



# L'ingénierie territoriale à l'heure de la délibération

Pierre-Antoine LANDEL

Maîtres de Conférences, Université Grenoble Alpes  
UMR PACTE-TERRITOIRES- CERMOSEM (CNRS 5194)

[pierre-antoine.landel@univ-grenoble-alpes.fr](mailto:pierre-antoine.landel@univ-grenoble-alpes.fr)



# 1-Introduction

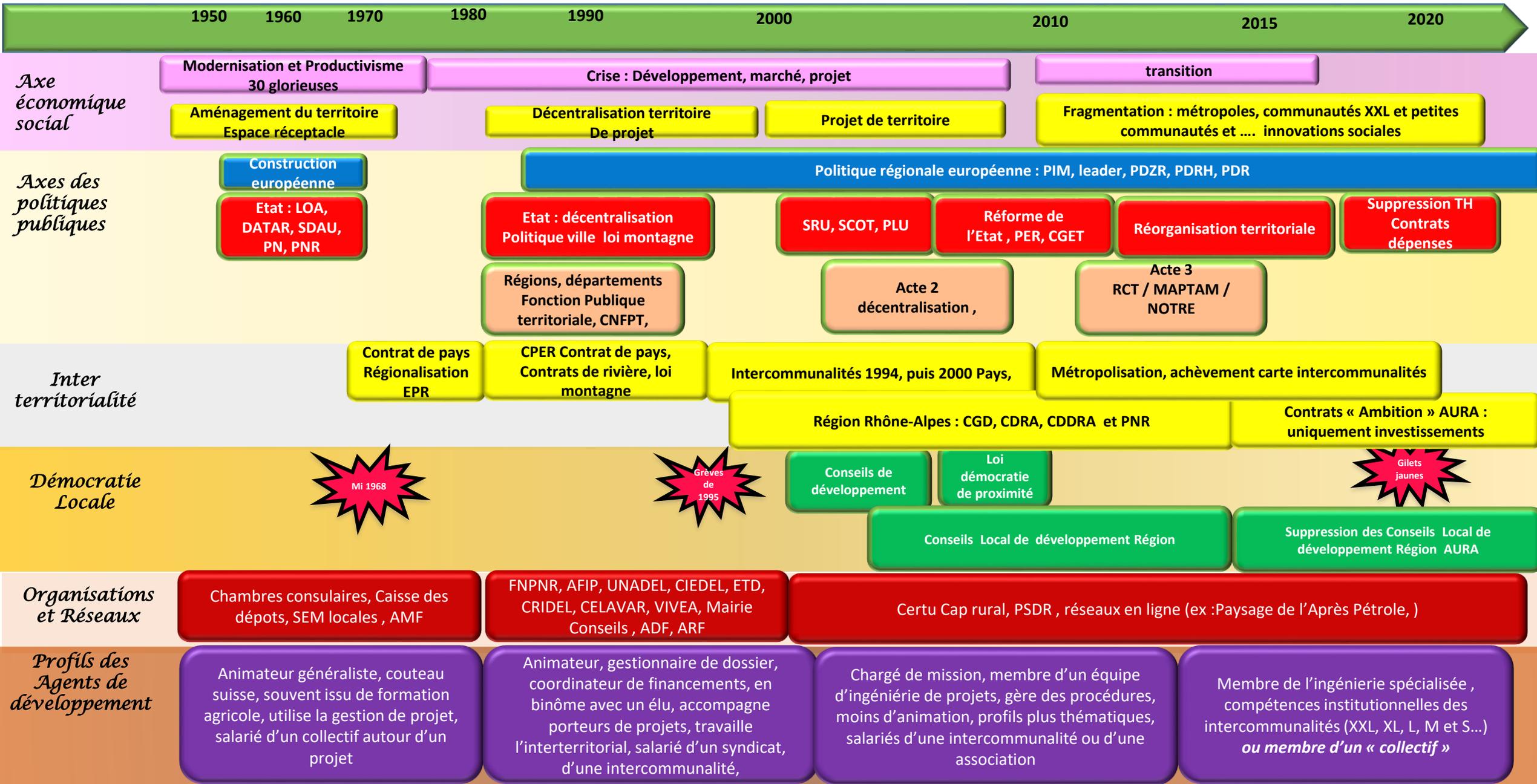
## Contexte des recherches

- Multiplicité des postures : Agent de développement, cadre territorial, enseignant chercheur, Président de Conseil de développement, responsable associatif, élu local...
- Travaux sur les dynamiques territoriales des « arrière-pays » méditerranéens, constat de l'émergence et de l'affirmation de marges productives et innovantes
- Interrogations sur les conditions de mise en place de la décentralisation, et au final ses impacts
- **Hypothèse de la place centrale de la délibération comme mode de renouvellement des politiques publiques**

# 3 parties

- *La décentralisation bientôt 40 ans, il est temps d'en engager le bilan ?*
- *La crise de la délibération et l'entrée en transition ?*
- *L'hypothèse de l'opérateur territorial de la transition ?*

# I La décentralisation



## 5 points d'attention

- La décentralisation à la française : une matrice de base problématique
- Le développement économique comme seul horizon
- Le passage du développement local au développement territorial
- Territoire de projet et projet de territoire
- La gouvernance multiniveaux et les « bricolages » organisationnels

# La décentralisation à la française : une matrice de base problématique

Transfert de compétences de l'Etat vers des collectivités dotées d'une certaine forme « d'autonomie »

Résultat : la réplique du système de pouvoir central au niveau local

- Une époque : 1981 : La « gauche » au pouvoir et le souci de la crédibilité
- Un auteur de la loi : Gaston Deferre
- Un groupe de rédacteurs : des « sénateurs-maires », la figure de Maurice Pic
- Un résultat : l'hypertrophie de l'exécutif (et en particulier de son chef) : *la mise sous contrôle du délibératif : monopole de l'ordre du jour, de la rédaction des propositions de la conduite du débat, de la mise en œuvre des décisions, de l'autorité sur les services*
- Un grand absent : la participation citoyenne

# Un horizon unique : le développement ... économique

	Croissance industrielle (1950-1973)	Crise 1973 <i>(Tout devient mobile)</i>	Mutation transition, fragmentation 2010...
Enjeux	Aménagement : disposer avec ordre construction, urbanisation	Développement <b>(économique)</b> Initiative, projet Libéralisme	Développement « durable » cohésion et « égalité des territoires
Conception de l'égalité territoriale (Estèbe)	Egalité des « places »	Egalité des « chances »	Egalité « relation »
Logiques	Logique réglementaire descendante	Logique du projet ascendante	Logique territoriale et de réseaux
Approches	Espace (réceptacle)	(Espace du) local	Territoire et inter territoires
Outils	Planification	Contractualisation	Appel à projets

## Territorialisation : Territoires de projet projets de territoires

	<b>Territoire de projets</b>	<b>Projet de territoires</b>
<b>Auteurs du projet</b>	partenaires institutionnels extérieurs aux territoires	acteurs du territoire, engagés dans une logique de coordination,
<b>Caractéristiques du territoire</b>	Territoires « donnés » au sein de limites labiles, en fonction de l'évolution des procédures	Territoires « construits » par les acteurs du territoire
<b>Temporalités</b>	liée à la procédure mise en œuvre	Longue, mobilisant le patrimoine comme ressource (ce qui nous relie)
<b>Ressources mobilisées</b>	mobilisation de ressources génériques et spécifiques au territoire	processus continu de révélation, construction et d'ancrage de ressources spécifiques au territoire
<b>Moyens financiers et humains</b>	dépendants des procédures mobilisées	Stabilisés au travers d'une recherche d'autonomie financière et humaine
<b>Principes de gouvernance</b>	juxtaposition de systèmes de normes issues des partenaires	Recherche de coordination de normes externes voir production de systèmes de normes spécifiques au territoire

# La gouvernance multinationaux et le bricolage institutionnel

- L'étude sur la longue durée de la gouvernance de la rivière Drôme (Girard, Landel à paraître)
- L'affirmation de deux acteurs clés
  - **Le chef de file : doté d'une triple légitimité (ex : CLE)**
    - Politique : reconnaissance par les autres échelles
    - Technique : connaissance des autres échelles
    - de proximité : capacité à agir avec les acteurs du territoire
  - **L'acteur articulateur (ex : Conseil départemental )**
    - Capacité d'intermédiation et de régulation de conflits (ex : Conseil départemental )

# II La crise de la délibération et l'entrée en transition

- Le retour aux principes de base
- Le déplacement de la délibération : la victoire de l'exécutif
- La multiplication des conflits : du Larzac à la multiplication des ZAD(s)
- L'affirmation du collectif

## Le retour aux principes de base

- 1789 : La loi remplace le roi,
  - La loi résulte d'un processus de délibération public et contradictoire
  - C'est la qualité du processus de délibération qui rend la loi acceptable par tous (processus de construction d'un bien commun, partagé)
- 1982-1985 : La démocratie locale, oubliée des lois de décentralisation
  - Plusieurs textes tardifs et sans beaucoup d'effets, car sans moyens associés
  - Des essais locaux (*démocratie participative*), rapidement mis de côté
- La faible prise de la décentralisation sur les « corps intermédiaires »

# Le déplacement de la délibération : la victoire de l'exécutif

- **Une crise de la délibération, à toutes les échelles**
  - Du pouvoir central au pouvoir local : peu de débats publics et contradictoires
  - Le pouvoir à l'exécutif, la montée en puissance de la « haute fonction publique territoriale » (A+) et l'évitement généralisé des questions posées par la relation « élus/services »
  - A toutes les échelles, l'importance des services de communication des collectivités
  - Des assemblées marginalisées
- **Le paroxysme de la gouvernance intercommunale ( la démocratie confisquée ) :**
  - Un échelon méconnu du public ou un échelon caché au public...
  - Pour une histoire de la démocratie intercommunale : de l'unanimité à la majorité simple
  - Une assemblée de maires, sous la présidence fréquente du plus « grand »...
  - Le pouvoir de « passer outre » du Préfet ou la gouvernance par les grands élus locaux
  - Les conseils de développement : la démocratie participative au service des élites locales

# La multiplication des conflits « localisés »: Du Larzac à la multiplication des ZADs

- **1973 : Le Larzac, un conflit fondateur**
  - Un conflit localisé
  - Une occupation permanente, avec l'implication d'acteurs extérieurs
  - Une multiplication d'innovations sociales
- **La multiplication des ZADs et la diffusion spatiale**
  - Des lieux : Sibeins (la place ambiguë du département), Notre dame des Landes, Bure,
  - Des territoires : No TAV (Vallée de Suse)
  - Les TIC et la multiplication des réseaux
  - Une diffusion thématique et spatiale : « Nuits débout » (places) les « gilets jaunes » (ronds points et péages),
- **Le conflit comme forme de participation**
  - Les citoyens agissent « sans y avoir été invités » (démarche Bottom Up)
  - L'affirmation d'espaces de délibération (Présidios) : débats, contradictions et parfois, formalisation : production écrite, préalable à l'action

## L'affirmation du collectif

- **L'empowerment (ou capacitation, citoyenneté active, citoyenneté entrepreneurante) :** « *Processus par lequel un individu et/ou un groupe acquiert les moyens de renforcer sa capacité d'action lui permettant d'accéder au pouvoir individuel et collectif. [Cette notion] articule deux dimensions, celle du pouvoir qui constitue la racine du mot, et celle du processus d'apprentissage pour y accéder* » (Biewener-Bacqué in *La démocratie participative. Histoire et généalogie*)
- **L'affirmation de l'Intelligence Collective (ou coopérative):** *L'intelligence coopérative est la fertilisation croisée de multiples intelligences d'un groupe, où chacun manifeste la volonté de contribuer et de coopérer équitablement au service du vivant. Pour accompagner son émergence, des postures et des processus de facilitation permettent d'ouvrir et d'entretenir cet espace du « vivre ensemble autrement » où sont cultivés la confiance, l'authenticité, l'énergie créative, les interrelations et les interdépendances. L'intelligence coopérative donne corps à des projets durables où se mêlent innovation relationnelle et résultats soutenable.*

Ouvrage collectif : G.Chapelle et alii, 2014, l'intelligence collective, éditions Y.Michel, collection société civile

## III L'hypothèse de l'opérateur territorial de la transition ?

- Définir et caractériser la transition ?
- L'approche multi échelles
- La posture de l'hybridation et de l'intermédiation

# Définir et caractériser la transition

## **Passage d'un système à un autre système**

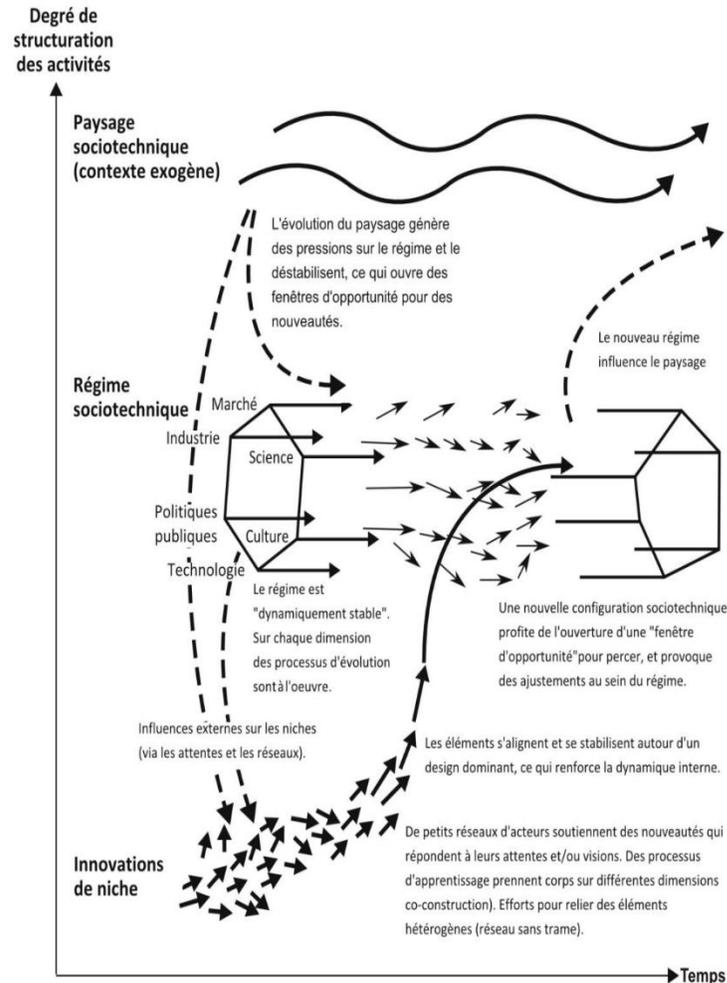
Apport des études sur les innovations sociales

« Une intervention initiée par des acteurs sociaux, pour répandre une aspiration, subvenir à un besoin, apporter une solution ou profiter d'une opportunité d'action afin de modifier des relations sociales, de transformer un cadre d'action ou de proposer de nouvelles orientations culturelles » (Klein et alii, CRISES)

**Comment étudier les transformations induites par les innovations sociales ?**

# L'approche multi échelles (Geels)

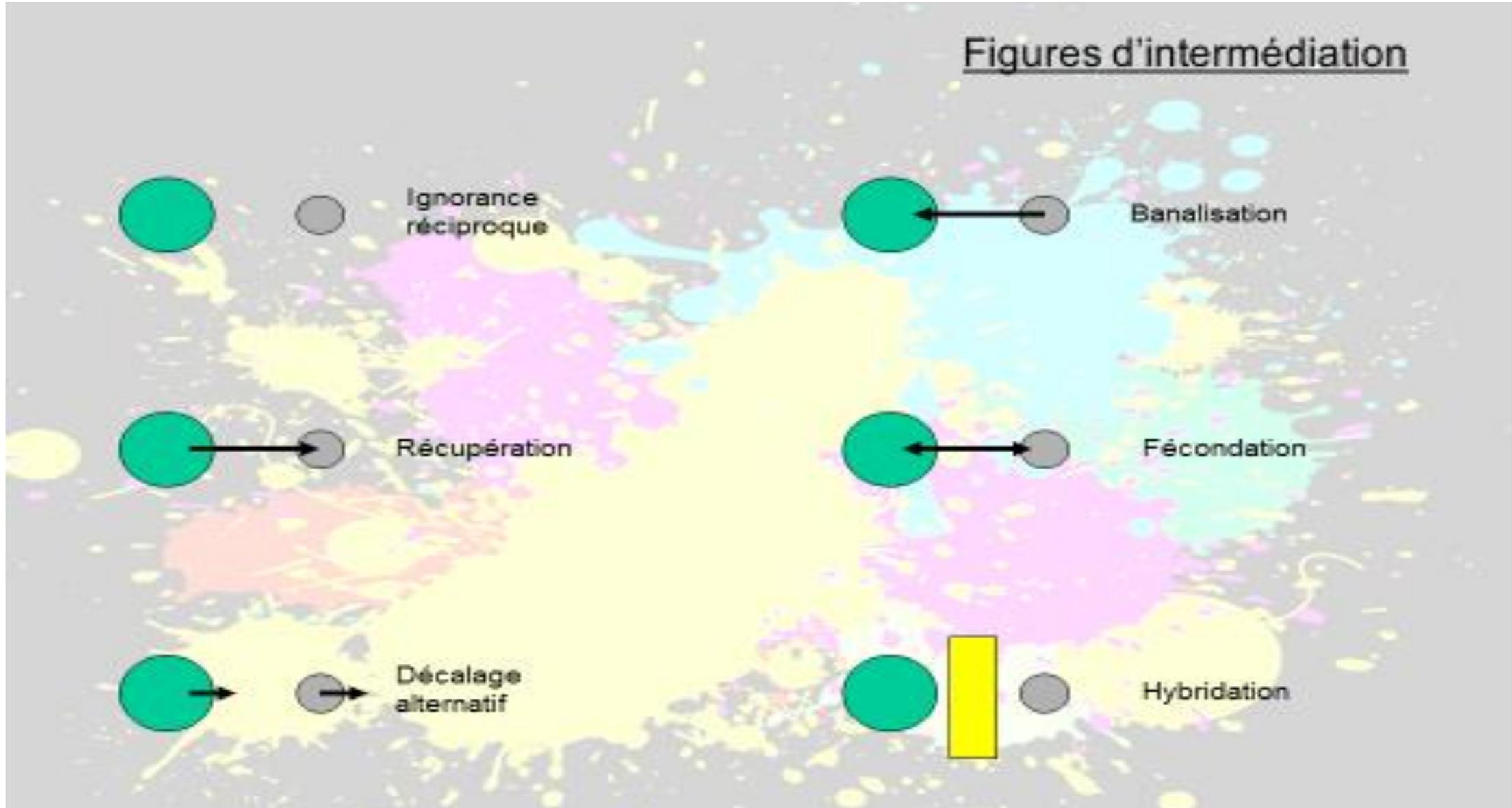
## Le cadre théorique des *sustainable transition studies* et ses apports



→ Apports aux études des innovations sociales : plus **d'attention aux changements au sein du régime**

1. Introduction du niveau du « **paysage** » : peut exercer du stress sur le régime
2. Focus sur l'**articulation** entre innovations sociales (niches) et le régime conventionnel. Quelles formes et degrés d'intégration de nouveaux **principes et valeurs** dans le régime?

La posture de la médiation ou de l'intermédiation : *Quelles figures d'intermédiation entre les innovations sociales et les dynamiques territoriales ?*



# La coopérative de territoire à l'opérateur territorial de la transition

- 2 formes pour envisager la capacité transformative de l'innovation soci

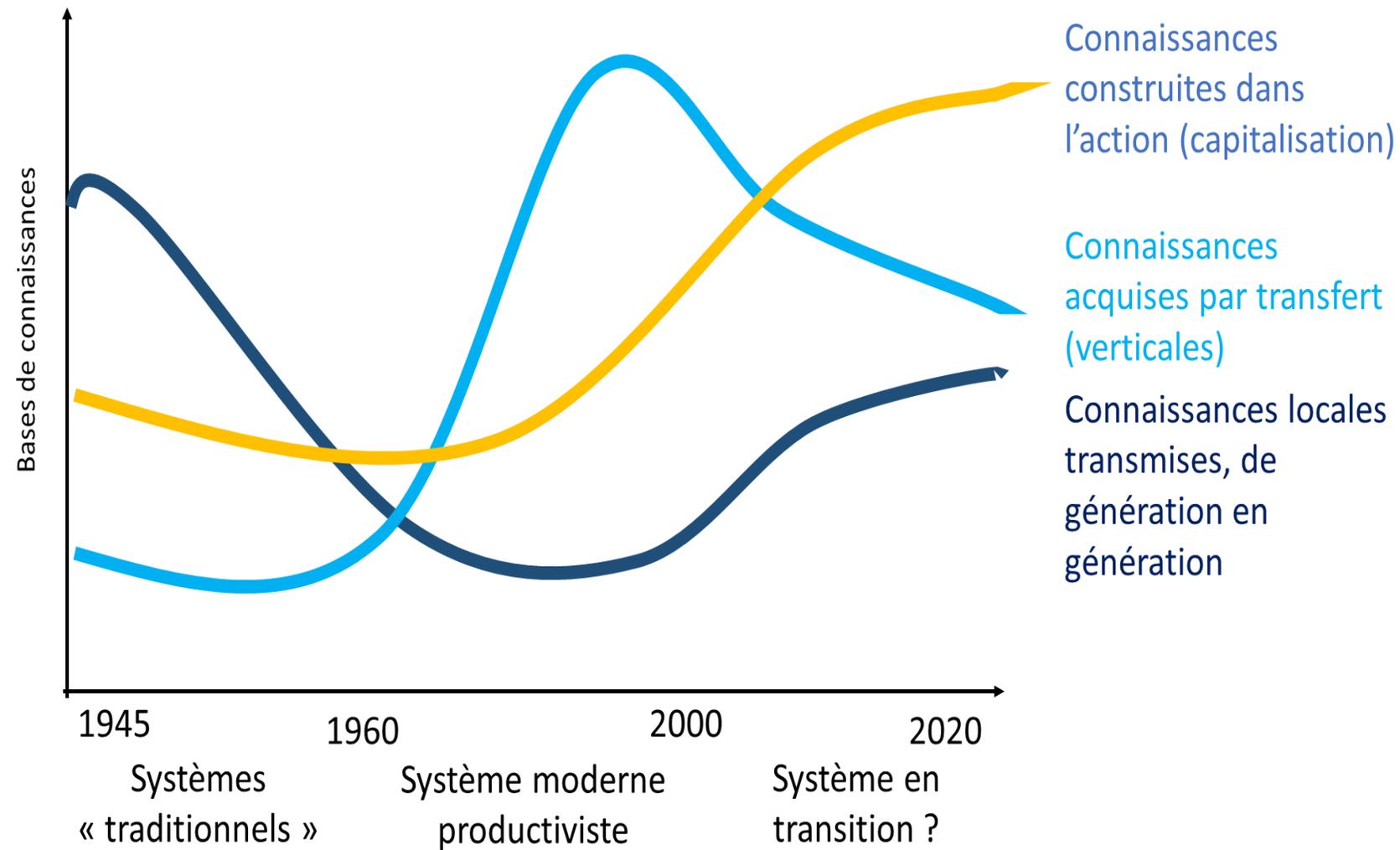
Fécondation	Territoires et Innovations sociale se renforcent mutuellement	Terres Vivantes (Trièves)
Hybridation	Ni l'une, ni l'autre, Emergence de nouvelles formes Entre ce qui n'existe plus et ce qui n'existe pas encore	Habitat coopératif Collectifs agricoles

**Opérateur territorial de la transition** : organisation coordonnant différents acteurs du territoire et disposant d'une autonomie suffisante pour mener à bien des projets singuliers, tout en contribuant à la transformation du système territorial

### 3 types d'intermédiation :

- Construction et circulation des connaissances
- Articulation entre histoire longue du territoire et action culturelle contemporaine
- Coordination et affirmation de nouvelles valeurs, principes et règles

# Processus de construction et de diffusion des connaissances (Agroécologie)



# III Conclusion : Vers une ingénierie de la délibération ?

- 3 formes de pouvoir : pouvoir de faire, pouvoir de manipuler, pouvoir de faire délibérer
- Re Définir la délibération dans un contexte de transition : le droit au bricolage et à l'erreur...
- (Re)penser l'urbanisme de la délibération : « *espace intermédiaire entre l'Etat et la société civile* » (Habermas, *espace public*)
- Yoann Sportouch, *le monde du 14 janvier, Renouveler la géographie du débat démocratique*
  - *Multiplication des tiers lieux, développement e l'action culturelle et de l'éducation populaire : Cause toujours à Valence, V à Dôle, 100° singe à Belberaud (31), Café Donat en Chartreuse, Ilotopia à Nantes,*
  - *TIC : Stig, vers des « Civitechs » (*