques, et leurs propres initiatives, mais ils vont travailler les zones de jonctions, faire alliance, tisser des liens fonctionnels, afin que leur mise en action crée un effet d'entraînement vertueux et fasse émerger et amplifier un mouvement dans une direction choisie.

Ces Écoutes territoriales nous enseignent concrètement que l'attention, l'intention, les zones de jonction et la facilitation sont quatre leviers clés pour établir des articulations saines et constructives entre les acteurs.

Tout d'abord les éléments constitutifs du système doivent pouvoir se rencontrer, se connaître afin que puissent naître des échanges d'informations entre eux (attention).

Dans un deuxième temps, ils vont définir l'orientation souhaitée, le mouvement recherché (intention). Puis arrivera le moment de travailler les zones de jonctions, les complémentarités, les liens actifs. Enfin, comme dans beaucoup d'articulation sera ajouté un élément facilitateur qui fluidifie les zones de contact et soulage les frictions.

RENDRE VISIBLE LES ACTEURS ET MULTIPLIER LES ESPACES, LES TEMPS DE DIALOGUE ET D'INTERCONNAISSANCE

Un des risques soulevés par l'Écoute des territoires est l'hyperpolarisation. Il s'agit de la constitution de bulles d'acteurs qui ne se connectent pas, qui ignorent tout sur les intentions et les problématiques des personnes et structures qui ne font pas partie de leur sphère. Il n'y a pas de partage des réalités de chacun. Et même si, pris une à une, les actions de chacun de ces porteurs d'initiatives de transition peuvent avoir du sens, leur seule juxtaposition ne permet pas d'engager le territoire sur une dynamique globale. Au mieux, quelques actions pourront voir le jour de façon isolée sans pouvoir prendre tout leur potentiel d'ampleur. Cette hyperpolarisation peut aussi amener vers des conflits ouverts ou des stratégies d'évitement renforçant les méfiances mutuelles.

Comme cela est ressorti à chaque fois dans les entretiens menés, le besoin d'interconnaissance et d'échange avec les autres acteurs de la transition correspond à l'étape préalable à tout projet d'articulation des actions.

— “ —
*Il nous manque des temps « pépinières »
pour échanger, dialoguer, “prendre le pouls”
et peut-être voir émerger de nouvelles
coopérations*

Un acteur associatif du territoire des Mauges

— ” —
Il s’agit dans un premier temps de « rendre visible » les acteurs gravitant autour de la notion de transition, leurs intentions, leurs contextes, leurs projets. Ainsi, peuvent être cartographiées collectivement les compétences, les apports de chacun mais aussi leurs besoins, leurs attentes.

— “ —
*On aurait besoin d’une cartographie de
toutes les associations du territoire*

Un élu en Biovallée

— ” —
Puis, une stratégie de démultiplication des espaces et des temps de croisement sera déployée. Pour cela, on pourra s’appuyer sur des « connecteurs » existants, que ce soit des personnes aux réseaux larges et aux implications multiples, des lieux qui fédèrent (des tiers-lieux, des réseaux d’épiceries comme dans la vallée de la Drôme, des médiathèques, des lieux publics comme des places du marché, des parvis d’églises, etc.), des temps forts comme des événements rassembleurs tels que « Ralentissons ! la fête des possibles » dans les Mauges, des visites collectives de découverte des acteurs et des initiatives du territoire, et dans certains cas la création d’instances participatives de proximité ou encore l’organisation de temps plus informels comme des petits déjeuners de rencontres entre les acteurs.

L’idée est avant tout d’établir un terrain favorable pour que des connexions se fassent. Démultiplier les possibilités de rencontre par la création d’espaces formels (commissions, ateliers, réunions...) et informels de rencontres (forums, soirées culturelles ou sportives, petits-déjeuners...), c’est poser un cadre nécessaire à l’émergence de projet, au croisement d’initiatives

à la mutualisation de moyens et plus globalement à la circulation des informations propices à un meilleur travail commun. Cela demande une posture « d’attention » de la part de tous les acteurs.

Un effort particulier doit être mené dans cette phase autour des agents des collectivités pour éviter les fonctionnements en silo et les logiques d’experts, et afin de développer des savoir-faire et savoir-être d’écoute, d’observation, de construction collective et des logiques « d’aller vers » les acteurs du territoire, comme des éléments faisant partie intégrante de la gestion de projet.

DÉFINIR L’ORIENTATION ET LE CHEMIN COLLECTIF À PARCOURIR

Les causes et conséquences d’une dynamique de transition sont si multiples, complexes et lourdes d’enjeux pour un territoire, qu’une simple méthode de gestion de projet classique ne suffit pas. Il est nécessaire de construire une vision partagée, voire un récit de la trajectoire désirée qui soit stimulant, avec une orientation attractive, un chemin qui se dessine, des défis à relever, des déserts à traverser, des opportunités à saisir, des réussites à célébrer. Faute d’espace légitime pour la définir, sur les 5 territoires que nous avons observés, cette vision pour le territoire n’avait pas été définie clairement par les acteurs, ce qui était souvent ressenti comme un manque :

— “ —
*On ressent le besoin de redéfinir un espace
socio-identitaire, une culture commune,
écrire un récit partagé qui s’appuie sur
l’identité passée, nous rende fiers et prêts à
se projeter dans l’avenir*

Un acteur interviewé dans le Lot-et-Garonne

— ” —
En effet, cette question de la vision partagée d’un futur souhaitable pour le territoire a été soulevée à de multiples occasions lors des Écoutes territoriales. Elle nécessite d’être

déclinée en projet de territoire permettant de se donner les grandes lignes d'une stratégie pour y parvenir et dans laquelle les différentes parties prenantes peuvent situer leur action.

L'absence de projet commun enferme les acteurs dans des relations peu constructives où le sens ne permet plus de dépasser les clivages traditionnels. Des politiques publiques qui se limitent à de la gestion avec une logique comptable. Des acteurs de la société civile qui ne voient dans la collectivité qu'un rôle de guichet (de subventions, de services dus...). Du fait d'un sens et d'une démarche peu partagée, les relations de commanditaires/prestataires supplantent celles de partenaires.

Écrire un futur souhaitable et poser les jalons pour l'atteindre permet aussi d'approfondir ce qu'on entend par « transition ». Car bien souvent, le concept n'a pas la même acception selon les personnes qui l'emploient (transition au singulier pour ceux qui en ont une vision macro et sociétale, transitions au pluriel si l'on regarde plus précisément du côté de la biodiversité, du climat, de l'alimentation, du social, de la culture...). S'entendre sur les mots, donner de la matière et du sens au verbe et à la parole évite de sombrer dans la course aux slogans creux et aux concepts faussement consensuels. Cette phase d'alignement doit alterner entre une vision vers l'horizon, une focale de convergence assez lointaine pour laisser la place au rêve et à l'ambition, et la pose d'objectifs plus proches, plus pragmatiques, plus réalistes, déterminant les prochaines avancées concrètes possibles.

Les discussions peuvent alors s'envenimer, car la transition va nécessairement amener à des choix qui peuvent être clivants, complexes et difficiles. En réponse à ces difficultés, les territoires reconnaissent une plus-value aux approches décalées qui rompent avec la tradition pesante du débat statique d'opposition. Ils expérimentent parfois des méthodes issues de l'éducation populaire autour d'ateliers d'écritures et d'imaginaires de la transition, d'outils de « design fiction », de séquences de « souvenirs du

futur » ou encore les approches ludiques et transversales comme les fresques du climat.

Il ne s'agit pas là d'établir un plan d'action fixe et rigide, pouvant bloquer l'implication des acteurs dans un contexte complexe et mouvant, mais bien d'utiliser ces outils d'animation pour poser collectivement l'orientation, le cadre dans lequel les initiatives éparpillées convergeront vers un sens commun et les articulations pourront se construire. La mise en récit du territoire va s'améliorer, s'étoffer, s'affiner par touches successives et itérations.

Dans les territoires rencontrés, des initiatives existent en ce sens. L'association Val Llech dans le Canigó rassemble des habitant-e-s et différents producteurs locaux afin de favoriser les circuits courts, la culture locale et l'écologie dans un objectif global de dynamiser la vallée du Llech et d'y favoriser le bien-vivre ensemble. De même, le travail de concertation dans le cadre de l'élaboration du Plan Climat des Mauges a permis une construction collective avec un nouvel horizon à atteindre, celui d'être territoire à énergie positive (TEPOS) d'ici 2050. Enfin, le think tank territorial Territory Lab par ces actions de recherche-action-transmission explorant ce qui fait de la vallée de la Drôme un territoire vivant participe également à sa façon à révéler une trajectoire pour ce territoire [3].

Alors que la phase d'interconnaissance des acteurs demandait à travailler une posture « d'attention », cette mise en récit de la trajectoire amène à affirmer « l'intention » collective. Ces deux leviers forment le socle nécessaire pour engager pleinement une mécanique d'articulation des actions entre société civile et collectivités. Peuvent alors se poser les questions de portage et de pilotage de la dynamique de transition, de la mise en synthèse et en cohérence des différents plans territoriaux réalisés (Plan Alimentaire, Plan Climat Air Énergie, etc.), des dispositifs dans lesquels le territoire s'inscrit, les projets de territoires précédents, etc.

TRAVAILLER LES JONCTIONS, AVANCER EN COMPLÉMENTARITÉ

Avec l'interconnaissance, le dialogue mais aussi la perception de la complexité et la transversalité nécessaire pour s'engager dans une démarche de transition, la compréhension de l'interdépendance va peu à peu naître, se développer et s'ancrer profondément en chacun-e. Et c'est bien cette prise de conscience qui va permettre de travailler pleinement les complémentarités, les nœuds et les jonctions entre acteurs, projets et actions. Les différentes Écoutes territoriales ont bien fait ressortir le besoin d'une articulation non pas seulement entre les collectivités et les initiatives de la société civile mais aussi entre ces dernières, entre l'ensemble des acteurs engagés dans la transition. Voici quelques leviers que nous avons pu identifier pour cette phase.

>> Développer le faire-ensemble, des projets collectifs qui se vivent avec la mise en place de ce qu'on pourrait appeler des « chantiers éco-construits ». Il s'agit là de travailler sur des actions qui se situent au croisement de plusieurs compétences. Délimitées dans le temps, elles vont permettre d'une part de rendre visible l'apport de chacun des acteurs, mais aussi d'expérimenter une gouvernance partagée et de mettre en pratique une animation coopérative de projet. Orientées vers l'objectif commun, elles vont intégrer en leur sein les ingrédients et modalités de fonctionnement du futur souhaité.

Exemples observés :



- En Biovallée, l'opération « Sous les arbres... rejoignons-nous » mise en place par les associations Biovallée et Écologie au quotidien vise à planter 10 000 arbres de variétés anciennes par les habitant-e-s sur des terrains publics afin de provoquer de la rencontre entre les acteurs autour d'une ambition concrète de végétalisation de l'espace public ;

- Dans les Mauges, les défis familles zéro déchets ont permis de constituer un groupe de 162 familles du territoire autour de l'objectif d'une diminution maximale de leur production d'ordures ménagères. Des dynamiques plus pérennes en ont émergé comme la création d'une association zéro déchets en Mauges.

>> Favoriser la montée en compétence de pair-à-pair.

Plus on creuse les thématiques, plus apparaît l'ampleur de leur complexité. Or les différents acteurs développent chacun dans leur domaine des expertises techniques ou d'usage. Le transfert de compétences et d'expériences va permettre d'approfondir les sujets et révéler les possibles complémentarités.

Exemples observés :



- Le territoire de Migné-Auxances a soulevé l'importance de renforcer l'information sur les sujets techniques en amont même de la construction de projet comme sur les énergies renouvelables par exemple ;
- L'expérience originale du portage d'actions de production citoyenne d'énergie dans les Mauges démontre la possibilité que des habitant-e-s s'emparent efficacement de sujets d'une grande technicité. Les agents des collectivités ont aussi un devoir de transmission de leur expertise dans un partage sincère, couplé à une posture d'humilité vis-à-vis des expertises d'usage notamment.

>> **Développer largement le « pouvoir d’agir ».** Un des principaux freins à la mise en œuvre de la transition est bien souvent le sentiment d’impuissance. Si la mise en récit collective permet de donner un cap, le pouvoir d’agir va permettre de se sentir partie prenante d’un mouvement. Une attention particulière doit être portée à laisser et développer la possibilité d’agir, à ne pas freiner l’initiative. Accepter de jouer avec l’abondance. Ouvrir des espaces d’expérimentations possibles. Ce qui va différencier le foisonnement créatif de l’explosion chaotique c’est la mise en lumière de l’apport de chacune des initiatives à l’orientation commune, la finalité prépondérante.

Ainsi l’action qui suivra sera nourrie de l’expérience de la précédente et pourra ainsi l’incrémenter. C’est ce que de nombreux auteurs observent dans les projets contributifs complexes tels que la construction d’une fourmilière, le développement d’une encyclopédie mondiale avec des millions de contributeurs comme Wikipédia ou encore la plateforme collaborative mise en place en Biovallée ou par Tera Coop [5]. Ainsi il peut être réfléchi à l’échelle du territoire la mise en place d’une base de données ouverte, libre et contributive des récits d’expériences, des ingrédients et enseignements des différentes actions menées, des difficultés rencontrées et des pistes de solutions imaginées [6].

Exemples observés :



- Dans le Lot-et-Garonne, les initiatives Tera Coop et La Maison Forte expérimentent au quotidien pour développer le pouvoir d’agir des habitant-e-s (éco-village, revenu de base inconditionnel, monnaie locale citoyenne, FabLab, résidence d’artiste et d’ingénierie, etc.) et illustrent bien le foisonnement créatif qui cherche à contribuer au devenir de leur territoire ;
- Les expériences d’implication citoyenne en émergence à Migné-Auxances (Page Blanche), dans le Canigó (Groupe Dynamique collective territoriale) et dans les Mauges (Conseil Prospectif Territorial et conseils consultatifs) sont susceptibles d’ouvrir des espaces d’expérimentation et de partage de pouvoir.

>> **Laisser des « traces » pour rendre visible l’action** en cours. Dans les systèmes complexes multi-agents (étudié notamment chez les insectes sociaux avec les mécanismes dits « stigmergiques » [4]), ce qui va permettre que le cumul de petites actions produisent un résultat plus vaste est basé sur le fait que chaque action menée va laisser une « trace » c’est-à-dire une information réutilisable par les suivants.

Exemples observés :



- Dans le Lot-et-Garonne, chacune des deux initiatives citoyennes rencontrées s’inscrit dans cette logique à sa manière. Tera Coop documente son projet et le rend accessible grâce à un Wiki dédié [7], tout en mettant en place un dispositif d’évaluation (comprenant des tiers extérieurs) dont un des objectifs est de « laisser des traces » pour inspirer d’autres expériences. La Maison Forte quant à elle, déploie une dimension culturelle précieuse pour ses démarches de « mise de récit » et documente des actions ponctuelles [8] à l’aide de divers médias (vidéo, poésie, événements...).
- A Migné-Auxances, la Mairie a engagé la démarche « Page Blanche » au côté de l’association La Traverse, pour la participation citoyenne et la transition écologique. Ce travail d’animation et de sensibilisation locale a aussi à cœur de laisser des traces, notamment grâce à la production de podcast [9].

>> Ajuster le rôle de la collectivité.

Sur l'orientation tout d'abord, la sphère des élu·e·s a pour mission de porter politiquement la vision et le cap soutenant le récit collectif de transition du territoire, de s'en faire le relais et le défenseur dans les différentes instances politiques (intra, inter et supra territoriales). La collectivité en tant qu'administration a également un rôle de soutien (logistique, technique, méthodologique) mais surtout de levier pour favoriser le changement d'échelle. Passer d'une « collectivité qui fait » à une « collectivité qui aide à faire ».

Exemples observés :



- Dans les Mauges, le projet de broyeurs de déchets verts pour une gestion collective locale par un réseau d'associations impliquées et demandeuses illustre particulièrement ce point. La collectivité peut ainsi aider à l'émergence et l'alimentation de « communs » que ce soit du matériel, des outils, des bases de données, etc. Elle aura pour vigilance de ne pas nourrir la concurrence entre les acteurs mais plutôt de favoriser les mises en lien, les coopérations, les projets communs. On se méfiera donc des appels à projets qui divisent et assèchent l'abondance d'implication pour préférer des sollicitations à actions multi-acteurs. L'Appel à Communs lancé début 2021 par l'ADEME autour de la résilience des territoires est un exemple particulièrement inspirant [10].
- Enfin la collectivité doit être aidante, relais de la dynamique locale auprès de ses autres partenaires aux compétences complémentaires. Ainsi, comme l'a souligné la commune de Migné-Auxances, un travail de relais doit être fait auprès des services de la Communauté urbaine du Grand Poitiers qui possède de nombreuses compétences pour que le projet de transition des acteurs locaux puisse grandir, s'expérimenter et nourrir les autres dynamiques communales environnantes.

Cette étape d'articulation des actions en complémentarité peut se rapprocher de ce que l'Institut des Territoires Coopératifs appelle la phase de « maturité coopérative » (capacité individuelle, collective et territoriale à développer des aptitudes coopératives durables dépassant la seule présence d'un contexte favorable ou de personnes charismatiques).

Des marges de liberté peuvent aussi être laissées pour développer librement des initiatives citoyennes en développant des fonds spécifiques et ouverts au soutien de projets d'intérêt général émergents (voir les différentes expériences de Fond d'Initiatives Citoyennes).

APPORTER DE LA FACILITATION POUR FLUIDIFIER LES ARTICULATIONS...

Qui dit rencontre, articulation, jonction ou contact implique la possibilité de voir apparaître des zones de friction. Si l'on compare le système au corps humain et la zone de friction à une articulation, le liquide synovial qui la fluidifie nous offre une image de la nécessaire facilitation dont le système a besoin.

Cette facilitation de dynamique coopérative va intervenir dans les différentes phases pour apaiser les enjeux relationnels, poser un cadre constructif des échanges, assurer l'inclusivité de la démarche, donner à voir les avancées, les défis à relever, rappeler les étapes franchies et celles à venir.

La problématique a été soulevée dans la plupart des territoires écoutés. Qui va faciliter les échanges entre les initiatives citoyennes comme Tera Coop et la Maison Forte, et le SmavLot (qui porte le développement territorial) dans le Lot-et-Garonne ? Qui va assurer l'animation de proximité sur le territoire des grandes communes nouvelles et de l'agglomération rurale des Mauges ? Comment va-t-on améliorer les relations entre néo et ancien-ne-s habitant-e-s dans le Canigó ?

Deux questions se posent alors.

Le comment ? : il s'agit ici de définir les compétences de facilitation nécessaires, se constituer une mallette d'outils et méthodes, d'aller chercher des inspirations, de faire prendre conscience aux acteurs du territoire de la nécessité de ce rôle, de les impliquer dans la recherche de solutions et d'idées novatrices.

Le qui ? : Il convient aussi d'établir le profil des structures et des personnes pouvant mener à bien ce type de missions, le cahier des charges du rôle de facilitateur de territoire. La problématique de la légitimité est particulièrement complexe à résoudre. Pour certains territoires il faudra faire appel à des personnes ou structures extérieures, d'autres pourront trouver en leur sein les compétences requises, enfin d'autres encore choisiront de former des équipes de facilitateur-ice-s issus de diverses structures du territoire. Probablement que des nouveaux modes de portage de cette facilitation sont à inventer. Il ne s'agit pas d'apporter un cadre rigide mais plutôt de favoriser des expérimentations locales. Le réseau Bouge Ton Climat au niveau du Pôle Territorial Albigeois-Bastides [11] en est un bel exemple.

— “ —
Pour apprendre à coopérer, le rôle de la facilitation est primordial, mais il n'est pas inné. Il nécessite des compétences, des méthodes, des outils.

Un salarié de l'association Biovallée

— ” —

...ET ACTIVER LE CŒUR DE LA DYNAMIQUE DE TRANSITION TERRITORIALE PAR DES MOYENS TECHNIQUES ET FINANCIERS

Les moyens d'animation globale de la dynamique de transition sont à corrélés à l'ambition donnée au projet commun de territoire. Une réflexion est à mener pour établir une entité de portage, pilotage et d'animation qui soit à la fois souple, agile, légitimée, coportée et alimentée par des moyens qui l'irriguent et lui donnent la capacité de ses ambitions, pour soigner le chemin emprunté autant que l'horizon.

Si la gouvernance partagée de l'association de la Biovallée nous apporte une source d'inspiration, d'autres Écoutes territoriales nous permettront d'approfondir cette problématique en allant à la rencontre de territoires qui auraient eux aussi expérimenté des solutions possibles.

Activer ce cœur est souvent la partie négligée, mais c'est celle qui va permettre la mobilisation durable des acteurs en développant une ingénierie d'animation ou de facilitation profitable aux territoires [12].

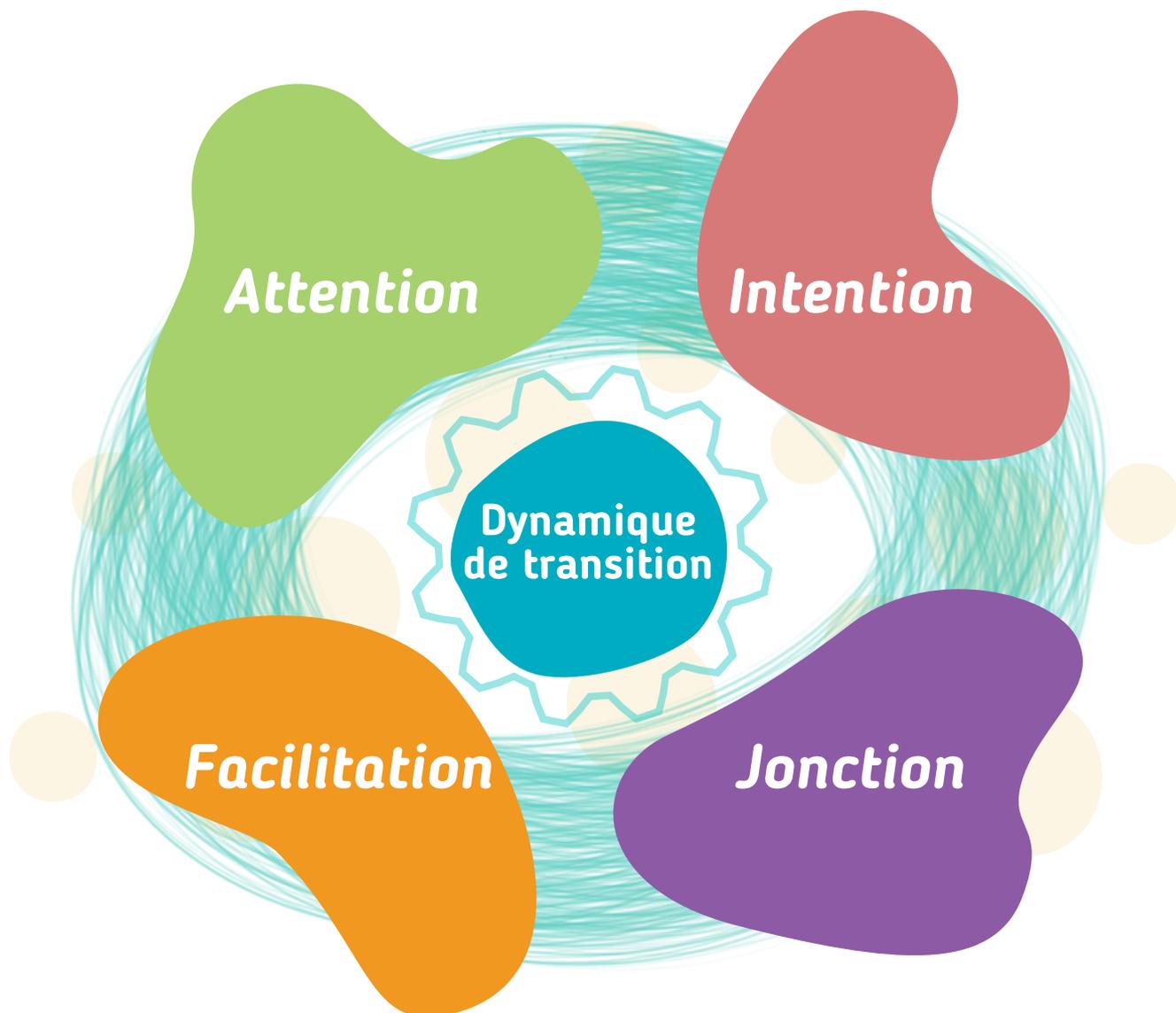


Pour conclure provisoirement

Les territoires écoutés et réécoutés avancent, expérimentent, trouvent des solutions, échouent et recommencent. Face à l'ampleur de la tâche, à l'urgence qui bouscule, nombre d'entre eux sont pris de vertiges et de doutes. Cheminer dans le brouillard de crises permanentes et d'un contexte volatile, incertain, complexe et ambigu [13] n'est pas chose aisée. Les enjeux locaux et globaux s'entremêlent, la transversalité complique la gestion de projet classique. De nombreux acteurs sont à la recherche d'une boussole pour avancer collectivement dans la transition.

Nous proposons ici des repères pour encourager et développer les relations fertiles entre les collectivités locales et les parties prenantes de leur territoire. Nous voyons aussi un enjeu à pourvoir nos territoires des compétences collectives utiles à ces chantiers **d'attention, d'intention, de jonction, et de facilitation**.

Nos territoires ont besoin d'ingénierie, de formation et de moyens dédiés à forger une coopération localement.



Éléments clés des dynamiques collectives de transition

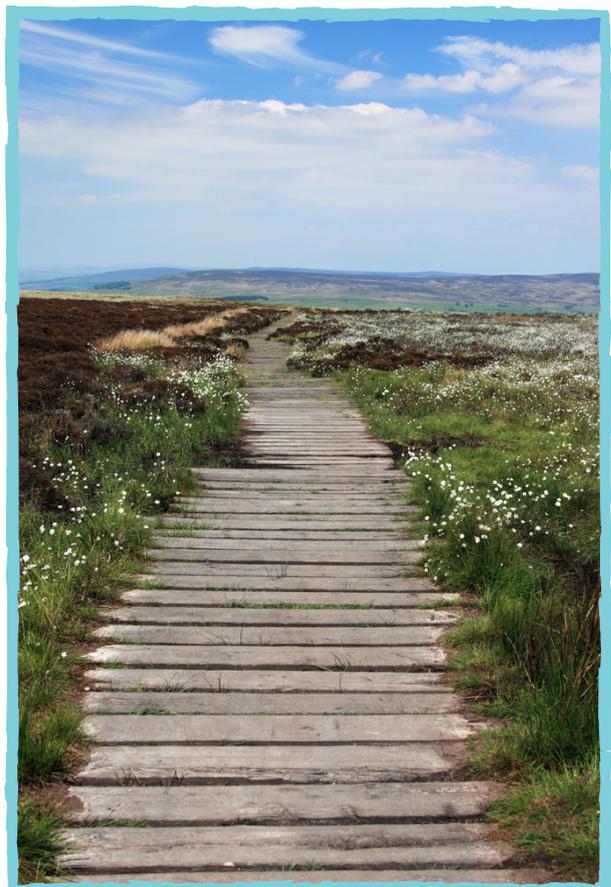
Peu à peu des ressources sont construites et rassemblées par des réseaux pionniers ou d'autres qui les rejoignent. Nous pouvons citer entre autres les travaux des Villes pairs et territoires pilotes de la transition, de l'Institut Européen de l'Économie de la Fonctionnalité et de la Coopération, du CLER, du Collège des Transitions Sociétales, de la Fabrique des transitions, de la Traverse, du CERDD, de l'Institut des Territoires Coopératifs, de Territory Lab, du Réseau Oxygène, du Conseil départemental de Gironde, de l'ADEME, du CEREMA, de la Banque des territoires et de l'ANCT... Tout cet écosystème d'acteurs de la transition propose des axes de réflexion, croisent leurs observations, construisent des grilles de lecture, collectent des retours d'expériences.

Ce foisonnement trouve son moteur dans l'urgence à agir et la nécessité de construire de nouveaux repères et de nouvelles habitudes pour changer notre système de développement. Cette diversité d'approches est à l'image des multiples démarches qui tentent d'inventer des solutions localement et répond à l'indispensable appropriation par les acteurs locaux des expériences inspirantes et des cadres conceptuels. L'Unadel apporte ainsi sa pierre à ce corpus collectif pour accélérer la mutation de nos territoires [14].

Et s'il n'y a pas de recettes magiques, un cheminement se trace pour apprendre à décider et agir dans la complexité comme nous le suggère depuis quelque temps déjà le penseur Edgar Morin.

Parce que le développement local nous a convaincu depuis longtemps que la coopération entre les acteurs est une des clés de réussite de la transformation des territoires, nous continuerons d'explorer ce sujet que les enjeux de transition rendent d'autant plus prégnant lors de nos prochaines Écoutes territoriales. Nous pourrions ainsi préciser, améliorer et illustrer davantage les pistes évoquées ici à l'aide des témoignages et de l'expérience de nouveaux territoires.

La suite de notre travail viendra compléter celui-ci pour continuer à identifier les clés du dialogue et de la coopération pour faire vivre la démocratie à toutes les échelles et dans l'ensemble de la société et faire face aux défis de notre temps.



Références

- [1] Cette idée a été développée dès 1990 par Michel Serres dans son ouvrage « Le contrat social » et approfondi depuis par de nombreux auteurs dont plus récemment Bruno Latour qui parle de l'intérêt de construire une « diplomatie » avec l'ensemble des terrestres pour répondre aux enjeux écologiques communs.
- [2] Les travaux pilotés ou dirigés par l'Institut des territoires coopératifs (<https://instercoop.fr/>) sont particulièrement éclairants à ce sujet, notamment le livret « Faire de la coopération une source de développement » et le rapport « Plans de relance verts : catalyseurs de l'engagement citoyen dans les transitions ou révélateurs d'une rupture avec les dynamiques locales ? » (2021)
- [3] S'inspirer du Vivant pour des territoires résilients - Territory Lab
- [4] Stigmergie : mécanisme de coordination indirecte entre agents ou actions. Le principe est qu'une trace laissée par une action dans l'environnement stimule l'accomplissement de l'action suivante que ce soit par le même agent ou un agent différent. Voir les écrits de Lilian Ricaud « Principes clés pour mettre en œuvre une coopération stigmergique » - 2014
- [5] Les annonces en Biovallée et Forum Tera
- [6] Des exemples de ce type de recueil de récits ont été expérimentés sur certains territoires sous le nom de Riposte créative territoriale (en Bretagne, Val de Loire, Grenoble...) ou encore de Récits-recettes
- [7] Tera Wiki
- [8] Voir « La marche sans visage, sans bruit, sans rien »
- [9] Des résidences pour la résilience - Migné-Auxances: Épisode 1
- [10] Appel à Communs Résilience des territoires
- [11] Territoire écouté en 2015 et 2017, voir aussi la démarche d'Écoute citoyenne
- [12] Cela renvoie au « double-projet » évoqué par l'Instercoop et au processus coopératif
- [13] En référence au concept « VUCA »
- [14] Voir aussi la dernière publication du Carrefour des Métiers, « Les transitions territoriales, un défi et une opportunité pour les acteurs du développement territorial »

Remerciements

L'Unadel remercie celles et ceux qui ont contribué à la réalisation de ce livret, les élu-es et leurs collaborateur-ices ainsi que l'ensemble des personnes rencontrées.

Réalisation des Écoutes territoriales et rédaction des fiches-territoires :

- Biovallée : Vincent Chassagne, Rémi de Montaigne, Christian Louis, Pierre Morisse
- Canigó : André Jaunay, Sylvain Pambour, Valérian Poyau
- Migné-Auxances : Alexia Beaujeux, Bernard Bensoussan, Catherine Lapierre, Valérian Poyau
- Mauges : Christine Bremond, Yves Gorgeu, Manuel Ibanez, Valérian Poyau
- Nord-Est du Lot-et-Garonne : Philippe Carbasse, Xavier Lionet, Jean-Yves Pineau

Rédaction des enseignements : Manuel Ibanez, Rémi de Montaigne et Valérian Poyau

Relecture : Vincent Chassagne, Xavier Lionet, Morgane Ollier

Coordination des travaux et mise en page : Valérian Poyau

Retrouvez l'ensemble des Écoutes territoriales sur unadel.org

Contactez-nous si vous êtes intéressé-e par une Écoute de votre territoire
ou pour tout autre renseignement.



CE RAPPORT EST MIS À DISPOSITION SELON LES TERMES DE LA LICENCE CREATIVE
COMMONS ATTRIBUTION - PARTAGE DANS LES MÊMES CONDITIONS 4.0 INTERNATIONAL



Initiatives citoyennes & action publique locale : les transitions en commun ?

Les défis sociétaux auxquels nous sommes confronté·e·s ne peuvent trouver de réponse entière et pleinement satisfaisante en se limitant aux seules capacités des acteurs publics ou à celles de la société civile. L'articulation des deux mouvements semble à la fois souhaitable et nécessaire au déploiement des transitions dans les territoires.

La crise sanitaire met en lumière la question de la préparation des collectivités et structures territoriales à la gestion des risques dans un contexte de plus en plus volatile, incertain, complexe et ambigu, et sur fond d'effondrement de la biodiversité et de changement climatique. Elle vient aussi interroger le sens même de l'action quotidienne des acteurs des territoires, leurs capacités d'adaptation, de coopération et d'innovation, tout en révélant souvent la contribution de nombreuses initiatives citoyennes solidaires et l'intérêt pour les collectivités de s'appuyer sur elles.

Comment se redéfinissent et renouvellent les relations entre initiatives citoyennes et action publique ? Comment les initiatives citoyennes sont des espaces où se fabrique de l'action publique ? Comment la mobilisation de la société civile locale et son articulation avec la puissance publique permet d'accélérer la transition ?

Ce rapport restitue les « Écoutes territoriales » réalisées par l'Unadel en 2021 et portant sur les relations entre initiatives de la société civile et collectivités locales dans le contexte de la transition écologique et sociale. Il contient les enseignements tirés des 5 territoires explorés et des échanges avec les femmes et les hommes acteurs de leur territoire.



**AGENCE
NATIONALE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES**

