



La co-construction démocratique de l'action publique : une perspective communicationnelle. Le cas de la politique publique d'économie sociale et solidaire de Clermont

Auvergne Métropole

Geoffrey Volat

► To cite this version:

Geoffrey Volat. La co-construction démocratique de l'action publique : une perspective communicationnelle. Le cas de la politique publique d'économie sociale et solidaire de Clermont Auvergne Métropole. Sciences de l'information et de la communication. Université Clermont Auvergne, 2021. Français. <NNT: >. <tel-03561501v2>

HAL Id: tel-03561501

<https://hal.science/tel-03561501v2>

Submitted on 29 Nov 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization



Université Clermont Auvergne
École doctorale Lettres Sciences Humaines et Sociales
UFR Langues, Cultures et Communication
Équipe d'accueil Communication et Sociétés

La co-construction démocratique de l'action publique : une perspective communicationnelle.

*Le cas de la politique publique d'économie sociale et solidaire de
Clermont Auvergne Métropole*

Geoffrey VOLAT

Directeur de thèse : Professeur Éric DACHEUX

Thèse pour le Doctorat en Sciences de l'Information et de la Communication
Présentée et soutenue publiquement le 09 décembre 2021

MEMBRES DU JURY

Vincent Liquète, Professeur des Universités, Université de Bordeaux. Rapporteur.

Michael Oustinoff, Professeur des Universités, Université de Nice Sophia Antipolis. Rapporteur.

Laurent Fraisse, Docteur en socioéconomie, Centre National des Arts et Métiers (CNAM).
Examineur.

Nicole d'Almeida, Professeur des Universités, Université Paris-Sorbonne. Examinatrice

Éric Agbessi, Professeur des Universités, Université Clermont Auvergne. Examineur.

Olivier Bianchi, Président de Clermont Auvergne Métropole. Examineur.

Éric Dacheux, Professeur des Universités, Université Clermont Auvergne. Directeur de thèse.

Résumé :

Inscrit en sciences de l'Information et de la Communication (SIC), ce travail de doctorat est une recherche-action déployée sous la forme d'une enquête ethnographique (Cefaï 2003) et menée dans le cadre d'une thèse CIFRE¹ au sein d'une collectivité territoriale française, Clermont Auvergne Métropole. Ce travail se donne alors pour mission d'étudier les pratiques communicationnelles qui traversent les différentes tentatives de co-construction de l'action publique métropolitaine d'économie sociale et solidaire (ESS) et d'innovations sociales.

La thèse défendue ici est que la communication doit être appréhendée non pas dans une perspective intercompréhensive mais au contraire dans une approche par l'incommunication (Dacheux 2015, Robert 2005, Wolton 2009,). En effet, ces dynamiques réunissant une diversité d'acteurs aux mondes vécus singuliers apparaissent particulièrement sujettes aux phénomènes d'incommunication qui correspondent au constat partagé que nous n'arrivons pas à nous comprendre totalement. Cette thèse expose ainsi l'existence de phénomènes d'incommunication dans les processus de co-construction et en révèle la teneur. Dès lors, la communication est appréhendée comme une relation de construction de sens qui débouche fréquemment sur le constat partagé d'une compréhension imparfaite de l'autrui. Incommunication et communication seraient donc les faces d'une même pièce. Ces travaux mettent alors l'enjeu d'une ingénierie communicationnelle redonnant un caractère fécond à l'incommunication. Elle expose ainsi les pratiques communicationnelles -délibératives, praxéologiques et relationnelles- susceptibles de favoriser la construction de sens partagé, embrassées par une approche de médiation traduction (Liquète 2019, Oustinoff 2012, Six 1990) à la fois comme posture -le médiateur traducteur- et comme réflexion sur la dimension symbolique de la communication (Mucchielli & Paillé 2012, Quéré 1982).

Cette ingénierie communicationnelle pourrait être qualifiée de « communication politique institutive », c'est-à-dire une communication politique démocratique vectrice d'actions collectives institutives et donc de changement social. Une telle proposition s'enracine dans la révolution copernicienne d'une approche par l'incommunication et propose une ingénierie communicationnelle faisant dialoguer incommunication et co-construction démocratique.

Mots-clés : Communication politique – démocratie - démocratie participative – incommunication – médiation –ESS - innovation sociale – Clermont Auvergne Métropole - ethnographie – recherche-action

¹ Convention Industrielle de Formation par la Recherche. La CIFRE est un dispositif gouvernemental français de financement de thèse permettant le recrutement d'un doctorant au sein d'une organisation pour une durée de trois ans.

Abstract :

This doctoral work is an action-research in the form of an ethnographic survey (Cefai 2003) and was carried out within the framework of a CIFRE thesis in a French local authority, Clermont Auvergne Métropole. The mission of this work was to study the communicational practices that run through the various attempts to co-construct the metropolitan public action of social and solidarity economy (SSE) and social innovations.

The thesis defended here is that communication must be apprehended not from an inter-comprehension perspective but, on the contrary, from an incommunication approach (Dacheux 2015, Robert 2005, Wolton 2009,). Indeed, these dynamics that bring together a diversity of actors with singular lived worlds appear to be particularly prone to incommunication phenomena, which correspond to the shared observation that we do not manage to understand each other completely. This thesis thus exposes the existence of incommunication phenomena in the processes of co-construction and reveals their content. From then on, communication is apprehended as a relationship of construction of meaning which frequently leads to the shared observation of an imperfect understanding of otherness. Incommunication and communication would thus be two sides of the same coin. These works put then the stake of a communicational engineering restoring a fruitful character to the incommunication. It thus exposes the communicationnal practices - deliberative, praxeological and relational- likely to favor the construction of shared meaning, embraced by a mediation-translation approach (Liquète 2019, Oustinoff 2012, Six 1990) both as a posture -the mediator-translator- and as a reflection on the symbolic dimension of communication (Mucchielli & Paillé 2012, Quéré 1982).

This communicational engineering could be qualified as "instituting political communication", that is to say a democratic political communication that brings about instituting collective actions and thus social change. Such a proposal is rooted in the Copernican revolution of an incommunication approach and proposes a communicational engineering that brings incommunication and democratic co-construction into dialogue.

Key words: Political communication - democracy - participatory democracy - incommunication - mediation - SSE - social innovation - Clermont Auvergne Métropole - ethnography - action research

Remerciements

La thèse de doctorat est une aventure qui ne peut être que collective. Seul, je n'aurais pas réalisé ces travaux. J'en ai conscience et vous suis reconnaissant à toutes et à tous qui m'avaient accompagné à un moment ou un autre.

C'est lui qui a le plus souvent déclenché ce « *là, il abuse* ». Il m'a fait râler, m'a contrarié, m'a interloqué, mais a toujours su m'accompagner là où je voulais aller pour rendre mes réflexions meilleures. Il est mon directeur de thèse. Merci Éric pour ton ouverture d'esprit scientifique, ta rigueur et ta bienveillance.

C'est lui qui a probablement subi mes humeurs avec le moins de retenu. Malgré son âge avancé, il a supporté mes remarques, mes réflexions, mes préoccupations, mes craintes, mes maladresses, mes décisions parfois aventureuses, mon intransigeance et mon impatience. Je lui en suis tellement reconnaissant. Il est mon « tuteur scientifique au sein de la Métropole ». Merci beaucoup, Raymond Collet, pour m'avoir accompagné dans cette aventure.

Ce sont eux qui ont toujours su garder le sens des priorités en me disant « *tu feras ta thèse demain, ce soir on boit un coup* ». Ils sont mes amis, ils me sont précieux et je les remercie pour leur soutien et leur bonne humeur, Antoine, Thibault, Manue, Grégoire, Lancelot, Marion, Tiffany, Dimitri, Nicolas, Pierre, Zoé, Aurore, Florine, Jean Baptiste, Sophie etc. merci de m'avoir accompagné dans les bons et les mauvais moments.

C'est lui le grand manitou de l'innovation sociale à Clermont-Ferrand. Il m'accompagne dans toutes mes aventures, militantes, intellectuelles et professionnelles. Le roi de la prophétie autoréalisatrice, il m'a été précieux pour mener cette thèse jusqu'à son terme. Merci, Nicolas Duracka pour ton enthousiasme à toute épreuve lorsqu'il s'agit de donner de l'énergie aux copains.

Ce sont eux qui sont toujours les premiers à me soutenir même s'ils n'ont toujours pas compris la communication praxéologique ou l'isomorphisme institutionnel. Ce sont mes parents, ma sœur, mes grands-parents et je les aime infiniment.

C'est elle qui a le plus souvent entendu « *ce soir le chapitre est terminé* » ou « *j'ai quasiment fini cette partie* » et qui, à chaque lendemain, a déchanté lorsque je concédais qu'« *il en manque encore un peu* ». Elle a été incroyable de patience et d'empathie. Mon amour, merci d'être là.

Je remercie également Gloria Maffet, Annie Sinda et Ana Larrègle sans qui cette thèse CIFRe n'aurait pas existé. Merci aux collègues du laboratoire Communication et Sociétés et particulièrement Sébastien Rouquette, Alain Bussière, Florine Garlot, Patrick Bourgne, Éric Agbessi pour votre soutien et nos échanges intellectuels qui m'ont toujours enthousiasmé.

Merci enfin à Emmanuelle Perrone, Laurent Rohr, Nicolas Duracka, Sarah Valroff, Marion Canales, Virginie Squizzato, Olivier Bianchi pour m'avoir permis de conduire ce travail d'enquête dans d'excellentes conditions et pour la grande richesse de nos échanges durant l'enquête.

SOMMAIRE

Première partie. Communication et démocratisation de l'action publique : cadrage théorique de la recherche

Chapitre I. S'engager dans des processus de co-construction de l'action publique, ou l'idéal politique de démocratisation de la société

Section 1 : La démocratisation de l'action publique : l'idéal de la démocratie participative

Section 2 : Le concept de co-construction de l'action publique, nouvelle approche vers la démocratisation de l'action publique

Chapitre II. Penser l'action publique territoriale et les politiques publiques d'économie sociale et solidaire : approche conceptuelle

Section 1 : L'action publique territoriale, concept et réalités pour envisager les processus de co-construction

Section 2 : L'économie sociale et solidaire, un concept plurivoque pour une hétérogénéité d'acteurs et de pratiques

Chapitre III. Une recherche en sciences de l'information et de la communication

Section 1 : Une approche de la communication par le prisme de la persuasion, ou le reflet d'une démocratie limitée

Synthèse de la section 1

À travers cette première section, j'ai pris le parti pris, peut-être caricatural, de considérer qu'il existe deux appréhensions de la communication pour étudier les dynamiques de co-construction de l'action publique dans une approche communicationnelle. J'ai ainsi tenté de mettre à jour le cheminement qui mène à l'existence d'un modèle épistémologique de la communication forgé dans les théories mathématique (Shannon Weaver) et cybernétique (Wiener) de la communication, eux-mêmes inscrits dans un contexte épistémologique (positiviste) et géopolitique (sortie de guerres mondiales) qui a influé sur leur théorisation. Ce cheminement m'a ensuite conduit à souligner en quoi ce modèle épistémologique de la communication avait nourri théoriquement les outils issus de l'idéologie néolibérale (marketing et communication managériale) au point que l'hégémonie néolibérale inonde les pratiques de communication des collectivités locales prises dans le piège de la concurrence territoriale. Par conséquent, le *New Public Management* déploie des pratiques de communication marketing et managériale qui, à mon sens, n'intègrent pas la complexité de la communication humaine à leurs réflexions (critique théorique) et d'autre part, s'inscrivent dans une logique d'efficacité, de contrôle et de persuasion, éloignée de l'ambition démocratique que je souhaite donner à mon approche communicationnelle (critique normative).

Cette première section me semblait fondamentale pour clarifier en quoi il me semble nécessaire de mettre à distance le modèle épistémologique de la communication dans l'étude des dynamiques de co-construction de l'action publique. Ce travail de distinction était réalisé, je peux à présent entamer une deuxième section qui tâchera d'exposer le cadrage épistémologique, théorique et conceptuel avec lequel je souhaite aborder les phénomènes communicationnels inhérents à la co-construction démocratique de l'action publique.

Section 2 : Une approche communicationnelle politique et démocratique de la co-construction de l'action publique

Deuxième partie. Une enquête de terrain ethnographique au cœur de cinq cas étudiés

Chapitre IV. Contexte de l'étude : une thèse CIFRE au sein de Clermont Auvergne Métropole

Section 1 Le contexte sociopolitique français

Section 2 : Le contexte sociopolitique de Clermont Auvergne Métropole

Chapitre V. Méthodologie de l'étude : approche ethnographique d'un chercheur-acteur en sciences de la communication

Section 1 : Une enquête ethnographique incarnée par un rôle d'acteur chercheur

Section 2 : Les outils de recherches mobilisés dans le cadre d'une recherche ethnographique

Chapitre VI. Les cas de co-construction étudiés dans la thèse

Section 1 : Deux cas étudiés dans une posture d'intervention

Section 2 : Trois cas étudiés dans une posture plus distanciée

Troisième Partie. L'enquête de terrain : La co-construction de l'action publique au prisme d'une analyse communicationnelle

Chapitre VII. Vers une caractérisation des formes de co-construction de l'action publique analysées

Section 1 Caractérisation des formes de co-constructions étudiées durant l'enquête

Section 2 La confrontation intersubjective au cœur des processus de co-construction de l'action publique

Chapitre VIII. De la confrontation intersubjective à l'incommunication, pour une révolution copernicienne du modèle politique de la communication

Section 1 : De la diversité des acteurs à l'incommunication : le difficile exercice de la co-construction

Section 2 L'incommunication, point de départ de la co-construction

Chapitre IX. La co-construction démocratique de l'action publique ou l'enjeu d'une communication politique instituante

Section 1 : Les pratiques de communication levier de co-construction

Section 2 : Une pratique de médiation pour tendre vers un modèle de communication politique instituante

Noah, mon petit doux,

Introduction générale

Ce projet de thèse commence en novembre 2015, dans un amphithéâtre de l'Université Clermont Auvergne². Récemment élue conseillère municipale de Clermont Ferrand en charge de l'économie sociale et solidaire, Marion Canales intervient dans le cadre d'un colloque au programme du Mois de l'ESS. En concluant son intervention elle lance un appel aux chercheurs présents « je veux travailler avec la recherche, mais je n'ai aucune idée de comment m'y prendre ! ». La relation est amorcée dans la minute qui suit par trois mes enseignantes de Master. Je suis présenté à Marion Canales qui me connaît pour mon engagement associatif étudiant³. L'idée d'une thèse CIFRE est amorcée. A l'entame de nos échanges, la politique publique d'économie sociale et solidaire et d'innovations sociales n'est pas encore construite, mais la question de la coopération entre l'acteur public et les citoyens est au cœur des préoccupations de l'élue et de son agent, Raymond Collet. C'est après 18 mois d'échanges et de construction du projet de thèse entre mon directeur de thèse, Raymond Collet, Marion Canales et moi-même, que j'intègre Clermont Auvergne Métropole en juin 2017 dans le cadre d'un contrat CIFRE.

Un objet d'étude : la co-construction de l'action publique

L'objet de cette thèse porte sur la co-construction de l'action publique. Cet objet s'inscrit dans les plus globales de démocratie participative (Fraisie 2018) entendues comme « *l'ensemble des procédures, instruments et dispositifs qui favorisent l'implication directe des citoyens dans le gouvernement des affaires publiques*⁴ » (Rui 2013). Ainsi, on peut définir la co-construction de l'action publique comme « *un processus institué de participation ouverte et organisée d'une pluralité d'acteurs à l'élaboration, à la mise en œuvre, au suivi, et à l'évaluation de l'action publique* » (Fraisie 2018, p. 6). L'idéal d'une co-construction de l'action démocratique serait alors d'engager un processus dans lequel les pouvoirs publics s'attachent à faire appel aux acteurs présents sur le territoire dans l'objectif d'atteindre des fins et des intérêts collectifs. Cette co-construction serait donc nécessairement plurielle et impliquerait « *des délibérations publiques et ouvertes* » auxquelles participent non seulement les acteurs de la société

² Alors Université Blaise Pascal Clermont II, le changement de nom interviendra au 1^{er} janvier 2017

³ Entre 2013 et 2018, j'ai co-fondé puis coprésidé l'association étudiante LieU'topie, qui fait vivre un tiers lieu culturel et solidaire en centre-ville Clermont-Ferrand. Réunissant près d'un millier d'adhérents, LieU'topie s'est aussi fait connaître par les élus clermontois à travers l'organisation de différents événements comme la Semaine Etudiante de l'Economie Solidaire ou la Semaine Etudiante du Développement Durable, soutenus par la ville de Clermont Ferrand puis la Métropole.

⁴ <https://www.dicopart.fr/fr/dico/democratie-participative>

civile, mais également des acteurs du secteur public (élus, fonctionnaires), du secteur privé (entreprises, universités...), et des mouvements sociaux (associations...) (Vaillancourt 2014, p. 14). Cependant, les travaux sur la co-construction de l'action publique montrent que celle-ci n'est pas toujours guidée par un idéal démocratique, mais que celui peut au contraire être néolibéral ou corporatiste (Vaillancourt 2014, 2019) mais aussi institutionnel ou professionnel (Fraisie 2018, 2020). Avant d'aller plus loin, je me dois préciser ce que j'entends par « idéal démocratique » et les distinctions à opérer avec les démarches « néolibérales » ou « corporatistes ». Je partage l'approche de Laurent Fraisie pour qui l'idéal démocratique s'incarnerait dans une démocratie plurielle, « *avant tout envisagée par un élargissement et un assouplissement des conditions de la représentation politique (non-cumul des mandats, parité, etc.) et par la multiplication de dispositifs participatifs complémentaires aux élections.* » (Fraisie 2019, p. 118). Quant à la démocratisation de l'action publique, il considère qu'elle nécessite « *une amélioration des procédures permettant à des citoyens de participer à la discussion publique* » (Ibid., p. 118). A cet égard, il me semble opportun de s'appuyer sur les travaux d'Habermas, pour qui la démocratie est liée à la question de la délibération dans l'espace public (Habermas 1987, 1997). En effet, Jürgen Habermas définit l'espace public comme une sphère de libre expression, de communication et de discussion, mais également une instance médiatrice de la société civile et de l'État, des citoyens et du pouvoir institutionnel (Habermas, 1987), où les citoyens délibèrent publiquement sur des questions politiques (Dacheux, 2008). Ainsi, pour Dacheux, « *la démocratie se caractérise par l'existence d'un espace public où est débattu l'intérêt général* » (Dacheux, 2010, p. 3). Toutefois, je souligne avec Laurent Fraisie (2019), Éric Dacheux et Daniel Goujon (2013) qu'une des limites de la conception habermasienne de l'espace public est « *qu'elle n'intègre pas la problématique de la démocratisation de l'économie* » (Fraisie 2019, p. 118). Or, dans la perspective d'une co-construction démocratique de l'action publique, la relation *de facto* aux acteurs socio-économiques pose la question du rapport à la démocratisation de l'économie. De cette question se profile la distinction entre une co-construction démocratique et une co-construction néolibérale. Alors que la première serait guidée par des pratiques de participation plurielle, de réciprocité, et de redistribution (Fraisie 2019) la co-construction néolibérale serait guidée par les règles d'un marché basé sur la loi de l'Offre et de la demande et régulé par un prix d'équilibre (Vaillancourt 2019), qui ne laisserait pas de place ni à la redistribution, ni à la réciprocité. Seule l'efficacité de la relation marchande (optimisation des coûts, maximisation des profits) serait recherchée. Dans ce cas de co-construction néolibérale, les pouvoirs publics ouvrent la politique publique à la compétition entre acteurs économiques. La régulation de la co-construction est concurrentielle. A l'inverse, la co-construction démocratique exige l'existence d'espaces publics de proximité (Eme et Laville 1994, Dacheux 2003) permettant une régulation économique et politique par la délibération entre les différentes catégories d'acteurs

(élus, habitants, société civile organisée, entreprises...). Tel est l'idéal démocratique qui constitue mon arrière-plan normatif en introduction de ce travail de thèse doctoral.

Une approche communicationnelle de la co-construction de l'action publique

Si les pratiques de démocratie participative et de co-construction ont pu être analysées sous l'angle des sciences politiques (Blondiaux 2017, 2007, 2005; Blondiaux et Sintomer 2002, Vaillancourt (Vaillancourt 2019, 2017, 2014) ou de la socio-économie (Fraisie 2019, 2018, 2017), elles n'ont semble-t-il jamais été étudiées sous l'angle communicationnel. Or, l'analyse en communication concerne « *la manière dont les hommes et les sociétés entrent en contact les uns avec les autres* ». (Wolton, 2004, p. 10). En ce sens, l'objet de la co-construction de l'action publique pose bel et bien la question de la relation entre les acteurs engagés, de leurs intentions, et *in fine* de leur capacité à construire du sens partagé au profit de la finalité recherchée. Par conséquent, la co-construction est un objet qui peut être étudié dans une approche communicationnelle, c'est-à-dire une approche qui va étudier le processus de construction de sens entre altérités libres et égales⁵. Toutefois, la communication peut également être instrumentalisée à des fins non-démocratiques (Gerstlé 2016, Dacheux 2016). Par conséquent, les dynamiques de co-construction de l'action publique comportent un intérêt à être étudiées dans une approche qui va étudier le caractère démocratique du processus. Plus précisément, mes travaux tenteront de mettre en lumière les facteurs qui tendent à empêcher la communication démocratique au sein des dynamiques de co-construction et ceux qui, au contraire, sont susceptibles de la favoriser.

Dans le cadre de ma thèse, cet objet communicationnel est situé. Il s'agit d'une étude de cas de l'action publique d'une collectivité territoriale : Clermont Auvergne Métropole, et d'un champ d'action publique : l'économie sociale et solidaire et l'innovation sociale. Ainsi, je vais étudier la politique de co-construction de l'action publique d'économie sociale et solidaire de Clermont Auvergne Métropole, affichée dans la volonté de « *Cogérer la politique ESS sur le territoire entre élus, citoyens et usagers*⁶ ».

⁵ Plus largement, selon la définition officielle de la discipline, les sciences de l'information et de la communication (SIC) vont étudier « *la diversité des champs de l'information-communication en s'attachant notamment aux phénomènes de médiation, de conception, de production et de réception, aux représentations, à l'appropriation des dispositifs sociotechniques et à l'innovation [...] ces recherches mettent en évidence les processus et enjeux à l'œuvre dans une situation sociale où interviennent et interagissent des phénomènes communicationnels*⁵. »

⁶ <https://www.rtes.fr/clermont-auvergne-metropole>

Si la science représente la « *somme de connaissances qu'un individu possède ou peut acquérir par l'étude, la réflexion ou l'expérience*⁷ », Edgar Morin affirme que « *toute connaissance acquise sur la connaissance devient un moyen de connaissance éclairant la connaissance qui a permis de la construire* » (Morin 1986, p. 232). Partant, il devient nécessaire, avant toute chose, de poser une réflexion sur la construction des connaissances. C'est l'objet d'une réflexion épistémologique telle que la conçoit Jean Piaget en tant que « *théorie de la connaissance valable* » en tant que processus permettant « *le passage d'une validité moindre à une validité supérieure* » (Piaget, 1970). En d'autres termes, l'épistémologie amène le chercheur s'interroger sur le statut de la science : qu'est-ce que la science ? Qu'est-ce qu'une connaissance scientifique ? Dans la perspective d'une science qui reconnaît la subjectivité de sa démarche, il me semble dès à présent nécessaire de revenir sur une caractéristique de cette thèse qui a pu étonner le lecteur à la lecture de ces premières lignes : ce travail est, en effet, rédigé à la première personne du singulier. Ce choix n'efface en rien l'humilité qu'appelle l'usage du « nous » traditionnel, forgé dans la reconnaissance d'une communauté scientifique sur laquelle l'ensemble de mes travaux prend appui. « Des nains sur les épaules de géants » souligne l'adage. Cependant, je fais le choix d'abandonner ce « nous » susceptible de sonner comme un nous d'évidence ou de généralisation, pour ne pas dissimuler le caractère subjectif, inachevé, situé, de ma démarche scientifique. Et c'est bien parce que je suis un individu actif cérébralement et que je me trouve à l'intérieur de mon objet de recherche que je dois composer avec mes expériences, mon vécu et donc mes présupposés. Il ne s'agit pas de tenter de les gommer, de les faire taire, mais bien de les exposer afin d'en avoir une plus grande conscience. L'usage du « je » est donc à la fois la reconnaissance du chercheur pensant que je suis, et en même temps un acte délibéré me poussant à la réflexivité dans ma démarche scientifique.

Les premiers pas de cette réflexion épistémologique m'amènent à me positionner vis-à-vis du statut de la réalité : existe-elle indépendamment du chercheur, ou est-ce que le chercheur qui construit la réalité ? A cet égard, une épistémologie dénuée de toute discussion sur la subjectivité du chercheur dans l'élaboration de connaissances scientifiques et basée sur le postulat d'un réel totalement objectif et universel me semble contestable. Par conséquent, c'est dans une épistémologie constructiviste qui postule que la réalité ne serait pas « un donné » mais un construit, que j'ai souhaité inscrire mon cheminement épistémologique. En ce sens, les principes

⁷ Définition du Trésor de la langue française

phénoménologiques⁸ et téléologiques⁹ de la science sont inhérents à ma démarche de recherche. Pour le dire avec les mots de Bruno Latour et Steve Woolgar, je considère que : « *les faits scientifiques ne se trouvent pas déjà là dans la nature ou dans la société. Ils sont construits de part en part par les chercheurs à partir de données qui ne parlent pas d'elles-mêmes et à qui il faut prêter une voix pour qu'elles s'expriment* » (Latour et Woolgar 2013, p. 184). On construit le réel, et on y répond. Quand je décide d'analyser « le problème de la communication dans les processus de co-construction de l'action publique », le choix des termes, la formulation, forment déjà la construction d'un problème et problématisent le réel de façon subjective. Le problème de la communication dans les processus de co-construction de l'action publique devient un problème parce qu'il est formalisé en tant que tel par mon approche de chercheur. Partant de la reconnaissance d'une indépassable dimension subjective dans le rapport à la réalité, il apparaît fondamental que ma démarche de recherche accorde une attention particulière à la subjectivité du chercheur.

En ce sens, je mets à distance une science objective qui propose de faire émerger un savoir entièrement indépendant de l'opinion individuelle (von Glasersfeld 1994) et qui écarte le caractère subjectif du chercheur dans son travail scientifique¹⁰. A l'inverse, je souhaite reconnaître la « *part anthropologique du regard scientifique* » (Corcuff 2008, p. 182) caractérisé par l'existence de présupposés, c'est-à-dire d'arrière-plans ethnique, culturel, religieux qui influencent les préférences des individus (Jacquemain et Frère 2008, p. 122). Les présupposés sont donc inhérents à la construction cognitive de l'être humain et sont le reflet d'une inter-influence entre les acteurs de la société et la société elle-même (Dodier et Baszanger, 1997). Dans cette optique, il ne s'agit pas pour le chercheur de « *nier l'autonomie de la science, mais repérer des éléments extrascientifiques contribuant à orienter son regard et à le préstructurer* » (Corcuff 2008, p. 182). Dès lors, afin d'assurer au mieux la rigueur scientifique de mon travail de recherche et de « *délimiter le domaine de validité des connaissances produites* » en dehors de toute prétention à l'objectivité et à la neutralité (Corcuff 2008, p. 182), il me faut emprunter « *les chemins*

⁸ Le principe phénoménologique rompt avec l'appréhension des réalités sociales en tant que « choses », objectives, isolables et généralisables, et se donne au contraire comme projet de les envisager en tant que « *constructions historiques et quotidiennes des acteurs individuels et collectifs* » (Corcuff 2009 p. 16). C'est dans cette perspective que mon approche des réalités sociales se distingue d'un relativisme ontologique, et se détourne du solipsisme idéaliste (Le solipsisme considère que toute réalité est rattachée à celle du « moi » individuel et affirme ainsi « *qu'il n'y a pas d'autre réalité que celle de notre propre intériorité* » (Benoit 2004 p. 190).

⁹ La dimension téléologique de la démarche scientifique, qui signifie que l'acte cognitif est intentionnel (Le Moigne 2001 p 207). Cette intentionnalité témoigne alors du rapport subjectif du chercheur à la construction de connaissance. Plus encore, la construction de connaissances scientifiques se caractérise par un processus actif mené en fonction des intentions du chercheur. Dès lors la démarche scientifique doit impérativement comporter une dimension réflexive.

¹⁰ Le philosophe des sciences Karl Popper exprime parfaitement ce point de vue : « *les caractéristiques individuelles du chercheur sont des « contingences de la vie personnelle » qui n'intéressent pas la science* » (Popper 1985 in Schinckus 2009 p. 102).

de la réflexivité¹¹ sociologique » (*Ibid.*, p. 182) qui implique une « réflexion sur sa propre relation à l'objet » (Corcuff 2011, p. 10).

Ainsi, dans une épistémologie constructiviste, la rigueur d'un travail de recherche n'est pas mesurée à l'aune d'une recherche d'objectivité mais par la capacité à rendre compte avec précision du processus de construction d'une connaissance (Lallé 2004, p. 49). Par conséquent, la réflexivité scientifique implique pour le chercheur « une prise de conscience de ce qu'il est et de ce qu'il fait dans le développement de sa recherche, dans sa relation au terrain et dans la constitution de son objet d'étude » (Lallé 2004, p. 49). Elle doit donc porter à la fois sur mes présupposés normatifs (mes valeurs, les idéaux auxquels je crois), mes présupposés théoriques, le cadrage de ma méthodologie¹², les effets de mes « insertions » sociales avec mon terrain de recherche, ou encore les interactions que je peux avoir avec les acteurs de mon terrain de recherche (*Ibid.*, p. 10) afin de « mettre à jour la manière dont [le chercheur] construit des connaissances, des matériaux, des interprétations, des théories » (Lièvre et Rix Lièvre 2013, p. 59).

Par ailleurs, l'épistémologie constructiviste affirme que l'élaboration de connaissances sur le monde s'inscrit dans une réalité historique (Frère 2009, Corcuff 2009). En ce sens, la connaissance scientifique ne peut sérieusement prétendre au statut de loi universelle, puisqu'elle correspond plus modestement à une proposition temporelle sur une société donnée¹³. Ainsi, les connaissances scientifiques que je vais tenter de produire dans cette thèse s'inscrivent dans la réalité de mon époque¹⁴. Cette dimension située révèle l'enjeu, dans ce processus construction de connaissance, d'avoir une approche réflexive sur le contexte de ma recherche.

Ainsi, tout au long de mon travail de recherche, je tenterai de mettre à jour ce travail de réflexivité en exposant d'une part mes présupposés théoriques (première partie) qui vont constituer mon arrière-plan scientifique au moment d'entamer mon enquête de terrain et d'autre part le contexte de mon étude (chapitre IV). Une réflexivité qui sera également exposée dans un outil d'enquête majeur : mon journal de bord. Dès lors, les critères de légitimité de ma démarche

¹¹ La réflexivité est « le fait de réfléchir sur ce que l'on est en train de faire » (Corcuff 2009a p. 42).

¹² Méthodologiquement, je rejoindrais Dodier et Bazsanger qui s'inscrivent dans une démarche ethnographique d'orientation « narrative », ce qui implique entre autres « une auto-observation continue de sa propre participation aux interactions » (Dodier Bazsanger 1997, p. 44). Je développerai cette approche méthodologique dans mon chapitre V sur mon cadrage méthodologique, mais notons dès à présent que j'y souscris pleinement.

¹³ Gaston Bachelard lui-même insistait sur cette critique à l'égard du positivisme : « un discours sur la méthode scientifique sera toujours un discours de circonstance. Il ne décrira pas une constitution définitive de l'esprit scientifique » (Bachelard 2000, p. 138). En ce sens, « l'esprit scientifique est strictement contemporain de la méthode explicitée » (*Ibid.*, p. 140).

¹⁴ Foucault utilise à cet égard le terme d'a priori historique, qui signifie que l'époque dans lequel le chercheur est « prisonnier » « découpe dans l'expérience un champ de savoir possible, définit le mode d'être des objets qui y apparaissent, arme le regard quotidien de pouvoirs théoriques, et définit les conditions dans lesquelles on peut tenir sur les choses un discours reconnu comme vrai communément » (Foucault 1990, p. 171).

scientifique inscrite dans une épistémologie constructiviste doivent me pousser à adopter une rigueur scientifique validée par la transparence de la démarche (Vallat 2014, p. 10).

En définitive, je propose d'envisager la construction de connaissance scientifique comme une connaissance contextualisée qui n'est pas universelle et surtout qui n'a pas la prétention d'être objective¹⁵, mais accepte au contraire la subjectivité et l'incertitude en proposant avec humilité une interprétation du monde.

Par conséquent, j'accorde une importance particulière à la co-construction des connaissances avec les acteurs des cas de co-construction étudiés en tant que critère de scientificité de ma démarche. Dès lors, je souhaite questionner ma relation aux acteurs des cas de co-construction étudiés en actant d'une part ma position de non-supériorité pour construire des connaissances scientifiques, et d'autre part l'inter-influence entre ces acteurs et moi-même. A cet égard, la voie de la sociologie pragmatique de Boltanski et Thévenot (1991) me semble particulièrement pertinente. Les deux sociologues assument en effet pleinement l'engagement du chercheur dans la société et rejettent l'idée d'une distanciation à l'égard des « *savoirs profanes* ». Leur sociologie pragmatique va alors considérer que « *l'équipement mental et cognitif dont dispose le scientifique n'est pas différent de celui dont disposent les acteurs qu'il étudie* » (Frère 2009, p. 23). Ainsi, la sociologie pragmatique va prendre en compte le savoir des acteurs et s'appuyer sur « *ce que les gens savent de leurs conduites et [...] ce qu'ils peuvent faire valoir pour les justifier. Elle respecte par là une caractéristique des personnes humaines qui est la faculté d'être raisonnable, d'avoir un jugement* » (Boltanski et Thévenot 1991, p. 181). La sociologie pragmatique insiste donc sur la compétence des acteurs et leur capacité à interagir avec le chercheur qui doit dès lors « *s'accorder la prétention d'évoluer avec eux plutôt que celle de les révéler à eux-mêmes* » (Frère 2009 p. 23). C'est en ce sens que je m'inscrirais dans un travail d'enquête ethnographique (chapitre V) qui favorise la relation de construction de sens entre le chercheur que je suis et les acteurs de l'enquête.

Pour conclure la mise à jour de mon ancrage épistémologique, il me faut préciser en quoi je défends une approche complexe de la connaissance scientifique. L'épistémologie de la complexité s'éprouve en effet dans une approche constructiviste de réintroduction du sujet connaissant dans toute connaissance produite, inévitablement construite et intentionnelle.

¹⁵Je partage également l'idée d'une rationalité située, « *relative au système dans lequel elle est utilisée* » (Schinckus 2008, p. 106) signifiant qu'il existe « *autant de rationalités que de contextes dans lesquels ces rationalités peuvent s'exprimer* » (*Ibid.*, p. 106) selon l'époque, le monde vécu, la culture, le langage...etc.

Étymologiquement, « *complexus* » en latin, signifie : ce qui est tissé ensemble. Ainsi, l'approche complexe marque une déconstruction épistémologique avec ce qu'Edgar Morin (2005) propose de nommer « *le paradigme de la simplicité* » (Morin 1999). Cela se traduit par le dépassement d'une part d'un principe de disjonction qui consiste à opérer une séparation entre les objets, entre les disciplines, entre les notions, entre le sujet et l'objet de la connaissance (Morin 2005) et d'autre part d'un principe de réduction qui consiste à connaître un tout composite à partir de la connaissance des éléments premiers qui le constituent. Enfin, la pensée complexe s'oppose au principe du déterminisme généralisé, c'est à dire l'idée qu'à tout phénomène, il y a une cause et que la science va trouver cette cause, en trouvant quel élément va produire cette cause-là. Pour ce faire, Edgar Morin distingue trois principes pour une connaissance complexe : un principe dialogique, un principe hologrammatique et un principe de récursion. Qu'est-ce à dire ? D'abord, nous comprenons le monde non pas dans une linéarité cause/effet ou produit/producteur, mais dans une relation complexe, récursive. Par conséquent, mon regard de chercheur ne peut s'extraire du contexte de l'enquête (local, sociétal, organisationnel etc.), car le chercheur ne peut disjoindre « *l'objet de son environnement* » et ignorer « *l'inscription temporelle et culturelle des phénomènes* » (Morin 2005, p. 8). Mes résultats seront donc discutés de façon dialogique avec les éléments de contexte portés à ma connaissance. En outre, toute enquête s'inscrit dans une matrice culturelle donnée (Dewey 1993) qui correspond à un enchevêtrement multi-scalaire d'événements, de réalisations ou de croyances. Ainsi, le réel est une construction partagée perçue qui nécessite de porter une attention particulière aux rapports entre le tout (le système) et les parties (les pièces du système). Cette approche hologrammatique invite alors à penser la dimension relationniste de la construction sociale, qui invite le chercheur à ne pas se focaliser uniquement sur l'individu (principe réductionniste) ni sur une société qui s'impose aux individus (principe déterministe) mais bien sur les nœuds de relations entre les individus, dans leur contexte personnel et dans leurs expériences.

Enfin, l'acte de recherche, en particulier dans le cadre d'une recherche-action¹⁶, est soumis à un principe d'écologie de l'action. Ainsi, l'intentionnalité de la recherche (principe téléologique)

¹⁶ Pour Morin, « l'action est stratégie ». Il considère en effet que « *la stratégie permet, à partir d'une décision initiale, d'envisager un certain nombre de scénarios pour l'action, scénarios qui pourront être modifiés selon les informations qui vont arriver en cours d'action et selon les aléas qui vont survenir et perturber l'action* » (Morin 2005 p. 106). Pour définir la recherche action, je veux ici reprendre les mots de Florine Garlot : la recherche-action n'est « *ni de la recherche, ni de l'action, ni l'intersection des deux, ni l'entre-deux, mais la boucle récursive entre recherche et action : se situer dans la complexité, c'est d'abord se situer dans cette boucle et non dans l'un et l'autre des termes qu'elle boucle* » (Bataille cité par Adamczewski, 1988, p.112). Cette définition est particulièrement heuristique dans cette recherche où l'auteure est à la fois chercheuse et actrice. Mais aussi dans le cadre des relations avec les autres acteur·rices qui ne sont pas seulement témoins, mais participant·es à la recherche, à différents degrés. Appréhender la science par la recherche-action revient à donner un statut à l'action dans la recherche : on découvre en expérimentant (Dewey [1938], 1993): « *La recherche -action se fonde sur une critique de l'action, laquelle ne vient pas de l'extérieur, mais est exercée par ceux qui font l'action* » (Courtois et Labbé 2015, p.26). C'est aussi reconnaître de fait une recherche engagée dans la mesure où elle porte le principe fort de transformation de situations. » (Garlot 2020 p. 23-24)

implique une stratégie qui « *peut se modifier à tout moment, parce qu'en cours de route, on découvre d'autres informations, le hasard vous donne de nouvelles idées* » (Lecompte 2018, p. 160). Ainsi, Morin rappelle que « *le domaine de l'action est très aléatoire, très incertain [...] ici intervient la notion d'écologie de l'action. Dès qu'un individu entreprend une action, quelle qu'elle soit, celle-ci commence à échapper à ses intentions. Cette action entre dans un univers d'interactions et c'est finalement l'environnement qui s'en saisit dans un sens qui peut devenir contraire à l'intention initiale* » (Morin 2005, p. 107). Par conséquent, la recherche action suppose de penser la complexité, c'est-à-dire « *aléa, hasard, initiative, décision, conscience des dérives et des transformations* » (*Ibid.*, p. 107). Ma relation au terrain et mes choix méthodologiques, qui seront précisés dans la deuxième partie de cette thèse, sont éminemment liés à cette épistémologie de la complexité.

Au total, il m'apparaissait essentiel de mettre à jour dès à présent mes choix épistémologiques, car ils marquent fondamentalement les connaissances produites. Tout ce qui va suivre découle de ce positionnement épistémologique : mon cadre théorique, mon approche communicationnelle, ma méthodologie de recherche et bien entendu l'analyse de mes résultats. Appréhender la complexité du monde m'oblige à prendre en compte la non-neutralité du chercheur (présupposés, réflexivité, écologie de l'action), les éléments de contexte (rapport entre le tout et les parties), les interactions entre les individus (inhibition, synergie etc.), l'incertitude de l'action (rétroaction, récursivité, hasards etc.) afin de contourner les modes simplificateurs de connaissance qui « *mutilent plus qu'ils n'expriment des réalités ou les phénomènes dont ils rendent compte* » (Morin 2005, p. 9).

Plan de la thèse

Dans une première partie de la thèse, je vais préciser mon cadre théorique qui me conduira à la problématisation de mon sujet de recherche. En ce sens, je préciserai dans un premier chapitre les travaux portant sur les pratiques de démocratie participative. Compte tenu de la focale de mes travaux sur le cas de Clermont Auvergne Métropole, je mobiliserai principalement des analyses qui s'inscrivent dans le cadre juridico-culturel français. Je montrerai qu'il existe différentes pratiques, en les identifiant dans un ordre correspondant à l'ambition démocratique de chacune, de la consultation à la co-construction. En effet, dans ses travaux, Philippe Brachet constate que l'attitude des administrations publiques oscille entre « *principe de souveraineté* » et « *participation aux services publics* » (Brachet 1994, p. 7). Le principe de souveraineté signifie « *une conception exclusive et absolue du pouvoir* » (*ibid.*, p. 7) au nom de la légitimité de l'Etat. C'est au nom de ce principe de souveraineté que les organisations publiques sont susceptibles de s'opposer à la participation citoyenne dans l'élaboration et la mise en œuvre de l'action publique. Ainsi, dans une première

acceptation de la participation, la consultation va correspondre à la prise d'information auprès de certains administrés en vue de concevoir une action publique. Un cran au-dessus sur l'échelle de la participation, la concertation correspond à une prise d'avis et un dialogue entre citoyens et acteur public. Contrairement à la consultation, elle a davantage vocation à se poursuivre dans des phases d'évaluation et de suivi. De plus, elle engage l'acteur public à tenir compte de l'avis des participants qui restent extérieurs à sa mise en œuvre. Ce sont les pratiques de coproduction qui correspondent à une organisation de l'action publique dans laquelle les pouvoirs publics font appel à l'apport d'acteurs (citoyens, organisations, etc.) pour contribuer à sa réalisation. Ainsi, une politique co-produite est élaborée par un acteur public, mais sa mise en œuvre se fait avec d'autres acteurs. Enfin, la co-construction de l'action publique, que j'ai définie précédemment, est l'idéal normatif le plus ambitieux à l'égard de la démocratisation de l'action publique. Cette mise à jour me permettra également de souligner le cadre juridique et culturel qui a peu à peu conduit à l'émergence et au renforcement de ces pratiques. Ainsi, ce chapitre s'attachera à identifier des pistes de problématiques communicationnelles qui prennent corps dans ces processus de co-construction : quels sont les moteurs idéologiques qui les poussent à la mise en œuvre de démarches de co-construction ? Existe-t-il des moteurs plus proches de l'idéal démocratique que d'autres ? Comment les acteurs abordent ces situations de co-construction ?

Dans un deuxième chapitre, je tâcherai de rendre compte du cadre dans lequel s'opèrent les dynamiques de co-construction de l'action publique. En effet, Clermont Auvergne Métropole est une métropole au titre de la loi MAPTAM (2010) dont l'aboutissement est le fruit d'un long processus de décentralisation. Je préciserai l'influence d'une idéologie néolibérale sur cette structuration territoriale et son impact sur les pratiques de communication interne et externe des collectivités territoriales et plus précisément des métropoles, pour former une nouvelle appréhension de l'action publique : le *New Public Management*. Puis dans un deuxième temps, je préciserai ce qui est entendu par « économie sociale et solidaire (ESS) et innovation sociale » en exposant les différentes familles de l'ESS correspondant à une diversité de pratiques susceptibles de se retrouver chez les acteurs étudiés dans l'enquête et d'influer sur la forme de co-construction engagée avec la métropole clermontoise.

Enfin, je présenterai dans un chapitre III l'approche communicationnelle sur laquelle je vais m'appuyer pour aborder mon objet de recherche. Je m'attacherai à montrer que l'étude des dynamiques de co-construction pourrait permettre de distinguer deux modèles de communication. Premièrement, un modèle de communication épistémologique (Quéré 1991) qui rassemble les théories de la communication s'inscrivant dans le sillage de la théorie de l'information et de la cybernétique dans une visée instrumentale (Dacheux et Duracka 2017) et que l'on pourrait

retrouver dans des formes de co-construction néolibérales en cohérence avec les pratiques du *New Public Management*. Deuxièmement, un modèle de communication politique constitué des formes délibérative et praxéologique de la communication, qui se nourrit d'un modèle de société démocratique et que l'on pourrait en ce sens retrouver dans une forme de co-construction démocratique de l'action publique. Je soulignerai également l'intérêt d'une approche pragmatique de la communication pour étudier ces processus de co-construction.

A l'issu de cette première partie, j'aurai exposé mon objet de recherche et son idéal normatif ainsi que l'arrière-plan théorique qui viendra orienter mon regard de chercheur. Dès lors, le cadrage de l'enquête sera exposé et les problématiques mises à jour : quelles formes de co-construction sont-elles déployées ? Révèlent-elles des pratiques de communication particulière ? Dans quelle mesure le *New Public Management* serait un frein à la velléité des acteurs de l'ESS d'engager une co-construction démocratique ? A quoi sont liés les freins communicationnels ? Y'a-t-il des relations différentes avec la Métropole suivant l'identité des acteurs engagés dans des dynamiques de co-construction ? Quelles pratiques de communication sont identifiées par les acteurs comme étant des freins ou des leviers ? La deuxième partie de la thèse posera le cadre de l'enquête de terrain.

Une enquête de terrain ethnographique au cœur de cinq cas étudiés

La deuxième partie de ma thèse va en effet s'attacher à préciser mon terrain de recherche et le rapport que j'ai entretenu avec ce terrain de recherche. Le premier chapitre (chapitre IV) de cette deuxième partie sera consacré au contexte de l'étude. Dans une perspective constructiviste - le réel est un construit- et communicationnelle -la relation s'inscrit dans un contexte qui influe sur le sens-, l'analyse du contexte est, en effet, fondamentale pour étudier les dynamiques de co-construction.

Puis le chapitre V précisera ma démarche méthodologique. En tant que doctorant, CIFRE, j'ai réalisé une recherche « dans l'action » qui m'a conforté dans l'idée d'adopter une approche ethnographique c'est-à-dire une « *enquête incorporant un moment central d'observation, de première main, directe ou participante, et de description dense, dont procèdent les analyses* » (Cefaï et al. 2012 p. 8). Compte tenu de mon terrain et de l'épistémologie que je défends, c'est donc l'étude de cas élargie qui j'ai mobilisé en tant qu'outil méthodologique qui « *applique la science réflexive à l'ethnographie* » (Burawoy 2003, p. 426). Dès lors, les outils mobilisés (observations participantes, participations observantes, entretiens semi directifs, journal de bord) s'inscrivent dans cette réflexion sur la construction de connaissances.

En conclusion de cette deuxième partie, mon chapitre VI détaillera les cinq cas de co-construction étudiés durant la thèse. A cet égard, je prendrai le soin de décrire ma relation à ces cas

de co-construction étudiés, en fonction des vicissitudes de ma recherche (accès au terrain, etc.) et de la qualité de la relation interpersonnelle qui a indéniablement influé sur les données que j'ai pu récolter. Ces cinq cas correspondent à cinq démarches bien distinctes, cinq types de relations bien distinctes, cinq temporalités inégales et cinq formes dissemblables. Le premier cas est celui de la co-construction du Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne (CISCA), une dynamique entamée en 2017 et qui a débouché sur une association dont l'objet est principalement de développer des innovations sociales au moyen de dynamiques de recherche et développement (R&D) entre les acteurs de la recherche, du monde socioéconomiques et des collectivités. Le deuxième cas est celui de la société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) Epicentre, au sein de laquelle Clermont Auvergne Métropole est sociétaire depuis sa création (2017). Il s'agit d'un tiers lieu dont l'objectif est de développer des projets collaboratifs à impact social et qui porte avec un projet phare nommé La Rue Créative avec l'objet de lutter contre la désertion commerciale. Le troisième cas est celui de l'association Ferme urbaine, qui exploite une friche urbaine transformée en friche maraîchère à des fins de production et de pédagogie et de convivialité. La Métropole n'est pas membre du CA cependant, mais salarie le porteur de projet. Le quatrième cas se nomme le Lieu commun. Elle est issue d'une dynamique entre trois acteurs publics, la ville de Clermont-Ferrand, le Conseil Départemental du Puy de Dôme, Clermont Auvergne Métropole ainsi que le Centre Communal d'action Sociale (CCAS) de Clermont-Ferrand. Il rassemble d'un côté une volonté de créer un espace social commun entre les services sociaux des acteurs publics et de l'autre la volonté de la métropole de créer un tiers lieu d'économie solidaire et d'innovations sociales en lien avec le projet de Maison de l'ESS de la Chambre Régionales de l'Economie Sociale et Solidaire Auvergne Rhône-Alpes. Enfin, le cinquième et dernier cas de co-construction étudié correspond au projet que je vais appeler « projet Kessler Rabanesse », une dynamique qui émerge dans un contexte de renouvellement urbain du quartier Kessler Rabanesse et de la volonté de la directrice de l'Ecole Supérieure d'Arts de Clermont Métropole (ESACM) de favoriser l'engagement de ses étudiants et des habitants dans cet espace urbain, avec notamment en point de mire la rénovation et l'aménagement d'un projet co-construit au sein du Château de Rabanesse, au cœur du quartier. La mission ESS de la métropole, l'ESACM, l'association étudiante LieU'topie, l'association des habitants du quartier et le collectif d'architectes Yes We Camp, forment les acteurs de cette co-construction. Ce chapitre VI aura pour objectif de préciser ces cas de co-construction et la place que j'ai pu occuper en tant que chercheur acteur.

A l'issue de cette deuxième partie, le lecteur aura en tête l'ensemble de ma démarche méthodologique et relationnelle pour mener à bien mon enquête de terrain. J'aurais précisé toutes

les informations, tous les enjeux relatifs à ma posture de chercheur acteur, la manière dont je vais aborder mon terrain de recherche. J'aurai montré qu'en cohérence avec ma posture épistémologique, la méthodologie mobilisée se situera dans une perspective ethnographique qui accorde une importance majeure à la réflexivité et au caractère construit de la connaissance sur le monde. Pour terminer, j'aurais mis à jour les cinq cas de co-construction étudiés dans le cadre de mon enquête.

Dès lors, j'aurai posé toutes les conditions au déroulement de mon enquête, avec d'abord la description de mon objet d'étude – co-construction et action publique- et l'approche communicationnelle adoptée afin de problématiser cet objet. J'aurais ainsi montré qu'il n'existe pas de société démocratique sans possibilité de communication démocratique. Puis, en précisant les cas de co-construction étudiés et les conditions de l'enquête, j'aurais mis à jour mes présupposés normatifs, mon regard de chercheur acteur et livré au lecteur toutes les caractéristiques de mon enquête de terrain pour qu'il puisse entamer avec moi la troisième partie de cette thèse.

L'émergence d'une approche renouvelée de la communication politique : la « communication politique instituante »

Conformément à la méthodologie de l'étude de cas élargie, la troisième et dernière partie de ma thèse devra exposer les résultats de l'enquête et les mettre en dialogue avec le cadre théorique de la première partie. Dans un chapitre VII, le premier de cette troisième partie, je tenterai de révéler les aspirations à la co-construction de l'action publique des acteurs étudiés. En m'appuyant sur les matrices de Laurent Fraisse et d'Yves Vaillancourt exposées dans le chapitre I, j'analyserai les caractéristiques des cas de co-construction étudiés durant l'enquête. Ce travail m'amènera plus précisément à mettre à jour l'importance des relations humaines justifiant la nécessité de s'intéresser à la diversité des aspirations et à la nature des relations intersubjectives qui influent sur les dynamiques de co-construction.

Ainsi, le chapitre suivant (VIII) soulignera la complexité de la relation entre les acteurs des cas de co-construction de l'action publique étudiés. En effet, la subjectivité des individus se nourrit d'une grande diversité de facteurs qui complexifient le processus de construction de sens. À cela s'ajoute une relation de communication qui n'est pas si simple : difficulté à s'exprimer, difficulté à argumenter, etc. En d'autres termes, ce que l'émetteur a voulu signifier n'est jamais totalement ce que comprend le récepteur. Dans cette perspective, la communication ne serait pas un processus qui parvient automatiquement à ses fins (information, persuasion, consensus, construction d'un monde commun), mais une relation sociale durant laquelle l'intercompréhension s'éloigne à mesure des différences socio-culturelles entre les participants. Une telle approche renouvelle le modèle politique de la communication en intégrant l'incommunication comme donnée anthropologique

inévitables. Partant, j'exposerai dans quelle mesure ces situations d'incommunication ont été appréhendées par les acteurs, pour inscrire dans un second temps l'incommunication comme point de départ d'une ingénierie communicationnelle à la co-construction démocratique de l'action publique.

Dès lors, mon chapitre IX exposera les leviers communicationnels identifiés par les acteurs de l'enquête afin de les faire dialoguer avec cette approche de la communication politique renouvelée par la théorie de l'incommunication. En ce sens, l'enquête de terrain identifiera les apports et les limites des formes de communication délibérative et praxéologique pour *in fine* faire émerger l'enjeu d'une réflexion sur la facilitation communicationnelle. Par conséquent, ce dernier chapitre tentera de mettre en dialogue les pratiques de communication politique (délibérative et praxéologique), renouvelées par la théorie de l'incommunication, avec l'enjeu de cette facilitation communicationnelle. Pour ce faire, je m'appuierai sur les théories de la médiation (Rasse 2014, Guillaume-Hofnung 2015, Liquète 2019, Wolton 2009, 2010) et de la traduction (Schleiermacher 1999, Wolton 2010, Oustinoff 2018). Une médiation politique qui s'empare des phénomènes d'incommunication pour les rendre féconds pourrait alors être envisagée. J'exposerai alors les enjeux en termes de médiation symbolique, de traduction intralinguale et de facilitation relationnelle. C'est dans cette perspective que la communication politique renforce sa dimension instituante, c'est-à-dire sa capacité créatrice de changement social à travers la démocratisation de l'action publique.

Cette introduction liminaire a positionné mon objet d'étude, donné le cadre épistémologique de ma démarche et indiqué le fil conducteur de mon cheminement. Il est temps, à présent, d'entamer la première partie de cette recherche action.

Première partie.

Communication et démocratisation de l'action publique : cadrage théorique de la recherche

Introduction de la Première partie

Après avoir décrit succinctement en introduction l'objet de ma recherche, il me faut maintenant entrer dans le cœur du sujet. Je le précise dès à présent : cette première partie n'a pas vocation, à ce stade, à présenter des connaissances nouvelles par rapport aux travaux antérieurs. Au contraire, je vais dans cette première présenter les travaux antérieurs ayant déjà fait émerger des connaissances utiles à mes questionnements de recherche. C'est bien dans un troisième temps, lorsque j'aurais contextualisé et précisé mon enquête (Deuxième partie) que ma dernière partie fera se confronter mon enquête de terrain et ces connaissances théoriques préalables. Alors je pourrai présenter mes propres propositions théoriques. Je veux aussi souligner mon intention délibérée d'avoir présenté dans mon introduction générale mes présupposés épistémologiques et normatifs en amont de cette première partie. Il m'a en effet semblé cohérent de mettre à jour ces présupposés pour ne pas laisser penser que je serais en capacité de réaliser « une présentation neutre » de ces éléments théoriques. En cohérence avec mes choix épistémologiques, je considère que le regard du chercheur s'inscrit dans son rapport au monde. Par conséquent, il me faut dès lors assumer le caractère construit de mon regard sur mon objet de recherche, sur mon approche communicationnelle et sur mon cadre théorique. La rigueur de mon travail de recherche sera donc corrélée à la transparence de mon cheminement intellectuel pour parvenir à la construction de connaissance.

Ainsi, au cours de cette première partie, j'exposerai de façon détaillée l'objet de ma recherche (chapitre 1) : la co-construction de l'action publique. Je montrerai qu'elle s'inscrit dans le champ plus large de la démocratie participative et qu'elle répond à des aspirations diverses à la démocratisation de la société et de l'action publique. Puis je présenterai les approches théoriques de la co-construction de Laurent Fraisse et d'Yves Vaillancourt. Ces matrices permettront d'évaluer les cas de co-construction analysés (Partie 3 chapitre VII).

Dans un deuxième chapitre, je présenterai mon approche communicationnelle de la co-construction de l'action publique. Je distinguerai notamment les pratiques de communication qui s'inscrivent dans un modèle épistémologique de la communication (qui se retrouve notamment dans les pratiques de communication du monde de l'entreprise marchande) et celles qui s'inscrivent dans une approche politique de la communication.

Enfin, mon troisième chapitre précisera le cadre théorique dans lequel s'inscrit mon travail de recherche. Je tenterai de mettre à jour l'influence de l'idéologie¹⁷ poursuivie, au sein des collectivités territoriales et des organisations de l'économie sociale et solidaire, sur leurs pratiques de communication. À cet égard, je réaliserai un retour historique sur les politiques de décentralisation ayant conduit à la structuration actuelle des métropoles. Plus précisément, je m'appuierai sur les travaux qui rendent compte des effets de la concurrence entre collectivités territoriales sur leurs pratiques de communication (section 1). Puis dans un second temps, j'exposerai en quoi l'économie sociale et solidaire est un regroupement institutionnel au sein duquel les pratiques de communication des acteurs sont le reflet de leur identité et de leur relation à l'économie de marché (section 2).

¹⁷ Je définis l'idéologie comme un « *système plus ou moins cohérent d'images, d'idées, de principes éthiques [...] ayant pour fin de régler [...] les relations que les hommes entretiennent avec les leurs [...], avec la nature, avec l'imaginaire, avec le symbolique* » (François Châtelet 1981 p.6-7 in Benoit 2004, p. 192).

Chapitre I.

**S'engager dans des processus de co-
construction de l'action publique, ou l'idéal
politique de démocratisation de la société**

Introduction du chapitre I.

Entendue comme « un processus institué de participation ouverte et organisée d'une pluralité d'acteurs à l'élaboration, à la mise en œuvre, au suivi, et à l'évaluation de l'action publique » (Fraisie, 2018, p. 6), la co-construction de l'action publique n'a jusqu'alors jamais été étudiée par le prisme d'une approche communicationnelle. Pourtant, en 2017, la métropole clermontoise a fait le choix de m'engager en tant que doctorant CIFRE¹⁸ avec la mission d'étudier les pratiques communicationnelles dans ses différentes tentatives de co-construction de l'action publique. Dans le schéma stratégique et opérationnel métropolitain de développement de l'économie sociale et solidaire et de l'innovation sociale¹⁹ voté en décembre 2016 par les élus de Clermont Auvergne Métropole (et constitué de 5 « défis »), il est inscrit la volonté de « cogérer la politique ESS sur le territoire entre élus, citoyens et usagers » (défi n°5) avec deux déclinaisons opérationnelles : « utiliser les espaces de concertation existants pour associer les habitants au projet qui les concerne comme à la définition et à l'évaluation du développement économique » (action 1) ; « créer une instance de suivi, d'évaluation et de proposition de la politique en matière d'ESS » (action 2). L'enjeu d'une participation citoyenne dans le processus d'action publique ESS est ainsi clairement affiché dans la perspective de développement d'une politique ESS. Pour autant, contrairement aux termes « cogérer », « espaces de concertation » ; « suivi » ; « évaluation » ; « proposition », celui de « co-construction » n'est pas mobilisé dans ce document stratégique. Quant au président de la métropole, il mobilise le terme de « démocratie contributive²⁰ ». Qu'en est-il dès lors, des différents concepts qui peuvent être mobilisés pour évoquer la participation citoyenne à l'action publique ? De plus, les termes employés correspondent à des pratiques distinctes : la cogestion n'est pas synonyme d'évaluation, tout comme la concertation n'est pas synonyme de contribution. Interroger les processus de co-construction de l'action publique implique donc avant toute chose un travail de distinction entre ces différentes pratiques regroupées sous l'expression relativement vaste de démocratie participative (Blondiaux 2007; Fraisie 2018). Différentes pratiques qui reposent d'ailleurs sur différents cadres législatifs, différents outils et différents espaces.

¹⁸ Convention Industrielle de Formation par la Recherche. La CIFRE est un dispositif gouvernemental français de financement de thèse permettant le recrutement d'un doctorant au sein d'une organisation pour une durée de trois ans.

¹⁹ Ce schéma stratégique a été le fruit d'une co-construction entre les différents services techniques et les élus métropolitains intéressés par le sujet (sur la base du volontariat donc) coordonné par le chargé de mission ESS de la collectivité. Il fut également l'objet d'une concertation avec la Chambre Régionale de l'ESS Auvergne.

²⁰ C'est notamment le cas dans les deux entretiens que j'ai réalisés avec lui durant la thèse.

Le premier chapitre de cette thèse a donc vocation à préciser mon objet d'étude. Pour ce faire, je vais tout d'abord m'appuyer sur les travaux existants et une revue documentaire pour éclairer le cadre de la démocratie participative dans lequel s'inscrit la co-construction de l'action publique (section1). En effet, si le concept de co-construction est depuis récemment mobilisé par la sphère politique et étudié par le monde de la recherche, il s'inscrit dans le champ de la démocratie participative plus large et plus ancien.

Ainsi, je pourrai préciser dans une seconde section, le concept de co-construction de l'action publique. J'exposerai en premier lieu les approches théoriques contemporaines (Fraisie 2017, 2018; Vaillancourt 2009, 2016) qui m'amèneront notamment à identifier la notion de co-construction démocratique comme idéal normatif de mon travail de recherche. Elle sera donc distinguée des autres formes de co-construction. Puis j'aborderai le concept de co-construction à travers une forme concrète d'économie sociale et solidaire susceptible de servir une co-construction démocratique de l'action publique : la société coopérative d'intérêt collectif. Bien entendu, je ne manquerai pas d'en souligner les limites et les opportunités. Dans un troisième temps, je préciserai les freins et les leviers inhérents aux processus de co-construction démocratique qui émergent de la littérature scientifique.

À l'issue de ce chapitre, je pourrai alors questionner mon objet d'étude à l'aune d'une approche communicationnelle (chapitre II.) qui devra structurer mon regard de chercheur. Ce travail me permettra ainsi de préciser l'enjeu d'une étude en communication pour aborder les processus de co-construction démocratique.

Section 1 : La démocratisation de l'action publique : l'idéal de la démocratie participative

Les premières expériences participatives ont été théorisées outre-Atlantique dès les années 60 dans un contexte de renouvellement urbain (Bacqué et Gauthier 2011, p. 36). En France, c'est également dans ce même contexte que vont émerger quelques années après les premières expériences participatives (Hatzfeld 1986, Amiot 1986). Plus précisément, des mouvements urbains vont contester le monopole public en matière de planification spatiale et d'urbanisme. Cette aspiration s'est progressivement élargie sous le nom de démocratie participative pour correspondre à « *l'ensemble des procédures, instruments et dispositifs qui favorisent l'implication directe des citoyens dans le gouvernement des affaires publiques*²¹ » (Sintomer 2017, Rui 2013). En ce sens, le concept de démocratie participative est un point de départ à toute approche conceptuelle de la co-construction de l'action publique. Dans cette section, je vais ainsi préciser les facteurs qui ont peu à peu institutionnalisé la question de la démocratie participative. Puis dans un deuxième temps, j'exposerai le concept de démocratie participative en m'appuyant sur les travaux de Loïc Blondiaux et d'Yves Sintomer qui en précisent les contours, les opportunités et les potentielles faiblesses. Je ne manquerai pas de mettre à jour l'influence de l'imaginaire néolibéral sur les politiques participatives. À cet égard, je tenterai d'opérer une distinction entre l'idéal du « nouveau management public » et l'idéal de la démocratisation de l'action publique²². À la suite de cela, je mettrai en lumière les différentes formes de participation qui composent la démocratie participative, de la simple consultation à la co-construction plus exigeante, qui entamera la mise à jour conceptuelle de la deuxième section.

1.1 La démocratie représentative critiquée ou l'horizon de la démocratie participative

La démocratie représentative est instituée en France sous le suffrage universel depuis 1944. Pourtant, dès les années 70 émergent de nouvelles revendications en faveur d'un

²¹ <https://www.dicopart.fr/fr/dico/democratie-participative>

²² Les travaux sur les pratiques d'innovations sociales se sont récemment emparés de cette distinction. Je la développerai dans la section 2 du troisième chapitre de cette première partie consacré aux formes d'économie sociale et solidaire et d'innovations sociales.

approfondissement de la participation citoyenne, notamment dans les décisions publiques. Je vais ici mettre à jour ces critiques et leurs aspirations qui ont progressivement amené à envisager un approfondissement de la démocratie en France.

En effet, l'émergence de l'idée de participation démocratique dans les politiques publiques amène nécessairement à des réflexions concernant notre système de démocratie représentative. Sans prétendre à l'exhaustivité, je vais ici tenter de mettre en lumière les critiques adressées à notre démocratie représentative française, puis j'exposerai les aspirations des mouvements citoyens récents qui se sont mobilisés pour faire entendre leur aspiration à davantage de participation démocratique, pour enfin souligner la prise de conscience de certains acteurs politiques sur les limites de notre modèle de démocratie représentative.

1.1.1 Des regards critiques sur la démocratie représentative

Voilà deux siècles que le grand récit républicain de la France s'écrit dans « *l'affirmation progressive de la démocratie et des droits humains* » (Sintomer 2017, p. 93). Pourtant, pour Yves Sintomer, ce récit n'est désormais plus tenable. D'abord parce que « *l'État social est partout en recul* » dans la mesure où « *la mondialisation, effectuée sous hégémonie du capital financier, met à mal les États sociaux occidentaux, et profite d'abord aux plus riches* » (Ibid., p. 93). Ensuite parce que « *la représentation politique fondée sur les partis est en crise* » (Ibid. p. 93) comme en témoigne le niveau d'abstention à chaque élection en particulier dans les catégories les plus fragiles de la société (catégories populaires, jeunes, chômeurs...) (Blondiaux 2007). Ce constat illustre la défiance croissante des citoyens vis-à-vis de leurs élus (Fraisie 2018, p. 59) et l'éloignement des acteurs de la démocratie représentative vis-à-vis des masses populaires.

En 2007, Loïc Blondiaux constatait déjà une triple situation de crise démocratique. D'abord une crise « *de l'autorité politique et scientifique* » à travers laquelle les citoyens s'interrogent sur la capacité des pouvoirs publics à conserver le monopole de la définition de l'intérêt général (Blondiaux 2007, Fraisie 2018). Crise qui s'inscrit dans un contexte de contestation politique généralisée et d'élévation du niveau de compétence et d'éducation des citoyens ordinaires qui remettent en cause toutes les formes d'expertise (Blondiaux 2007, p. 122). Ensuite une crise « *de la participation démocratique* » qui provient de l'écart entre l'idéal démocratique de la participation de tous à la vie de la cité et la réalité « *d'un accès inégal des différents groupes sociaux aux différents lieux de décision* » (Ibid., p. 122). L'abstention politique est notamment particulièrement forte dans les catégories populaires qui se retrouvent invisibilisées « *dans le processus de prise de décision collective* » et dont les intérêts politiques ne sont plus représentés dans un contexte d'« *affaiblissement des organisations qui*

traditionnellement les représentent (organisations syndicales, partis politiques...)» (Ibid., p. 122). Et troisièmement, une crise « de la délibération publique » mise à jour par l'incapacité des médias contemporains à « fournir l'infrastructure d'un jugement public éclairé » et par l'incapacité du parlement à jouer son rôle d'instance centrale de délibération (Ibid., p. 122).

Par conséquent, dans un contexte où les formes classiques de représentation politique voient leur légitimité s'amenuiser et leur efficacité décliner (Blondiaux 2008, p. 5), l'interrogation majeure de notre modèle démocratique porte « *sur la capacité des instances politiques traditionnelles à répondre aux défis lancés par la transformation des sociétés contemporaines* » (Blondiaux 2007, p. 122). À cet égard, Yves Sintomer distingue la post-démocratie et l'autoritarisme dans ce qu'il nomme « *les tendances les plus lourdes* » de la crise de nos modèles contemporains de démocratie représentative (Sintomer 2017, p. 95). En ce qui concerne la post-démocratie²³, il s'agit d'un système « *dans lequel en apparence, rien ne change : des élections libres continuent d'être organisées, la justice est indépendante, les droits individuels sont respectés. La façade est la même, mais le pouvoir réel est ailleurs. Les décisions sont prises par les directions de grandes firmes, les acteurs des marchés, les agences de notation, ou par des organes technocratiques*²⁴ » (Ibid., p. 96). Concernant l'autoritarisme, il s'agit d'un modèle dans lequel « *les élections existent, mais la compétition électorale est biaisée ; les libertés (d'expression, d'association, d'aller et venir, de la presse...) sont amoindries par des lois restrictives ; la justice est moins indépendante*²⁵ » (Ibid., p. 96). Laurent Fraisse semble partager le constat d'Yves Sintomer lorsqu'il affirme que les démarches participatives « *doivent être aussi appréciées dans le contexte d'un renouveau de la verticalité des pouvoirs, qu'il s'agisse d'une « tentation autoritaire » de certains populistes qui contestent toute forme de contre-pouvoirs à la souveraineté issue des urnes ou d'une remise en cause croissante des corps intermédiaires par une gouvernance descendante promue par une nouvelle élite technocratique* » (Fraisse 2018 p. 62).

Ainsi, Blondiaux, Fraisse et Sintomer exposent une critique de nos modèles de démocratie représentative qui alimente les réflexions sur les modèles à faire émerger pour y remédier. En effet, si les critiques sont vives, ces travaux s'inscrivent dans une volonté d'ouvrir une réflexion sur le renouveau des pratiques démocratiques, ce qui signifie en aucun cas l'enterrement du principe de démocratie représentative. D'ailleurs, Loïc Blondiaux souligne que « *cet affaiblissement des structures traditionnelles de la démocratie représentative n'annonce nullement la mort de la démocratie elle-même.* » (Blondiaux 2008 p. 5). Ainsi, ces réflexions critiques vis-à-vis de la démocratie représentative doivent avoir

²³ Notion développée à l'origine par le sociologue et politologue britannique Colin Crouch (2004).

²⁴ Dans la même idée, l'économiste Serge Latouche considère quant à lui que la post démocratie correspond à la « *fausse démocratie caricaturale manipulée par les médias et les lobbies, que nous connaissons aujourd'hui* » (Latouche 2011, p. 95).

²⁵ Ainsi, selon Sintomer, l'autoritarisme se nourrit de la peur de l'ennemi intérieur et extérieur et d'une xénophobie qui pèse sur les immigrés et les étrangers.

comme horizon l'approfondissement de la démocratie dans notre système démocratique, en s'attachant à « *la recherche de dispositifs nouveaux, susceptibles tout à la fois d'enrichir (par l'échange public d'arguments) et d'élargir (par l'inclusion du plus grand nombre et en particulier des plus faibles) la participation politique* » (Blondiaux 2007 p. 122).

Sur la base de ces réflexions, je retiens également la visée d'Yves Vaillancourt lorsqu'il encourage la « *jonction entre l'apport de la démocratie participative (avec la contribution des acteurs de la société civile) et celui de la démocratie représentative (avec la contribution des acteurs de la société politique tels les élus des branches exécutives et législatives, de même que les fonctionnaires de l'administration publique)* » (Vaillancourt 2019 p. 9). À cet égard, il insiste : « *les démocraties représentatives de « basse intensité*²⁶ *» doivent être redémocratisées par la créativité des mouvements sociaux* » (Ibid. p. 9). Mouvements sociaux qui ont, par ailleurs, nettement contribué à faire émerger un cadre juridique favorable à la démocratisation de notre modèle démocratique.

1.1.2 Des aspirations citoyennes pour davantage de participation

La mise en place de nouvelles pratiques démocratiques plus participatives « *est essentiellement le résultat de dynamiques citoyennes qui interpellent les pouvoirs publics en se positionnant dans les processus décisionnels et en exigeant les moyens de concertation ad hoc* » (Biau, & al., 2013 ; Zetlaoui Léger & al., 2012 in de Bony 2017, p. 10). J'ai précisé en introduction de cette section que les mouvements sociaux urbains avaient impulsé une vague d'expériences participatives dans un contexte post-68²⁷ (Cossart et Talpin 2015). Plus récemment, Loïc Blondiaux soulignait en 2008 que l'on assiste « *à la montée en puissance de la parole citoyenne dans l'espace public* » (Blondiaux 2008, p. 6). Dix ans plus tard, les Marches citoyennes pour le climat ou le mouvement des Gilets Jaunes semblent lui donner raison. Ainsi, non seulement l'intérêt pour la démocratie participative s'est illustré à travers la propension des Gilets Jaunes à se mobiliser en faveur d'un Référendum d'initiative populaire (RIC), mais en parallèle, le mouvement des Marches citoyennes pour le climat a semblé estimer que la question écologique pose, pour reprendre les mots d'Yves Sintomer « *un défi démocratique radicalement nouveau,*

²⁶ Expression du politologue argentin Guillermo O'Donnell

²⁷ Le conflit de Alma-Gare à Roubaix est probablement le plus emblématique de ces mouvements sociaux urbains. Dans un contexte de désindustrialisation et de renouvellement urbain, le quartier ouvrier de l'Alma gare fut condamné dès 1966 à la destruction par la mairie de Roubaix. Cette décision entraîna une résistance pendant plus de dix ans des habitants concernés par les expulsions et les expropriations, notamment par la création des Ateliers populaires d'urbanisme.

et [...] implique de trouver des mécanismes et des dynamiques pour représenter les générations futures – une chose que les élections et leur focalisation sur le court terme sont bien incapables de faire» (Sintomer 2017 p. 94).

Par ailleurs, la présidence d'Emmanuel Macron a semblé marquer une prise de distance avec les corps intermédiaires (Fraisie 2018). En ce sens, on observe plus récemment des revendications à la participation qui concernent *« une partie des discours actuels d'élus locaux, de responsables syndicaux ou associatifs qui ne se sentent plus reconnus comme interlocuteurs légitimes par le gouvernement actuel »* (Fraisie 2018 p. 19). Ces revendications apparaissent ici comme étant le reflet du *« combat toujours renouvelé des acteurs de l'ESS et de la vie associative pour la reconnaissance de leur contribution à l'intérêt général comme un atout démocratique »* (Ibid. p. 62). D'ailleurs, les récentes lois -je vais y revenir- qui abordent et proposent une définition de la co-construction sont le fruit *« de réflexions, revendications et expérimentations de réseaux d'élus locaux, de chercheurs, de responsables associatifs et de l'ESS et de collectifs d'habitants »* (Ibid. p. 5).

Ainsi, les mouvements sociaux, les initiatives citoyennes, et les têtes de réseaux ont été et sont encore les fers de lance de la démocratisation de nos modes de démocratie. Mais ces vingt dernières années ont également vu bon nombre d'élus promouvoir des démarches de démocratie plus participative.

1.1.3 Une prise de conscience des élus

Formellement, les élus disposent d'un mandat représentatif et sont donc tenus à peu d'engagements vis-à-vis de participation citoyenne (de Bony 2017 p. 2). Pour autant, dans ses travaux sur la co-construction des politiques publiques, Laurent Fraisie démontre que la co-construction est un terme qui a été *« revendiqué et promu par les élus pionniers des politiques publiques de l'économie sociale et solidaire »* (Fraisie 2017 p. 107) durant les années 2000 et qui s'est propagé avec l'apparition d'un nombre croissant d'élus locaux responsables en charge des politiques d'ESS (Ibid., p. 107). À ce propos, Laurent Fraisie indique que ces élus à l'ESS ou à la vie associative ont souvent *« une expérience militante ou bénévole qui les conduit à mobiliser des savoir-faire qui relèvent de l'action collective et du développement local. Ils témoignent souvent d'une culture politique relativement ouverte au débat public, à l'initiative citoyenne et à une approche par projets²⁸ »* (Fraisie 2018, p. 55).

En outre, il constate que l'émergence de cette aspiration à la co-construction peut être également expliquée par *« une nécessité stratégique pour pallier au déficit de ressources politico-administratives »*

²⁸ Dans le cas de Clermont Auvergne Métropole, il me semble que l'élue à l'ESS Marion Canales n'était pas du tout proche de ces préoccupations ou en tout cas sans expérience ni politique ni professionnelle préalable à mobiliser.

(Fraisie 2017, p. 111). Les élus à l'ESS disposent en effet souvent de peu de ressources politiques et administratives au sein de leur collectivité. Ils cherchent donc à « *s'appuyer sur une société civile locale visible et des groupements réactifs* » pour faire valoir leur légitimité et peser sur les arbitrages politiques et budgétaires (Fraisie 2016, p. 4). De plus, la confrontation entre des agents territoriaux « *pas toujours réceptifs à une problématique qu'ils connaissent mal* » (Fraisie 2017 p. 112) et les acteurs de l'ESS est susceptible de favoriser la capacité d'action de l'élu au sein du « système politico-administratif local » (*Ibid.*, p. 112). Ce constat de Laurent Fraisie fait ici écho à l'idée des « réseaux parallèles » que je développais dans le chapitre précédent selon laquelle les acteurs des collectivités territoriales (élus ou agents) sont susceptibles de nouer des alliances avec les acteurs de la société civile pour infléchir le cours d'une décision publique.

Par ailleurs, cette aspiration à la co-construction peut être le fruit d'une volonté politique de « *renouveler l'action publique locale en cohérence avec les valeurs de l'ESS* » (Fraisie 2016 p. 4). En effet, l'élu à l'ESS est de fait amené à accompagner des initiatives économiques qui se basent sur des principes tels que « *la gouvernance collective et participative des entreprises, l'engagement citoyen [...], la solidarité économique entre membres ou avec les plus vulnérables* » (*Ibid.*, p. 4). Or, les modes de décision politique « *autoritaires et descendants* » relevant « *d'une pratique solitaire ou technocratique des responsabilités* » (*Ibid.*, p. 5) ne peuvent entrer en concordance avec les pratiques de l'ESS. Par conséquent, l'élu à l'ESS est souvent plus enclin à s'inspirer des acteurs qu'il côtoie. Cette approche plus participative est aussi le reflet de la reconnaissance portée aux acteurs de l'ESS dans leur capacité à qualifier les besoins sociaux et les enjeux de société du territoire.

Enfin, dans la continuité du propos précédent, Fraisie pointe aussi « *une revendication de démocratisation de l'action publique* » de la part des élus, c'est-à-dire une volonté d'expérimenter « *d'autres manières de faire de la politique [qui] renvoient à un idéal de participatif et de citoyenneté active* » (Fraisie 2018, p. 17.) Le Réseau Territorial de l'Economie Solidaire qui rassemble les collectivités territoriales engagées dans le champ de l'économie sociale et solidaire, encourage cette revendication par la voix de sa présidente Christiane Bouchart qui confirme : « *l'important aussi pour nous est que ces politiques d'ESS ne [soient] pas un outil technique, un ensemble de dispositifs, mais portent aussi une autre façon de concevoir l'action politique, notamment en co-construisant ces politiques, et en provoquant du débat public* » (*Ibid.*, p. 17).

Cependant, Laurent Fraisie alerte aussi sur la réalité d'un engagement instrumental des élus en faveur de la co-construction. Par exemple, il estime que « *l'usage du terme de co-construction peut s'interpréter comme « des contre-feux » rhétoriques pour répondre aux inquiétudes exprimées des corps intermédiaires institués de ne pas être suffisamment associés ou écoutés* » (*Ibid.*, p. 23). Il s'agirait donc d'un élément de langage en grande partie stratégique et instrumental.

In fine, en dressant le constat largement éprouvé d'une démocratie représentative qui ne suffit plus ni à l'exigence d'une société démocratique ni aux défis qui se dressent devant nous, les mouvements sociaux d'un côté et certains élus militants ont, depuis 20 ans, milité en faveur de pratiques qui démocratisent la société et l'action publique, tout en expérimentant de nouvelles formes de démocratie plus participative. Cette dynamique a contribué à inscrire dans plusieurs textes de loi et notamment la loi relative à l'économie sociale et solidaire de 2014, une reconnaissance législative des démarches de démocratie participative²⁹ (voir annexe n°2)

D'une critique philosophique et politique de la démocratie représentative aux revendications citoyennes, l'appréhension de la démocratie a connu une évolution significative en France renforcée par la structuration institutionnelle de certains élus désireux d'acter dans leurs actions ces aspirations à la transformation. Néanmoins, ces évolutions restent insérées dans des contextes culturels, organisationnels et législatifs qui donne lieu à différentes façons de déployer des dynamiques de démocratie participative dans l'action publique. Il me faut dès lors questionner la démocratie participative dans sa capacité réelle à renouveler l'action publique

1.2 La démocratie participative, renouveau de l'action publique ?

L'aspiration citoyenne à davantage de démocratie s'est peu à peu retrouvée dans l'expression de la démocratie participative qui émerge ainsi en réaction aux limites de la démocratie représentative. Pourtant, Loïc Blondiaux (2007) remarque que cette expression relève d'un pléonasme : alors que le terme "démocratie" signifie littéralement « le pouvoir du peuple », il semble déroutant de l'envisager sans l'*entière* participation « du peuple ». Tel est le point de départ de la démocratie participative : nos démocraties modernes n'accordent pas aux citoyens un degré de participation suffisamment important pour être au cœur de la détermination de choix politiques. En ce sens, le recours à l'expression "démocratie participative" « *se fonde sur la critique d'une conception « minimaliste de la démocratie » une dénonciation de l'atrophie de l'idéal démocratique qu'ont opéré les sociétés*

²⁹ Ainsi depuis 20 ans, le cadre législatif a progressivement reconnu l'aspiration des mouvements sociaux, acteurs associatifs, têtes de réseau, mais aussi de certains élus engagés, à renforcer les dynamiques de démocratisation de l'action publique. Cependant, Loïc Blondiaux souligne que ces textes de loi restent souvent flous sur les conditions de mise en œuvre notamment des processus de concertation (Blondiaux 2008) tandis que Laurent Fraisse constate que « *la co-construction est mentionnée, mais incitative et sans caractère obligatoire* » (Fraisse 2018 p. 5). Malgré tout, la France possède un cadre législatif qui légitime la participation citoyenne dans une perspective de démocratisation de l'action publique.

modernes » (Blondiaux 2007, p. 120). La démocratie participative correspond ainsi à « *l'ensemble des dispositifs institutionnels, officiellement mis en œuvre par les autorités publiques, à toutes les échelles, dans le but d'associer tout ou partie d'un public à un échange de la meilleure qualité possible, afin d'en faire des parties prenantes du processus décisionnel dans un secteur déterminé d'action publique* » (Gourgues 2013, p. 13 in Bussière 2016, p. 335). Généralement, ce sont donc les collectivités publiques qui sont à l'initiative de « *cette offre institutionnelle de participation* » qui a vocation « *à institutionnaliser la participation des citoyens « ordinaires » sous d'autres formes que la simple désignation de représentants élus.* » (Blondiaux 2007, p. 121). On retrouve par exemple des initiatives comme les conseils de quartier, les conférences de citoyens, les budgets participatifs ou les débats publics qui tentent de mettre en œuvre une démocratie plus participative. Du côté de la société civile, je l'ai évoqué précédemment, la démocratie participative se situe en réaction au pouvoir représentatif, à la « *désacralisation de l'expertise* » et à l'affirmation d'une compétence citoyenne à participer aux grandes orientations politiques (Blondiaux 2008, p. 89). En cela, pour Blondiaux, les tenants de la démocratie participative s'inscrivent dans un principe démocratique qui considère que « *l'aptitude à juger des affaires politiques doit être considérée une fois pour toutes comme universelle* » (*Ibid.*, p. 90).

Pour autant, l'apparente uniformité des pratiques « participatives » ne résiste pas à l'examen attentif des chercheurs qui ont ainsi distingué différentes formes de démocratie participative, différents enjeux, différents degrés de participation... Les travaux de recherche réalisés depuis près de cinquante ans ont ainsi caractérisé la démocratie participative. Dès lors, cette partie va s'attacher à rendre compte des limites et des atouts de la démocratie participative mis en lumière par la recherche, puis, elle précisera les différents niveaux de participation citoyenne dans les processus de démocratie participative, de la consultation à la co-construction. Mais avant cela, je veux souligner la diversité des intentions politiques susceptibles d'engager une participation citoyenne - ou privée- à l'action publique.

1.2.1 D'une idéologie à l'autre, deux façons d'aborder la participation citoyenne au sein des collectivités locales

La démocratie participative est un idéal démocratique qui repose sur des principes théoriques et opérationnels qui ne doit pas être confondue avec d'autres formes de participation à l'action publique. Les travaux que je vais mobiliser repèrent différentes appréhensions de l'ouverture de l'action publique à la participation citoyenne ou privée. Dans le paragraphe qui vient, je vais ainsi tenter de mettre à jour ces différences, et notamment entre une approche visant la démocratisation de l'action publique et une approche visant la modernisation de l'action publique

guidée par les outils et la philosophie du *New Public Management*³⁰ (NPM). Puis dans un dernier temps, j'aborderai succinctement l'appréhension potentielle de la démocratie participative par les collectivités territoriales.

1.2.1.1 Le néolibéralisme, faux ami de la démocratie participative

Selon le Trésor de la langue française, le néolibéralisme se définit comme une « *forme moderne du libéralisme qui admet une intervention limitée de l'État* » (TLF). Le néolibéralisme aurait donc pour ambition de réduire l'action publique à ses fonctions régaliennes. Pour Dardot et Laval, « *le terme de néolibéralisme désigne tout à la fois une idéologie prônant un « retour » au libéralisme des origines³¹ et une politique économique consistant à retirer à l'État pour donner toujours plus au marché.* » (Dardot et Laval 2010, p. 35). Les deux chercheurs considèrent que le néolibéralisme diffuse un ensemble « *de pratiques, de techniques, de discours qui généralisent ce que le jargon managérial appelle les « bonnes pratiques » et qui, partant, homogénéisent à l'échelle de la société les manières de faire et d'être* » (Dardot Laval 2010, p. 37).

En France, dès les années 70, l'idée d'un « *désengagement de l'État des tâches qui ne se situent pas obligatoirement à son niveau* » s'immisce dans le débat politique (Poniatowski 1975 in Dreyfus 2010). Puis dans les années 80, « *trois gouvernements successifs vont investir le registre de la modernisation managériale qui préserve les règles existantes tout en introduisant de nouveaux instruments qui appartiennent au large kit du New Public Management* » (Bezes 2009, p. 303). Pour Dreyfus, « *la politique la plus emblématique à cet égard – celle du « renouveau du service public³² » – s'inscrit dans une conception considérant que l'État doit être plus*

³⁰ Yves Chappoz et Pierre-Charles Pupion (2012) identifient huit caractéristiques du NPM : - une séparation de la prise de décision stratégique relevant du pouvoir politique de la gestion opérationnelle relevant de l'administration ; - l'orientation des activités administratives et l'allocation des ressources en fonction des produits et services à délivrer plutôt qu'en fonction de règles ou procédures ; - la décentralisation et l'instauration d'agences comme instrument de régulation ; - l'abandon du statut de fonctionnaire et l'avancement à l'ancienneté des agents pour une rémunération au mérite ; - l'introduction des mécanismes de marché dans l'offre de biens et services d'intérêt général ; - la logique de la transparence tant sur la qualité que sur les coûts des prestations ; - la recherche de l'efficacité dans l'emploi des fonds publics ; - la participation des usagers dans la définition et l'évaluation des prestations publiques.

³¹ Issu de la pensée des Lumières, le libéralisme économique est l'application des principes du libéralisme politique -liberté et reconnaissance de l'individu- à la sphère économique. Le libéralisme économique promeut le libre-échange, la liberté d'entreprendre, le libre choix de consommation, de travail. Ces libertés sont considérées comme étant nécessaires au bon fonctionnement de l'économie, et l'Etat ne doit pas intervenir dans l'économie sous peine d'enfreindre la liberté des individus.

³² En 1989, Michel Rocard, alors 1er ministre, fait adopter circulaire « relative au renouveau du service public », insistant sur les enjeux d'une politique de dialogue et de participation des usagers (Brachet 1994). Cette circulaire définissait plus exactement quatre grandes orientations : une politique de relations du travail renouvelée (gestion plus dynamique des personnels, développement du dialogue social) ; une politique de développement des responsabilités (mise en œuvre de projets de service) ; un devoir d'évaluation des politiques publiques ; une politique d'accueil et de service à l'égard des usagers. Elle précisait notamment « le devoir d'évaluation des politiques publiques » c'est-à-dire la nécessité « [d'] évaluer l'efficacité du service grâce à l'emploi d'instruments de gestion modernes (contrôle de gestion, comptabilité analytique adaptée aux administrations). L'utilisation de ces procédés, outre qu'elle permet une meilleure gestion interne, facilite le contrôle externe en lui fournissant des repères objectifs » (Circulaire du 23 février 1989 relative au renouveau du service public.).

efficace dans son action au service des citoyens, que les décisions doivent être prises plus près du terrain et selon des modalités incluant la participation des fonctionnaires. La mise en œuvre des recettes managériales n'a pas pour objet de réduire le champ d'intervention de l'administration, mais d'accroître son efficacité et aussi d'améliorer le rapport qualité-prix de son action» (Dreyfus 2010, p. 859-860). Mais la graine du *New Public Management* est semée. Et lorsque la droite revient au pouvoir en 1993, la réduction des dépenses publiques devient la préoccupation majeure du gouvernement. L'Etat n'a plus à assumer « *ce que le secteur privé est censé faire mieux que lui et à un moindre coût* » (Ibid., p. 860).

Ainsi, dès les années 80, l'imaginaire néolibéral mobilise « *le discours de l'activation et de la participation pour justifier la réduction des dépenses* » (Carrel 2015, p. 73). Par conséquent, l'ouverture de l'action publique à la participation du secteur privé s'institutionnalise progressivement, qu'il s'agisse d'entreprises ou d'organismes sans but lucratif. L'idée est alors de mettre en concurrence des prestataires privés dans le cadre d'actions publiques (Bherer 2011, p. 113). Il s'agit alors de réduire l'emprise de la technostructure administrative, non pas dans une perspective de démocratisation de la société, mais dans une perspective de réduction du coût.

En définitive, si l'idéologie néolibérale et les revendications démocratiques se rejoignent dans la critique d'une action publique jugée bureaucratique, cloisonnée et trop centralisée (Bacqué 2005), la philosophie poursuivie par ces deux courants est bien différente. Pour Alain Bussière, les choses sont claires : la domination des idées néolibérales met en péril les pratiques démocratiques (Bussière 2016, p. 81).

1.2.1.2 Distinguer les conceptions néolibérales des conceptions démocratiques de la participation citoyenne

La participation de la société civile (citoyens, habitants, associations) et plus largement la participation du secteur privé à l'action publique n'est pas toujours conduite dans une perspective de démocratisation de l'action publique. Dans leur analyse des processus participatifs urbains, Bacqué, Rey et Sintomer (2005) identifient cinq modèles participatifs : le modèle « managérial », le modèle de la « modernisation participative », le modèle de la « démocratie de proximité », le modèle de « l'empowerment », le modèle de la « démocratie participative ». Parmi ces modèles, deux se rapprochent des formes de *New Public Management* à la française (suivant les tendances politiques³³).

³³ Dans leur projection sur l'avenir, ils distinguent d'une part la tendance « sociale libérale » : Dans ce cadre, des dispositifs participatifs locaux ou thématiques sont fortement encouragés. S'ils ne touchent guère à la « grande politique », ils favorisent l'efficacité administrative et la responsabilisation de services publics dont la surface s'est rétrécie, un « capital social » minimum dans les zones les plus défavorisées et, plus largement, le sentiment d'autonomie des citoyens. Selon les territoires,

D'abord, le modèle « managérial » correspond à un modèle où « *le développement de la gouvernance urbaine est avant tout centré sur la coopération public/privé [...] les associations ou les ONG qui sont censées représenter leurs intérêts sont associées au même titre que les autres acteurs privés, bien que leur poids effectif reste secondaire. Les objectifs sociaux sont quasiment inexistantes [...] Les démarches participatives sont dépolitisées* » (Ibid., p. 122). Il s'agit donc d'une approche particulièrement instrumentale basée sur le calcul « rationnel » des acteurs présents. Ensuite, le modèle de la « modernisation participative » semble également s'inscrire dans le NPM. En effet, il s'agit d'une approche qui implique le citoyen « *en tant que consommateur des services publics [...] sans que leur soit donné beaucoup de pouvoir décisionnel [...] La dynamique n'est pas politisée, car elle relève de la gestion publique plus que de la politique partisane ou des grands choix de société. L'institutionnalisation de la participation est avant tout un mouvement topdown et il n'y a pas de mouvement social mobilisé sur la question. Par contre, les règles de la participation sont relativement claires ; elles portent notamment sur la transparence du fonctionnement administratif, sur des chartes de qualité des services, sur l'accès garanti à l'information.* » (Ibid., p. 122). Là encore, c'est principalement la logique de l'efficacité du service public qui est recherchée.

Bacqué, Rey et Sintomer développent également trois autres modèles, mais c'est principalement le modèle de la « démocratie participative » qui s'inscrit en opposition au NPM. Avec ce modèle, les auteurs indiquent que :

« la dimension politique y est fortement affirmée, de même que le rôle de l'État. La dynamique participative est largement politisée et c'est seulement sur la base de son succès qu'un certain consensus surgit parfois dans un second temps. Dans ce modèle, de nouvelles institutions sont créées, qui disposent d'un véritable pouvoir décisionnel ou co-décisionnel. Les dispositifs doivent de ce fait s'appuyer sur des règles claires et impliquer une qualité délibérative assez forte. L'autonomie de la société civile est encouragée, à travers une volonté politique clairement affirmée en ce sens, mais aussi grâce à des garanties procédurales et à l'existence d'un réseau associatif fortement mobilisé. La rencontre entre acteurs politiques et mouvements sociaux permet que se croisent des dynamiques top-down et bottom-up, mais l'institutionnalisation de la participation fait courir le risque d'une routinisation du processus et de la cooptation des éléments les plus actifs de la société civile dans la politique professionnelle. Le dispositif est investi largement par les couches populaires et produit des effets redistributifs importants – pouvant aller localement jusqu'à une inversion de priorités au bénéfice des dominés. L'institutionnalisation d'une démocratie participative constitue par ailleurs une pression conséquente en faveur de la modernisation de l'administration en favorisant sa réactivité et sa responsabilisation,

les dispositifs mis à contribution peuvent être de type managérial, modernisateur ou d'empowerment. Ceux qui ressortent de la démocratie de proximité peuvent également être mis à contribution, mais dans une moindre mesure parce qu'ils embraient plus difficilement sur la modernisation administrative (Ibid., p. 126-127) ; et d'autre part la tendance « sociale démocrate » : Le mot d'ordre qui l'illustre sans doute le mieux est celui des syndicats allemands : « *rendre les services publics compétitifs plutôt que de les privatiser* ». La logique marchande n'est pas contestée dans son principe [...] Pour contribuer à l'efficacité de l'action administrative, pour moderniser l'État et pour redonner une légitimité à la politique, les dispositifs participatifs sont largement mis à contribution, en particulier sur le plan local [...] centralité maintenue de la démocratie représentative » (Ibid., p. 127)

la société civile pouvant aller jusqu'à exercer un véritable contrôle du fonctionnement des services publics » (Ibid., p. 124).

Dans ce chapitre consacré à mon objet d'étude, il m'était nécessaire d'insister dès maintenant sur la distinction entre ces différentes formes de participation citoyenne. On l'appréhende désormais de manière significative : en fonction de la volonté politique, du contexte local et des modalités de participation, la participation citoyenne à l'action publique peut suivre des trajectoires très diverses. Je me suis particulièrement appuyé sur Bacqué, Rey et Sintomer (2005) pour mettre à jour les différentes approches, d'un NPM à une réelle aspiration démocratique. Dans le prochain chapitre consacré à mon approche communicationnelle, je préciserai les pratiques de communication insufflées par le *New Public Management*, fruit de l'idéologie néolibérale. Puis dans le chapitre III qui précisera mon cadre théorique à l'égard de l'action publique, je détaillerai l'emprise et les principes du *New Public Management* et du marketing territorial sur le fonctionnement des collectivités territoriales. Avant cela, je vais à présent préciser le rapprochement entre les collectivités territoriales et les pratiques de démocratie participative.

1.2.1.3 La démocratie participative et les collectivités territoriales

Pour les politistes spécialistes des collectivités territoriales comme Denys Lamarzelle, la démocratie participative offre une « *conception novatrice du service public qui place le citoyen au cœur des choix effectués* » (Lamarzelle 2011, p. 158). Il constate que « *semaines après semaines, mois après mois, [la démocratie participative s'inscrit] dans l'environnement organisationnel des collectivités territoriales françaises* » (Ibid., p. 158). En cela, les processus de démocratie participative ne peuvent être considérés comme des processus de démocratie directe, mais contribuent à encourager l'engagement citoyen dans la construction de l'intérêt général, favorisant l'émergence d'un sens civique nouveau (Ibid., p. 162). La démocratie participative fait donc évoluer « *la zone grise du partenariat politico-administratif [qui] se modifie et s'élargit en intégrant la composante citoyenne* » (Ibid., p. 159). Les collectivités reconnaissent dès lors trois sphères de compétences : la sphère citoyenne, la sphère des élus, la sphère des agents territoriaux (Ibid., p. 159). Ainsi, penser la démocratie participative fait également évoluer les pratiques des agents territoriaux qui doivent alors reconnaître « la compétence habitant » ou la compétence d'usage. L'agent territorial doit dès lors « *savoir repérer les diverses compétences légitimes des uns et des autres ; négocier les plages d'actions dont ils ont la maîtrise ; être à l'écoute des phases de réflexion ; accepter les remises en cause en intégrant les critiques constructives* » (Ibid., p. 162). In fine, la démocratie participative peut donc permettre aux collectivités publiques de s'ouvrir à l'expertise d'usage et à l'intelligence

collective citoyenne, qui bien souvent, conduit « à un approfondissement des problèmes posés et de leurs solutions possibles » (Caillé 2005, p. 16).

Cette première sous partie avait vocation à préciser le rapport entre action publique et participation citoyenne, m'acheminant progressivement vers l'idéal normatif de démocratie participative que j'ai indiqué. Désormais, sans prétendre à l'exhaustivité, je vais proposer les limites et les atouts démocratiques qui sont principalement identifiés par Loïc Blondiaux (2007, 2008, 2017) dans son étude de la démocratie participative.

1.2.2 Limites et atouts démocratiques à la démocratie participative

Dans ses travaux, Loïc Blondiaux fait ressortir un bon nombre des limites de la démocratie participative. Cet exercice est pertinent, car il met en perspective l'écart entre le concept tel qu'il est défini et les résistances éclairées par sa mise en pratique.

1.2.2.1 Les limites à la démocratie participative

- *La poursuite du consensus et la peur du conflit*

En premier lieu, Loïc Blondiaux met en cause la recherche du consensus qui animerait les pratiques de démocratie participative. Pour Blondiaux, cette culture du consensus résonne avec l'approche délibérative habermassienne. Par crainte du conflit, la démocratie participative se réalise donc à travers un ensemble de dispositifs « dont la plupart sont orientés vers la recherche d'un assentiment et ont souvent pour finalité principale l'acceptation de solutions élaborées préalablement, « rationnelles » ou prétendument « évidentes » (Blondiaux 2007, p. 124). Ainsi, la vitalité démocratique de la démarche dépend de la finalité poursuivie : l'unification des points de vue ou la prise en compte « de leur diversité et parfois de leur irréductibilité » (Ibid., p. 124). Je développerai dans mon chapitre suivant les perspectives délibératives qui s'offrent à la démocratie participative, sans peur du conflit ni dans la poursuite du consensus, mais dans une perspective de construction des désaccords (Viveret 2006; 2014)

- *L'asymétrie de la relation où le risque du renforcement des inégalités sociales*

Selon Loïc Blondiaux, la démocratie participative telle qu'elle est couramment pratiquée, conduit trop souvent à renforcer les positions acquises, et ce de différentes manières. Il considère

en effet que dans la sphère de la participation politique, il existe des groupes dominants (élus, têtes de réseau, etc.) et des groupes dominés (citoyens lambda). Or, les dispositifs de démocratie participative s'inscrivent dans des logiques organisationnelles et communicationnelles à l'avantage des groupes dominants (vocabulaire technique, rhétorique, habitude de prise de parole en public, capital culturel, etc.). Dès lors, les démarches de démocratie participative sont susceptibles de ne pas dépasser les asymétries culturelles, et de maintenir les inégalités face à la participation démocratique. Ainsi, pour Loïc Blondiaux, la mise en œuvre des démarches de démocratie participative doit assurer la capacité de ces dispositifs à « *faire surgir et reconnaître le point de vue et les intérêts des plus faibles* » (Blondiaux 2007 p. 124).

- *Le voile de l'apolitisme ou la crainte de la société civile organisée*

Dans l'imaginaire des élus qui mettent en œuvre des démarches de démocratie participative, il existerait des citoyens, "profanes", "ordinaires", qui seraient les "cibles" de ces démarches de démocratie participative. Or, pour Blondiaux, non seulement « *l'hypothèse selon laquelle il serait possible d'intéresser, de mobiliser, de faire parler dans ces instances un échantillon représentatif, ou un improbable « grand public » n'a guère de fondement*³⁴ » (Ibid., p. 125), mais surtout, l'approfondissement de la démocratie doit être pensé à travers des actions de « lutte organisée » au sein d'organisations citoyennes collectivement et démocratiquement construites. Ainsi, l'imaginaire de la démocratie participative promeut trop souvent « *un type de citoyenneté individuelle, atomisée, qui ne passe par aucune médiation et prospère sur l'affaiblissement des groupes organisés que sont les associations, les partis et les syndicats* » (Blondiaux 2007, p. 125).

- *L'artificialité de la démarche et la menace de la manipulation*

La quatrième limite de la démocratie participative mise en lumière par Loïc Blondiaux est celle qui renvoie « *à l'extrême sophistication de la plupart de ces procédures. Certaines s'apparentent à des jeux démocratiques dans lesquels tout est réglé, cadré, anticipé, scénarisé. La part d'initiative laissée aux participants y est réduite au minimum* » (Ibid., p.125).

La démarche n'est donc pas un processus communicationnel, mais un processus acommunicationnel, c'est-à-dire « *un processus qui ressemble à la communication, mais qui, en réalité, nie*

³⁴ En effet, Loïc Blondiaux constate que premièrement la conception du « citoyen ordinaire » est très largement une fiction politique. Tout acteur, y compris lorsqu'il joue le rôle du profane dans tel ou tel de ces dispositifs, est déjà plus ou moins engagé, plus ou moins informé. (Blondiaux 2007 p. 125). ; et deuxièmement, n'interviennent et ne s'expriment dans la plupart des cas que des citoyens intéressés, informés et souvent organisés sous une forme associative ou sous une autre (Ibid., p. 125)

l'une de ses composantes essentielles. Pour le dire autrement, l'acomunication est une relation humaine de partage de sens qui s'inscrit dans une durée et dans un contexte donné entre altérités radicales, mais qui refuse l'égalité (un ordre hiérarchique dans l'armée par exemple) ou refuse la liberté de l'autre, que ce refus soit explicite (une interdiction, par exemple) ou implicite (on parle alors de manipulation) » (Dacheux 2016, p. 89-90). Tel est souvent le cas, par exemple, des différentes « assises » participatives ou débats publics que mettent en place les autorités politiques (Blondiaux 2007, p. 126) qui les placent ainsi en situation d'écoute, mais non dans une ouverture à la construction démocratique du sens partagé. La notion de marketing politique peut ainsi être mobilisée pour exprimer cette « tentation de l'instrumentalisation ». L'objectif est alors simple : mettre en lumière l'intention politique de « faire participer les citoyens » à grands coups de discours et de campagne de communication (Blondiaux 2008, p. 74). L'enjeu est donc de ne pas confondre les véritables tentatives d'innovation démocratique avec les opérations de marketing politique menées par les élus.

Le second écueil consiste à l'inverse à ajouter un vernis participatif à des priorités politiques préalablement définies par les pouvoirs publics et à des actions négociées en partie bilatéralement (Fraisie 2018, p. 57)

- *Craindre le partage de décision ou le simulacre de démocratie participative*

La dernière limite qui peut être apposée à la démocratie participative rejoint sensiblement la précédente. Les travaux de Loïc Blondiaux et de Laurent Fraisie montrent d'ailleurs qu'il s'agit de la limite la plus évoquée par ceux qui ont vécu ces démarches participatives. Il s'agit d'une remise en cause de la capacité de ces démarches à influencer véritablement sur le processus de décision en jeu, notamment parce que les échanges produits ne seraient pas réellement suivis des faits (Blondiaux 2007, p. 126). Ainsi, la question de la démocratie participative pose la question de la décision finale : « *Est-il possible de prétendre faire droit à la participation des citoyens tout en laissant aux représentants le monopole final de la décision ?* » (Ibid., p. 126). Pour certains, et notamment dans les réflexions menées sur la co-construction de l'action publique, la co-construction démocratique passe nécessairement par une codécision tandis que pour d'autres, il faut accepter que le dernier mot revienne toujours aux élus (Vaillancourt 2016). Dans la section à venir consacrée à la co-construction, je préciserai en quoi ces positions ne sont pas forcément antinomiques. À cet égard, Loïc Blondiaux rappelle tout de même que « *l'éventualité d'un transfert de souveraineté à ces structures participatives pose un problème que personne n'est aujourd'hui en mesure de régler : celui de la responsabilité politique* » (Blondiaux 2008, p. 78).

1.2.2.2 Les atouts de la démocratie participative : l'horizon de la démocratisation de l'action publique

Après avoir distingué les formes de participation citoyenne à l'action publique, il était bien entendu nécessaire de rappeler quelques limites à l'exercice de la démocratie participative afin de ne pas tomber dans le piège de l'idéalisme. Car l'idéal « *d'une démocratie plus « inclusive » par l'application d'un modèle délibératif aux processus politiques réels* » est plus que jamais poursuivi par les acteurs de la société civile et de la sphère politique (Savidan 2008, p. 180). En effet, d'une part, dans un cadre républicain où la démocratie représentative a le dernier mot (Vaillancourt 2016, Fraisse 2018), la démocratie participative tend à « *développer les dispositifs qui permettront aux politiques de mieux saisir les termes dans lesquels s'expriment, sur le terrain, les intérêts de la population* » (Savidan 2008, p. 184). Et d'autre part, dans un contexte de « dissolution du politique³⁵ » qui se traduit à la fois par « *la distanciation [...] à l'égard des institutions qui a pour objectif d'affaiblir les gouvernants en les situant en quelque sorte dans un rapport d'extériorité par rapport à la société* » et par « *l'exacerbation [...] de la fonction de contrôle et de surveillance du pouvoir politique* » (Rosanvallon 2006, p. 258), l'idéal de démocratie participative répond à une aspiration sociale d'exercice d'une citoyenneté de nouvel ordre.

Par ailleurs, Loïc Blondiaux identifie cinq vertus de la démocratie participative. Premièrement, elle peut ouvrir la voie à des pratiques délibératives qui « *contribuent à polariser plutôt qu'à rapprocher les points de vue* » (Mendelberg 2002 in Blondiaux 2007). En ce sens, la démocratie participative « *conflictualise plutôt qu'elle n'apaise. L'accord est l'exception, le maintien des désaccords la règle* » (Blondiaux 2007 p. 127). Elle peut par conséquent permettre l'émergence d'espaces publics de débat, tels que les « forums hybrides » au sens de Michel Callon qui permettent « *la confrontation des visions du monde, l'exploration collective d'un monde commun* » (Callon, Lascoume, Barthe, 2001 in Blondiaux 2007, p. 127). Deuxièmement, la démocratie participative peut servir d'instrument en faveur d'une plus grande justice sociale. Pour ce faire, elle doit permettre l'expression de tous les citoyens du territoire concerné. Pour Blondiaux, il y a là « *un effort de communication systématique envers les populations les plus éloignées de la sphère politique ; par des incitations sélectives à la participation ; par une recherche constante de représentativité ; par un aménagement des lieux, des horaires et des conditions de réunion ; par l'acceptation de formes d'intervention diverses.* » (Blondiaux 2007, p. 127). Dans le cas contraire, les démarches de démocratie participative courent le risque de faire émerger des « super habitants » (Savidan 2008, p. 184), c'est-à-dire « *une nouvelle couche intermédiaire de citoyens « spéciaux* » présents lors

³⁵ Expression empruntée à Pierre Rosanvallon

de toutes les démarches participatives mises en œuvre (conseil de quartier, budget participatif, etc.). Troisièmement, la démocratie participative peut être mobilisée comme une arme de contestation. En effet, pour Blondiaux, *« l'expérience montre [...] que le verrouillage intégral des instances de participation relève de l'impossible. Dès lors qu'existent des motifs et des foyers de résistance, la contestation des modalités mêmes d'organisation du débat est toujours possible [...] les groupes organisés gardent la possibilité d'agir simultanément sur d'autres scènes, dans la rue ou devant les tribunaux »* (Blondiaux 2007, p. 128). Quatrièmement, les démarches de démocratie participative peuvent constituer un moyen de contrôle de l'action publique (*Ibid.*, p. 128). C'est par exemple le cas avec les comités de suivi citoyens susceptibles d'influer sur le déroulement d'une action publique. Enfin, la démocratie participative s'affirme comme un élément de transformation politique (*Ibid.*, p. 129). Selon Blondiaux, les démarches de démocratie participative constituent une nouvelle façon de faire vivre la citoyenneté, et en ce sens *« toutes chances de produire des effets, quel que soit le contexte politique considéré, y compris là où tout semble joué d'avance. Ces effets seront souvent indirects, presque toujours inattendus. Ils peuvent porter sur les organisations concernées, sur les acteurs qui participent, mais aussi sur la décision elle-même »* (*Ibid.*, p. 129).

Je vais maintenant mettre en regard certaines formes de démocratie participative avec les limites exposées des processus participatifs.

1.2.3 Les formes de la démocratie participative³⁶

Les formes de démocratie participative sont très variées. Il y a 25 ans, Philippe Brachet considérait déjà que l'attitude des administrations publiques oscille *« entre ces deux pôles que sont « le principe de souveraineté » et la norme de participation relevant des principes du « service public »* (Brachet 1994, p. 7). Le principe de souveraineté, *« d'origine religieuse et monarchique [...] signifie « une conception exclusive et absolue du pouvoir »* (*Ibid.*, p. 7) au nom de la légitimité de l'État. C'est au nom de ce principe de souveraineté de l'État, de ses déclinaisons et des collectivités territoriales, que les organismes publics sont susceptibles de s'opposer à la participation citoyenne (à des degrés variables) dans l'élaboration et la mise en œuvre de l'action publique. À l'opposé, selon Brachet, la notion de service

³⁶ A cet égard, j'aurais pu mobiliser « l'échelle de la participation d'Arnstein » (1969), qui correspond aux huit niveaux de participation des citoyens aux projets les concernant, mise en lumière dans les travaux de Sherry R. Arnstein (Contrôle citoyen, Délégation de pouvoir, Partenariat, Conciliation, Consultation, Information, Thérapie, Manipulation). J'aurais également pu expliciter les notions d'information, de négociation, de débat public, de conciliation ou encore de partenariat de service public comme outils de participation citoyenne, mais j'ai fait le choix de me centrer sur les outils les plus contemporains et mobilisés à l'échelon local et de mobiliser une matrice principalement mise en valeur par les travaux de Philippe Brachet que je prolonge avec les réflexions de Laurent Fraisse, de Loïc Blondiaux et d'Yves Vaillancourt, pour cheminer jusqu'à l'approche théorique de la co-construction de l'action publique

public qualifie l'aspiration à un fonctionnement collégial effectivement contrôlé par les usagers-citoyens, pour les activités sociales essentielles (Brachet 1994).

Considérer que la notion de service public relève du domaine de la participation est un idéal normatif. Quoi qu'il en soit, l'approche de Brachet permet de souligner que l'action publique est plus ou moins démocratique en fonction des outils de participation mis en œuvre par les collectivités. Brachet distingue notamment l'information, la consultation, la concertation, et le partenariat de service public. Après avoir précisé ces pratiques, je les distinguerai également de la notion de coproduction de l'action publique.

1.2.3.1 La consultation : pratique frileuse de la démocratie participative

Selon le Trésor de la langue française, la consultation signifie l'« *action de consulter quelqu'un, de demander un avis, un conseil à une personne compétente* ». Dans le cadre de l'action publique, l'État précise que la consultation « *est un processus par lequel les décideurs demandent l'avis de la population afin de connaître leur opinion, leurs attentes et leurs besoins, à n'importe quel stade de l'avancement d'un projet. Celle-ci n'a cependant aucune certitude que ses remarques ou contributions soient prises en compte dans la décision finale*³⁷. »

Ainsi, la consultation est un processus participatif qui se restreint à la prise d'information auprès de certains administrés « *mais où la prédominance de la souveraineté se traduit par le fait que l'administration n'accepte de partager aucun aspect de la décision [...] ni surtout ne s'engage à tenir compte des avis émis* » (Brachet 1994 p. 7). La consultation n'a donc pas de portée décisionnelle même si on peut envisager que l'avis consultatif puisse influencer sur la décision (Fraisie 2018 p. 37). Par exemple, « *une consultation qui révèle une large majorité d'avis négatifs peut alors éventuellement déboucher sur une procédure de concertation* » (Touzard 2006, p. 70).

L'objectif de la consultation est donc de recueillir (souvent de façon individuelle) le ressenti des acteurs (habitants, associations, têtes de réseau, etc.) préalablement à une décision collective (Ibid., p. 70). La consultation se situe donc traditionnellement « *en amont de l'adoption d'un projet dont une rédaction provisoire existe déjà ou est en cours d'élaboration* » (Ibid., p. 70).

³⁷ <https://www.vie-publique.fr/forums/rub1308/formes-participation.html>

1.2.3.2 La concertation

Selon le Trésor de la langue française, la concertation est un « *mode d'administration ou de gouvernement dans lequel les administrés, les citoyens, les salariés, etc., sont consultés, et les décisions élaborées en commun avec ceux qui auront à les appliquer ou à en supporter les conséquences* ». Là encore, l'État précise qu'« *une concertation est une attitude globale de demande d'avis sur un projet, par la consultation de personnes intéressées par une décision avant qu'elle ne soit prise. L'autorité, qui veut prendre une décision, la présente aux personnes concernées et engage un dialogue avec eux. L'autorité reste libre de sa décision. La concertation peut être engagée très en amont de la décision, dès les études préalables*³⁸ ».

Ainsi, la concertation est un outil davantage tourné vers une volonté de dialogue multi-acteurs guidé par la finalité « *de trouver un accord, de résoudre ensemble un problème qui se pose à eux, de prendre ensemble une décision collective, ou de préparer une décision prise en final à un autre niveau* » (Touzard, 2006, p. 71). La concertation est donc un outil de participation citoyenne plus collectif que la consultation et davantage orienté vers la recherche d'un accord ou compromis (Fraisie 2018 p. 10). Par conséquent, au cours d'un processus de concertation, « *les décisions prises tiennent compte des points de vue exprimés* » (Brachet 1994, p. 7) ce qui rend la concertation « exigeante pour les décideurs, car elle les engage à modifier leurs points de vue » (de Bony 2017, p. 2). Dès lors, les agents des collectivités territoriales « *en viennent à intégrer certains apports de leurs interlocuteurs par la dynamique du dialogue...* » (Brachet 1994, p. 7). Nombreux sont désormais les textes de lois³⁹ à exiger une pratique de la concertation des habitants, mais Loïc Blondiaux précise que « *dans la presque totalité des cas de figure, le législateur reste muet sur les conditions précises dans lesquelles cette concertation avec les habitants doit être menée* » (Blondiaux 2008, p. 17).

Tout comme la consultation, la concertation se situe en amont, mais elle a davantage vocation à se poursuivre, notamment dans des phases d'évaluation et de suivi. Toutefois, elle n'engage pas à la réalisation concrète de l'action par les acteurs de la société civile et le scénario final à proposer aux élus est immanquablement le fruit d'une dernière réflexion au sein de services techniques. En revanche, les processus de coproduction de l'action publique se distinguent de la concertation dans leur vocation à engager concrètement une hétérogénéité d'acteurs dans la mise en œuvre de l'action publique.

³⁸ <https://www.vie-publique.fr/forums/rub1308/formes-participation.html>

³⁹ La loi Solidarité et Renouvellement Urbain du 13 décembre 2000 ; la loi démocratie de proximité du 27 février 2002 ; la loi ALUR du 24 mars 2014 ; l'ordonnance sur la réforme de la participation publique du 3 août 2016 etc.

1.2.3.3 La coproduction de l'action publique

La coproduction correspond à une organisation des services publics, voire des politiques publiques, dans laquelle les pouvoirs publics font appel à l'apport d'acteurs non étatiques pour contribuer à leur réalisation. Autrement dit, la co-production peut se rencontrer dans des cas de figure où des politiques publiques qui ont été construites par l'État seul, sont mises en œuvre non seulement par l'État, mais aussi par d'autres acteurs (Vaillancourt 2016, p. 3). La coproduction de l'action publique correspond ainsi à une volonté de démocratisation de la mise en œuvre de la commande publique par la participation des usagers à la production de services, des associations à la gestion de services... etc. La coproduction de politiques publiques comporte uniquement une dimension organisationnelle (*Ibid.*, p. 1). Plus précisément, il existe deux traditions qui se sont intéressées au concept de co-production. En premier lieu, la coproduction renvoie aux « *relations qui s'instaurent dans les organisations de services entre les producteurs et les usagers* » (*Ibid.*, p. 2). En second lieu, la co-production renvoie au « *partage des responsabilités, sur le plan de l'administration et de la livraison des services, entre des acteurs publics et privés* » (*Ibid.*, p. 2). Dans le premier cas de figure, la co-production « *rompt avec l'image suggérant que les clients ou les usagers sont cantonnés dans un rôle de consommateurs passifs. Pour qu'il y ait co-production, il faut que les catégories d'acteurs impliqués soient au moins deux, les usagers et les travailleurs* » (Gadrey, 1990 in Vaillancourt 2016 p. 2). Typiquement, les processus de suivi et d'évaluation de l'action publique que j'attribuais précédemment à la concertation s'inscrivent dans cette vision de la co-production. Dans le second cas de figure, la co-production « *renvoie à la mise en œuvre des politiques publiques et implique la participation non seulement des acteurs étatiques, mais aussi d'acteurs non étatiques* » (*Ibid.*, p. 3). Dès lors, la coproduction n'émane pas nécessairement de l'administration publique et peut aussi provenir « *d'organismes appartenant au secteur privé lucratif ou encore d'organismes de la société civile. Par exemple, il arrive souvent que des organismes communautaires, indépendamment de l'existence d'une politique publique capable de reconnaître leur action, développent des initiatives d'intérêt public en s'inspirant de la philosophie de la coproduction* » (*Ibid.*, p. 3). Par rapport à la concertation, l'originalité du concept de coproduction provient de cette seconde approche qui comporte une réelle dimension praxéologique. Cependant, la coproduction reste un concept qui surgit uniquement lors de la mise en œuvre de l'action publique, dont l'origine reste du ressort de la collectivité publique (Vaillancourt 2016).

Ainsi, la co-production se cantonne à la participation des acteurs à la mise en œuvre des politiques publiques, comportant ainsi seulement une dimension organisationnelle. Or, Vaillancourt considère que les acteurs (de l'ESS) peuvent participer à la fois à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation de l'action publique (Vaillancourt 2019, p. 9). C'est ce qu'il nomme

la co-construction : « *nous réservons le terme de co-construction des politiques publiques à la participation des acteurs de la société civile et de l'organisation du travail à l'élaboration ou à la définition des politiques* » (Ibid., p. 9).

La première partie de cette section s'est centrée sur une mise en contexte de la participation citoyenne à l'action publique. Cette seconde partie avait davantage vocation à situer la démocratie participative dans un ensemble de pratiques se réclamant de la participation citoyenne. J'ai ainsi tenté de mettre en lumière les différentes idéologies et aspirations politiques susceptibles d'ouvrir l'action publique au secteur privé et aux citoyens, puis j'ai précisé les différents degrés de démocratie participative s'inscrivant dans une ambition plus ou moins prononcée à la démocratisation de l'action publique.

Synthèse de la section 1

Je conclus cette première section en ayant pris le soin de rappeler le contexte d'émergence de la démocratie participative qui a mis en lumière une vive critique vis-à-vis de la démocratie représentative, critique qui se couple d'une forte aspiration citoyenne à davantage de participation dans les décisions publiques. Cette aspiration fut d'ailleurs accompagnée par la prise de conscience de certains élus précurseurs. Démocratiser l'action publique requiert davantage d'espace donné à l'expression citoyenne. Tel est l'objectif de la démocratie participative dont l'idéal tend vers une dynamisation des revendications permise par une ouverture à la « démocratie ascendante » qui graduellement, peut aller de la simple consultation, à la concertation, voire même à l'élaboration et à la mise en œuvre de projets communs (Guibert 2005, p. 187). J'ai néanmoins souligné l'hétérogénéité des pratiques se réclamant de la participation citoyenne. À cet égard, l'idéologie poursuivie implique de grands écarts dans le rôle et la finalité donnée à cette participation. Le *New Public Management* est ainsi un instrument du néolibéralisme qui va ouvrir l'action publique au secteur privé dans une finalité d'efficience du service public (réduction des coûts pour une même qualité de service public). Après cela, j'ai montré que la démocratie participative s'éprouve dans différents degrés de participation citoyenne et de partage de la souveraineté sur la décision. À cet égard, l'information, la consultation, la concertation et la coproduction sont bien des pratiques qui

impliquent⁴⁰ le citoyen dans la décision publique, sans que la pleine souveraineté de l'acteur public (collectivité, état) soit questionnée au moment de la prise de décision. En d'autres termes, la participation de la société civile s'arrête au recueil d'information, au partage d'expérience (consultation, concertation). Le projet de la co-construction tel qu'il est qualifié par Laurent Fraisse ou Yves Vaillancourt propose d'embrasser les différentes phases de la démocratie participative, de questionner la phase de prise de décision, et d'appréhender l'enjeu de l'évaluation. En ce sens, c'est bien dans l'idéal normatif de la co-construction démocratique qu'il est pertinent d'inscrire mon travail de recherche qui interroge la démocratisation de l'action publique d'économie sociale et solidaire de Clermont Auvergne Métropole. C'est l'objet de cette seconde section. Mais là encore, il me faudra distinguer cette co-construction démocratique d'autres formes de co-construction qui ne s'inscrivent pas dans ce même idéal.

⁴⁰ Le mot « impliquer » est volontairement utilisé ici car son étymologie latine renvoie à l'idée de « plier dans ». L'implication n'est donc pas synonyme ici d'engagement entre altérités libres et égales.

Section 2 : Le concept de co-construction de l'action publique, nouvelle approche vers la démocratisation de l'action publique

Tout comme la consultation, la concertation, ou la coproduction, la co-construction « *appartient au registre de la participation politique et relève des démarches de démocratie participative* » (Fraisie 2018, p. 6). Mais contrairement aux pratiques que j'ai évoquées précédemment, la co-construction est un processus large qui survient dès la conception de l'action publique et se poursuit lors de sa production et de son évaluation.

Cependant, si l'horizon recherché est bien la démocratisation de l'action publique, les travaux de recherche qui se sont intéressés à ces processus ont montré qu'il existe plusieurs types de co-construction plus ou moins guidés par des intentions démocratiques. Je vais donc ici préciser ces différents types de co-construction en mobilisant les travaux d'Yves Vaillancourt et de Laurent Fraisie.

Puis dans un deuxième temps, j'alimenterai ces approches en prenant un exemple organisationnel concret : le modèle de société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) qui s'inscrit plus spécifiquement dans des enjeux d'économie sociale et solidaire.

Enfin, dans un troisième temps, je tenterai de mettre en lumière les facteurs qui influencent positivement et négativement les processus de co-construction de l'action publique à l'aune des travaux de recherche déjà réalisés.

À l'issue de ce chapitre, j'aurai rappelé l'inscription de la co-construction dans le champ de la participation citoyenne à l'action publique, mais surtout j'aurai distingué les différentes formes, de participation citoyenne et de co-construction. Cette distinction me semble essentielle, car, suivant l'idéologie et la finalité poursuivies, les pratiques de communication sont plus ou moins ancrées dans une recherche de pratiques démocratiques.

2.1 Les approches théoriques de la co-construction de l'action publique : état des lieux

Le concept de co-construction dans le cadre de la relation avec les pouvoirs publics et les acteurs de l'économie sociale et solidaire a principalement été étudié par le politologue québécois

Yves Vaillancourt (2012, 2014, 2016, 2019) et le socio-économiste français Laurent Fraisse (2016, 2018). Yves Vaillancourt considère qu'il existe trois formes de co-construction : corporatiste, néolibérale et démocratique ; tandis que Laurent Fraisse affirme qu'il existe une co-construction institutionnelle, une co-construction professionnelle, et une co-construction citoyenne. Les deux approches comportent des singularités, mais s'inscrivent dans un même idéal normatif : l'approfondissement de la démocratie et la poursuite de l'intérêt général.

2.1.1 Les trois formes de co-construction selon Yves Vaillancourt : corporatiste, néolibérale et démocratique

Pour Yves Vaillancourt, la co-construction concerne « *la politique publique lorsqu'elle est conçue et non pas simplement lorsqu'elle est mise en œuvre. En d'autres termes, elle est déployée dès les premières réflexions autour de la conception de la politique publique* » (Vaillancourt 2009, p. 289). Son idéal normatif est tourné vers la démocratisation de l'action publique : « *notre intérêt pour la co-construction de la politique publique est lié à l'idée qu'elle peut devenir plus démocratique si l'État accepte de ne pas tout construire par lui-même. Nous suggérons que la démocratisation d'une telle politique serait bénéfique, du moins dans certaines sociétés, à certains moments, dans certains domaines politiques spécifiques, si l'État travaillait à la co-construire en s'associant avec des acteurs du secteur marchand et de la société civile, sans oublier l'économie sociale* » (Ibid., p. 289). Néanmoins, Yves Vaillancourt distingue deux formes de co-construction qui s'éloignent de la co-construction démocratique : la co-construction corporatiste et la co-construction néolibérale. Je vais ici préciser ces trois formes de co-construction.

2.1.1.1 La co-construction corporatiste

Dans le cadre de la co-construction corporatiste, on retrouve « *une forme de coopération entre les acteurs de la société politique, des partenaires sociaux et de la société civile* » (Vaillancourt 2016 p. 7). Toutefois, il s'agit d'un type de co-construction qui se déploie « *selon des modalités qui demeurent parfois associées à une inégalité de représentation* » (Ibid., p. 7) et au cours duquel l'impartialité des pouvoirs publics n'est pas assurée. La co-construction est en effet accaparée par des intérêts particuliers au sens où « *certaines parties prenantes accaparent la délibération et le processus décisionnel, en excluant d'autres groupes d'acteurs moins dotés de capital économique et symbolique* » (Vaillancourt 2019 p. 11). La co-construction corporatiste peut provenir de l'injonction des décideurs publics ou d'une volonté hégémonique de représentants professionnels, sectoriels ou territoriaux (Ibid., p. 9). Elle s'éloigne

donc de l'idéal démocratique en se rapprochant d'une logique de favoritisme, quand bien même il s'agirait d'une action comportant une réelle utilité sociale.

2.1.1.2 La co-construction néolibérale

J'ai précédemment exposé la philosophie du néolibéralisme à l'égard de la participation citoyenne. Ainsi, dans le cas de la co-construction néolibérale, les pouvoirs publics co-construisent avec le secteur privé marchand, c'est à dire des acteurs socio-économiques qui dominent l'économie de marché. Les pouvoirs publics ouvrent la politique publique à la compétition entre acteurs économiques privés. La régulation de la co-construction est concurrentielle. Ainsi, dans une co-construction de type néolibéral, « *les élites économiques dictent leur volonté aux décideurs politiques* » (Vaillancourt 2019, p. 9). Vaillancourt précise que ce format est particulièrement adoubé par le nouveau management public (NPM) « *et la mode des partenariats public privé (PPP)* », dans la mesure où, désormais, la puissance publique est sommée d'ouvrir « *la construction et la production des politiques à la participation des organisations du secteur public, du secteur privé et du tiers secteur en les invitant à la compétition les unes avec les autres pour l'obtention des contrats [...] Elle incarne une logique d'instrumentalisation marchande, par exemple, par l'intermédiaire de clauses contractuelles liées à la performance* » (Vaillancourt 2016, p. 7). Ce type de co-construction est en ce sens envisagé également dans le cadre d'un délestage des responsabilités publiques guidé par la volonté de réduire les dépenses publiques, au risque d'influer négativement sur la qualité du service (*Ibid.*, p. 7). La co-construction corporatiste et la co-construction néolibérale comportent un point commun : « *dans ces deux cas, l'objectif de poursuivre l'intérêt général est abandonné* » (*Ibid.*, p. 7).

2.1.1.3 La co-construction démocratique

La troisième forme de co-construction théorisée par Yves Vaillancourt est une co-construction démocratique. Pour ce faire, elle implique d'hybrider les ressources économiques et les acteurs sociaux (Vaillancourt in (Jean-Louis Laville et Salmon 2015). Partant, les pouvoirs publics s'attachent à faire appel aux acteurs présents sur le territoire concerné dans l'objectif d'atteindre un intérêt public. Cette co-construction est donc nécessairement plurielle⁴¹ et implique « *des délibérations publiques et ouvertes* » auxquelles participent non seulement les acteurs de la société civile, mais également des acteurs du secteur public (élus, fonctionnaires), du secteur privé (entreprises,

⁴¹ Au sens de pluralité des ressources et des participants.

universités...), et des mouvements sociaux (associations...) (Vaillancourt 2014, p. 14). La co-construction démocratique est donc à la fois un dialogue, une délibération, une négociation et une lutte conflictuelle qui impliquent *« que les élus politiques instaurent des formes d'organisation ouvertes et inclusives dans lesquelles le dialogue entre les élus politiques et les leaders de la démocratie participative est favorisé »* (Vaillancourt 2016, p. 12). Mais Vaillancourt insiste aussi sur la dimension co-décisionnelle de la co-construction, qui implique que *« la participation des acteurs de la société civile ait une portée décisionnelle et pas seulement consultative, même si la relation entre les élus et les acteurs de la société civile demeure asymétrique, c'est-à-dire à l'avantage des élus qui ont le dernier mot⁴² »* (Vaillancourt 2019, p. 9). Ainsi, le propre de la co-construction démocratique plurielle se situe dans la légitimité qu'accordent les élus aux délibérations citoyennes, et dans la légitimité qui est accordée à la démocratie représentative pour sceller une décision publique à travers l'action des élus qui vont délibérer au sein de l'organe légitime (conseil municipal, métropolitain, etc.). Cette approche de la co-construction démocratique s'inscrit dans l'idéal démocratique de la loi ESS de 2014 qui encourage les processus de co-construction.

Je vais désormais présenter la matrice de Laurent Fraisse, qui s'inscrit à mon sens en complémentarité des travaux d'Yves Vaillancourt.

2.1.2 Les trois formes de co-construction selon Laurent Fraisse : entre co-construction institutionnelle, professionnelle et citoyenne

Dans son approche de la co-construction de l'action publique, Laurent Fraisse souligne lui aussi la dimension corporatiste de la co-construction, mais contrairement à Yves Vaillancourt, il ne la formalise pas en une catégorie distincte, car il considère qu'elle est transversale aux différentes formes de co-construction qu'il distingue : la co-construction institutionnelle, professionnelle et citoyenne. De même, ces trois types de co-construction ne sont pas hermétiques les uns aux autres. Au contraire, on distingue une réelle porosité. Ainsi, une co-construction citoyenne pourra être plus ou moins institutionnalisée, de même qu'elle pourra plus ou moins s'inscrire dans une interrelation avec la société civile organisée et les têtes de réseaux plus spécifiquement acteurs principaux dans le cadre des processus de co-construction professionnelle.

⁴² Clarifions ce qui pourrait être un malentendu : l'approche de Vaillancourt ne me semble pas en décalage avec les travaux d'Arnstein qui considère que le niveau le plus abouti de la participation citoyenne à l'action publique serait une *« Délégation totale de pouvoir »* des acteurs publics aux citoyens *« dans la prise de décision et dans l'action »*. Car dans le cadre de nos institutions républicaines, c'est bien toujours en dernier ressort les élus républicains (par la démocratie représentative) qui adoptent les décisions relatives à l'action publique. Ce sont eux qui sont susceptibles d'adopter une délégation totale ou partielle de pouvoir sur tel ou tel sujet qui relève de leur compétence.

2.1.2.1 La co-construction institutionnelle

La co-construction institutionnelle « *relève d'une concertation entre l'État, les collectivités locales, les corps intermédiaires dits « représentatifs » [...] considérés comme « légitimes » pour parler au nom des territoires, de telles ou telles catégories d'organisations ou de populations* » (Fraisie 2018, p. 37). En ce sens, il s'agit d'une forme qui privilégie les « *représentants de collectivités locales ou de la société civile dont la légitimité repose sur les élections par des suffrages locaux ou par un nombre d'adhérents significatif* » (Ibid., p. 37). En outre, la co-construction institutionnelle s'appuie sur toute une série d'instances reconnues par la loi comme celles du dialogue social pour les partenaires sociaux, comme le CESE ou les multiples conseils supérieurs (à la ville, à la vie associative, à l'ESS, etc.) nationaux ou locaux. Laurent Fraisie souligne par ailleurs que cette forme de co-construction est le fruit d'une relation asymétrique dans la mesure où les pouvoirs publics « *exerce [nt] un processus de sélection des parties prenantes selon des critères variables (représentativité, cooptation, reconnaissance juridique, poids socio-économique)* » (Ibid., p. 37). Ce format est également relativement consensuel, technocratique et policé dans la mesure où il va avoir tendance « *à préférer les avis constructifs et conciliants aux points de vue « plus radicaux ou contestataires », à favoriser une société civile dite « organisée » et « représentative » aux mobilisations citoyennes et locales* » (Ibid., p. 37). Laurent Fraisie précise enfin que ce format de co-construction « *dominée par un face à face entre élus et techniciens de la collectivité et les principales têtes de réseau* » (Fraisie 2016, p. 8), comporte un risque « *d'une gouvernance corporatiste* » (Ibid., p. 13) où le processus de co-construction « *est capté par quelques décideurs sans forcément ouvrir à une participation plus large* » (Ibid., p. 13). À cet égard, il précise que « *les alternances politiques, la reconfiguration des échelons et compétences des collectivités territoriales, la rationalisation des financements sont autant de circonstances qui peuvent renforcer ou affaiblir la tentation corporatiste tant du côté de pouvoirs publics qui ne veulent avoir affaire avec « une seule tête » que de regroupements d'acteurs qui tentent d'institutionnaliser durablement leur représentation* » (Fraisie 2018, p. 42).

2.1.2.2 La co-construction professionnelle

La co-construction professionnelle est davantage territorialisée que la co-construction institutionnelle et s'envisage en ce sens dans le cadre des compétences des collectivités locales (économie sociale et solidaire, vie associative, politique de la ville ou de la jeunesse, etc.) (Fraisie 2018, p. 38). Dans leur mise en œuvre, ces processus « *sont généralement traversés par un enjeu de « structuration des acteurs », de « regroupement d'un milieu professionnel », de « visibilité de collectifs d'habitants »*

dans un territoire » (Ibid., p. 38). L'enjeu pour les collectivités territoriales est d'être en capacité de se reconnaître un ensemble d'interlocuteurs dont la légitimité « *peut reposer sur le profil ou le nombre d'adhérents qu'ils représentent, l'expertise politique et technique qu'ils maîtrisent, la mobilisation citoyenne qu'ils suscitent* » (Ibid., p. 38). Pour autant, dans le cadre d'un processus de co-construction professionnelle territorialisée, Laurent Fraisse affirme qu'« *il n'est pas rare que les regroupements locaux d'acteurs et de réseaux soient tout autant à l'origine que le résultat [de ce] processus de co-construction de l'action publique* » (Ibid., p. 39). Cela met en lumière une profonde différence avec les processus de co-construction institutionnelle qui sont beaucoup plus rigides, normés, et descendants. Cependant, Laurent Fraisse insiste sur le fait que « *la co-construction d'une politique publique implique la participation d'une pluralité de parties prenantes* » (Ibid., p. 40). Par conséquent, le processus de co-construction doit s'inscrire « [dans une reconnaissance des] *réseaux organisés d'acteurs à même de s'affirmer auprès des pouvoirs publics comme des interlocuteurs compétents et représentatifs tout en veillant à ne pas marginaliser ni exclure les acteurs et les initiatives plus isolées. Elle implique d'associer têtes de réseaux reconnues et financées par les collectivités locales avec des initiatives et organisations non affiliées, de petite taille ou de sensibilités différentes* » (Ibid., p. 40). Dès lors, Laurent Fraisse considère qu'il peut exister un écueil à la co-construction quand les têtes de réseaux concentrent la représentation des acteurs dans les processus de co-construction aux dépens de l'hétérogénéité des acteurs susceptibles d'être concernés par une politique publique territoriale⁴³. En ce sens, il identifie un second écueil qui est celui « *de la tentation corporatiste* » qui s'oppose elle aussi à « *la nécessité du pluralisme* » et qui se définit comme « *une tendance où, par injonction des décideurs publics ou par volonté hégémonique sur la représentation professionnelle, sectorielle ou territoriale, la relation aux pouvoirs publics est monopolisée par une seule tête de réseau ou fédération* » (Ibid., p. 40). Si dans le premier écueil, la question de la représentation est posée, dans ce second cas, il s'agit d'une confiscation volontaire de la pluralité.

En résumé, pour maintenir sa visée démocratique, la co-construction professionnelle territorialisée implique la capacité à « *gérer une tension entre la co-construction entendue comme une démarche de reconnaissance des apports spécifiques de tel ou tel regroupement d'acteurs ou d'organisations et une co-construction comprise comme démarche transversale de coopération multi-acteurs et parties prenantes* » (Ibid., p. 41).

⁴³ Pour illustrer son propos, Fraisse prend l'exemple des Chambres Régionales de l'ESS qui ont été désignées par la loi ESS comme le principal interlocuteur des pouvoirs publics. Or, cette mesure « *incite à une configuration qui renvoie à un seul regroupement territorial le soin de représenter et de mobiliser les acteurs et les organisations de l'ESS* ». Par conséquent, le risque est que cette tête de réseau ne soit en capacité de représenter les acteurs de l'ESS « *dans la diversité de leurs sensibilités, de leurs pratiques et de leurs ancrages territoriaux* » (Fraisse 2018 p. 39)

2.1.2.3 La co-construction citoyenne

Le troisième et dernier type de co-construction identifié par Laurent Fraisse est la co-construction dite citoyenne. Cette co-construction citoyenne *« favorise la création d'espaces de création et de délibération visant à faire participer à l'élaboration de l'action publique non seulement une pluralité d'acteurs et d'organisations au-delà des têtes de réseaux, mais surtout les populations concernées par les problèmes discutés »* (Fraisse 2018 p. 42). En ce sens, Laurent Fraisse souligne que l'*« intermédiation associative entre les pouvoirs publics et les populations impliquées est une condition facilitante à la co-construction territoriale »* (Ibid., p. 44). Ces structures organisées de la société civile sont alors amenées à *« faciliter la participation des habitants de tel quartier, les usagers de tel service ou les publics de telle politique »* (Ibid., p. 42). Cependant, Laurent Fraisse déplore que de plus en plus de pratiques de co-construction citoyenne se passent d'intermédiation collective et associative. Il prend l'exemple de certains conseils citoyens et plus largement de processus de co-construction en cours d'institutionnalisation qui ont la tentation *« de contourner politiquement et méthodologiquement les associations dont les dirigeants, salariés ou bénévoles, ont pu être considérés comme des « professionnels de la participation », car « leur surreprésentation dans le dialogue avec les pouvoirs publics locaux ferait écran à l'implication effective des citoyens ordinaires »* (Ibid., p. 45). L'absence de médiation de la société civile organisée *« peut conduire à une dépolitisation des enjeux, à une neutralisation des contre-pouvoirs organisés, ou peut renforcer « une logique descendante des pouvoirs publics vers les citoyens »* (Talpin 2013 in Fraisse 2018 p. 45). Cela n'est pas sans rappeler le constat de Loïc Blondiaux qui concédait que l'imaginaire de la démocratie participative tend parfois à promouvoir *« un type de citoyenneté individuelle, atomisée qui ne passe par aucune médiation et prospère sur l'affaiblissement des groupes organisés que sont les associations, les partis et les syndicats »* (Blondiaux 2017 p. 125).

Par conséquent, la co-construction citoyenne s'attache à répondre aux critiques adressées aux démarches de démocratie participative, d'une part en ce qui concerne *« les difficultés à toucher des publics autres que les acteurs et les professionnels bénéficiaires de la politique concernée ou encore l'inégale participation des parties prenantes au gré de leurs expertises et de leurs ressources »* (Fraisse 2018 p. 45), et d'autre part en ce qui concerne l'absence d'acteurs de la société civile organisée pour favoriser la participation citoyenne tout en politisant les enjeux pour conserver le rôle vital de la démocratie : celui du contre-pouvoir.

Le tableau ci-dessous reprend ainsi les formes de co-construction identifiées par Laurent Fraisse et Yves Vaillancourt et en propose un croisement afin de résumer la diversité des formes de co-

construction. La co-construction citoyenne peut ainsi être appréhendée dans une perspective corporatiste, néolibérale ou démocratique, idem pour la co-construction institutionnelle etc.

Tableau 1: Croisement des matrices d'Yves Vaillancourt et de Laurent Fraisse. Diversité des formes de co-construction.

	Caractéristiques majeures	Forme néolibérale de la co-construction	Forme corporatiste de la co-construction	Forme démocratique de la co-construction
Co-construction institutionnelle	• Concerne les pouvoirs publics et les corps intermédiaires (Chambres consulaires, syndicats, etc.). • Privilégie les acteurs disposant d'un pouvoir représentatif. • S'appuie sur des instances rigides, normées (Conseils supérieurs, etc.). • Répond à une logique asymétrique et élitiste de sélection des parties prenantes par les pouvoirs publics (cooptation, reconnaissance juridique et symbolique, poids socio-économique).	• Pas de formes de co-construction néolibérale dans un contexte institutionnel non marchand.	• Captation du processus de co-construction par quelques décideurs sans forcément l'ouvrir à une participation plus large à d'autres corps intermédiaires.	• Inadaptée à la co-construction démocratique par sa dimension élitiste et concentrée du pouvoir de décision. • Possibilité d'ouverture de la co-construction à l'ensemble des corps intermédiaires se sentant concernés
Co-construction professionnelle ou territoriale	• Concerne les pouvoirs publics et les acteurs disposant d'une expertise technique sur le sujet (ESS, politique de la ville, jeunesse, etc.). • Concerne une échelle locale. • Vise la structuration d'interlocuteurs légitimes des pouvoirs publics. • Peut permettre la structuration <i>a posteriori</i> de collectifs d'acteurs locaux et de réseaux (dans une perspective démocratique) • Dépend de la capacité d'expression, de représentation et d'expertise des têtes de réseaux et de collectifs locaux.	• Mise en concurrence des acteurs dans le cadre d'appel à projets ou de marchés publics sur une compétence donnée préalable à la co-construction. • Mobilisation d'indicateurs marchands pour sélectionner les acteurs	• Confiscation volontaire de la pluralité des participants par les pouvoirs publics • Mobilisation des acteurs issus du « réseau de connaissances » des pouvoirs publics sans veille préalable.	• Capacité à favoriser l'hétérogénéité des participants par la reconnaissance des apports spécifiques de tel ou tel regroupement d'acteurs. • Capacité à ne pas marginaliser ni exclure les acteurs les plus isolés. • Capacité à gérer une tension entre cette hétérogénéité et la coopération multi-acteurs

Co-construction citoyenne	• Mobilise une pluralité d'acteurs et d'organisations - au-delà des têtes de réseaux- et les populations concernées par les problèmes discutés • S'appuie sur l'intermédiation associative entre les pouvoirs publics et les populations impliquées. • Vise le renforcement de la citoyenneté et du pouvoir d'agir • Favorise l'émergence d'espaces de créations et de délibérations et d'expérimentations • S'appuie sur des ressources plurielles (marchandes, redistributives, réciprocales)	• Appel à la société civile organisée (associations, etc.) sous forme d'appels à projets avec critères marchands de sélection. • Éviction des associations et de la société civile organisée pour s'adresser directement au citoyen atomisé	• Mobilisation d'acteurs citoyens sans rendre pleinement publique l'information de co-construction • Appui sur des citoyens à fort capital symbolique (chercheur émérite, etc.)	• Capacité à favoriser l'hétérogénéité des participants • Mise en œuvre d'une gouvernance partagée • Co-définition d'une boussole d'action et d'un calendrier • Acceptation de l'incertitude des émergences • Prise de décision en délibérations publiques

Source : auteur

Avec la mise à jour conceptuelle de la co-construction par Yves Vaillancourt et Laurent Fraisse, je suis rentré au cœur de mon sujet de recherche. Je vais à présent poursuivre ce travail en m'appuyant sur les travaux de recherche qui identifient des freins et des leviers aux dynamiques de co-construction démocratique. C'est un travail nécessaire qui me permettra de mieux caractériser les cas de co-construction dans mon chapitre VII. En les confrontant aux travaux existants.

2.2 Entre freins et leviers : quelles dynamiques pour la co-construction ?

Les travaux de recherche sur la co-construction de l'action publique et plus généralement sur la démocratie participative sont nombreux à mettre en lumière des facteurs qui tendent à freiner ou encourager la démocratisation de l'action publique (Blondiaux 2007, 2008, Savidan 2008, Sintomer 2017, Fraisse, 2017, 2018). Parmi les facteurs qui freinent cette démocratisation, j'ai déjà évoqué la tentation corporatiste, et j'y reviendrai, mais je soulignerai également la question de la culture de l' élu, et une certaine défiance des acteurs de la société civile à l'égard du politique. À l'inverse, je relèverai là encore la culture de l' élu, les politiques émergentes, l'échelon territorial et la

dynamique des acteurs militants comme autant de facteurs qui encouragent la démocratisation de l'action publique.

2.2.1 Les facteurs qui freinent la co-construction de l'action publique

À travers les travaux existants, on constate que la culture des élus, leur conception de la démocratie en République, la stratégie politique, la défiance à l'égard du politique et la tentation corporatiste, sont autant de facteurs qui tendent à freiner les processus de co-construction de l'action publique.

2.2.1.1 Des difficultés inhérentes à la culture politique française

En dépit des politiques de décentralisation des quarante dernières années, la France reste historiquement marquée par sa structuration jacobine, c'est-à-dire une culture centralisée du pouvoir. En outre, la fonction publique est également caractérisée par sa tendance technocratique. Nous retrouvons ici deux facteurs culturels susceptibles de freiner les dynamiques de co-construction. Enfin, la stratégie politique des élus peut aussi entraver des aspirations à la co-construction.

- *Une conception jacobine du pouvoir*

La culture politique française donne lieu à des exécutifs locaux enfermés dans une « *conception traditionnelle de la démocratie parlementaire basée sur une notion exclusive de représentation fondée sur le seul vote* » (Brachet 1994, p. 6), ce qui laisse peu de place à la délibération et aux contre-pouvoirs (Lefèvre, 2011, p. 155 in Fraisse 2016, p. 14). Pour Pierre Rosanvallon, c'est toute une partie des élites politiques qui continue « *à penser l'intérêt général comme produit de la représentation née de l'élection – si bien que [...] les institutions non élues sont perçues, dans leur essence, comme illégitimes* » (Rosanvallon 2011, p. 344). De fait, si la démocratie participative est aujourd'hui un terme institué et souvent vanté par les acteurs politiques, Loïc Blondiaux rappelait en 2007⁴⁴ que « *l'idée même d'une intervention légitime des citoyens « ordinaires » dans l'action publique ou dans l'élaboration d'un projet politique n'allait nullement de soi dans certains milieux* » et qu'il existait même une « *haine de la démocratie toujours vivace chez une fraction non négligeable de nos élites politiques et intellectuelles* ». Il déplorait ainsi « *cette critique radicale et viscérale du droit*

⁴⁴ Je précise la date de cette analyse car depuis 2007, textes de lois (2013, 2014) et mouvements sociaux (2018, 2019) ont nettement marqué une évolution sociétale quant à la question de la démocratie participative.

du peuple à prendre part à la discussion d'affaires jugées trop sérieuses pour lui être laissées... » (Blondiaux 2007, p. 119).

Par ailleurs, Loïc Blondiaux observe traditionnellement en France « *une pratique quasi monarchique du pouvoir à l'échelle locale* ». (Blondiaux 2008, p. 29) Plus largement, il considère que le principe même de la démocratie participative « *s'oppose en tout point à la représentation héroïque de la décision politique qui prévaut dans la France de la V^{ème} République.* » (Ibid., p.99). Pierre Rosanvallon critique lui aussi les « *prétentions d'un État instituteur de la société* » (Rosanvallon 2015 p. 11). Néanmoins, il constate que la société civile organisée a su construire de « *fortes résistances* » à ce jacobinisme. Pour Rosanvallon, les résistances citoyennes ont donc obligé les acteurs politiques à faire évoluer leurs pratiques, constatant en effet que « *l'exigence « objective » d'une société autonome et multiple a contraint le modèle français à se "libéraliser" plus qu'il ne souhaitait l'avouer* » (Ibid., p. 432). Conséquemment, Laurent Fraisse (2016) a pu constater que la plupart des collectivités territoriales impulsent désormais des pratiques de rapprochement avec les citoyens (Fraisse 2016 p. 2). Mais malgré tout, même lorsque ces collectivités s'ouvrent à la participation citoyenne, il constate dans certains cas « *l'importation et la diffusion du principe du gouvernement représentatif* » (Manin, 1996 in Fraisse 2018, p. 37) et en ce sens une tendance à « *préférer les avis constructifs et conciliants aux points de vue « plus radicaux ou contestataires », à favoriser une société civile dite « organisée » et « représentative » aux mobilisations citoyennes* » (Ibid., p. 37). En d'autres termes, la question de la participation citoyenne se pose dans un cadre culturel et politique qui conserve une relative proximité avec les habitus de l'action publique traditionnelle. Mon travail de recherche va donc s'attacher à évaluer le rapport des différents niveaux hiérarchiques de Clermont Auvergne Métropole aux processus de démocratisation de l'action publique, en s'intéressant au degré de jacobinisme qui régit les pratiques étudiées.

- *Entre bureaucratie et technocratie : caractéristiques des administrations publiques territoriales*

Outre une approche jacobine de la démocratie et de l'intérêt général, l'action publique est également historiquement façonnée par un fonctionnement bureaucratique. En effet, la bureaucratie se définit « *par sa forme organisationnelle ordonnée, prévisible et légale* » permettant d'assurer « *un traitement égal et impersonnel de tous les citoyens sur la base de règles générales, préétablies et connues de tous* » (Bezes 2009 p. 9). Néanmoins elle reste généralement perçue de façon péjorative comme le symbole de la « *puissance excessive, pesante et routinière, de l'administration*⁴⁵⁴⁶ ». Ainsi, alors qu'elle renvoyait aux

⁴⁵ Définition issue du Trésor de la langue française

⁴⁶ A ce propos, Emilie Biland rappelle l'héritage wébérien dans la caractérisation de la bureaucratie, qu'il définissait (Weber 1995 p.294-295) à travers « *les compétences et la qualification, bien sûr, mais aussi l'obéissance aux devoirs de la fonction, la hiérarchie, la discipline, la rémunération elle-même liée à la fonction, le dévouement exclusif à celle-ci, le droit à la carrière et*

représentations d'une organisation rigide, coûteuse et non innovante (Moretti et Frimousse 2018, p. 33), l'organisation bureaucratique a largement été réformée par le nouveau management public porté par l'idée de favoriser sa flexibilité et sa réactivité en intégrant des outils et méthodes de gestion issus des entreprises privées⁴⁷.

Pour autant, la plupart des politiques publiques territoriales demeurent construites et mises en œuvre de manière relativement descendante « *en s'appuyant principalement sur l'expertise de l'administration ou des réseaux notabiliaires* » (Fraisie 2016, p. 14). Il met ici en lumière une incapacité voulue ou non voulue à informer, consulter et se coordonner avec les acteurs de leur territoire pour cadrer et mener à bien un plan d'actions conduisant à une politique publique. Tout autant qu'une limite de type bureaucratique, c'est ici une limite de type technocratique de la structuration de l'action publique au sens où « *les hauts-fonctionnaires, les techniciens des administrations et plus généralement les experts jouent un rôle central dans les processus de décision et de mise en œuvre des politiques* » (Fraisie 2018, p. 7). L'idéal technocratique est caractérisé par la recherche d'individus « *très compétents et capables par leur intelligence de concevoir des systèmes de décision et d'action qui englobent les différents aspects d'un problème* » (Laoukili 2009, p. 108). Dès lors, au sein de la fonction publique territoriale, le technocrate est animé d'une « *volonté de maîtrise et de contrôle du réel [qui] ne s'accommode pas facilement avec les nécessités d'engager une délibération avec les autres acteurs, foncièrement incertaine et « consommatrice » de temps* » (Ibid., p. 108).

Ces critiques adressées à la fonction publique rejoignent celles de Jean Meynaud qui pointait du doigt dans les années 60' les facteurs qui tendent à éloigner les organisations publiques d'un modèle démocratique. Meynaud visait particulièrement le pouvoir des cadres de la fonction publique « *se fondant sur des compétences qui ne sont pas toujours irrécusables* » et guidés par « *le souci de l'intérêt général ou la défense de secteurs particuliers* » qui « *en arrivent à imposer leurs conceptions et choix aux représentants élus. De la sorte, l'homme politique devient, en diverses occasions, le simple exécutant des volontés techniciennes* » (Meynaud 1964, p. 14). Il rejoint ici l'idée de la politisation des agents et de la technocratisation de la fonction publique, mais il éclaire également la difficulté des élus à s'imposer aux agents en constatant « *le dessaisissement de l'homme politique au profit du technicien –ou l'acquisition par le second d'une influence décisive sur le premier–* » (Ibid., p. 13). Il souligne également que la bureaucratie obéit à certaines

l'absence d'appropriation personnelle des emplois » (Biland 2008 p. 13). Emilie Biland précise néanmoins que « *traversée par des dynamiques [...] de politisation et plus récemment de « privatisation » la fonction publique territoriale n'est [...] pas considérée comme conforme aux critères wébériens de la bureaucratie* » (Biland 2008 p. 13)

⁴⁷ Les mécanismes du *New Public Management* ont ainsi amené les collectivités territoriales à intégrer des critères d'évaluation de ses agents tels que la motivation, l'implication au travail ou encore l'autonomie et l'adaptabilité. Emilie Biland précise que ces réformes furent motivées par la volonté de « *rompre avec les défauts de l'ordre bureaucratique et d'imposer de nouvelles normes comportementales supposées garantir l'efficacité de l'action publique* » (Biland 2010 p. 189).

impulsions, « *par exemple la force d'inertie ou la mise en œuvre d'une capacité d'étouffement en vue de protéger une routine* » (Ibid., p. 72). Jean Meynaud propose *in fine* de « *retenir la notion de techno-bureaucratie pour caractériser les techniciens en mesure de prendre appui sur un appareil bureaucratique et d'en manipuler les éléments* » (Ibid., p. 73).

Cette organisation techno-bureaucratique repérée par les travaux que je viens d'exposer est susceptible de se retrouver dans les pratiques des agents de Clermont Auvergne Métropole. Par conséquent, il me faudra porter un regard attentif à cette organisation lors de mon enquête de terrain, car il s'agit d'une caractéristique qui peut immanquablement influencer sur la co-construction.

- *La stratégie politique*

Selon Loïc Blondiaux, bien que les élus soient « *commanditaires en nombre croissant de dispositifs participatifs, [ils] ne semblent pas, loin s'en faut, se rallier avec sérénité à la perspective d'une augmentation effective des pouvoirs d'actions des citoyens en politique* » (Blondiaux 2008, p. 28). La démocratisation de l'action publique est donc susceptible d'être affirmée à des fins stratégiques et donc instrumentée par les pouvoirs publics (Fraisie 2018, Savidan 2008) avec l'idée de marquer un mandat d'un marqueur politique fort : la participation citoyenne. Ainsi, la participation des acteurs et des réseaux à l'élaboration de politiques publiques ne relèverait pas ici « *d'un éthos démocratique* » de la part des élus, mais d'une stratégie qui les amènerait à « *s'initier à la co-construction plus par intérêt électoral et par sens du compromis politique que par conviction* » (Fraisie 2018, p. 56). Cette instrumentation peut ainsi être guidée par une volonté d'amadouer les aspirations à davantage de démocratie ou les formes de résistances à l'action publique (Laoukili 2009, p. 108). L'enjeu est alors de mettre en lumière l'intention politique de « *faire participer les citoyens* » à grands coups de discours et de campagne de communication (Blondiaux 2008, p. 74). Cette approche instrumentale de la démocratisation de l'action publique peut être déployée à travers des phases de consultation, de concertation ou de délibération périphériques « *sans prise réelle sur les décisions importantes et les arbitrages budgétaires d'une collectivité locale* » (Fraisie 2018, p. 61). C'est ce que Laurent Fraisie décrit lorsqu'il évoque l'écueil du consensualisme, c'est-à-dire une conception de la co-construction qui met « *de manière fictive l'ensemble des acteurs et organisations sur un pied d'égalité [...] en minimisant les divergences relatives à des conceptions de la richesse territoriale, à des intérêts concurrents sinon opposés, aux inégalités de pouvoirs économiques et d'accès à la décision publique* » (Ibid., p. 42). Le consensualisme est ainsi une stratégie latente « *où la posture a priori constructive et bienveillante de ses promoteurs risque de gommer toute dimension conflictuelle dans l'élaboration de l'action publique* » (Ibid., p. 42). De façon cynique, le consensualisme peut même aller jusqu'à

discréditer le registre contestataire (*Ibid.*, p. 42) en pointant du doigt le manque de bonne volonté pour « *faire avancer les choses* ».

Cette vigilance portée sur les logiques stratégiques voire instrumentales, n'enlève en rien le caractère sincère et militant de l'action de certains élus, que j'ai précédemment exposé avec Laurent Fraisse. Pour autant, l'action politique est également guidée par des logiques électoralistes. Ces pratiques s'éloignent de l'idéal de démocratisation de l'action publique. Il s'appuie sur des formes de communication instrumentale que je décrirai dans mon chapitre suivant. L'analyse de l'écart entre les discours et les actes pourra également servir d'indicateur pour évaluer l'aspiration politique.

2.2.1.2 La défiance à l'égard du politique

La défiance est définie par le Trésor de la langue française comme la « *crainte méfiante envers quelqu'un ou quelque chose dont on n'est pas sûr ou qui semble présenter un risque, un danger*. » J'ai évoqué dans la section précédente la triple crise démocratique exposée par Loïc Blondiaux. Celle-ci est symptomatique d'une attitude de défiance citoyenne à l'égard du politique. D'abord parce que les pouvoirs publics se sont montrés insuffisamment capables de répondre à l'idéal démocratique de la participation de tous à la vie de la cité, conduisant à un sentiment d'invisibilité voire d'abandon dans les catégories populaires, et donc à un désintérêt se traduisant par des phénomènes d'abstention. Ensuite, cette défiance citoyenne est aussi liée au niveau de compétence voire d'expertise des citoyens qui s'est largement développé, remettant en cause la capacité des élus à s'emparer seuls des enjeux de société. Julien Talpin rejoint Loïc Blondiaux et souligne que les démarches de démocratisation de l'action publique ont souvent révélé une incapacité à satisfaire les participants, et qu'en ce sens « *de telles expériences contribuent à renforcer la défiance des citoyens à l'égard du politique, ces derniers se sentant bien souvent trompés ou instrumentalisés* » (Talpin 2019 p. 462).

À cet égard, l'approche de Pierre Rosanvallon est éclairante. Il estime que les démocraties "réelles" sont traversées par deux principes : la légitimité et la confiance. D'un côté, la légitimité est entendue comme « *une qualité juridique, d'ordre strictement procédural ; elle est parfaitement absolue et produite par l'élection*. » (Rosanvallon 2006, p. 6). Et d'un autre côté, « *la confiance est beaucoup plus complexe. [...] Elle procède d'abord à un élargissement de la qualité de légitimité, en ajoutant à son caractère strictement procédural une dimension morale (l'intégrité au sens large) et une dimension substantielle (le souci du bien commun)*⁴⁸. » (*Ibid.*,

⁴⁸ Sachant que pour Pierre Rosanvallon, la superposition de ces deux principes est au mieux très éphémère : « *on parle d'état de grâce pour traduire le fait qu'existe, après une élection, une très brève période pendant laquelle les deux qualités sont exceptionnellement confondues* » (Rosanvallon 2014 p. 6)

p. 6). L'érosion de la confiance est la source de la défiance qui n'est pas nécessairement synonyme d'appauvrissement démocratique. Pierre Rosanvallon identifie en effet deux types de défiance : une défiance libérale provenant du monde économique méfiant à l'égard d'un État qui nuirait à la liberté individuelle (autoritaire, totalitaire ou même interventionniste) ; et une défiance démocratique qui a pour but que « *le pouvoir reste fidèle à ses engagements*⁴⁹. » (*Ibid.*, p. 8). C'est ce que Rosanvallon nomme la contre-démocratie, qui ne s'oppose pas à la démocratie, mais au contraire « *fait de la sorte système avec les institutions démocratiques légales. Elle vise à en prolonger et à en étendre les effets ; elle en constitue le contrefort.* » (*Ibid.*, p. 8). Néanmoins, la vision de Rosanvallon s'inscrit dans une perspective communicationnelle de recherche de l'Altérité qui appréhende « *positivement la défiance, comme une sorte de garde-fou, de contrainte protectrice des intérêts sociaux.* » (*Ibid.*, p. 9). Or, le risque de cette défiance serait qu'elle atteigne un degré tel d'absence de confiance qu'il aurait pour conséquence d'aboutir à une absence de relation, c'est-à-dire une situation de non-communication. Chez certains acteurs associatifs, on peut ainsi retrouver cette défiance de type « proudhonienne⁵⁰ » à l'égard d'une sphère politique jugée corrompue par la quête de pouvoir et éloignée des aspirations du peuple.

Ainsi, la question de la défiance est une question essentielle à traiter, car son degré d'intensité va contribuer à déterminer la relation des acteurs de l'économie sociale et solidaire à Clermont Auvergne Métropole, et donc à influencer sur les dynamiques de processus de co-construction de l'action publique.

2.2.1.3 Le corporatisme dans la relation entre les pouvoirs publics et les acteurs de l'ESS

Je l'ai démontré précédemment, les pratiques corporatistes sont susceptibles de nuire à la co-construction démocratique en ce qu'elles correspondent à un processus qui tend à monopoliser la relation aux pouvoirs publics par quelques acteurs seulement » (tête de réseau, individu à fort capital symbolique, etc.). En ce sens, ce sont souvent les acteurs moins dotés de capital économique et symbolique qui sont exclus des processus de co-construction (Vaillancourt 2019, p. 11). Une

⁴⁹ Ce que Savidan nomme la « *montée en puissance du « citoyen-surveillant* » (Savidan 2008 p. 177)

⁵⁰ Pour Proudhon, l'État n'est jamais démocratique. L'État représente la constitution d'une puissance extérieure du peuple. Le Peuple est un « être humain collectif » qui est nié dans l'État, car il est obligé de déléguer son pouvoir à des intermédiaires qui le trahissent. Or pour Proudhon, le peuple est capable de se gouverner par lui-même. Toutes les formes de l'Etat n'ont fait que retarder le déploiement de l'anarchie, qui est le plus haut degré de liberté et d'ordre auquel la République peut advenir. L'anarchie est le seul régime politique totalement en adéquation avec le régime économique d'auto-gestion qu'il prône. Proudhon souhaite le pouvoir direct du Peuple dans l'économie et dans le politique. (Extrait d'une conférence de Chantal Gaillard « Proudhon, critique de l'intervention étatique dans l'économie : des idées de Louis Blanc aux Ateliers Nationaux et à la Commission du Luxembourg », Colloque de la FMSH, 1848 Démocratie de la misère, misère de la démocratie. Première vie et mort du socialisme Paris, novembre 2018)

gouvernance corporatiste est donc le reflet d'un processus de co-construction capté par quelques décideurs se détournant d'une approche démocratique de la co-construction visant à ouvrir le processus à une large participation citoyenne (Fraisie 2017). Par conséquent, les pratiques corporatistes, si elles existent, devront, elles aussi être analysées.

Corporatisme, défiance, logique instrumentale, organisation techno-bureaucratique, conception jacobine du pouvoir, sont les freins à la co-construction que j'ai pu identifier en m'appuyant sur les travaux de recherche ayant analysé ces processus. Je vais désormais préciser des leviers qui ont également été identifiés.

2.2.2 Les facteurs qui facilitent la co-construction de l'action publique

Si la co-construction de l'action publique est assujettie à des facteurs qui tendent à freiner son processus, elle est également favorisée par d'autres éléments, liés aux caractéristiques des acteurs parties-prenantes, mais aussi plus largement du contexte qui abrite ces processus. Plus particulièrement, on constate que les pratiques traditionnellement inhérentes à l'économie sociale et solidaire ont clairement une influence sur la démocratisation de l'action publique.

2.2.2.1 Quand les pratiques de l'ESS infusent dans l'action publique

La co-construction de l'action publique avec le champ de l'économie sociale et solidaire implique de fait une rencontre entre deux cultures au fonctionnement bien distinct. Les acteurs de l'économie sociale et solidaire et en particulier du monde associatif sont familiers des dynamiques collectives, démocratiques et conflictuelles. En ce sens, les travaux de recherche sur la co-construction de l'action publique ont montré que l'ESS avait contribué à impulser des dynamiques démocratiques de co-construction, notamment à travers la singularité du profil de l' élu qui est souvent choisi pour porter les politiques d'ESS. C'est également à travers l'apport des organisations de l'ESS qui vont dans le sens d'une approche démocratique des dynamiques de développement économique que les acteurs publics s'inspirent des pratiques démocratiques dans l'élaboration et la mise en œuvre de leur action publique.

- *Des élus à l'ESS plus ouverts à la participation citoyenne*

Dans ses travaux sur la co-construction de l'action publique, Laurent Fraisie a démontré que des profils et des parcours d' élu-e-s sont plus favorables que d'autres à l'action collective et la

délibération publique (Fraisie 2016). En effet, il considère qu'il existe « *des élus riches d'un parcours militant parsemé d'une multiplicité d'engagements à la fois politiques, syndicaux et associatifs.* » (Ibid., p. 4). Ce parcours leur a en ce sens permis de se construire une culture « *relativement ouverte au débat public, à l'action collective et à une approche par projets du développement local* » (Ibid., p. 3). Par conséquent, même si chaque élu dispose d'une compréhension et d'une représentation singulière de l'ESS, les expériences vécues par les élus préalablement ou en parallèle à leur mandat sont susceptibles de favoriser les démarches de co-construction démocratique de l'action publique. Ainsi, Laurent Fraisie constate que « *de manière comparative, la politique de l'ESS est relativement plus co-construite et participative [que les autres].* » (Ibid., p. 14).

- *Se calquer sur les pratiques des acteurs de l'ESS*

L'élu à l'ESS est amené à accompagner des initiatives économiques qui se basent sur des principes tels que « *la gouvernance collective et participative des entreprises, l'engagement citoyen dans l'économie, la solidarité économique entre membres ou avec les plus vulnérables* » (Fraisie 2016, p. 5). Or, les modes de décision techno-bureaucratique, traditionnellement « *autoritaires et descendants* » relevant « *d'une pratique solitaire ou technocratique des responsabilités* » ne peuvent s'accorder avec les pratiques des acteurs de l'ESS et en particulier des acteurs associatifs. Par conséquent, les élus sont peu à peu amenés à faire évoluer leur logiciel et le logiciel de l'action publique, à mesure qu'ils interagissent avec ces acteurs de l'ESS. (Fraisie 2016, p. 5). Progressivement, les élus vont ainsi reconnaître la capacité des acteurs de l'ESS à qualifier les besoins sociaux et les enjeux de société du territoire. En ce sens, Vaillancourt estime que « *la prise en compte de l'apport potentiel des acteurs et principes de l'ESS peut être une source d'innovation et de transformation* » (Vaillancourt 2019, p. 11).

2.2.2.2 Des éléments de contexte politico-sociétal favorables à l'évolution des pratiques

Le contexte politico-sociétal est à mesurer à l'aune des trente dernières années et plus précisément encore au regard des récentes aspirations à davantage de démocratie, davantage d'écologie, et davantage de sens dans la société. Illustré par l'intensification des revendications citoyennes, le contexte est clairement favorable à la démocratisation de l'action publique. Ces aspirations citoyennes ont ainsi poussé l'État à légiférer, et les collectivités à se restructurer. Parallèlement, la baisse des dotations de l'État s'est également accélérée, poussant les élus à devoir faire aussi bien, avec moins de moyens.

- *L'intensification des revendications citoyennes*

Je l'ai déjà exposé dans la section 1, les revendications citoyennes se sont intensifiées dans le sillage des mouvements sociaux récents des Gilets Jaunes ou des mouvements écologistes. Quelques années avant, Patrick Savidan identifiait déjà une crise démocratique et estimait que les élus « *ne paraissent pas indifférents à la crise de défiance qui affecte les institutions qu'ils dirigent et représentent.* » (Savidan 2008, p. 177). En ce sens, il affirme que les élus perçoivent bien la nécessité de démocratiser l'action publique « *pour débloquer la situation par le rétablissement ou le renforcement des liens politiques, et l'ouverture d'espaces publics d'expression, de socialisation, de concertation et de délibération collective* » (Ibid., p. 177). Par conséquent, c'est réellement le contexte sociétal de contestation et de revendications politiques qui est favorable à une évolution de la culture de l' élu et de son rapport à l'action publique.

- *Un cadre législatif qui s'ouvre à la démocratisation de l'action publique*

Depuis la loi "Administration territoriale de la République" en 1992, l'État n'a cessé de légiférer en faveur d'une démocratisation de l'action publique. C'est historiquement à l'échelle micro-locale et à travers des phases de concertation avec les habitants qu'ont été pensés les processus de démocratie participative. Puis ces phases de concertation se sont précisées en s'imposant aux documents d'urbanisme et d'aménagement. Depuis 2014, les enjeux autour de l'écologie ont également fortement influé sur une démocratisation de l'action publique (et notamment territoriale)⁵¹. Et bien entendu, c'est la loi ESS de 2014 qui a formulé clairement que « *les politiques publiques des collectivités territoriales et de leurs groupements en faveur de l'économie sociale et solidaire peuvent s'inscrire dans des démarches de co-construction avec l'ensemble des acteurs concernés. Les modalités de cette co-construction s'appuient notamment sur la mise en place d'instances associant les acteurs concernés ou de démarches associant les citoyens au processus de décision publique.* » (Art. 8 de la loi relative à l'économie sociale et

⁵¹ Depuis la loi de transition énergétique pour une croissance verte, les EPCI de + de 20 000 habitants doivent réaliser des plans climat air énergie territoriaux. Le plan climat-air-énergie territorial prévu à l'article L. 229-26 « *est l'outil opérationnel de coordination de la transition énergétique sur le territoire. Il comprend un diagnostic, une stratégie territoriale, un programme d'actions et un dispositif de suivi et d'évaluation.* » (Article R229-51 du Code de l'environnement). Le plan climat-air-énergie territorial définit, sur le territoire de la collectivité : « *1 ° Les objectifs stratégiques et opérationnels de cette collectivité publique afin d'atténuer le changement climatique, de le combattre efficacement et de s'y adapter, en cohérence avec les engagements internationaux de la France ; 2 ° Le programme d'actions à réaliser afin notamment d'améliorer l'efficacité énergétique, de développer de manière coordonnée des réseaux de distribution d'électricité, de gaz et de chaleur, d'augmenter la production d'énergie renouvelable, de valoriser le potentiel en énergie de récupération, de développer le stockage et d'optimiser la distribution d'énergie, de développer les territoires à énergie positive, de favoriser la biodiversité pour adapter le territoire au changement climatique, de limiter les émissions de gaz à effet de serre et d'anticiper les impacts du changement climatique* » (Article L229-26 du Code de l'environnement). En ce sens, la concertation prévue par les articles L.121-15-1 et suivants du Code de l'Environnement furent une occasion pour les associations locales (dans le sillage d'Alternatiba et de Réseau Action Climat) de porter auprès des élus des revendications, mais aussi d'assurer le suivi de la politique publique.

solidaire). Ainsi, le contexte législatif est également favorable à la démocratisation de l'action publique, pour toutes les raisons qui ont été exposées dans cette section. Cette vitalité démocratique s'est particulièrement intensifiée dans les sphères militantes les plus dynamiques que sont les mouvements écologistes, dont une partie se reconnaît dans le champ de l'économie sociale et solidaire⁵².

- *Les politiques émergentes, propices à la co-construction de l'action publique*

Globalement, les politiques émergentes sont des politiques qui ont davantage de chance de s'inscrire dans des processus de co-construction démocratique de l'action publique (Fraisie 2018, p. 54). Laurent Fraisie note en effet que « *l'affirmation d'une nouvelle compétence, la création ou la reconfiguration des collectivités locales peuvent également être propices pour associer les acteurs à la décision publique.* » (*Ibid.*, p. 54). Or, le contexte politico-sociétal, avec la loi Hamon en 2014 et l'intensification des mouvements citoyens (Marches pour le Climat, Gilets Jaunes etc.) sont propices à l'émergence des politiques publiques d'économie sociale et solidaire. Partant, l'émergence d'une politique publique ESS va amener les pouvoirs publics à se rapprocher des acteurs du territoire pour identifier les grands enjeux politiques, définir une vision partagée, et co-construire le cadre institutionnel et le périmètre de compétences de l'ESS.

- *La structuration interne de la collectivité*

Dans ses travaux, Laurent Fraisie souligne que le positionnement de l' élu dans la majorité politique et la hiérarchie des priorités politiques sont des facteurs qui déterminent grandement l'importance accordée à la co-construction. Ainsi, le vice-président d'une métropole, proche du président, disposant d'un gros portefeuille et d'un service conséquent, aura bien davantage de latitudes pour mettre en œuvre des processus de co-construction de l'action publique qu'un élu de l'opposition sans délégation ou d'un élu délégué sur un enjeu politique moindre.

Par ailleurs, dans la structuration interne de l'administration, la place d'agents techniques acculturés au partage de l'expertise et de la mise en œuvre d'une politique et ouverts aux récentes évolutions des cadres réglementaires et juridiques est un réel facilitateur pour mener à bien des processus de co-construction de l'action publique (Fraisie 2018, p. 55). Dans une relation de co-construction de l'action publique, les agents peuvent même devenir tout autant des freins gigantesques que des alliés de poids pour impulser une dynamique démocratique.

⁵² L'annexe n°2 développe plus précisément le cadre légal de la démocratisation de l'action publique et souligne notamment l'importance de la loi SRU, des politiques publiques en matière de développement durable et la loi ESS dans le processus de démocratisation de l'action publique.

Ainsi, dans l'analyse des facteurs qui facilitent la co-construction dans la structuration interne de la collectivité territoriale, le regard doit tout autant se porter sur les élus que sur les services techniques.

- *Une réponse à la raréfaction des ressources publiques*

Un autre élément de contexte à prendre en considération est lié à la « *nécessité stratégique* » d'engager des processus de co-construction « *pour pallier au déficit de ressources politico-administratives* » (Fraisie 2017 p. 111). En effet, les élus à l'ESS (et plus largement) disposent de moins en moins de ressources (financières, humaines) au sein de leur collectivité. Ils cherchent donc à s'appuyer sur la société civile organisée pour faire valoir leur légitimité et peser sur les arbitrages politiques et budgétaires. Enfin, la co-construction avec les acteurs de l'ESS est aussi une opportunité pour l' élu de compenser la baisse des moyens dans la mise en œuvre de ses politiques publiques.

2.2.2.3 La proximité territoriale, facteur clé de la relation

Les travaux de recherche et notamment ceux de Laurent Fraisie ont mis en lumière l'enjeu de la proximité dans la mise en œuvre de processus de co-construction. La proximité géographique tend en effet à favoriser la relation « physique » et l'expérience partagée.

- *L'échelon local, échelon favorable*

J'ai largement discuté de l'enjeu de la proximité dans la construction de sens partagé : proximité culturelle, proximité relationnelle, etc. La communication se complique à mesure que l'autre est différent, éloigné de soi. Partant, l'enjeu de la proximité s'étend aussi à sa dimension géographique, qui semble favoriser la relation entre acteurs hétérogènes. Ainsi, dans ses travaux, Laurent Fraisie souligne que « *la co-construction serait un processus de décision plus adéquat à l'échelle locale et plus rarement opératoire au niveau étatique* » (Fraisie 2018, p. 52) au sens où « *les relations avec les services de l'État relèveraient davantage de la consultation, de la négociation, de la concertation, mais suivant un dialogue plus asymétrique et non structuré* » (Ibid., p. 52-53). Pour Loïc Blondiaux, l'échelon local est aussi l'échelon le plus favorable, dans la mesure où « *l'encouragement à la participation active des citoyens, à l'échelle locale notamment, constituerait dès lors une forme de remède à la dissolution possible des liens de solidarité.* » (Blondiaux 2008, p. 27). Enfin, pour Yves Sintomer (2017), l'échelon local est le plus capable de produire des innovations et donc de développer des processus de démocratisation de l'action publique.

Par ailleurs, l'échelon local est également davantage propice au développement d'espaces publics autonomes, entendus comme des espaces citoyens au sein desquels se réalise démocratiquement « *la formation de l'opinion et de la volonté collective* » (Laville 2003, p. 188), en créant les conditions du dialogue entre citoyens. La dimension démocratique et territorialisée de ces espaces leur confère un caractère délibératif et collectif qui encourage la co-construction d'actions ou de projets associatifs, économiques, culturels au service de l'intérêt général.

- *La dynamique des acteurs*

La dynamique des acteurs de l'ESS sur le territoire est bien entendu un facteur déterminant de « *la possibilité d'élaboration d'une action publique locale* » notamment à travers « *la capacité d'expression, de représentation et d'expertise des regroupements locaux de l'ESS* » (Fraisie 2016 p. 9). Cette dynamique des acteurs peut être une de leur caractéristique intrinsèque, mais elle peut aussi être encouragée par la collectivité territoriale, en instituant par exemple « *des mécanismes [...] de reconnaissance et de financement du pouvoir d'agir des habitants et des contre-pouvoirs locaux.* » (Fraisie 2016, p. 44). À cet égard, si la dynamique de la société civile organisée est un facteur favorable à la co-construction de l'action publique, ne perdons pas de vue qu'un processus qui resterait limité aux acteurs et réseaux de l'ESS, n'incluant pas les habitants et citoyens, appartiendrait davantage à la définition d'une co-construction corporatiste qu'à la définition d'une co-construction démocratique. Par conséquent, il me faudra être attentif à l'hétérogénéité du collectif d'acteurs engagés dans un même processus de co-construction démocratique de l'action publique.

Faisons le point. Dans une première partie de cette seconde section, j'avais précisé l'idéal normatif de la co-construction par une approche de la démocratisation de l'action publique. Dans cette seconde partie, j'ai souligné les leviers et les freins susceptibles d'influer sur cet idéal de co-construction. J'ai ainsi mis en lumière les facteurs susceptibles de limiter le potentiel démocratique et transformateur de la co-construction, qu'il s'agisse de la culture politique française instituée, de la potentielle défiance citoyenne à l'égard du politique ou encore des pratiques corporatistes entre les pouvoirs publics et les acteurs « majeurs » de l'ESS. Mais à l'inverse, la volonté politique de certains élus, le contexte sociétal et le facteur de la proximité territoriale sont autant de leviers à la co-construction démocratique. L'intérêt de mon enquête sera de repérer si ces freins et ses leviers sont repérables dans les cas que j'étudierai. Mais surtout, c'est bien dans une approche communicationnelle, qui étudie la construction du sens, que se situe la singularité de cette enquête. C'est ce que je vais devoir préciser dans le chapitre suivant.

Synthèse de la section 2

Après avoir ancré la co-construction de l'action publique dans le champ de la démocratie participative (section 1) qui recoupe une pluralité des pratiques, cette section 2 avait vocation à préciser ce qui est entendu par ce concept relativement nouveau dans le vocabulaire participatif. Ainsi dans un premier temps, j'ai mobilisé les travaux de Laurent Fraisse et d'Yves Vaillancourt pour mettre à jour les différentes formes de co-construction. En synthèse, j'ai souhaité faire dialoguer les deux matrices qui me sont apparues complémentaires. Les distinctions opérées par Yves Vaillancourt (co-construction néolibérale, corporatiste, démocratique) reflètent en effet les différences de fond, tandis que celles repérées par Laurent Fraisse s'inscrivent davantage dans une enquête de terrain qui met en lumière les différents types d'acteurs engagés (co-construction institutionnelle, professionnelle, citoyenne). En insistant sur le caractère corporatiste de certaines formes de co-construction, Laurent Fraisse semble de facto souligner la dimension transversale du corporatisme.

Puis dans un second temps, j'ai abordé la co-construction par la mise à jour des facteurs susceptibles de freiner ou de favoriser la co-construction. Je ne prétendais pas à l'exhaustivité et il est possible que mon terrain fasse émerger de nouveaux facteurs.

Toujours est-il que j'achève cette deuxième section en ayant tenté d'exposer l'hétérogénéité des pratiques de co-construction et leur fragilité démocratique. Fragilité principalement liée aux difficultés culturelles à accepter et engager un changement de paradigme vis-à-vis de la démocratie. Bien entendu, il me faudra aborder les cas étudiés en m'appuyant sur les matrices de co-construction, mais aussi les freins et les leviers que j'ai précisés, afin de me projeter dans mon analyse communicationnelle.

Conclusion du chapitre I.

La conclusion de ce premier chapitre marque le terme de l'explicitation de mon objet d'étude. Je me suis en effet attaché à préciser les concepts de démocratie participative et de co-construction. Pour ce faire, je me suis appuyé sur les travaux de recherche réalisés en sociologie ou en sciences politiques. J'ai ainsi tenté d'exposer l'enjeu de ces concepts dans une perspective de démocratisation de l'action publique.

Mon travail de recherche consiste à étudier les pratiques communicationnelles à l'œuvre dans les dynamiques de co-construction de l'action publique d'économie sociale et solidaire de Clermont Auvergne Métropole. Plus précisément, ma mission de doctorant CIFRE est d'identifier les freins et les leviers communicationnels à la co-construction. Par conséquent, mon enjeu premier était de situer cet objet de « co-construction de l'action publique » afin de mieux le cerner. Pour ce faire j'ai d'abord évoqué la crise de la démocratie représentative et les aspirations citoyennes à davantage de démocratie qui se sont retrouvées dans les mouvements sociaux de ces dernières décennies. Puis j'ai précisé le cadre légal de la co-construction des politiques publiques. Récemment, la loi ESS de 2014 a même encouragé les démarches de co-construction. Toutefois, ces démarches ne sont pas toujours animées par un idéal démocratique. Ainsi, il existe des aspirations à la participation (citoyenne, privée...) qui reposent sur d'autres finalités. À cet égard, j'ai pu montrer que l'idéologie poursuivie peut donner une coloration radicalement différente à la co-construction. La logique néolibérale incarnée par le *New Public Management* encourage l'ouverture de l'action publique à la participation privée, mais c'est bien un idéal de rationalisation des dépenses et d'efficacité des politiques publiques qui est recherché. Le recours aux appels d'offres, aux marchés publics ou aux partenariats publics privés (PPP) sont emblématiques de cette idéologie. En outre, la participation à l'action publique est aussi graduée par la volonté politique, les moyens et les modalités de participation. J'ai ainsi montré que la participation citoyenne peut être un outil de marketing politique symbolisé par une pratique de la démocratie participative frileuse, voire manipulateur. Cette participation citoyenne à l'action publique est également tributaire de l'ambition politique vis-à-vis du degré de participation et de souveraineté accordée aux citoyens. Partant, de la simple information à la co-construction, j'ai brossé les pratiques de démocratie participative, en indiquant que la co-construction est la modalité de participation la plus complète : participation à l'émergence (voire émergence issue d'une aspiration citoyenne), participation à la mise en œuvre, participation au suivi et participation à l'évaluation de l'action publique.

Tableau 2: Récapitulatif des différentes formes de démocratie participative

	Temporalité de la participation	Format de la participation	
Information	• En amont, pendant et en aval de l'action publique	• Pas de participation	Non-participation
Consultation	• En amont de l'action publique	• Participation consistant à livrer de l'information à la prise de décision.	Coopération symbolique ⁵³
Concertation	• En amont de l'action publique	• Participation consistant à faire des propositions sans assurance qu'elles soient pleinement prises en considération.	
Co-production	• Pendant l'action publique	• Participation à la mise en œuvre de l'action publique • Répartition des rôles et des responsabilités définies par la logique poursuivie (conception néolibérale = donneur d'ordre ; conception démocratique = délibération)	Réelle répartition des pouvoirs dans la conduite de l'action publique
Co-construction démocratique ⁵⁴	• En amont, pendant et en aval de l'action publique	• Participation à l'élaboration, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation de l'action publique. • Délibérations démocratiques définissant le partage des rôles et des responsabilités.	

Source : auteur

Ma deuxième section s'est donc attachée à préciser cette modalité de démocratie participative qu'est la co-construction de l'action publique. Six formes de co-construction ont été repérées. Pour Vaillancourt, la co-construction peut être néolibérale, corporatiste ou démocratique, tandis que Laurent Fraisse identifie des formes de co-construction institutionnelle, corporatiste et citoyenne, sans remettre en question les travaux antérieurs d'Yves Vaillancourt. C'est la raison pour laquelle j'ai tenté de rendre intelligible cette articulation entre la matrice de Vaillancourt et la matrice de Fraisse. Ce qui est important de rappeler, c'est que les travaux sur la co-construction corroborent avec ce que j'ai indiqué à l'égard des différentes idéologiques qui guident les pratiques de participation citoyenne. À cet égard, l'idéal normatif qui guide mes travaux de thèse s'inscrit bien dans une perspective de démocratisation de l'action publique, telles que les suggèrent les formes de co-construction démocratique (Yves Vaillancourt) et citoyenne (Laurent Fraisse). Ainsi, il était

⁵³ Terme issu des travaux de Sherry Arnstein (1969)

⁵⁴ J'ai montré que la logique néolibérale n'avait pas la même finalité et les mêmes outils de décision.

essentiel de pouvoir opérer ces distinctions. Enfin, j'ai également prolongé les réflexions critiques sur les freins et les leviers à la démocratie participative en m'intéressant aux travaux portant sur la co-construction. Cette mise à jour a ainsi conforté mon propos précédent vis-à-vis du déficit de culture politique à l'égard de la démocratie participative et de l'ombre de la « manipulation participative ». J'ai aussi rappelé la défiance citoyenne vis-à-vis des élus et plus largement du monde politique, et la techno-bureaucratisation des administrations qui renforce le fossé entre les politiques publiques et leur co-construction démocratique. Enfin, j'ai montré que l'ESS est un terreau fertile à l'expérimentation de co-constructions démocratiques, tant au niveau du profil des acteurs que de celui des élus ou des agents assignés aux politiques ESS. C'est également un contexte sociétal qui semble favorable à cette démocratisation de l'action publique, tant au niveau des nouveaux enjeux politiques qui émergent qu'au niveau de la mobilisation citoyenne, l'ensemble se traduisant dans des cadres législatifs de plus en plus favorables à la co-construction. En dernier lieu, c'est bien au niveau de l'échelon local que les dynamiques de co-construction démocratique semblent les plus envisageables.

Au final, la caractérisation des dynamiques de co-construction de l'action publique m'a permis d'amorcer une réflexion communicationnelle de cet objet. Je l'indiquais en introduction de cette thèse, ce chapitre avait pour objectif d'identifier des pistes de problématiques communicationnelles qui prennent corps dans ces processus de co-construction. Il y a à cet égard deux éléments clés que je veux souligner. D'abord, cette mise au clair a permis d'identifier les différentes idéologies susceptibles de régir l'action des collectivités territoriales et des acteurs privés -citoyens associations entreprises- dans les dynamiques de co-construction. L'idéologie néolibérale incarnée par le *New Public Management* ne poursuit pas la même finalité qu'une action publique dont le processus est guidé par une aspiration démocratique. Par conséquent, le premier élément fondamental de mon analyse de thèse sera d'identifier les aspirations à la co-construction. Ensuite, ce chapitre a pu rendre compte des facteurs contextuels, politiques et relationnels qui déterminent le déroulement de la co-construction. Mon regard devra dès lors être attentif à l'ensemble de ces facteurs dans l'analyse des cas de co-construction étudiés.

Désormais, je vais présenter le cadre théorique de ce travail de recherche au sein d'une collectivité territoriale – Clermont Auvergne Métropole – et d'une politique publique de développement de l'économie sociale et solidaire. Dès lors, le chapitre qui vient va préciser l'ancrage de ma recherche dans le champ de l'action publique territoriale (section 1) et de l'économie sociale et solidaire & innovation sociale (section 2). Je vais ainsi prolonger la réflexion entamée dans ce premier chapitre en m'intéressant à l'idéologie poursuivie au sein de ces deux champs institutionnels.

Chapitre II.

Penser l'action publique territoriale et les politiques publiques d'économie sociale et solidaire : approche conceptuelle

Introduction du chapitre II.

Cette thèse CIFRE que j'ai entamée en juin 2017 m'a plongé dans le monde de l'action publique territoriale -et de son administration- qui m'était totalement étranger. Au mieux, j'arrivais à distinguer les différents volets de politiques publiques qui étaient réalisés par les collectivités locales. Ainsi, tandis que la communauté de commune de Clermont-Ferrand entamait sa mutation vers le statut de communauté urbaine (2017) puis de métropole (2018), les enjeux et les conséquences d'une telle évolution échappaient à ma connaissance. Pourtant, la première section de ce chapitre va s'attarder sur les origines de cette transformation et ses conséquences sur l'organisation des collectivités territoriales qui ont connu les mêmes évolutions. En effet, entre décentralisation et idéologie néolibérale, ces évolutions ont indéniablement fait évoluer l'organisation interne des collectivités territoriales, leur philosophie, et leur influence sur leur territoire. Par conséquent, l'étude des freins et des leviers communicationnels dans les processus de co-construction de l'action publique avec les acteurs de l'économie sociale et solidaire ne pouvait se dispenser d'une telle analyse du fonctionnement des collectivités territoriales. Si la métropole dispose de ses propres singularités – que je développerai dans un quatrième chapitre consacré au contexte de l'étude-, ces évolutions sont, de façon relativement homogène, communes à l'ensemble des collectivités territoriales, puisqu'elles sont en grande partie liées à l'évolution du cadre juridique national.

En ce sens, la première partie de cette section portera un regard sur la structuration idéologique qui a conduit au fonctionnement contemporain des collectivités territoriales. Je procéderai en trois temps : d'abord en posant une définition sur les concepts mobilisés ; ensuite en explicitant les lois de décentralisation qui ont conduit à la structuration actuelle des collectivités locales ; enfin en précisant les conséquences organisationnelles de l'idéologie néolibérale qui a guidé les lois de décentralisation. Puis, en deuxième partie de cette première section, je préciserai le fonctionnement politico-administratif de ces collectivités. Ce travail aura une double importance : d'abord, il permettra d'identifier au mieux les rôles et les objectifs de chacun dans l'organisation collective ; ensuite il permettra de mieux comprendre les vicissitudes humaines qui influent sur l'élaboration des politiques publiques.

Dans une seconde section, je développerai un domaine que je maîtrisais beaucoup mieux en entamant cette aventure scientifique : l'économie sociale et solidaire. Mon cursus universitaire et mes responsabilités associatives m'ont en effet amené à questionner le concept d'économie sociale et solidaire, ses formes et ses enjeux. Il m'est rapidement apparu que l'acronyme « ESS » ne

correspondait pas à un tout uniforme et cohérent : qui pourrait me donner les points de convergence entre le Crédit Agricole et la petite association de commerce équitable de centre-ville ? Pourtant, statutairement, ces deux entités font partie de la même famille de l'économie sociale et solidaire.

L'économie sociale et solidaire est donc un concept institutionnalisé qui me pose question : peut-on aborder l'ESS comme un tout cohérent dans la façon d'engager des processus de co-construction de l'action publique, alors qu'elle rassemble des acteurs aussi différents que la coopérative multinationale Limagrain et le mouvement Alternatiba ? Il me semble qu'il serait contreproductif de ne pas tenter de révéler les différences qui parcourent l'identité et les pratiques des familles d'acteurs réunies sous la banderole de l'ESS, car je crois que ces différences influent sur la relation aux acteurs publics, et plus largement, sur les pratiques au sein de l'espace public. Bien entendu, ce n'est pas un travail de disjonction que je souhaite réaliser, mais bien un travail de distinction. Distinguer, c'est reconnaître la singularité de chacun dans son rapport au monde. Par conséquent, je tenterai de mettre en lumière les singularités du champ de l'économie sociale et solidaire dans cette seconde section. Pour ce faire, je m'attacherai à exposer en quoi l'ESS est un acronyme qui masque la diversité des racines historiques. Je m'appuierai ainsi sur l'Histoire de France afin de réaliser la première distinction entre deux courants fondateurs de l'ESS contemporaine : l'Associationnisme ouvrier et l'économie sociale historique. Puis je préciserai les formes contemporaines d'économie sociale et d'économie solidaire qui constituent le champ de l'ESS, en m'appuyant d'abord sur une analyse des statuts (associatifs, coopératifs, mutualistes) qui forment l'ESS institutionnalisée, et sur une analyse des pratiques, en pointant notamment la place de l'économie de marché dans les pratiques des acteurs. Ce travail de distinction m'amènera ainsi à mettre en lumière l'ESS dans ses points communs et ses singularités.

La deuxième partie de cette section 2 s'intéressera ensuite aux liens entre l'action publique et l'économie sociale et solidaire. Une fois de plus, mon travail consistera à rendre compte des singularités des politiques publiques d'ESS en fonction des idéologies et des visions du monde défendues par les acteurs politiques. Toutefois, je préciserai également le cadre législatif qui oriente depuis peu les politiques publiques en matière d'économie sociale et solidaire. Qu'elles soient portées localement ou nationalement, ces politiques publiques ne sont pas sans influence sur l'activité des acteurs de l'ESS. Partant, il sera digne d'intérêt d'exposer la vision du monde qui guide ces différents dispositifs d'action publique.

À l'issue de ce chapitre, je pourrai alors développer l'approche communicationnelle de ce travail de recherche (chapitre III) en m'appuyant sur les distinctions idéologiques que j'aurai

révélées et qui influent sur les pratiques de communication et donc sur les pratiques de co-construction, plus ou moins démocratiques, plus ou moins instrumentales.

Section 1 : L'action publique territoriale, concept et réalités pour envisager les processus de co-construction

Une collectivité territoriale est une personne morale de droit public qui exerce sur son territoire un ensemble de compétences dévolues par l'État. Elle a donc vocation à développer une action publique qui va déployer un ensemble de politiques publiques inscrites dans le champ de compétence de la collectivité territoriale. Ainsi, au sein de cette section, je m'attacherai dans une première partie à préciser la structuration des collectivités territoriales et l'idéologie qui guide leurs fonctionnements. En premier lieu, je soulignerai des éléments de définition qui caractérisent les notions d'action publique et de collectivité territoriale. Puis je développerai les processus de décentralisation qui ont conduit à l'élargissement des compétences des collectivités sur leur territoire, pour ensuite démontrer que la structuration contemporaine des collectivités territoriales est guidée par un idéal néolibéral qui a fortement influé sur la décentralisation et sur l'organisation interne et les pratiques des collectivités territoriales.

Dans une deuxième partie, je m'attacherai à rendre compte de la complexité de l'organisation humaine au sein des collectivités. D'abord, je préciserai le fonctionnement interne des collectivités territoriales, notamment à travers la structuration bicéphale avec une sphère politique autour du chef de l'exécutif et une sphère administrative dirigée par le directeur général des services. Puis je tenterai de rendre compte de la nature des relations sociales au sein des collectivités territoriales, en soulignant les jeux d'acteurs et l'importance des relations interpersonnelles, la relation aux acteurs du territoire et les idéaux normatifs des acteurs de la collectivité qu'ils soient agents ou élus.

1.1 La structuration des collectivités territoriales

Cette première partie va me permettre de préciser la façon dont j'aborde la question de l'action publique territoriale. Je vais d'abord définir les notions d'action publique et de collectivité territoriale, en m'intéressant notamment à la structuration des pouvoirs publics et aux missions d'intérêt général qui les guident. À la suite de quoi j'entamerai une prise de recul sur le processus de décentralisation qui a peu à peu donné un cadre à l'action publique territoriale. Enfin, je m'attacherai à souligner l'idéologie qui a accompagné ces phases de décentralisation, d'abord en précisant en quoi l'autonomisation des collectivités a débouché sur une mise en concurrence et son

corollaire : le marketing territorial, puis en exposant l'approche managériale de cette « nouvelle gestion publique ».

1.1.1 Introduction aux concepts : action publique et collectivité territoriale

Commençons par introduire les notions d'action publique, de politique publique et de collectivité territoriale. Je vais d'abord apporter des éléments pour définir la notion d'action publique en tant que construit social au service de l'intérêt général. Puis je définirai le rôle de l'État et des collectivités territoriales dans la construction de l'action publique.

1.1.1.1 Action publique et politique publique, éléments de définition

Si ma recherche s'inscrit dans l'analyse de la « politique publique » de Clermont Auvergne Métropole en matière d'économie sociale et solidaire, c'est bien le terme d'« action publique » que je vais mobiliser. En effet, l'action publique peut être entendue comme « *l'action menée par une autorité publique (seule ou en partenariat) afin de traiter une situation perçue comme un problème* » (Lascoumes et Galès, 2012, p. 7). Plus précisément, Vincent Dubois affirme que l'action publique est un ensemble de relations, de pratiques et de représentations « *qui concourent à la production politiquement légitimée de modes de régulation des rapports sociaux* » (Dubois 2009, p. 312). Quant à la notion de politique publique, elle est le produit de l'action publique, « *de l'activité d'une autorité investie de puissance publique et d'une légitimité gouvernementale* » (Thoenig 2014, p. 129). Ainsi, une politique publique prend forme « *lorsqu'une autorité politique locale ou nationale tente, au moyen d'un programme d'action coordonné, de modifier l'environnement culturel, social, ou économique d'acteurs sociaux saisis en général dans une logique sectorielle* » (Muller 2009, p. 25-26).

- *Le déclenchement de l'action publique : un construit social*

Le déclenchement d'une action publique est lié à une transformation de la perception des problèmes. En d'autres termes, l'action publique va poser une problématique politique qui est nécessairement « *un construit social dont la configuration dépendra de multiples facteurs propres à la société et au système politique concerné* » (Ibid., p. 26). L'action publique est donc une action sur la société. En ce sens, elle définit des objectifs, qui vont eux-mêmes « *être définis à partir d'une représentation du problème, de ses conséquences, et des solutions envisageables pour le résoudre* » (Ibid., p. 51). Dès lors, l'action publique

va modifier l'environnement des acteurs concernés (*Ibid.*, p. 51). Par effet de récursion, elle est donc à la fois, produit et productrice de ce qui la produit.

- *La notion de « service public » et les « missions » de la puissance publique*

Le service public est un volet de l'action publique. Il correspond à « *toute activité dont l'accomplissement doit être assuré, réglé, et contrôlé par les gouvernants parce que l'accomplissement de cette activité est indispensable à la réalisation et au développement de l'interdépendance sociale et qu'elle est de telle nature qu'elle ne peut être réalisée complètement que par l'intervention de la force gouvernante* » (Pisier et Lavau 1972 in Brachet 1994, p. 90). Le service public est donc un service qui est traditionnellement -sauf exception⁵⁵- rendu par une administration publique et qui répond aux attentes et aux besoins des citoyens bénéficiaires (Brachet 1994 p. 5). Pour Brachet, la réalisation d'un service public de qualité implique donc nécessairement une relation à l'usager en amont. Vincent Dubois rappelle néanmoins que l'action publique ne peut pas être cantonnée aux seuls services publics au sens où « *la spécificité de l'action publique tient [...] avant tout à la légitimation politique des « réponses » qu'elle apporte à des « problèmes sociaux », des ressources qu'elle distribue ou des formes d'organisation sociale qu'elle promeut* » (Dubois 2009 p. 312).

- *La notion « d'acte public » : où les responsabilités d'assurer l'intérêt général*

La notion d'acte public est mobilisée pour évoquer l'action d'un représentant de la puissance publique, reconnu par son autorité légitime sur un territoire donné, et destiné à servir l'intérêt général, dans un cadre légal délimité (Motis et al. 2016 p. 101). L'acte public comporte par ailleurs un caractère public dans son obligation d'être porté à la connaissance de tous à travers son écriture, sa forme, son enregistrement ou sa publication (*Ibid.*, p. 102). Ainsi, un acte public correspond à la fois à « *un acte émis par une puissance publique, un acte concernant l'ensemble d'un peuple en vue d'un certain bien commun et un acte rendu public ou publicisé* » (*Ibid.*, p. 102).

⁵⁵ Dans le cadre d'une délégation de service public (DSP) par exemple. Il s'agit d'une « *concession de services ayant pour objet un service public et conclue par une collectivité territoriale, un établissement public local, un de leurs groupements, ou plusieurs de ces personnes morales* » (L'article L.1121-3 du Code de la commande publique).

1.1.1.2 L'État et les collectivités territoriales

Je vais maintenant définir les notions de « collectivité territoriale » et d'« administration publique », puis je préciserai le rôle de l'État dans l'administration du territoire national et son influence sur les collectivités locales.

- *Définir la notion de « collectivité territoriale »*

L'article 72 de la Constitution définit les collectivités territoriales de la manière suivante : *« Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. [...] Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon. Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences »*. Je préciserai dans une partie à venir ces « conditions prévues par la loi » et la structuration des collectivités territoriales dans un contexte décentralisateur.

- *Définir la notion « d'administration publique »*

L'INSEE donne la définition suivante des administrations publiques : *« Ensemble des unités institutionnelles dont la fonction principale est de produire des services non marchands ou d'effectuer des opérations de redistribution du revenu et des richesses nationales. Elles tirent la majeure partie de leurs ressources de contributions obligatoires. Le secteur des administrations publiques comprend les administrations publiques centrales, les administrations publiques locales et les administrations de sécurité sociale »*. L'administration publique correspond ainsi à un *« type particulier de gestion dans lequel les objectifs sont essentiellement l'application d'une réglementation [...] et les moyens d'un ensemble de services reliés par un corps de statuts et de règles de fonctionnement »* (Brachet 1994, p. 93).

- *Le rôle de l'État dans l'administration du territoire*

La genèse de l'Etat et de l'action publique sous sa forme contemporaine provient de la chute de l'Ancien Régime (Muller 2009, p. 8) et a immédiatement donné une forme jacobine à l'organisation politique française par la remise en cause du principe de territorialité (*Ibid.*, p. 9). Dans nos sociétés contemporaines démocratiques, l'Etat correspond au cadre qui permet *« l'adoption des règles générales concernant les rapports entre groupes sociaux [et] la légitimation des pratiques en usage »* (Lagroye et al. 2002 in Dubois 2009, p. 311). Pierre Muller distingue deux caractéristiques majeures de la mise en œuvre de l'action publique : premièrement, la lutte *« contre les effets du marché »*

débouchant sur la notion d'État Providence (Muller 2009, p. 9-10) et deuxièmement, le « *caractère sectoriel* » des politiques publiques, c'est-à-dire le fait que « *chaque politique publique se constitue comme un secteur d'intervention correspondant à un découpage de la société* » (*Ibid.*, p. 10). Pour Muller, ce découpage génère des déséquilibres conférant à l'action publique une action paradoxale à la fois productrice de déséquilibres, et gestionnaire des déséquilibres induits (*Ibid.*, p. 12). Toutefois, en dépit de la mission d'intérêt général qui anime l'action publique, Vincent Dubois note un « *tournant néolibéral* » dès les années 80, qu'il constate à travers la baisse du niveau de services publics, la compression des budgets dédiés à l'action publique et des effectifs des administrations publiques, et une « *tendance à « externaliser » vers des opérateurs privés des fonctions jusque-là exercées par des agents publics.* » (Dubois 2009, p. 312). Enfin, l'Etat a également vocation à structurer la relation avec les collectivités locales, et notamment en légiférant sur les compétences décentralisées ou en dotant les collectivités de ressources financières, *et cætera*.

Ainsi, mon travail de recherche s'inscrit dans l'action publique d'une administration publique au sein d'une collectivité territoriale, dans un contexte national « néolibéral » susceptible d'entrer en contradiction avec la mission d'intérêt général. À cet égard, le processus de décentralisation est assez éclairant.

1.2 Des lois de décentralisation successives à la structuration des collectivités territoriales

La réalité contemporaine de la fonction publique territoriale et des collectivités locales est liée aux lois de décentralisation qui ont, depuis la première volonté politique de Charles de Gaulle, peu à peu rompu avec la tradition centralisatrice de la France pour doter les collectivités territoriales de compétences en matière d'action publique. Je vais ainsi revenir sur ce processus de décentralisation. Cette analyse est en effet essentielle à la compréhension du contexte de mon étude, car la décentralisation a provoqué le passage en métropole de la collectivité clermontoise qui a ainsi vu évoluer son organisation interne, son périmètre de compétences et donc son ouverture potentielle à de nouveaux projets de co-construction relevant de sa compétence.

1.2.1 Les premiers pas d'une volonté décentralisatrice sous De Gaulle

Depuis la Révolution Française, la France a une tradition centralisatrice (Biland 2008, Baguenard 2004) ce que signifie un pouvoir local « résiduel » situé dans une relation de « *dépendance et de subordination vis-à-vis du pouvoir central* » qui « *se réserve la maîtrise du champ politique au nom de l'intérêt général* » (Mabileau, 1994, p. 17 in Béhar et Estèbe 1999, p. 80). Pourtant, la V^{ème} République va largement entreprendre une décentralisation du pouvoir. Ainsi, dès la présidence de Charles de Gaulle, on trouve des aspirations à la participation citoyenne qui vont pousser son projet politique vers une volonté décentralisatrice. Selon Godfrain, « *de Gaulle chercha continuellement à établir une « troisième voie », car il ne croyait ni au rêve capitaliste ni au mirage communiste.* » (Godfrain 2000, p. 4)⁵⁶. Partant de cette volonté de réformer l'économie et les institutions par l'Association, de Gaulle va constater « *les difficultés auxquelles cette réforme se heurtait du fait des inerties rencontrées de toutes parts lors de la préparation des ordonnances* » (Ibid. p. 10) et va alors tenter de « *libérer les forces vives de la société française* » en s'attachant à « *desserrer le carcan du centralisme bureaucratique* » (Ibid. p. 10). Son dessein est le suivant : appliquer « *tant au monde du travail qu'aux institutions de l'État* » le principe de la participation à travers l'association « *en particulier en créant de nouvelles institutions, associées à une véritable régionalisation* » afin de « *favoriser les initiatives venant de la base et de libérer les citoyens d'une autorité trop exclusive et trop centralisée* » (Ibid. p. 12). Pour ce faire, de Gaulle annoncera en avril 1969 un projet de référendum pour procéder aux réformes constitutionnelles qui s'imposaient. Toutefois, il est mis en échec⁵⁷ ce qui entraîna son départ définitif des affaires publiques.

Bien que sa volonté de restaurer l'autorité de l'État français lui donna une image jacobine, de Gaulle tira de son expérience politique la conclusion que « *le centralisme absolutiste, impérial et républicain vouait ce pays à l'asphyxie.* » Il avait donc décidé de « *desserrer le corset.* » (Behar Estèbe 1999,

⁵⁶ Dès lors, dès la sortie de la guerre, De Gaulle souhaite engager des réformes qui visaient à « *associer le travail au capital pour libérer les travailleurs* » (Godfrain 2000, p. 4). Dans une allocution prononcée le 31 août 1948 devant les Comités professionnels de son parti, le Rassemblement du Peuple Français (RPF), il affirma : « nous ne considérons pas que le salariat, c'est-à-dire l'emploi d'un homme par un autre, doit être la base définitive de l'économie française, ni de la société française. Cela, nous ne l'admettons pas ». La même année, dans un discours prononcé au Vel d'Hiv devant les délégués des groupes d'entreprises du RPF, de Gaulle précise son projet de transformation sociétal : « Nous, peuple français rassemblé, nous voulons que les travailleurs capables deviennent des sociétaires au lieu d'être des salariés. [...] Oui, nous voulons l'association du travail, du capital et de la direction. »

⁵⁷ Le texte est jugé trop technique par son camp, d'autant que certains craignent qu'il soit favorable à la gauche quand d'autres défendent le principe du jacobinisme à la française. Finalement, les français n'ont pas tant voté pour ou contre la proposition, mais ce fut bien davantage le contexte politique (post Mai 68) qui influa sur le sort d'un référendum se transformant en occasion de provoquer le départ du Président de la République. Le 27 avril 1969, le non l'emporta à 52,41 % (80,13% de participation). La question posée aux Français était la suivante : "Approuvez-vous le projet de loi soumis au peuple français par le président de la République et relatif à la création de régions et à la rénovation du Sénat ?"

p. 83). Ce faisant, de Gaulle est le premier à avoir posé la question de la décentralisation. Conséquemment à l'échec de De Gaulle, la V^{ème} République a alors « *repris et mené à leur terme les traditions centralisatrices françaises* » (*Ibid.*, p. 82).

Toutefois, dès les années 80, les premières réformes de décentralisation vont apparaître pour clairement s'intensifier en 2008 sous l'impulsion de Nicolas Sarkozy.

1.2.1.1 Création de la fonction publique territoriale sous le mandat de François Mitterrand

Arrivé au pouvoir en 1981, François Mitterrand va faire de la décentralisation « la grande réforme du septennat ». Le 15 juillet 1981, il déclarait : « La France a eu besoin d'un pouvoir fort et centralisé pour se faire. Elle a aujourd'hui besoin d'un pouvoir décentralisé pour ne pas se défaire » (Baguenard 2004 p. 3). Ainsi, c'est la loi du 2 mars 1982 qui est considérée comme l'Acte I de la décentralisation. Dans la foulée, la loi du 16 juillet 1983 va proclamer « l'unité d'une fonction publique qui articule désormais [...] fonction État (FPE) ; territoriale (FPT) ; hôpitaux (FPH) » (Biland 2012, p. 14). Le statut juridique de la fonction publique territoriale est ainsi officialisé en 1984. Dès lors, sous la présidence de François Mitterrand entre 1982 et 1986, « la décentralisation renforce les libertés, pouvoirs et compétences des collectivités face aux services déconcentrés de l'État » (*Ibid.*, p. 14).

1.2.1.2 La décentralisation guidée par la rationalisation sous le mandat de Nicolas Sarkozy

20 ans après les réformes Mitterrand, le gouvernement Raffarin, va engager en 2004 un approfondissement de la décentralisation « *en transférant plusieurs dizaines de milliers d'agents de l'État vers les collectivités territoriales* » (*Ibid.*, p. 3). Mais c'est bien sous l'impulsion de Nicolas Sarkozy, à travers le Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique que va s'intensifier la décentralisation dans « *une volonté de rupture avec les réformes précédentes pour engager un véritable projet libéral de réforme de l'État et une « refondation » de la fonction publique* » (Jeannot et Rouban 2009, p. 666). Pour Sarkozy, « *l'intrication des compétences entre les différents niveaux institutionnels est perçue comme un facteur d'inefficience, en raison des coûts qu'elle engendre et du frein à l'imputabilité qu'elle constitue* » (Biland 2012, p. 93).

Ainsi, les réformes territoriales se sont succédé depuis 2010, conduisant aujourd'hui à la structuration dans laquelle mon travail de thèse a été réalisé au sein de Clermont Auvergne

Métropole. En effet, le statut de métropole est créé sous la présidence Sarkozy par la loi du 16 décembre 2010 relative à la réforme des collectivités territoriales, qui précise que ce statut concerne les établissements publics de coopération intercommunale qui *« forment, à la date de sa création, un ensemble de plus de 500 000 habitants »*⁵⁸. Outre les compétences transférées par les communes, le statut de métropole intègre des compétences transférées à titre obligatoire par le département et par la région.

1.2.1.3 L'approfondissement de la décentralisation sous le mandat de François Hollande

Sous la présidence de François Hollande, la réforme des collectivités territoriales se poursuit dès 2013 avec « l'acte III de la décentralisation ». Le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi MAPTAM) est le premier volet de cette réforme territoriale. Il revient en partie sur la loi du 16 décembre 2010 et précise que *« cette réforme vise à renforcer l'efficacité de la puissance publique, qu'elle soit nationale ou locale, et à améliorer la qualité du service public, en s'appuyant sur les collectivités territoriales et en clarifiant l'exercice de leurs compétences »*⁵⁹. Le texte de loi est adopté le 27 janvier 2014. L'article 43 de la loi MAPTAM inscrit à l'article L. 5217-1. du Code général des collectivités territoriales que :

« La métropole est un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave au sein d'un espace de solidarité pour élaborer et conduire ensemble un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de leur territoire afin d'en améliorer la cohésion et la compétitivité et de concourir à un développement durable et solidaire du territoire régional. Elle valorise les fonctions économiques métropolitaines, ses réseaux de transport et ses ressources universitaires, de recherche et d'innovation, dans un esprit de coopération régionale et interrégionale et avec le souci d'un développement territorial équilibré. »

À cet égard, l'article L5217-2 du Code général des collectivités territoriales précise qu'en matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel, *« la métropole exerce de plein droit, en lieu et place des communes membres, les compétences suivantes : [...] Programme de soutien et d'aides aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche et aux programmes de recherche, en tenant compte du schéma régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation »*. En vertu de ce même article Art. L. 5217-2.-I, par convention passée avec le département, la métropole peut exercer à l'intérieur de son périmètre la *« promotion à l'étranger du territoire et de ses activités économiques »*.

⁵⁸ <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2010/12/16/IOCX0922788L/jo/texte>

⁵⁹ <http://www.senat.fr/leg/pjl12-495.html>

La communauté d'agglomération clermontoise s'est inscrite dans ces transformations, en passant de communauté d'agglomération en communauté urbaine (1er janvier 2017) puis en métropole (1er janvier 2018) grâce à un abaissement du seuil de passage en métropole à 250000 habitants. Ainsi, Clermont Auvergne Métropole a pu devenir métropole grâce aux récentes réformes territoriales de décentralisation. Plus largement, les collectivités territoriales sont désormais plus que jamais dotées de compétences qui leur permettent d'être plus autonomes dans le développement de leur territoire. Toutefois, Denys Lamarzelle rappelle que « *dans un contexte institutionnel de plus en plus décentralisateur, on ne saurait faire abstraction des contraintes financières, désormais très lourdes, auxquelles sont confrontées toutes les collectivités territoriales. Ce qui engendre des logiques de « gestion de rigueur » qui ont forcément un impact sur les relations entre les agents publics et les élus politiques* » (Lamarzelle 2011, p. 13)

Dès lors je vais désormais aborder les évolutions engendrées par la modernisation de l'action publique territoriale guidée par un imaginaire néolibéral (Dubois 2009). Ces évolutions se matérialisent notamment par une nouvelle autonomie des collectivités, une mise en concurrence des territoires et un nouveau rapport à l'emploi. Je terminerai cette première partie en précisant les nouvelles approches de développement des politiques publiques, entre rationalisation et méthode de travail issues du secteur privé.

1.2.2 L'autonomie des collectivités territoriales : entre principe de libre administration et décentralisation

Si le principe de libre administration des collectivités est un principe fondamental de notre Constitution, l'imaginaire néolibéral qui a guidé l'esprit des politiques de décentralisation a provoqué l'émergence d'une « nouvelle gestion publique » qui correspond à un mouvement d'autonomisation des collectivités basé sur des modes de gestion hybride qui combinent des principes de l'administration publique et de la gestion d'entreprise (Biland 2012).

1.2.2.1 Le principe constitutionnel de libre administration des collectivités

Le principe de libre administration des collectivités territoriales répond à la liberté fondamentale des communautés humaines rattachées à un territoire défini par l'État, de maîtriser tout ce qui constitue leur propre vie (Bacoyannis 1989). En ce sens, le principe de libre

administration est affirmé par les articles 34 et 72 de la Constitution de la République française qui indiquent que :

« La loi détermine les principes fondamentaux [...] de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources » (article 34). « Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon. Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences » (article 72).

Les élus locaux sont ainsi très attentifs et très attachés au principe de libre administration de leur collectivité, proclamé dès la Constitution de 1958.

1.2.2.2 Les lois de décentralisation et l'acquisition de nouvelles responsabilités

Plus récemment, les lois de décentralisation de ces trente-cinq dernières années sont venues impacter les collectivités territoriales *« par des transferts de compétences et de responsabilités qui les ont obligées (et les obligent encore) à être en permanence en situation de réorganisation et de restructuration. »* (Lamarzelle 2011, p. 158). Elles ont notamment conduit à la création du statut de métropole (2010), nouvelle catégorie d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, qui a renforcé la localisation de certaines compétences. En ce sens, le passage en métropole pour un bon nombre de communautés urbaines a nécessité de façon corollaire une hausse des effectifs.

Or, si l'article 72.2 de la constitution indique que *« tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi »*, on constate une pression financière de plus en plus conséquente sur les collectivités territoriales⁶⁰. Ainsi, ce qu'on peut appeler un renforcement de l'autonomie a priori des collectivités (libre administration + décentralisation) s'est inscrit dans un contexte politique et économique où *« les possibilités de recettes se sont restreintes, poussant à la création d'outils rationalisation des politiques publiques impulsées en en vérifiant l'efficacité »* (Ibid., p. 43).

Plus encore, cette autonomisation est également source d'une plus grande insécurité juridique. Ainsi, selon Lamarzelle, les élus territoriaux *« se trouvent dans une situation paradoxale où il leur est demandé de prendre de plus en plus part à l'effort de décentralisation alors qu'ils sont peu préparés, au plan*

⁶⁰ Récemment, les contrats de Cahors ont mis en exergue cette pression de l'Etat sur les collectivités territoriales. Ils impliquaient en effet *« un objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales de 1,2 % par an sur une période de cinq ans. Ainsi qu'une réduction de leur besoin de financement de 2,6 milliards d'euros par an, soit au total 13 milliards sur la période. En contrepartie, le gouvernement s'engageait à mettre un terme à la baisse des dotations de l'Etat engagée sous la précédente législature »*. Source : Le Monde, Le bilan contrasté de la contractualisation entre l'Etat et les collectivités territoriales, 18 septembre 2019.

juridique, à assurer cette prise de décision. » (Ibid., p. 132). Partant, cette insécurité juridique élargie par le gain d'autonomie des collectivités territoriales est plus que jamais intégrée à la définition et à la mise en œuvre des politiques publiques locales. D'autant que les agents des collectivités territoriales sont également placés sous le coup de la loi en cas de faute dans l'exercice de leurs missions⁶¹.

À cette insécurité juridique s'ajoute une insécurité économique qui engendre des stratégies d'attractivité et de marketing territorial au sein des collectivités que je vais maintenant préciser.

1.2.2.3 Le marketing territorial et les politiques « d'attractivité »

Les politiques de décentralisation, l'accroissement de la mobilité (des Hommes et des capitaux) et la médiatisation des activités urbaines ont fait entrer les collectivités territoriales dans l'ère de la compétition afin de conserver et d'attirer sur leur territoire des activités économiques permettant de favoriser la qualité de vie des habitants. Ainsi la démarche d'attractivité *« au départ cantonnée au registre économique, renvoie de plus en plus aux dimensions urbaines, culturelles et sociales. Elle peut se définir comme la capacité à attirer divers flux, qu'ils soient financiers ou humains (cadres, touristes, étudiants, talents...) afin de les stabiliser sur le territoire pour générer des richesses »* (Houllier-Guibert 2019, p. 163). Ces démarches d'attractivité ont ainsi conduit à des démarches de « marketing territorial⁶² » qui peut être défini comme *« un processus itératif et piloté de transformation accélérée du territoire visant à accroître l'attractivité et l'hospitalité de ce dernier en vue de poursuivre un développement territorial harmonieux aux yeux de l'ensemble des parties prenantes »* (Chamard et Schlenker 2017, p. 44). Fort de son récent passage de communauté d'agglomération à communauté urbaine (2017) puis métropole (2018), l'EPCI clermontois s'inscrit pleinement dans ces démarches d'attractivité et de marketing territorial. À cet égard, Emilie Biland souligne que *« les processus de labellisation et d'identification [...] contribuent à la faire exister [la collectivité] symboliquement »* (Biland 2012, p. 108). Par exemple, dans le champ de l'innovation, l'obtention des labels French Tech pour l'innovation technologique et French Impact pour l'innovation sociale sont les reflets d'une stratégie d'attractivité à l'échelle de la métropole clermontoise.

⁶¹ Le code pénal précise dans son article 121-2 : *« les collectivités territoriales et leurs groupements ne sont responsables pénalement que des infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public. La responsabilité pénale des personnes morales n'exclut pas celle des personnes physiques auteurs ou complices des mêmes faits, »* L'article 121-7 précise *« Est également complice la personne qui par don, promesse, menace, ordre, abus d'autorité ou de pouvoir aura provoqué à une infraction ou donné des instructions pour la commettre. »* Quant à l'article 122-4, il rappelle que *« N'est pas pénalement responsable la personne qui accomplit un acte commandé par l'autorité légitime, sauf si cet acte est manifestement illégal. »*

⁶² Chamard et Schlenker constate par ailleurs que ces démarches émergent *« dans des contextes de vulnérabilité ressentie par les acteurs »* (2017 p. 44) ce qui correspond tout à fait au contexte de mise en concurrence des collectivités territoriales.

Je vais désormais montrer que la mise en concurrence des collectivités territoriales dans un contexte d'autonomisation et de contraintes budgétaires s'accompagne d'une approche managériale de la gestion publique qui impacte lourdement son fonctionnement et son identité.

1.2.3 Une approche managériale de la gestion publique

S'il semble inexact de lier à l'ère des réformes Sarkozy⁶³ l'aspiration entrepreneuriale vis-à-vis de l'administration des collectivités territoriales, on constate cependant que les réformes réalisées durant son mandat sont venues renforcer l'idée d'une modernisation de l'action publique calquée sur les méthodes et outils venus du privé (Jeannot, Rouban 2009, Lamarzelle 2011, Biland 2012). Je vais ainsi montrer que cette « nouvelle gestion publique » se traduit par une injonction à la réduction des dépenses publiques, par l'introduction d'outils et de pratiques managériales issus du monde de l'entreprise et une flexibilisation de l'emploi public.

1.2.3.1 L'injonction à la réduction de la dépense publique

L'approche managériale de la gestion publique est clairement inscrite dans une volonté d'efficacité et de rationalisation de la dépense publique. En ce sens, Nicolas Sarkozy manifestait en 2009 « *sa volonté d'intégrer l'emploi public local dans les objectifs de réduction des dépenses publiques* » (Biland 2012, p. 93), conduisant notamment au gel des dotations de l'État aux collectivités entre 2011 et 2013. L'équation qui nourrit cette position idéologique est ainsi de considérer qu'il est possible de faire mieux avec moins, et notamment à travers la rationalisation et la privatisation des administrations. Mieux, cette approche viserait mécaniquement une amélioration des services publics rendus (Jeannot Rouban 2009).

Depuis son élection en 2017, Emmanuel Macron semble s'inscrire dans cette continuité. En effet, lors de la première réunion de la Conférence nationale des territoires, il présentait un nouveau dispositif : le pacte financier État-collectivités, dit « Contrats de Cahors ». Ce pacte vise à réduire le déficit public, en imposant aux 322 collectivités territoriales les plus importantes de limiter l'augmentation de leurs coûts de fonctionnement à 1,2 % par an. En contrepartie, l'État assure la stabilité des dotations aux collectivités durant le quinquennat. Si les collectivités territoriales respectent les objectifs du contrat, elles pourront bénéficier d'un bonus de soutien à

⁶³ Emilie Biland rappelle en effet que « *l'attrait pour la gestion des entreprises privées, que l'on attribue usuellement au tournant libéral et managérial des années 80, agite le monde communal [...] dès l'entre-deux guerres, au moment où l'organisation scientifique du travail s'impose dans les usines* » (Biland 2012, p. 10).

l'investissement local. Mais à l'inverse, elles seront sanctionnées si elles ne respectent pas les termes du contrat (ou refusent de le signer). À titre d'exemple, le montant de la pénalité pour une métropole comme Clermont Auvergne Métropole pourrait atteindre 3,8 millions d'euros sur la période 2018-2022. La mesure a ainsi été contestée par plusieurs collectivités⁶⁴. Pourtant, la Cour des comptes semble estimer que les contrats de Cahors ne vont pas assez loin, car « *la contractualisation financière n'est pas un outil suffisamment puissant pour contraindre les collectivités à respecter la trajectoire de maîtrise des dépenses de fonctionnement...* »⁶⁵ Parmi ses recommandations, elle n'exclut pas de revenir « en complément » à une nouvelle baisse des dotations... Ce même rapport de la Cour des comptes de 2018 indique clairement la tendance institutionnelle d'injonction à la rationalisation de la dépense publique. Dès lors, ces injonctions ont des conséquences sur le fonctionnement des collectivités territoriales, avec l'arrivée de nouvelles méthodes de gestion des ressources humaines et de l'action publique.

1.2.3.2 Les évolutions managériales qui découlent de ce contexte néolibéral

Les écoles de formation des cadres supérieurs sont désormais acquises aux méthodes du « nouveau management public » qui va s'attacher à la « *débureaucratization et la managérialisation des administrations publiques* » (Biland 2012, p. 68). Dans les concours, « *les manières de servir promues témoignent d'une acculturation douce aux normes gestionnaires : la notion de service public est toujours mobilisée, mais elle inclut les critères de rationalisation budgétaire et de satisfaction des usagers mis au centre de l'agenda modernisateur* » (Biland 2010, p. 192). Ce devoir de « bonne gestion » renforce ainsi les cadres de la fonction publique territoriale dans une approche davantage stratégique que technique qui nécessite de « *préciser les enjeux et mesurer les impacts à long et moyen terme* » (Lamarzelle 2011, p. 79).

Pour faire face aux contraintes financières qui pèsent sur les collectivités territoriales, la gestion territoriale s'exerce à présent sur des critères comptables et financiers⁶⁶ (*Ibid.*, p. 36). On retrouve ainsi la mobilisation de méthodes de management pour renforcer l'efficacité de

⁶⁴ . Dans un communiqué de presse du 18 juin 2018, les élus de la majorité de la métropole clermontoise ont ainsi estimé qu'il s'agit d'une « *grave remise en cause [...] du principe de libre administration des collectivités locales issu des lois de décentralisation* » et d'une « *prime à l'inactivité* » qui favorise « *ceux qui ne font pas d'investissement* ».

⁶⁵ Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Cour des comptes. Septembre 2018.

⁶⁶ Dès lors, « l'encadrement de la masse salariale devient un enjeu majeur contrôlé par les chambres régionales des comptes » (Biland 2012, p. 36).

⁶⁷ Avec le paradoxe d'une ouverture de la fonction publique territoriale aux cadres venus du privé qui « *implique un alignement des rémunérations publiques sur les rémunérations privées.* » (Jeannot Verdier 2009, p. 667). Au sein de Clermont Auvergne Métropole, le passage en métropole et l'ouverture à de nouveaux profils de cadre a ainsi accru les écarts de salaire.

l'administration : fiches de poste individuelles, entretiens individuels, indicateurs d'évaluation par exemple. L'efficacité quantifiable devient dès lors la finalité ultime de l'action publique (*Ibid.*, p. 88).

Dans cette perspective de rationalisation des dépenses, les collectivités territoriales ont recours plus que jamais à l'externalisation de la gestion des services publics aux entreprises ou aux associations. Qu'il s'agisse des partenariats public-privé (PPP), des délégations de service public ou de l'intensification du recours aux marchés publics, ces pratiques sont désormais entrées dans les méthodes usuelles des collectivités sous le vocable de « modernisation de l'action publique ». Ainsi, par la mise en concurrence d'acteurs privés, ces pratiques assurent le même niveau d'action publique voire son développement tout en réduisant les coûts de fonctionnement de la collectivité (Biland 2012, p. 33).⁶⁸ Mais attention : si elles peuvent ressembler, de loin, à de la co-construction de l'action publique, elles ne poursuivent pas le même objectif. D'un côté, la rentabilité et l'efficience ; de l'autre, la démocratisation de l'action publique⁶⁹. Je le précise, car la confusion est souvent perceptible dans le discours public. La partie consacrée à l'innovation sociale dans la section suivante reviendra sur ce point.

Je vais désormais montrer que ces évolutions managériales se répercutent également sur la gestion de l'emploi public.

1.2.3.3 Contractualisation et individualisation des carrières

Depuis la loi du 13 juillet 1987, les collectivités territoriales peuvent s'affranchir du statut de fonctionnaire dans le recrutement de leurs cadres, offrant ainsi aux élus locaux davantage de maîtrise dans le recrutement des postes stratégiques. C'est ainsi qu'Emilie Biland constate qu'en « *ouvrant les possibilités d'accès sans concours à certains grades, ces réformes [...] desserrent les liens entre concours et statut ; en multipliant les possibilités de recours à des personnels non statutaires, elles remettent aussi en cause les liens entre emploi public local et statut* » (*Ibid.*, p. 89)⁷⁰. À travers la contractualisation, on retrouve environ

⁶⁸ Se pose tout de même la question de la qualité du service public qui découle de cette marchandisation et cette managérialisation des collectivités territoriales. L'injonction à faire mieux avec moins entraîne inmanquablement une transformation de la relation aux usagers, à l'équipe de travail, aux élus, et questionne donc la trajectoire que prennent les collectivités territoriales. A cet égard une étude de la Banque Mondiale réalisée sur la période 1996-2008 souligne que « *la qualité de la fonction publique (telle qu'elle est perçue par ses usagers, qu'il s'agisse de particuliers ou d'entreprises) a baissé dans tous les pays ayant privatisé au moins partiellement leur fonction publique et parfois dans des proportions considérables* » (Jeannot et Rouban 2009, p. 668)

⁶⁹ Dans ses travaux avec l'Institut Godin, le Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne (CISCA 2019) distingue bien d'un côté le *New Public Management* qui englobe la pratique du PPP en tant qu'innovation sociale réformatrice, et de l'autre la démocratisation de l'action publique en tant qu'innovation sociale transformatrice.

⁷⁰ Emilie Biland souligne d'ailleurs que le droit communautaire a largement permis de légitimer les politiques de recul du statut de fonctionnaire notamment sous la présidence de Jacques Chirac entre 2003 et 2006.

20 % de non titulaires parmi les emplois permanents au sein des collectivités territoriales (Biland 2012, p. 44). La contractualisation permet aux élus employeurs de s'affranchir des règles juridiques plus contraignantes relatives au statut de fonctionnaire en accédant à une flexibilité tant en termes financiers que fonctionnels (Peyrin 2007, p. 12 in Biland 2012, p. 47). Emilie Biland constate que les collectivités territoriales se sont ainsi ouvertes aux professionnels issus du privé à travers ces contractualisations⁷¹. Ce phénomène a conduit à une individualisation des carrières, et notamment chez les cadres avec son corollaire de primes à la performance (Jeannot et Verdier 2009, p. 665). Cette évolution a d'ailleurs été confortée par la politisation des fonctions de direction faisant peser le poids de l'insécurité de l'emploi qu'il a donc fallu compenser par un jeu de primes (*Ibid.*, p. 665).

On constate donc depuis les années 80 une volonté gouvernementale de moderniser l'action publique territoriale à travers les réformes sur le mode de recrutement des agents. En 2006, le ministre délégué aux collectivités locales affirmait ainsi que la fonction publique territoriale doit « *servir au rapprochement entre emploi public et emploi privé* » (*Ibid.*, p. 96). Par conséquent, l'évolution de l'emploi dans la fonction publique va dans le sens « *d'une individualisation croissante de la relation à l'emploi (contractualisation) et des rémunérations (primes au mérite)* » (*Ibid.*, p. 97). Par conséquent, « *le taux de non titulaires, le régime des primes, ou la politique en matière d'avancement sont autant d'indicateurs à appréhender* » pour mesurer le degré d'adhésion à la « *nouvelle gestion publique* » (*Ibid.*, p. 34).

Cette première partie avait vocation à rendre compte de la structuration politico-administrative des collectivités territoriales dans un contexte décentralisateur guidé par une logique néolibérale d'austérité. Ainsi, décentralisation et métropolisation sont au cœur des politiques d'État en matière d'aménagement du territoire. Elles ont conduit à l'accroissement des compétences des collectivités territoriales, mais ont également provoqué une mise en concurrence des territoires poussant les collectivités à user de nouveaux modes de gestion publique qui sont en réalité des outils issus de l'économie marchande et de l'entreprise privée : marketing à l'externe, management à l'interne en vue de supporter le poids de la concurrence territoriale. Par conséquent, elles s'opposent à la logique d'une communication démocratique basée sur le temps long, la relation humaine et la construction des désaccords. Lorsque le management recherche la verticalité et

⁷¹ Ainsi, « *les fonctions les plus proches des élus regroupent une proportion non négligeable de cadres ayant fait la première partie de leur carrière dans le privé (22,5% dans les collectivités de plus de 80000 habitants) voire circulant entre les deux marchés du travail au gré des alternances politiques* » (Bachelet 2006 p. 106).

l'efficacité de la relation, il s'oppose à une culture démocratique de la construction de sens partagé. Lorsque le marketing territorial va chercher à séduire pour attirer des acteurs socio-économiques et de nouveaux habitants, il n'est pas non plus dans la recherche d'une relation sensible citoyenne. Ainsi, l'injonction à l'efficacité de l'action publique territoriale et la mise en concurrence des collectivités orientent aujourd'hui la formation et le recrutement des cadres fonctionnels dans une logique radicalement distincte des idéaux de la démocratisation de l'action publique.

Après avoir mis à jour les réformes et l'idéologie qui a conduit au fonctionnement des collectivités territoriales, je vais désormais préciser le fonctionnement interne, en ne manquant pas de rappeler que, comme toute organisation humaine, l'étude des collectivités est inséparable d'un regard porté sur la complexité des relations humaines.

1.3 La fonction publique territoriale : le service public à l'épreuve des relations humaines

Au-delà de sa réalité juridique, une collectivité territoriale est un construit humain. En ce sens, les réalités internes sont le fruit de relations sociales qui donnent lieu à des jeux d'acteurs et un rapport sensible à l'action et au territoire. Ainsi, pour reprendre les mots de Denys Lamarzelle, *« derrière l'affichage officiel d'efficacité et d'efficacité des politiques publiques se cachent souvent de nombreuses attentes plus personnelles, faites d'alliances diverses, d'incertitudes notoires, de circuits officieux... »* (Lamarzelle 2011, p. 21).

Dans cette partie, je commencerai donc par préciser les deux « pyramides » de la structuration organisationnelle d'une collectivité. Puis je préciserai la relation que peuvent entretenir les agents aux élus, afin d'approfondir par la suite les jeux d'acteurs à l'œuvre au sein des collectivités. Enfin, je tenterai de rendre compte des rapports que peuvent entretenir les acteurs de l'administration publique au territoire sur lequel ils exercent leurs fonctions.

1.3.1 La structuration organisationnelle à deux niveaux : politique et administratif

La structuration des collectivités territoriales repose sur une relation de partenariat élus/fonctionnaires territoriaux (Lamarzelle 2011) qui correspond à une multiplicité d'acteurs. Cette organisation spécifique permet ainsi d'assurer la mission de service public sur la base d'une

double hiérarchie, politique et administrative. Je vais ici me concentrer sur les principaux acteurs qui participent à l'action publique territoriale en soulignant leur rôle et leurs objectifs.

1.3.1.1 **L'aigle à deux têtes : le maire (et son entourage) et le Directeur général des services (DGS)**

Une collectivité territoriale fonctionne sur le principe d'un « aigle à deux têtes » constitué « *par le couple maire-président/ directeur général, [qui] préside aux destinées de la collectivité, et ceci tant sur le plan politique que sur le plan administratif* » (Lamarzelle 2011, p. 108). Une collectivité est donc structurée par une double pyramide. La première est le fruit de la démocratie représentative qui va élire un conseil municipal, avant que celui-ci élise le maire (et/ou le président). La seconde pyramide est celle de l'administration publique, dirigée par un directeur général des services garant de la mise en œuvre des politiques publiques décidées par les élus. Je précise que « si le chef de l'exécutif est le chef de l'administration territoriale, c'est le directeur général, choisi par lui, qui la dirige » (*Ibid.*, p. 107).

- *Le chef de l'exécutif*

Il est à la fois « *membre dirigeant de l'instance délibérante et responsable de l'exécutif* » (*Ibid.*, p. 38). Son rôle est donc d'assurer le développement de son territoire en œuvrant pour l'intérêt général dans le cadre des compétences qui lui sont confiées, en cherchant à « *imaginer, impulser et proposer les politiques publiques qui répondent aux besoins des populations locales* » (*Ibid.*, p. 38). Il est par ailleurs garant de la viabilité de la collectivité en assurant une bonne gestion des comptes publics. Il est en outre l'employeur investi des prérogatives de gestion du personnel administratif. En tant que chef de l'exécutif, il concentre un pouvoir très fort sur sa personne, « *à la fois intégrateur de son conseil municipal, interlocuteur privilégié de la population, chef incontesté des services municipaux* » (Thoenig 1992, p. 15), face au « *peu de contre-pouvoirs internes [...] une décision prise en haut de la pyramide politico-administrative est donc, par définition, la bonne* » (Lamarzelle 2011, p. 105).

- *Les collaborateurs de cabinet*

Les collaborateurs de cabinet « sont des agents qui entourent le chef de l'exécutif. Ils ne doivent rendre compte de leur action qu'à cette autorité territoriale » (Lamarzelle 2011 p. 44). Généralement, le cabinet est constitué « *d'un directeur de cabinet chargé des relations stratégiques, parfois d'un chef de cabinet responsable de la gestion des moyens, d'un ou plusieurs chargés de mission et d'un secrétariat*

plus ou moins développé» (Ibid. p. 44). Leur mission est d'aider le chef de l'exécutif à « *anticiper les problèmes stratégiques tout en le conseillant également au quotidien, et notamment dans le cadre de ses interventions publiques*» (Ibid., p. 40). Mais au-delà des fonctions de conseiller politique et de représentant du maire président, le cabinet a également un rôle de facilitation dans l'avancée des politiques publiques, ce qui implique un lien avec l'administration et avec les élus⁷².

- *Le directeur général des services (DGS)*

Le directeur général des services est nommé par le chef de l'exécutif⁷³. Ensemble, ils « *incarnent l'un et l'autre le sommet de leurs hiérarchies respectives* » (Biland 2012, p. 59). L'Observatoire de la fonction publique territoriale indique que le DGS « *participe à l'explicitation des orientations de la collectivité et à la mise en forme, avec l'équipe politique, d'un projet partagé par toutes les parties prenantes de l'action publique* » et qu'il « *pilote l'organisation territoriale en cohérence avec les orientations préalablement définies* » (Gardon et Verdier 2013, p. 66). Il traduit donc les choix politiques en termes de possibilités réglementaires et maîtrise de façon exhaustive l'ensemble des dossiers et des informations majeures (Lamarzelle 2011, p. 108).

En résumé, le directeur général des services est à la fois garant de la légalité des politiques publiques qui sont menées, garant de la gestion courante et de la bonne mise en œuvre des politiques publiques par les agents, mais aussi proche collaborateur et interlocuteur privilégié du chef de l'exécutif.

⁷² Au sein de Clermont, le directeur adjoint de cabinet m'a donné son point de vue à cet égard : « *la vie d'un cabinet c'est toujours très simple, à partir du moment où le feu vert politique est donné, le projet doit avancer [...] normalement, un cabinet, ne doit pas descendre trop loin dans les niveaux d'opérationnalité d'une collectivité, théoriquement son interlocuteur c'est le DGS, parce que pour travailler en bonne confiance avec un DGS, et c'est essentiel pour un cabinet, on ne doit pas prendre sa place* ». Il concède toutefois que dans une nécessité de « *mettre de l'huile dans les rouages* » il arrive parfois de descendre un peu plus bas dans le service pour reboucler ensuite avec la hiérarchie. Quant à la relation aux élus, le directeur adjoint de cabinet m'a indiqué que son rôle est un « *rôle d'appui* » tout en rappelant que « *le cabinet du président c'est le cabinet du président, donc ce n'est pas le cabinet des élus, même si au cabinet du président chacun dans ses fonctions doit suivre plus particulièrement des politiques publiques en plus du rôle général politique qu'un cabinet doit avoir* ».

⁷³ En effet, il va sans dire que la collectivité territoriale ne pourrait jouer pleinement son rôle s'il n'existait pas une grande relation de confiance entre les deux. Ainsi, à titre d'illustration, les ¾ des DGS possèdent la délégation de signature du maire-président (Lamarzelle 2011 p. 109). Le DGS est donc le « *traducteur des intérêts du maire* » auprès des agents (Biland 2012, p. 59). De plus, les processus de décentralisation ont fait évoluer le rôle du DGS, désormais plus politique, d'autant plus dans les collectivités aux compétences élargies et d'envergure suffisante comme les métropoles. Leur rôle se rapproche alors de celui des collaborateurs de cabinet, « *à mi-chemin du conseiller politique et de l'expert* » (Bachelet, 2005, p. 123 in Biland 2012, p. 63).

1.3.1.2 Les élus, conseillers ou adjoints au chef de l'exécutif

Les élus permettent à la démocratie de s'exprimer en élaborant des politiques publiques, « *et ceci de deux manières : les élus de la majorité soutiennent les projets présentés par le chef de l'exécutif ; les élus de l'opposition critiquent ces projets et ces programmes, de manière généralement constructive, pour limiter les excès potentiels du pouvoir en place* » (Lamarzelle 2011, p. 28).

Par conséquent, les élus ont une mission de service public : préserver et améliorer les conditions de vie des citoyens. Parmi ces élus, certains vont recevoir par choix du maire/président une délégation leur conférant le titre « d'adjoint », de « vice-président », ou de « délégué à... ». Ces élus disposent alors de la responsabilité d'un secteur bien défini (culture, économie, recherche, urbanisme, etc.) Adjoints ou vice-présidents sont alors amenés à « *rendre des comptes essentiellement au chef de l'exécutif* » (Ibid., p. 105). La proximité et la relation de confiance entre le maire et l'adjoint forment donc un facteur non négligeable pour mener à bien une politique publique. Dans le cas contraire, en cas de rivalité par exemple, la situation peut nuire à la mise en œuvre de l'action publique concernée. Enfin, pour mener à bien leur secteur d'action publique, les élus travaillent en collaboration avec les services de la collectivité en charge du secteur, sans pour autant avoir de relation hiérarchique vis-à-vis de ces services.

1.3.1.3 Les cadres de l'administration territoriale

L'administration territoriale est constituée par un ensemble d'agents qui ont pour objectif d'assurer la mise en œuvre opérationnelle du projet politique des élus, à travers le développement de politiques publiques⁷⁴. À cet égard je distingue quatre niveaux de classification⁷⁵ pour regrouper les cadres territoriaux : les cadres fonctionnels (Directeur général des services, Directeur général adjoint) les cadres de direction (Directeur, chef de service), les chargés de mission, les cadres spécialisés (ingénieurs, juristes, urbanistes, etc.).

Sous l'autorité du DGS, les cadres territoriaux « fonctionnels » ont pour mission de « *participer à la définition d'une ligne stratégique de la collectivité et diriger les services dans [leur] périmètre et (...) [de] contribuer à la définition des politiques publiques sectorielles* » (Gardon et Verdier 2013, p. 67). Au sein

⁷⁴ A titre d'exemple, j'ai été intégré au sein de Clermont Auvergne Métropole au sein de la Direction générale adjointe des Dynamiques Economiques et de l'Emploi, composée de trois directions : « Emploi Insertion Solidarité » ; « Accompagnement des entreprises » ; « Enseignement Supérieur Recherche et Innovation ».

⁷⁵ J'aurais ici pu aborder également le personnel de réalisation des collectivités et les syndicats, mais ces deux catégories d'acteurs, bien présentes, n'ont pas été concernées par mon travail de thèse.

d'une collectivité territoriale, ce sont les directeurs généraux adjoints qui vont assumer ces responsabilités. Ces emplois sont dits « fonctionnels » depuis la loi du 13 juillet 1987 qui offre aux élus locaux « la maîtrise de leur recrutement » c'est-à-dire la possibilité de mettre fin à tout moment au contrat après six mois d'exercice de fonction. (*Ibid.*, p. 78-79). Comme le DGS, les DGA ont une proximité avec les orientations stratégiques des projets politiques qui les rendent de plus en plus vulnérables en cas d'alternance politique dans un contexte de contractualisation des agents.

Viennent ensuite les cadres de direction dont la caractéristique est de « *diriger d'autres cadres, en ayant la responsabilité de plusieurs unités, cellules, ou services* » (*Ibid.*, p. 80). Ces cadres de direction sont souvent spécialistes d'un domaine précis et peuvent être mobilisés pour « *participer à la déclinaison des objectifs stratégiques de la collectivité en objectifs opérationnels* » (*Ibid.*, p. 80). Ils ont par ailleurs vocation à coordonner et gérer les moyens humains, stratégiques, financiers, pour assurer la bonne mise en œuvre des politiques publiques. Plus proches de l'opérationnalité de l'action publique quotidienne, « *ces postes nécessitent de fortes qualités relationnelles ainsi qu'une aptitude à la compréhension de nombreux domaines techniques* » (*Ibid.*, p. 81).

Sous la responsabilité d'un cadre de direction, les chargés de mission possèdent une expertise technico-stratégique au sein de l'organisation⁷⁶. Ils doivent ainsi se montrer « *souple face aux résistances internes que génèrent les organigrammes verticaux* » (*Ibid.*, p. 82). Par conséquent, on peut souligner que la place d'une mission dans l'organigramme peut conditionner pour beaucoup sa réalisation.

Ainsi, les catégories d'acteurs que j'ai présentées ont toutes été concernées par les processus de co-construction étudiés dans le cadre de ma recherche. Chacun a eu un rôle à jouer. Leur proximité avec les dossiers, leur rôle, mais également tout ce qui fait la dimension humaine de l'organisation (jeux d'acteurs, incertitudes, liens affectifs, a priori, etc.) ont été déterminants dans la trajectoire donnée à ces processus. Il était en ce sens nécessaire de caractériser ces catégories d'acteurs, pour pouvoir ensuite entrer plus précisément dans une analyse centrée sur Clermont Auvergne Métropole.

⁷⁶ A titre d'exemple, je suis rattaché au sein de la Direction de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche, et de l'Innovation, dans laquelle travaillent trois chargés de mission : une chargée de mission « Innovation » ; une chargée de mission « Enseignement Supérieur et Recherche » et un chargé de mission « Economie sociale et solidaire et Innovation sociale ».

1.3.1.4 La mise en œuvre d'une politique publique territoriale

Denys Lamarzelle identifie plusieurs phases dans le processus décisionnel qui amène à la réalisation d'une politique publique. Premièrement, il s'agit de « *la mise à l'agenda* », c'est-à-dire le moment où un problème public devient suffisamment important pour être identifié par la majorité élue comme relevant d'une action publique envisageable. Ainsi, précise Lamarzelle, « *l'inscription à l'agenda concerne avant tout les orientations et les choix politiques de la collectivité* » (Lamarzelle 2011, p. 92). Deuxièmement, il s'agit de « *l'identification du problème* » dans le cadre des compétences de la collectivité. On va alors « *repérer les dysfonctionnements réels auxquels on souhaite apporter des mesures correctrices* » (Ibid., p. 92). C'est une prérogative des élus même si « *les fonctionnaires peuvent y avoir un rôle à jouer en faisant remonter les sollicitations des usagers jusqu'aux élus* » (Ibid., p. 92). Troisièmement, il s'agit de « *la formulation de la solution* ». C'est une phase technique qui va « *définir les processus, méthodologies, plans d'action ou stratégies, qui, avec les moyens d'accompagnement nécessaires, permettront la résolution des problèmes identifiés* » (Ibid., p. 92). Cette phase est du ressort de l'administration. Quatrièmement, il s'agit de la prise de décision, qui revient de droit à l'élus, mandaté dans ce but par la population qui l'a élu, qui va acter au sein des organes délibérants (bureaux, commissions, conseils) la solution proposée. Cinquièmement, il s'agit de « *la mise en œuvre des programmes* ». C'est le moment de la phase d'exécution, réalisée par les services qui mettent en œuvre la politique publique sous la responsabilité de leur hiérarchie. L'élus de référence est également très présent pour suivre la traduction de la volonté politique en réalisations (Ibid., p. 93). Enfin, il s'agit de « *l'évaluation* » de l'action publique déployée. On constate d'ailleurs que les collectivités accordent de plus en plus d'importance à cette ultime phase du processus de réalisation de l'action publique. Ainsi, c'est l'évaluation de l'action publique qui va permettre de mesurer le degré de réussite des actions réalisées selon des critères préalablement définis.

Je vais désormais aborder la nature des relations entre les élus et l'administration, caractéristiques du fonctionnement des collectivités territoriales.

1.3.2 L'indépassable relation aux élus

La relation entre les élus et les fonctionnaires territoriaux est reconnue comme l'une des grandes spécificités des collectivités territoriales (Biland 2011, 2012, Lamarzelle 2011). Pour autant, une enquête réalisée en 2001 montrait que les fonctionnaires territoriaux rencontraient le plus de difficultés relationnelles avec les élus (Lamarzelle 2011, p. 12). Cette relation semble pourtant assez simple : « *ceux qui ont le pouvoir de décision (les élus) ont besoin de l'expertise des fonctionnaires, ceux qui possèdent*

l'expertise (les fonctionnaires) n'ont pas le pouvoir de décision. Ce qui amène forcément ces acteurs à œuvrer ensemble » (*Ibid.*, p. 21). Je précise que j'aborderai ici uniquement les agents relevant d'un statut de cadre que j'ai défini précédemment (DGA, chef de service, chargé de mission) et donc d'une mission stratégique, car ce sont bien ces catégories d'agents qui sont à l'œuvre dans les processus de co-construction de l'action publique étudiée à travers cette thèse.

1.3.2.1 Les attentes mutuelles élus/agents et l'idéal de la relation de binôme

Les élus attendent des agents du secteur de leur délégation politique qu'ils soient à leur ordre pour mener à bien l'action publique pour laquelle ils sont délégués. Les agents doivent en ce sens « *leur proposer tous les scénarios techniques possibles, en faisant en sorte que les actions décidées soient ensuite appliquées* » (*Ibid.*, p. 121). Ils doivent également « *avoir pour souci principal d'optimiser au mieux les moyens, tant humains, techniques, que financiers, dans le but de rendre le meilleur service public au moindre coût, afin de permettre au final la concrétisation du projet politique* » (*Ibid.*, p. 121). Ainsi, les élus souhaitent être épaulés techniquement voire stratégiquement par les agents de compétence.

De leur côté, les agents « attendent des élus qu'ils leur donnent les moyens de réaliser les objectifs qui leur ont été assignés, en précisant la nature des résultats espérés » (*Ibid.*, p. 121). Quant aux cadres fonctionnels, ils revendiquent une souveraineté sur « la gestion des ressources humaines de la collectivité et le management des agents » (*Ibid.*, p. 122).

Néanmoins, il peut arriver que les attentes mutuelles n'aient pas été suffisamment explicitées conduisant à des incompréhensions mutuelles. Par exemple, les cadres territoriaux font souvent valoir leur volonté de voir des élus « *qui fassent confiance à leur savoir-faire, à leur expertise et à leur loyauté*⁷⁷ » ce à quoi les élus rétorquent qu'ils attendent des agents une parfaite obéissance vis-à-vis de la stratégie politique adoptée.

Quoi qu'il en soit, élus et agents sont censés nouer une relation de proximité et d'interconnaissance. En possédant une délégation du maire ou du président, l'élu adjoint a besoin de l'agent pour mettre en application sa délégation. Et de son côté, l'agent voit son action facilitée par la proximité de son élu qui lui facilite l'accès au sommet décisionnel de la collectivité. Ainsi, Lamarzelle parle d'une relation de « *binôme* » entre ces deux acteurs, car « *il y a là une véritable coalition d'intérêts qui fait que le fonctionnement par binôme du couple élu-fonctionnaire est souvent largement positif pour la structure. Ceci pour autant qu'il ne devienne pas trop autonome, au risque d'être perçu alors comme un électron libre* » (*Ibid.*, p. 126-127).

⁷⁷ La lettre du cadre territorial, mars 2009.

Toutefois, entre modèle idéal et réalité vécue, Denys Lamarzelle identifie un certain nombre de difficultés relationnelles : « *la tentation de l'élus chef de service* », « *l'asymétrie du pouvoir d'expertise* », « *des flux de relation hétérogènes* » ou encore « *la relation à un élu d'opposition* ». (Ibid., p. 127)

1.3.2.2 La tentation de l'élus « chef de service »

Lamarzelle a repéré dans ses travaux un écueil dans la relation élu/agent qu'il nomme « *la tentation de l'élus chef de service* ». Lorsqu'un adjoint bénéficie d'une délégation, il devient l'interlocuteur politique des services en charge de ce secteur de politiques publiques. Toutefois, l'adjoint ne devient pas pour autant le supérieur hiérarchique du cadre responsable de la mise en œuvre de la politique publique. Cependant, Lamarzelle a pu constater les débordements de certains adjoints qui outrepassent leur rôle, « *en voulant tout diriger, donnant des ordres ici ou là, et décidant de toutes les microdécisions qui relèvent de la responsabilité des fonctionnaires* » (Ibid., p. 112). Deux cas de figure subsistent : si l'élus s'est laissé inconsciemment emporter par son allant, alors il suffira d'échanger avec lui pour qu'il fasse évoluer sa pratique ; s'il agit de la sorte délibérément, alors la situation risque de poser problème et implique l'intervention du chef de l'exécutif.

1.3.2.3 Le pouvoir d'expertise des fonctionnaires

La technicité de l'agent tend indéniablement à peser sur le système décisionnel. En ce sens, celui qui manie des compétences techniques spécifiques ou des budgets d'ampleur peut se retrouver en position de force face aux élus pour définir une stratégie politique. Ainsi, Lamarzelle souligne qu'il n'y a rien de plus problématique pour un élu « *qu'un technicien possédant « la » solution à tout problème donné* ». Pour autant, dans le cas d'une bonne relation, l'expertise technique des cadres de la collectivité peut aussi s'avérer très utile pour les élus quand il s'agit notamment de défendre la faisabilité technique d'un projet politique.

Biland souligne par ailleurs que « *l'implication des élus dans le fonctionnement quotidien de l'administration varie considérablement d'un service à l'autre* » (Biland 2012, p. 61). Il semble en effet plus facile pour un élu de donner son avis sur la politique jeunesse, culturelle ou vie associative que sur des secteurs comme l'enseignement supérieur ou les services juridiques. À ce moment-là, plane le risque d'une autonomie exagérée des services techniques vis-à-vis de leur élu de référence.

1.3.2.4 Des flux de relation hétérogènes

Dans la relation élus/agents, le modèle idéal est celui où le cadre est en prise directe avec le flux hiérarchique (son DGS) et le flux politique (l' élu), dans une relation saine illustrant « *la double contrainte, politique et technique, qui conditionne le travail quotidien des cadres territoriaux* » (Lamarzelle 2011, p. 128). Toutefois, Lamarzelle constate qu'il existe plusieurs modèles qui rendent compte d'une hétérogénéité des flux de la relation. Ainsi, dans un modèle hiérarchique, le cadre se retrouve écrasé dans sa relation à son DGS au détriment de sa relation avec l' élu. Dans un modèle où l' élu est très présent, le cadre est beaucoup en relation avec son élu (binôme) et tend parfois à s'autonomiser vis-à-vis de sa hiérarchie. Il peut aussi exister un modèle où le DGS est totalement dominateur, plaçant l' élu et le cadre sous sa dépendance et son autorité. Dans un modèle où l'adjoint est marginalisé, le cadre entretient des relations directes avec le chef de l'exécutif et le DGS. Enfin, il peut aussi exister un modèle qui oscille entre collégialité et confusion, où le cadre est en relation directe avec le DGS, l' élu adjoint, et le chef de l'exécutif. Il en ressort parfois une difficulté à savoir qui décide de quoi.

1.3.2.5 Une relation difficile aux élus minoritaires

Le conseil d'une collectivité territoriale est formé par une majorité (qui sort vainqueur de l'élection) et une opposition, minoritaire (qui sort perdante de l'élection). Or, il peut s'avérer que des élus d'opposition disposent d'une délégation pour un secteur particulier d'action publique. Dans un contexte de méfiance permanente entre la majorité et la minorité, le travail de l'agent avec l' élu d'opposition peut s'avérer compliqué, car « *l' élu en charge d'un secteur donné doit être certain que l'agent qui met en œuvre sa politique ne la freinera pas et fera de son mieux pour qu'elle aboutisse positivement* » (Ibid., p. 123), mais en même temps, la proximité d'un agent avec un élu de l'opposition peut aussi être vue négativement par le chef de l'exécutif. En outre, l' élu d'opposition risque également de ne pas disposer du même niveau d'information relative à la stratégie politique du chef de l'exécutif, qu'un élu de la majorité, et son secteur d'action publique est susceptible d'en pâtir. Pour ces raisons, le binôme formé par un agent avec un élu d'opposition peut s'avérer délicat pour la mise en œuvre de politiques publiques.

Dans la continuité de cette analyse relationnelle au sein des collectivités territoriales, je vais désormais aborder les jeux d'acteurs repérés par les travaux qui analysent les collectivités.

1.3.3 Le jeu des acteurs de la collectivité territoriale

De façon normative, j'ai montré que le fonctionnement des collectivités territoriales est strictement codifié : l'administration est au service du politique, elle n'a pas de vision politique à avoir sauf à la demande de l'élu et elle met en œuvre l'action publique adoptée par le conseil délibérant. Pour autant, l'analyse du fonctionnement des collectivités territoriales permet de montrer qu'il existe un écart entre cet idéal normatif et la réalité des fonctionnements internes. Je vais ainsi montrer que l'idée que les agents seraient dénués de pensée politique est une chimère puis je mettrai à jour les stratégies susceptibles d'être déployées par les agents dans le cadre de la confection et la mise en œuvre des politiques publiques.

1.3.3.1 La politisation des agents au cœur de la relation humaine

En tant qu'organisations à la fois administrative et politique, les collectivités territoriales sont par essence politisées « *du recrutement des agents jusqu'à la participation de ces derniers à la production des politiques publiques* » (Biland 2012, p. 52). À cet égard, on constate une nouvelle génération d'élus qui « *refusent l'apolitisme local et remettent notamment en cause le gouvernement consensuel des intercommunalités* » (Desage et Guéranger 2011, p. 135). Ils considèrent en effet que la politisation fonctionnelle des cadres est garante de leur implication dans la mise en œuvre de politiques publiques (Dion 1986 in Biland 2012, p. 52). Biland constate donc « *une bipartition entre des cadres employés dans des collectivités « de droite » et des cadres réputés « de gauche », car ayant toujours travaillé pour des exécutifs endossant cette étiquette* » (Ibid., p. 58). L'idée d'une bureaucratie wébérienne « *sans haine et sans passion* » qui est ici mise à mal.

En outre, Emilie Biland note que le recrutement externe a également donné lieu à une politisation des services techniques, au sens où « *la création de nouveaux métiers territoriaux s'est souvent appuyée sur des individus aux parcours militants* » avec par exemple d'anciens animateurs qui se professionnalisent désormais dans les politiques de démocratie participative (Biland 2008, p. 155). À cet égard, le champ de l'économie sociale et solidaire semble s'inscrire dans ce même rapport militant à la réalisation de politiques publiques en touchant à des valeurs comme la démocratie, la solidarité ou la cohésion sociale.

1.3.3.2 Entre objectifs affichés et objectifs cachés

Les acteurs d'une collectivité territoriale, qu'ils soient élus ou agents, cadres supérieurs ou chargés de mission sont non seulement animés d'une sensibilité politique, mais œuvrent également

à la poursuite d'objectifs. Ces derniers peuvent être de deux ordres : « *les objectifs affichés, qui sont manifestes et perçus clairement par les uns et par les autres, et les objectifs latents, qui sont généralement cachés, car l'acteur n'a pas intérêt à les dévoiler* » (Lamarzelle 2011, p. 24). Pour ce faire, les acteurs de la collectivité disposent de ressources qu'ils mobilisent pour réaliser leurs objectifs. Ces ressources « *peuvent être hiérarchiques et juridiques, ou au contraire, informelles et relationnelles* » (Ibid., p. 24). Toutefois, chaque acteur se retrouve également face à certaines contraintes : des règles, un relationnel négatif, un déficit d'accès à l'information, des incertitudes, etc. Chaque acteur va donc déployer une réflexion stratégique qui correspond sur la méthode à employer pour parvenir à ses objectifs, après avoir évalué ses ressources et ses contraintes. Or, comme l'indique Lamarzelle : « *Tous ces divers ingrédients conditionnent, peu ou prou, la réalisation des politiques publiques locales. Il est donc nécessaire de bien comprendre comment peuvent interagir les divers jeux d'acteurs de ce que l'on peut appeler « des structures à décision complexe »* » (Ibid., p. 102). À cet égard, Alain Bussière (2016) a souligné l'existence d'un « *agir stratégique des militants-élus* » sans nier pour autant « *l'existence de stratégies manipulatoires* », la différence étant que dans le premier cas, il s'agit d'un échange démocratique visant l'adhésion de l'interlocuteur à son point de vue tout en se laissant la possibilité de se laisser convaincre (Bussière 2016, p. 542) tandis que dans l'autre cas, le locuteur va chercher à imposer sa volonté, par la manipulation de son interlocuteur ou par son utilisation dans le but d'aboutir à ses fins. À l'aune des travaux de Denys Lamarzelle, on retrouve dans les jeux d'acteurs à la fois des agirs de type stratégique et des agirs de type instrumental. Dès lors, c'est « *l'ensemble des jeux d'acteurs immergés dans leurs environnements qui construit l'action des collectivités territoriales* » (Lamarzelle 2011, p. 101).

Au final, l'approche théorique de l'organisation des collectivités est déformée par les jeux d'acteurs en son sein bien que ceux-ci ne soient pas toujours perceptibles au premier regard. En ce sens, l'analyse des processus de co-construction passe nécessairement par la prise en compte de ces jeux d'acteurs dans la mesure où ils influent de façon souvent invisible⁷⁸ sur la réalisation de l'action publique, et ne peuvent être appréhendés que par une attention particulière. À cet égard, la notion de « *filière parallèle* » éclaire une stratégie immanquablement mobilisée au sein des collectivités territoriales pour parvenir à ces objectifs.

⁷⁸ L'enjeu pour Denys Lamarzelle est en effet de « *comprendre ce qu'il se passe dans la boîte noire [des collectivités] dans laquelle sont introduits des moyens divers (finance, personnel, expertise) et de laquelle sortent des politiques publiques* » (Lamarzelle 2011 p. 101).

1.3.3.3 L'usage de filières parallèles

Dans la mise en œuvre d'une action politique, un agent territorial peut s'appuyer sur des filières parallèles aux circuits classiques pour faire remonter dans le processus décisionnel interne des propositions ou des projets. Les filières parallèles ont donc vocation à court-circuiter l'organisation hiérarchique pour accélérer la décision politique.

Plusieurs options s'offrent à l'agent pour accélérer des décisions et contourner les procédures formelles de traitement des dossiers. Tout d'abord, s'adresser directement à son élu ou au cabinet. Si cette solution est efficace, elle laisse également courir le risque de « *mécontenter le chef de l'exécutif en formant un binôme trop soudé avec l'élu, mais aussi de s'attirer les rancœurs de [sa] hiérarchie qui est alors court-circuitée* » (Lamarzelle 2011, p. 114-115). L'agent territorial peut aussi s'appuyer sur des acteurs externes tels que des représentants du monde associatif ou du monde économique pour influencer sur l'action publique en leur soufflant l'idée de se manifester publiquement ou par courrier par exemple. Enfin, il peut passer par une personne tierce, de l'entourage du chef de l'exécutif ou influente sur le territoire (leader d'opinion) pour atteindre le sommet de la hiérarchie rapidement.

À travers ces pratiques, l'agent s'inscrit cependant en marge de la logique décisionnelle légitime et « *peut alors se retrouver en porte-à-faux vis-à-vis du devoir de loyauté qu'il doit à son employeur* » (*Ibid.*, p. 115-116).

Ainsi donc, j'ai voulu montrer que les processus d'élaboration et de mise de l'action publique ne répondent pas à une logique de rationalité bureaucratique. Si les règles strictes de fonctionnement et la mission d'intérêt public tendent à maintenir un fonctionnement au service du bien commun, les collectivités territoriales demeurent des organisations humaines au sein desquelles les individus conservent leurs idéaux normatifs, leur personnalité, et leurs affects. Dès lors, la rationalité de l'action publique ne résiste pas à la complexité communicationnelle des phénomènes sociaux.

Dans cette troisième sous-partie, j'ai voulu souligner avec importance que les collectivités territoriales sont des organisations humaines qui répondent à des mécanismes sociaux rendant ainsi caduques l'idée d'une administration « *sans haine et sans passion* » à la Max Weber. J'ai ainsi d'abord exposé les règles de fonctionnement d'une collectivité territoriale : qui ? Pourquoi ? Comment ? Puis j'ai tenté de démontrer les mécanismes stratégiques, affectifs et relationnels qui régissent l'action des agents et élus d'une collectivité. De plus, comme tout système complexe, elle est le lieu

d'interactions, de rétroactions ou d'inhibitions qui influent sur l'équilibre de l'organisation. D'un point de vue communicationnel, voilà autant d'enjeux qu'il me faudra tenter de repérer ou a minima, prendre en considération lors de mon analyse des dynamiques de co-construction⁷⁹.

Synthèse de la section 1

Cette section consacrée à l'action publique des collectivités territoriales m'a d'abord amené à préciser les éléments de définition qui caractérisent les notions d'action publique et de collectivité territoriale. Puis, je me suis attaché à rendre compte du processus décentralisateur qui a conduit à la structuration contemporaine des collectivités territoriales. À cet égard, j'ai montré que l'idéal néolibéral s'était rapidement emparé de la décentralisation passant au second plan l'idée d'une décentralisation au service de la proximité et de l'engagement citoyen envisagé par De Gaulle. Les collectivités territoriales ont donc acquis davantage de compétences (loi NOTRe, loi MAPTAM) sans que les dotations de l'État se montrent à la hauteur de cet élargissement. Imaginaire néolibéral qui s'est aussi immiscé dans les esprits de tous au point que la course à l'excellence et la compétitivité deviennent l'alpha et l'oméga des métropoles. Dans ce contexte de concurrence réelle (nécessité d'être attractif pour compenser la faiblesse des dotations d'État et l'injonction à l'austérité) et idéologique (idéal de l'excellence, de l'expertise, de la technologie innovante), les collectivités territoriales et principalement les métropoles ont progressivement calqué leur fonctionnement sur celui du secteur privé marchand : ouverture aux contrats de droit privé, marketing, management, indicateurs financiers entre autres.

Puis dans une deuxième partie, j'ai voulu mettre à jour la complexité interne du fonctionnement des collectivités territoriales. Ainsi, j'ai montré qu'en dépit d'un cadre rigoureusement délimité juridiquement et dans une organisation très hiérarchisée, les collectivités

⁷⁹ Je note également avec Emilie Biland une attention particulière à accorder à la proximité de vie entre les agents et le territoire. En effet, Emilie Biland remarque que la relation de proximité avec le territoire et ses acteurs est clairement associée au fait d'« être originaire ou du moins vivre dans la ville », car cela « conduit à mobiliser, dans un cadre professionnel, une connaissance du territoire, et de sa population, forgée en tant qu'habitant » (Biland 2012, p. 82). En d'autres termes, le fait d'être habitant du territoire sur lequel l'agent met en œuvre l'action publique favorise clairement sa compréhension des enjeux, des acteurs, et des stratégies pour parvenir à la bonne réalisation de sa mission d'intérêt général et de développement local. Or, Emilie Biland constate que la plupart des agents d'exécution habitent ou sont originaires du territoire sur lequel ils travaillent, tandis qu'à l'inverse, les cadres de la fonction publique territoriale connaissent une forte mobilité géographique et se retrouvent ainsi souvent déconnectés du territoire dans lequel ils exercent et mettent en œuvre les politiques publiques (Biland 2012, p. 60). Le cas de la métropole clermontoise est significatif puisque la mission ESS est dirigée par deux cadres (N+1 et N+2) non-habitants du territoire e métropolitain. Je vois dans ce rapport au territoire une double source d'incompréhension potentielle dans le cas de mon étude des démarches de co-construction de l'action publique métropolitaine d'ESS. D'abord, la potentielle distance du rapport au terrain entre la mission ESS et sa hiérarchie (DGA, DGS) peut entraîner une incompréhension interne. Deuxième, la méconnaissance des acteurs et des logiques d'acteurs des cadres du développement économique de la Métropole peut également, je crois, être la source d'une incompréhension entre ces acteurs et la Métropole.

territoriales sont soumises aux aléas des systèmes sociaux et des relations sociales. Elles sont donc le produit d'une construction humaine qui s'inscrit à la fois dans la confrontation à l'altérité (hiérarchie, relations aux élus, aux lobbies), mais également dans une indépassable vision du monde de la part des acteurs qui la font vivre, de la conception à la mise en œuvre des politiques publiques. Ainsi, l'analyse de l'action publique territoriale m'a permis de mieux appréhender sa complexité et l'enjeu de déployer une approche communicationnelle qui reconnaît le caractère non rationnel et hétérogène de ce « construit social » au service de l'intérêt général afin de mieux en saisir ses particularités, les objectifs latents, et les jeux d'acteurs. C'est aussi la force de l'idéologie qui ressort de cette analyse et qui devra faire l'objet d'une attention toute particulière au moment de préciser mon approche communicationnelle de la co-construction de l'action publique.

Section 2 : L'économie sociale et solidaire, un concept plurivoque pour une hétérogénéité d'acteurs et de pratiques

« Il faut défendre les particularités de l'ESS » ; « l'ESS c'est le sens de l'histoire » ; « on n'est pas que sur une économie du profit, on est sur une économie qui crée aussi de la richesse sociale et citoyenne » ; « une politique ESS qui n'est pas simplement une politique de l'insertion, mais qui aille vraiment sur des projets types SCIC » ; « on parle vie associative alors que j'aimerais qu'ils disent économie sociale et solidaire » ; « oui c'est un peu de l'ESS, mais pas vraiment bien » ; « Pour moi l'ESS c'était plutôt le développement durable » ; « y'a de l'ESS partout, tant que y'a une utilité sociale » ; « regarder les nouvelles formes d'entrepreneuriat, comme par exemple l'ESS » ; « il faut toujours repréciser ce qu'on appelle l'ESS, puisque chacun met son sens derrière les mots ». Voici un florilège des propos que j'ai pu recueillir des acteurs, élus, techniciens, associatifs, dans le cadre de mes entretiens de recherche. Ces propos sont la démonstration de la grande difficulté à définir « l'économie sociale et solidaire », mais surtout, ils rendent compte de l'étendue des principes, des pratiques, et des formes organisationnelles susceptibles de se réclamer de l'économie sociale et solidaire.

Par conséquent, je vais tenter d'éclairer cette diversité. En effet, j'ai montré qu'il existe différentes formes de co-construction. À cet égard, je fais le postulat que l'identité et le projet des acteurs de l'ESS investis dans une dynamique de co-construction vont influencer sur la physionomie de la co-construction de l'action publique. Il me semble qu'en fonction de la vision du monde qu'ils défendent, les acteurs de l'ESS n'abordent pas l'activité économique et sociale de la même manière. Plus encore, la place du marché concurrentiel dans le modèle économique des structures oriente considérablement le projet politique et les finalités poursuivies. Pour mettre à jour cette diversité, je vais donc m'attacher à déconstruire l'approche institutionnelle de l'acronyme ESS. Ainsi, j'entamerai ce travail de distinction en précisant les racines historiques de l'économie sociale et solidaire contemporaine. À travers ce détour par l'Histoire, c'est la distinction entre associationnisme et économie sociale qui sera éclairée. Puis j'exposerai les formes contemporaines de l'économie sociale et solidaire, en précisant en quoi elle comporte de nombreuses distinctions relatives au modèle économique et au projet politique de ses acteurs.

Puis dans une deuxième partie ce sont les relations qu'entretiennent les pouvoirs publics avec l'économie sociale et solidaire que je soumettrai à une analyse, en partant de la naissance de l'acronyme ESS pour remonter aux politiques publiques actuelles. Là encore, la vision du monde qui est défendue conduit à des politiques publiques non linéaires. Enfin, dans un souci d'analyse

du contexte contemporain et afin de relier ce travail avec le cas de la métropole clermontoise, je préciserai également les singularités du rapport entre l'ESS et les collectivités territoriales.

2.1 L'ESS, un acronyme qui masque la diversité des racines historiques

Pour comprendre la diversité des acteurs de l'économie sociale et solidaire, il est nécessaire de remonter à ses racines historiques, en termes d'organisations et en termes de pratiques économiques. Une fois cette distinction réalisée, je pourrai éclairer en quoi le champ de l'économie sociale et solidaire n'est pas un champ homogène, mais plutôt un rassemblement de familles d'acteurs aux identités plurielles. À l'entame de cette réflexion, j'ai en tête les mots de Benjamin Chapas qui rappelle que « *même si le détour par l'histoire est un exercice périlleux pour le non-historien, au sens où ce dernier risque toujours de prendre prétexte de l'histoire pour éclairer le présent sous le jour qui lui sied, il n'en demeure pas moins une nécessité quand on accepte que le passé est un lieu de questionnement de ce qui fonctionne aujourd'hui* » (Chapas 2015, p. 145).

2.1.1 De l'Associationnisme ouvrier aux formes contemporaines d'ESS, état des lieux

Dès la chute de l'Ancien Régime, la France va s'engager dans une profonde transformation de ses institutions, de son activité économique, et de son organisation sociale. Les deux Révolutions Industrielles vont alors dicter le pas d'un développement économique et social basé sur un modèle d'économie capitaliste régulée par les mécanismes de marché. Partant, ce XIX^{ème} siècle va également être le siècle des résistances au modèle économique dominant. Ces résistances prennent différentes formes, plus ou moins radicales, plus ou moins institutionnelles, plus ou moins organisées.

2.1.1.1 Les espoirs gâchés de la Révolution Française ou la paupérisation ouvrière

L'analyse contemporaine de l'ESS prend racine dès la fin du XVIII^{ème} siècle, avec la volonté des philosophes des Lumières, d'inscrire au sein de la société une « *civilité fraternelle et égalitaire* » (Chanial et Laville 2001) au moment où les contestations populaires prennent peu à peu de l'ampleur. Ce grondement de la société française éclate avec la Révolution Française de 1789 qui

marque la fin de l'Ancien Régime et débouche sur l'acquisition de droits et de libertés fondamentales, à travers la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen. Toutefois, si la Révolution Française est souvent idéalisée par ceux qui y verraient la sacro-sainte période du pouvoir du peuple pour le peuple, l'analyse de cette période s'inscrit en contradiction avec cette vision idéalisée. En effet, l'idéal démocratique est rapidement cadencé par la loi Le Chapelier⁸⁰ du 14 juin 1791 qui proscriit toutes les organisations, les associations, les corporations professionnelles, les rassemblements paysans⁸¹. Par conséquent, les répercussions de la Révolution Française annihilent les aspirations populaires et génèrent finalement une répression du foisonnement associatif, au profit d'un modèle d'économie politique⁸² qui affirme que « *la conjonction des intérêts individuels peut suffire à assurer la cohésion de la société* » (Laville 2016, p. 45). Le droit d'association supprimé, l'Assemblée Nationale ouvre l'économie aux lois du marché, à la concurrence libérée et au caractère privé de l'entreprise. Dès lors, la société française se métamorphose. Les manufactures se multiplient, et pour répondre à ce besoin de main-d'œuvre, les paysans quittent les campagnes pour intégrer les industries en qualité d'ouvriers. Les conditions de vie et de travail des ouvriers sont effroyables. L'industrialisation provoque la destruction des liens de convivialité, de réciprocité, et de solidarité populaire. Le paupérisme ouvrier devient permanent.

2.1.1.2 Socialisme utopique, saint-simonisme et Associationnisme

C'est dans ce contexte que les penseurs utopistes et les économistes adversaires du libéralisme économique émergent vont impulser des théories novatrices, en réaction à la souffrance ouvrière et à l'inhumanité du capitalisme. S'il existe des divergences sur la manière de « faire association », tous s'accordent sur le fait que l'association crée et garantit l'harmonie entre les hommes au sein d'une société. Parmi les plus influents, Saint Simon est très critique envers le capitalisme, qui selon lui, annihile le politique, encourage l'individualisme post révolutionnaire et

⁸⁰ Dans un discours pionnier à l'Assemblée Nationale, Le Chapelier affirmera même : « *Il n'y a plus de corporation dans l'État ; il n'y a plus que l'intérêt particulier de chaque individu et l'intérêt général. Il n'est permis à personne d'inspirer aux citoyens un intérêt intermédiaire, de les séparer de la chose publique par un esprit de corporation* » (Rosanvallon 1989, p. 172). Ainsi, dans le sillage de ses leaders tels que Mirabeau, Sieyès, Barnave ou La Fayette, l'Assemblée Nationale Constituante ne témoignera jamais d'aspiration pour la démocratie populaire.

⁸¹ Une loi suivie par le décret d'Allarde qui interdit les grèves, la constitution de syndicat ou encore l'association d'entreprises à but non lucratif. Le prêtre Jacques Roux, acteur politique de la période, déplorera ainsi que « *les lois ont été cruelles à l'égard du pauvre parce qu'elles n'ont été faites que par les riches et pour les riches* » (Jacques Roux, Manifeste des Enragés, 1793)

⁸² Le trésor de la langue française définit l'économie politique comme « *la science de la production, de la répartition, de la consommation des richesses et de l'activité que les hommes vivant en société déploient à cet effet* »

entraîne la perte des valeurs symboliques communes liées à la religion. Il s'agit pour lui d'encourager la réconciliation de l'économie et de la morale religieuse.

Celui-ci est toutefois contesté par Charles Fourier, penseur du socialisme utopique, qui reproche à Saint Simon son incapacité à agir concrètement. Fourier souhaite établir de nouvelles organisations industrielles, en se basant sur la « culture sociétaire ». Pour lui, l'objectif n'est pas de rétablir plus d'équité et de justice sociale, mais bien d'accroître la capacité productive de la France, grâce à l'organisation en Association. Selon Fourier, l'art d'associer « *repose sur l'emploi de courtes séances en travaux agricoles et domestiques ; sur l'économie, l'émulation et les liens affectueux qu'elles y font naître* » (Fourier 1831 p. 4). En outre, il considère qu'associer les hommes, c'est avant tout associer les passions et rendre le travail attrayant et satisfaisant. Il met en avant trois principes fondamentaux, sans quoi l'association ne peut fonctionner. Tout d'abord la logique du travailleur associé, qui doit briser le rapport salarial. En second lieu, il prône la logique des séries passionnées qui consiste à découper le travail en séries très courtes, et varier sous le joug de la passion avec l'envie de faire et avec les gens que l'on apprécie. Enfin, le troisième pilier de la structure sociétaire fouriériste, c'est la logique délibérative dans l'organisation interne. Une nouvelle fois, il s'agit d'échanger, de faire vivre les passions et d'organiser démocratiquement les séries. Charles Fourier imagine alors une structure, le Phalanstère fouriériste, qui régirait la vie de l'activité économique fouriériste. Cependant malgré l'émergence de théories transformatrices ou réformatrices dans le sillage de Saint Simon, des penseurs du socialisme utopique, ou du catholicisme social, les premières réalisations ouvrières collectives tardent à émerger. Les mouvements ouvriers demeurent désordonnés, trop spontanés et trop violemment organisés. Les associations étant toujours interdites, chaque tentative s'achève par une répression toujours plus sanglante.

2.1.1.3 L'Associationnisme, des utopies en actes combattues par l'État

Après quelques années de tentatives et d'hésitation, les premières réalisations de solidarité ouvrières voient toutefois le jour vers 1820, avec les premières sociétés de secours mutuel (Dreyfus 2016) aux fonctions de protection sociale, peu à peu tolérées par l'État et de luttes ouvrières, qui elles, sont violemment réprimées. L'association apparaît alors comme un « *modèle alternatif d'organisation du travail, devant permettre l'abolition de l'exploitation salariale.* » (Alet-Ringenbach et Nahapétian 2006, p. 17). En ce sens, « *sa spécificité irréductible est d'opérer la rencontre avec la démocratie* » à travers l'expérimentation de projets de transformation économique et politique (Laville 2016 p. 74). Dès lors, quand les caisses de secours mutuel initient des processus d'organisation qui protègent les travailleurs (santé, retraite, revendications, etc.), les Associations ouvrières vont quant à elles

permettre aux ouvriers de se libérer de la domination capitaliste et de s'approprier collectivement la régulation de leur propre vie. C'est la naissance du mouvement de l'Associationnisme ouvrier qui revendique alors « *des droits pour tous les citoyens en même temps qu'il s'attaque à un ordre économique entérinant les inégalités [...] et s'oppose fondamentalement à l'idée d'une loi naturelle de l'économie de marché* » (*Ibid.*, p. 75). Dans le sillage des canuts lyonnais⁸³, l'Associationnisme ouvrier va ainsi se structurer dans un mouvement contestataire et revendicateur, structuré et politisé, au sein duquel les aspirations émancipatrices se développent (*Ibid.*, p. 50). Quelques années plus tard, Pierre Joseph Proudhon participera également de façon majeure à l'essor de l'Associationnisme ouvrier en insistant sur l'importance du fédéralisme et sur les enjeux de la réciprocité (Gardin 2013). Mieux, Proudhon restera l'un des rares acteurs à lier théorie et pratique à travers différentes expérimentations autogestionnaires, dont la plus connue reste la Banque du Peuple⁸⁴ (Frère 2009).

Au début de l'année 1848, le poids de l'Associationnisme est considérable. Ouvriers et républicains s'allient et les revendications citoyennes se multiplient. Mais à l'issue des résultats de l'élection du 23 avril 1848⁸⁵, les représentants de la bourgeoisie et les républicains modérés en sortent renforcés. C'est le socle du libéralisme, de la propriété privée et de l'économie de marché qui est défendu. La République démocratique et sociale désirée par le mouvement associationniste s'efface au profit d'une République bourgeoise et conservatrice (Rosanvallon 1992). Le résultat provoque une insurrection associationniste en juin 1848, qui échoue noyée dans le sang. En décembre, Louis-Napoléon Bonaparte est élu président de la République. Il conduit une

⁸³ Le 21 novembre 1831 se joue un épisode fondamental de la résistance ouvrière face à l'exploitation industrielle. Il s'agit de la révolte des canuts lyonnais et de leurs compagnons ouvriers. L'insurrection des canuts lyonnais est inédite et capitale dans le développement de l'associationnisme ouvrier, puisque d'une part, elle jouit d'une organisation stricte et très ordonnée ; et d'autre part, elle proclame haut et fort une volonté de transformation sociale.

⁸⁴ Proudhon va structurer sa doctrine autour de deux axes : la justice commutative et la liberté, qui excluent de fait la prédominance hiérarchique de l'État ou des détenteurs de capitaux dans les structures économiques citoyennes. Ils éloignent également la domination d'un citoyen sur les autres. A la place, l'échange, le débat, la négociation, et le dialogue régissent les prises de décisions internes. L'information est partagée, les enjeux discutés et la décision est prise collectivement. Pour Proudhon, la justice correspond à la « *reconnaissance en autrui d'une personnalité égale à la nôtre* » (Proudhon 2009 [1840]), p. 303). Par opposition à la justice distributive, la justice commutative, correspond, dans l'esprit de Proudhon, à l'idéal de la réciprocité dans les relations sociales entre les Hommes. Cette justice commutative est ainsi centrale dans sa conception coopérative ouvrière : « *Les consommateurs se sont engagés à acheter des produits avec cette société qui leur a remis des bons de consommation. Les ouvriers ont ainsi pu se passer du capital nécessaire à leur production et se sont engagés à la livrer au coût de revient* » (Gardin 2013, p. 194). Par extension, dans la logique proudhonienne, la justice étant supérieure à l'intérêt et ne pouvant se réduire au marché (Proudhon, 1846) la fixation d'un prix doit être le fruit d'un débat entre les parties concernées. Proudhon exprime ici une idée formidablement avant-gardiste. L'approche autogestionnaire du fédéralisme proudhonien engage à soumettre la redistribution et le marché aux comportements socio-économiques de réciprocité et de justice commutative (Gardin 2013).

⁸⁵ Ce sont les premières élections au suffrage universel masculin de l'Histoire de France si l'on admet que celles du 11 août 1792 pour élire la Convention Nationale se déroulent dans le contexte de la Terreur avec la conséquence d'une très faible participation. Face à l'essor de l'Associationnisme ouvrier, la réaction de la bourgeoisie, du patronat, des conservateurs et de la France rurale fut immédiate. Les élections se jouent alors sur la crainte du communisme et le barrage aux aspirations ouvrières. Libéraux, notables et conservateurs entrent massivement à l'Assemblée Nationale. Sur 880 sièges, seuls 80 sont occupés par les démocrates socialistes.

République basée autour de « la Famille, du Travail, de la Propriété et de l'Ordre public » qu'il transformera en Empire avec son coup d'État du 2 décembre 1851. L'école libérale s'empare de l'économie politique avec une vigueur implacable, et « *répète avec une insistance toujours plus marquée que les libertés économiques sont congruentes avec les libertés politiques (liberté de conscience, de presse) et participent d'une même conquête démocratique* » (Laville 2016, p. 94). La séparation entre politique et économique est alors « *érigée en précepte* » (*Ibid.*, p. 95).

2.1.1.4 L'émergence d'une économie sociale moins revendicatrice

Dans un contexte post 1848 où la morale philanthropique⁸⁶ a peu à peu gagné l'idéal bourgeois et les économistes libéraux (Chanial et Laville 2001), les pratiques visant à panser les injustices du modèle économique dominant vont se retrouver dans le concept d'économie sociale. C'est en effet la tradition catholique⁸⁷ qui « *domine l'invention de l'économie sociale [...] dans un moment historique où la préférence était donnée à la philanthropie* » (Laville 2016, p. 310-313). Dans ce contexte, l'économie sociale va également être soutenue par une branche d'économistes classiques qui constatent les failles du libéralisme dont les mécanismes ne parviennent pas à résorber la pauvreté. Partant, l'économie sociale va se retrouver théorisée par deux courants de pensée économique, représentés respectivement par Léon Walras l'un des fondateurs du courant marginaliste, et Charles Gide fondateur du courant coopérativiste, qui divergent dans les pratiques à mettre en œuvre⁸⁸.

Au final, en permettant de corriger les dérives de l'économie marchande capitaliste et de concilier intérêt et justice, l'économie sociale devient peu à peu le moyen de réconcilier les droits individuels et la responsabilité de l'État. Courant aux influences multiples, l'économie sociale se développe à travers un mouvement coopératif, de production et de consommation, qui demeure

⁸⁶ Auparavant, les racines de cette morale philanthropique étaient portées dans la tradition chrétienne du catholicisme social, dès la première moitié du XIX^{ème} siècle, face à l'émotion engendrée par le paupérisme ouvrier.

⁸⁷ Tradition catholique qui fut tout de même divisée en deux courants : « *l'un réactionnaire, au sens où il est, avec Le Play, tourné vers la tradition et la "famille souche"* » ; l'autre représenté par Buchez ou Ottet qui est « *opposé à toute Restauration, et attaché à la démocratie autant qu'aux principes chrétiens* » (Laville 2016, p. 313)

⁸⁸ Walras distingue « l'économie pure », comme « économie du vrai » et l'économie sociale comme discipline se proposant de réagir contre la séparation de l'économie et de la morale (Walras 1926, p. 11). Quant à Charles Gide, il s'oppose aux économistes libéraux français et aux marxistes, et propose un courant de pensée pour dégager, entre libéralisme débridé et toute-puissance de l'État, « *une voie qui permette à la société de se développer dans un sens à la fois efficace économiquement, moral et respectueux de la liberté individuelle : la solidarité en est le principe, la coopération et l'association en sont les moyens* » (Duracka 2016, p. 109). Il met en avant un programme de coopération économique basé sur deux principes : associer capital et travail ; faire du travailleur le propriétaire du fruit de son travail. En ce sens, Charles Gide propose une économie sociale qui donnerait un rôle prioritaire aux coopératives à travers leur fonction productive mêlant intérêt personnel et intérêt général dans une économie sociale (Laville, 2010). Il est d'ailleurs l'un des membres très actif de l'École de Nîmes, aux côtés des membres du mouvement du christianisme social, inscrits dans une dynamique à tendance socialiste, qui avait pour ambition de proposer l'idée d'une coopération émancipatrice, structure d'apprentissage de la démocratie et de l'efficacité économique.

dans le cadre rigoureusement prescrit par l'État. Ayant atténué leurs revendications politiques par rapport au mouvement associationniste, elles obtiennent ainsi l'aide des pouvoirs publics qui voient en cette économie sociale un rempart contre le socialisme et le fantôme associationniste.

La deuxième partie du XIX^{ème} siècle est donc marquée par l'institutionnalisation progressive de l'économie sociale. En 1864, la loi Ollivier⁸⁹ abolit ainsi le délit de coalition (et marque donc une première rupture avec la loi Le Chapelier de 1791). Deux ans plus tard, la loi du 24 juillet 1867 reconnaît l'existence de la coopération, et l'encadre juridiquement (Seeberger 2014, p. 64). Le début du XX^{ème} siècle va poursuivre l'institutionnalisation de l'économie sociale. L'année 1901 marque un nouveau tournant avec l'adoption de la loi « relative au contrat d'association ». Au début du XX^{ème} siècle, l'économie sociale se voit reconnue par des statuts associatifs, coopératifs, et mutualistes et va peu à peu contribuer au développement économique et social d'un modèle français dans lequel elle s'insère entre marché et État Social.

2.1.2 L'institutionnalisation de l'économie sociale et l'émergence de l'économie solidaire

Dans le débat contemporain, il existe une acception de l'économie sociale dite « traditionnelle » qui serait définie « *à partir des statuts juridiques* » (Draperi 2001, p. 11) comme étant l'ensemble « *des associations, coopératives et mutuelles* » (Rodet 2015, p. 194). Ne reconnaissant pas l'existence d'une autre famille qui serait réunie sous le vocable « économie solidaire », cette approche s'oppose à l'idée qu'il y aurait une séparation entre « économie sociale » et « économie solidaire ». C'est ce que confirme Jean François Draperi, quand il affirme « *qu'une certaine énergie est dépensée par les tenants de l'économie sociale et par ceux de l'économie solidaire à se défendre et à se contester réciproquement* » (Draperi 2009, p. 20). Le détour par l'histoire a permis de distinguer le contexte d'émergence de l'Associationnisme ouvrier et celui de l'économie sociale. Malgré tout, on retrouve dans les principes statutaires de l'économie sociale des idéaux associationnistes. Cependant, l'institutionnalisation progressive de l'économie sociale l'a peu à peu diluée dans le champ économique orthodoxe. Quant à l'économie solidaire, elle apparaît dans un contexte de réactivation des contestations sociales (années 70) et se rapproche de l'identité associationniste en ne séparant pas activité économique et revendication politique. L'enjeu de mon propos n'est pas d'opposer

⁸⁹ Elle reconnaît également pour la première fois le droit de grève en France...bien timidement puisque les syndicats restent prohibés. Il faut attendre 1884 et la loi relative à la création des syndicats professionnels ou loi Waldeck-Rousseau, pour que l'État tire définitivement un trait sur la loi Le Chapelier et le décret d'Allarde.

économie sociale et économie solidaire, mais plutôt d'apporter des éléments de compréhension quant à la visée de l'une et de l'autre. Je vais ainsi présenter dans un premier temps l'approche par les statuts d'une économie sociale institutionnalisée, puis, dans un deuxième temps je préciserai le contexte d'émergence de l'économie solidaire et ses spécificités économiques et politiques.

2.1.2.1 Appréhender l'institutionnalisation de l'économie sociale par les statuts

Je l'ai montré précédemment, l'Histoire de l'économie sociale est celle de la conquête et de la reconnaissance institutionnelle d'autres manières de faire de l'économie et de concilier solidarité, démocratie et économie. Dans cette perspective, on distingue trois formes juridiques qui structurent l'identité de l'économie sociale : le statut coopératif, le statut associatif et le statut mutualiste.

- *Le statut coopératif*

Les principes fondamentaux de l'organisation coopérative sont internationalement reconnus. En France, ils ont inspiré la loi de 1947 qui porte sur le statut de la coopération :

« La coopérative est une société constituée par plusieurs personnes volontairement réunies en vue de satisfaire à leurs besoins économiques ou sociaux par leur effort commun et la mise en place des moyens nécessaires. Elle exerce son activité dans toutes les branches de l'activité humaine et respecte les principes suivants : une adhésion volontaire et ouverte à tous, une gouvernance démocratique, la participation économique de ses membres, la formation desdits membres et la coopération avec les autres coopératives. Sauf dispositions spéciales à certaines catégories de coopératives, chaque membre coopérateur dénommé, selon le cas, "associé" ou "sociétaire", dispose d'une voix à l'assemblée générale. Les excédents de la coopérative sont prioritairement mis en réserve pour assurer son développement et celui de ses membres, sous réserve de l'article 16⁹⁰. »

Le modèle de la coopérative est donc un modèle entrepreneurial « fondé sur les valeurs de démocratie, solidarité, responsabilité, pérennité, transparence, proximité et service » (Coop FR 2018, p. 4). Néanmoins les coopératives demeurent pour la plupart des entreprises inscrites sur un marché concurrentiel régi par les mécanismes de marché. Elles sont donc pour la plupart aux prises avec un isomorphisme institutionnel⁹¹ qui nuit à un éventuel projet politique de transformation sociale.

⁹⁰ Loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération

⁹¹ L'isomorphisme institutionnel correspond à « un processus contraignant qui force les unités d'une population à ressembler aux autres unités qui affrontent les mêmes contraintes » (DiMaggio et Powell 1983)

- *Le statut associatif*

La loi de 1901 relative au contrat d'association indique dans son article 1 que « *l'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices. Elle est régie, quant à sa validité, par les principes généraux du droit applicables aux contrats et obligations* ». Les associations peuvent être des associations « de fait », caractérisant une association de personnes pouvant « *se former librement sans autorisation ni déclaration préalable* » (article 2), mais seules les associations déclarées en préfecture disposent d'une personnalité juridique qui leur permet par exemple de posséder des biens, d'agir en justice, d'avoir un compte bancaire, de recevoir des subventions ou des cotisations de leurs membres. Elles sont en contrepartie dotées de statuts qui fixent à minima l'objet et les règles de fonctionnement de l'association.

- *Le statut mutualiste*

Le statut mutualiste est régi par le Code de la mutualité (1955) précédé par la Charte de la Mutualité (1898-1955). Il définit les mutuelles comme :

« ...des personnes morales de droit privé à but non lucratif. Elles acquièrent la qualité de mutuelle et sont soumises aux dispositions du présent code à dater de leur immatriculation au registre national des mutuelles prévu à l'article L. 411-1. Elles mènent, notamment au moyen des cotisations versées par leurs membres, et dans l'intérêt de ces derniers et de leurs ayants droit, une action de prévoyance, de solidarité et d'entraide, dans les conditions prévues par leurs statuts, afin de contribuer au développement culturel, moral, intellectuel et physique de leurs membres et à l'amélioration de leurs conditions de vie. Ces statuts définissent leur objet social, leur champ d'activité et leurs modalités de fonctionnement, conformément aux dispositions du présent code⁹² ».

Aujourd'hui, les principes mutualistes sont les plus durement touchés par les phénomènes d'isomorphisme institutionnel. Comme le souligne Ingo Bode : « *depuis que les assureurs privés et les institutions de prévoyance sont entrés massivement sur le marché de l'assurance maladie complémentaire, les mutuelles vivent une "explosion de la concurrence", c'est-à-dire une dure compétition, assez faiblement encadrée par les avantages fiscaux dont elles continuent à bénéficier* » (Bode 2000 in Bidet 2003, p. 164).

Au final, la référence aux statuts comporte une cohérence : celle de réunir les organisations dont les activités économiques s'inscrivent d'un référentiel non capitaliste : la finalité n'est pas de maximiser à court terme le capital investi et la gouvernance n'est pas corrélée à l'apport en capital, d'où la fameuse expression : « une personne égale une voix ». Toutefois, une approche par les

⁹² Article L111-1 du Code de la Mutualité

statuts réunit des acteurs aux pratiques très hétérogènes dans leur rapport au marché, leur taille, leur engagement dans l'espace public, etc.⁹³ Par conséquent, on peut alors légitimement s'interroger sur la cohérence de cette approche. En ce sens, une lecture par les pratiques semble nécessaire.

2.1.2.2 L'économie solidaire, un projet de société, une utopie en actes

À la sortie des années 70, le ralentissement de la croissance vont faire naître des revendications nouvelles qui émergent au sein de la société civile : écologisme, féminisme, éducation, critiques de la mondialisation, *et cætera*. Cette démonstration militante orchestrée dans ces nouveaux mouvements sociaux fait ressurgir les principes associationnistes : la volonté d'un autre monde s'affirme. C'est avant tout la dimension politique d'une autre économie qui est mise en avant dès les années 1960 par des initiatives multiples et diverses. Progressivement, elles se reconnaîtront dans la référence à l'économie solidaire (Laville et Chaniel, 2001) qui se définit alors davantage par la finalité de ses actions que par une référence à des statuts. Ainsi, des initiatives comme les Systèmes d'Échanges Locaux ou les Incroyables Comestibles⁹⁴ se retrouvent dans l'approche d'une économie solidaire qui rassemble « l'ensemble des activités économiques soumises à la volonté d'un agir démocratique, où les rapports sociaux de solidarité priment sur l'intérêt individuel ou le profit matériel. L'économie solidaire contribue ainsi à la démocratisation de l'économie à partir des engagements citoyens. Cette perspective a pour caractéristique d'aborder ces activités, non pas par leurs statuts (associatif, coopératif, mutualiste), mais par leur double dimension, économique et politique, qui leur confère leur originalité » (Laville et Cattani 2005, p. 253). On retrouve ici les principes associationnistes de commune compétence, de mutualisation, de réciprocité, qui ont peu à peu disparu de l'identité d'une majorité de structures de l'économie sociale⁹⁵. Pour Jean Louis Laville, la pluralité des principes économiques et la capacité

⁹³ On peut ainsi considérer que l'approche d'une économie sociale statutaire rassemble des coopératives agricoles, de la SCIC Biau Jardin, engagée dans l'agriculture biologique à la coopérative multinationale Limagrain, suspectée de couvrir du travail infantile au Bangladesh. Des banques coopératives, de la Nouvelle Economie Fraternelle (NEF) qui finance uniquement des projets choisis sur la base de critères écologiques et sociaux, au Crédit Agricole, classée comme étant la banque la plus écocide en termes de crédits accordés (source : Enquête les Amis de la Terre), mais également des associations de quartier, ou des mutuelles étudiantes.

⁹⁴ Un système d'échange local est une organisation sociale qui rassemble des personnes dans le but d'échanger entre elles des biens et des services, sans passer par le système monétaire traditionnel. Elle nécessite la création d'une unité de compte (le temps par exemple). Cette "monnaie" n'a pas donc qu'une seule valeur : l'échange réciprocitaire. Les Incroyables Comestibles sont un mouvement citoyen animé par l'idéal de nourrir l'humanité de façon saine pour l'homme et pour la planète, localement et en suffisance. L'objectif est simple : « planter partout là où c'est possible et mettre les récoltes en partage ». Là encore, le moyen est la réciprocité : « je sème pour que tu récoltes et je récolte parce que tu sèmes ».

⁹⁵ Au niveau économique, l'économie solidaire tend donc à développer des relations de réciprocité qu'elle vient adosser au marchand et à la redistribution (Laville, 2016) marquant ainsi sa différence avec une économie sociale institutionnalisée qui a peu à peu subi des phénomènes d'isomorphisme institutionnel face à l'extension de la concurrence et la domination des mécanismes de marché.

à préserver la dimension d'espace public peuvent contribuer à conserver l'originalité du projet transformateur (Laville, 2010) et faire face à l'hégémonie de l'imaginaire économique marchand et capitaliste.

Quant à Éric Dacheux et Daniel Goujon (2018), ils considèrent que les pratiques de l'économie solidaire sont caractérisées par leur capacité à lier dans l'action trois dimensions : l'économique, le politique, et le symbolique. Elle serait donc un « *projet global de société visant à étendre la démocratie (dans la sphère économique) et à l'approfondir (démocratie participative)* » (Dacheux 2007, p. 195) en tentant de replacer la délibération (et non le marché) au centre de la régulation économique. Ainsi, la transformation sociale se renforce par l'intrication d'une dimension politique démocratique qui soumet l'activité économique à la régulation collective, en particulier au sein d'espaces publics de proximité. Quant au symbolique, il correspond à la dialogique entre une dimension onirique qui invite à imaginer un monde idéalisé et une dimension rationnelle, qui ancre cette utopie dans le réel à transformer sur la base d'une analyse des défaillances repérées déclenchant des solutions concrètes.

Malgré la mise à jour des différences entre économie sociale et économie solidaire, le travail de distinction des racines, des identités et des pratiques des acteurs de « l'ESS » institutionnalisée à la française n'est pas achevé. Je dois en effet aborder une approche contemporaine qui intègre le champ de l'ESS : l'innovation sociale.

2.1.3 Une approche contemporaine qui dépasse le débat sur l'ESS : l'innovation sociale

L'usage contemporain du terme d'innovation s'est d'abord construit autour de l'approche entrepreneuriale d'innovation technologique, avant de voir émerger une approche hybride concédant à l'innovation sociale (notamment aux innovations managériales) une place centrale dans l'institutionnalisation des outils technologiques (Dandurand 2005). Puis c'est au cours des années 70, avec l'émergence de nouveaux mouvements sociaux, qu'une nouvelle conception de l'innovation sociale est apparue. Se détachant de l'acception technologique, cette forme d'aspiration citoyenne recherche alors dans l'action collective et territorialisée une transformation des pratiques sociales (démocratie, écologie, habitat, égalité, etc.) visant un développement endogène et équilibré. Ce sont donc deux conceptions de l'innovation sociale qui cohabitent aujourd'hui dans le tissu socio-économique. À ces deux visions, les chercheurs de l'Institut Godin ont tenté de donner plus de détails en fournissant une typologie en quatre approches : l'approche de la modernisation des

politiques publiques, l'approche de l'entrepreneuriat social, l'approche de l'entreprise sociale et l'approche institutionnaliste (Besançon, Chochoy et Guyon 2013). Dans les réflexions plus récentes que j'ai menées avec le Cisca, nous ajoutons deux familles qui correspondent à notre analyse sur le territoire métropolitain : l'approche par la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) et l'approche par la démocratisation de l'action publique.

2.1.3.1 Les approches réformatrices de l'innovation sociale

Les approches réformatrices de l'innovation sociale sont celles qui vont rechercher une amélioration de la société, mais qui vont pour ce faire, privilégier la recherche de la nouveauté ainsi qu'une logique de marché. La RSE, l'entrepreneuriat social et la modernisation des politiques publiques s'inscrivent dans cette approche réformatrice de l'innovation sociale.

- *La responsabilité sociétale des entreprises*

La RSE « est définie par la Commission européenne comme l'intégration volontaire par les entreprises de préoccupations sociales et environnementales à leurs activités commerciales et leurs relations avec les parties prenantes. Une entreprise qui pratique la RSE va donc chercher à avoir un impact positif sur la société tout en étant économiquement viable⁹⁶ ». La norme ISO 26000⁹⁷, standard international définit le périmètre de la RSE autour de 7 questions centrales : la gouvernance de l'organisation, les droits de l'homme, les relations et conditions de travail, l'environnement, la loyauté des pratiques, les questions relatives aux consommateurs, les communautés et le développement local. Concernant les acteurs de la métropole clermontoise, on retrouve par exemple l'association à l'envergure nationale VVF Village qui se qualifie comme étant « acteur de l'ESS engagé dans un tourisme durable et responsable⁹⁸ ».

- *L'entrepreneuriat social*

L'entrepreneuriat social est venu encore complexifier la compréhension des acteurs se revendiquant d'une économie alternative. Il n'est ni issu de l'économie sociale, ni de l'économie solidaire et correspond à un mode d'entreprendre d'origine anglo-saxonne. Se reconnaissent sous

⁹⁶ <https://www.economie.gouv.fr/entreprises/responsabilite-societale-entreprises-rse>

⁹⁷ <https://www.iso.org/fr/iso-26000-social-responsibility>

⁹⁸ La démarche RSE de VVF comporte douze volets d'actions : en faveur de la biodiversité, des économies d'énergie, de l'ouverture sur le territoire, de la protection des données, de la restauration locale, de la nature en libre accès, le handicap, de la fin de vie des déchets, de la gestion des espaces verts, du lien social et de la mixité sociale.

cet intitulé les acteurs qui vont chercher à répondre à des besoins sociaux en développant « *un mode d'entreprendre qui place l'efficacité économique au service de l'intérêt général* ». Mais pour ce faire, ils vont développer les mêmes comportements que l'entrepreneuriat classique : management à l'interne avec la position de leader et le marketing à l'externe. La place du marché est centrale. Le raisonnement qui fonde la démarche de l'entrepreneuriat social « *s'appuie sur les qualités des entrepreneurs* » : ils sont « *pleins d'énergie* », ils « *osent* », ils sont « *solidaires* », « *volontaires* », « *acteurs de la réconciliation* », ils visent un « *projet social* », etc., et « *parce qu'ils sont parés de ces qualités, ils sont relativement indifférents au cadre juridique* » (Drapéri 2009, p. 31). En définitive, les entrepreneurs sociaux forment une famille d'acteurs quelque peu iconoclaste. Conscients de la crise écologique, des dégâts sociaux engendrés par le capitalisme, ils sont animés par la volonté de relever des défis sociétaux et environnementaux, d'avoir un impact positif sur la société. Mais, leur inscription dans des logiques de marché et une dynamique plus individuelle que collective en font des acteurs d'innovations sociales plus réformatrices que transformatrices. Les travaux de l'Institut Godin montrent que l'entrepreneuriat social existe sous deux formes : d'un côté un entrepreneuriat individuel porté par un leader charismatique visant une finalité sociale ou écologique ; et de l'autre une activité marchande qui redistribue de façon philanthropique ses bénéfices au service d'une cause sociale. Concernant les acteurs de la métropole clermontoise, on retrouve par exemple le projet « 630° EST » qui « *développe des produits aussi bien adaptés aux adultes, qu'aux enfants qui servent à améliorer le quotidien des personnes avec autisme et de leur entourage.* » Il s'agit d'une « *démarche collaborative [qui] nous permet de concevoir des solutions répondant au mieux aux besoins des personnes avec autisme et de leur entourage*⁹⁹ ».

- *La modernisation des politiques publiques*

Les innovations liées à la modernisation des politiques publiques ont pour objectif de dépasser certaines limites de fonctionnement de la politique publique en intégrant un certain nombre de principes de l'entreprise privée (appels d'offres, management, sous-traitance...). Le Nouveau Management public que j'ai évoqué dans la section précédente s'inscrit dans cette logique de modernisation des politiques publiques.

⁹⁹ <https://630-degres-est.com>

2.1.3.2 Les approches transformatrices de l'innovation sociale

Le second ensemble qui réunit les approches transformatrices de l'innovation sociale « *se positionne davantage sur la nature collective des processus et des produits de l'innovation sociale* » (Institut Godin 2013 p. 27). Ces familles d'innovation sociale favorisent la transformation sociale contextualisée en modifiant les représentations et les pratiques des citoyens d'un territoire au bénéfice de son développement socio-économique.

- *La démocratisation de l'action publique*

La démocratisation de l'action publique correspond à la deuxième approche de l'innovation sociale que nous avons intégrée dans notre matrice avec le Cisca. Contrairement aux démarches de modernisation des politiques publiques, l'approche par la démocratisation de l'action publique est guidée par une aspiration démocratique visant à rapprocher les citoyens de l'élaboration, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation des politiques publiques, qu'il s'agisse des acteurs de la société civile organisée (associations, entreprises de l'ESS) ou des habitants (budgets participatifs, etc.). Les dynamiques de co-construction de l'action publique s'inscrivent dans cette forme d'innovation sociale.

- *Les entreprises sociales*

Le réseau européen EMES propose un idéal-type de l'entreprise sociale combinant deux séries d'indicateurs (ou critères) relatifs au « *caractère économique et entrepreneurial des initiatives* » d'une part, et à « *la dimension sociale* » d'autre part (Defourny 2004, p. 16) : « *une activité continue de production de biens et/ou de service ; un degré élevé d'autonomie (autonomie de gestion) ; un niveau significatif de prise de risque économique ; un niveau minimum d'emploi rémunéré ; un objectif explicite de service à la communauté ; une initiative émanant d'un groupe de citoyens ; un pouvoir de décision non basé sur la détention de capital ; une dynamique participative, impliquant différentes parties concernées par l'activité ; une limitation de la distribution des bénéfices* » (Institut Godin 2013 p. 27). Contrairement à l'entrepreneuriat sociale, les entreprises sociales comportent une dimension collective. Sur le territoire métropolitain, la Société Coopérative d'intérêt Collectif Epicentre est emblématique de cette famille d'acteurs (j'y reviendrai).

- *Les dynamiques socio-territoriales*

Ce que nous nommons avec Cisca « dynamiques socio-territoriales » (approche institutionnaliste pour l'Institut Godin) place le territoire et l'hétérogénéité de ses acteurs au cœur du processus d'innovation. Il s'agit alors de répondre à une aspiration sociale, un désir de

transformation qui va tenter « *de modifier les rapports sociaux, et d'infléchir les normes sociales* » (Bouchard 2012, p.14 in Klein, Laville et Moulaert 2014, p. 14). Pour cela, l'innovation sociale se produit sur la base d'un collectif particulièrement hétérogène, et d'un attachement partagé au territoire. Pour ce faire, l'accès aux espaces publics de proximité est recherché.

Sur le territoire métropolitain, des structures dites tiers-lieux associatifs comme LieU'topie, ou des dynamiques de co-construction de projets de recherche territoriale comme l'a entrepris le CISCA sont représentatifs de cette forme d'innovation sociale.

Tableau 3 : Les familles de l'innovation sociale

APPROCHES RÉFORMATRICES			APPROCHES TRANSFORMATRICES		
Responsabilité sociétale des entreprises	Entreprenariat social	Modernisation de l'action publique	Démocratisation de l'action publique	Entreprises sociales	Dynamiques socio-territoriales
L'innovation sociale est vue comme un principe réformateur dans une logique entrepreneuriale	L'innovation sociale est portée par un entrepreneur et une activité économique marchande au service d'une finalité sociale	L'innovation sociale est vue comme une nouvelle modalité d'actions pour dépasser les limites de l'action publique	L'innovation sociale est issue de dynamiques citoyennes et accompagnée par la force publique	L'innovation sociale est issue d'un processus ascendant basé sur une organisation démocratique et non lucrative	L'innovation sociale est vue comme une co-construction démocratique d'acteurs multiples en rupture dans un contexte et un territoire donné
Logique de marché Recherche de la nouveauté Besoins sociaux			Economie plurielle Changement institutionnel Aspirations sociales		

Source : inspiré de CISCA (2019) ; inspiré de Besançon Chochoy & Guyot (2013).

Au sein de Clermont Auvergne Métropole, j'appartiens à la mission « ESS et innovation sociale ». J'ai voulu dans cette partie éclairer les distinctions qui font de cet ensemble un tout non uniforme. Non uniforme par leur contexte d'émergence, non uniforme par leur identité, non uniforme dans le rapport à l'économie de marché. L'Associationnisme pionnier a ouvert la voie à la contestation en actes à l'hégémonie du capitalisme. L'économie sociale a concrétisé cette aspiration d'alternatives par un mouvement global de coopératives, de mutuelles puis

d'associations. Elle s'est donc structurée par des statuts marquant leur différence à l'égard du capitalisme. Toutefois, une partie de cette économie sociale s'est progressivement rapprochée des mécanismes de marché (changement d'échelle, concurrence, éloignement des lieux de décisions, management, marketing, etc.) lui faisant perdre ses utopies transformatrices de départ. Dans les années 70, les nouveaux mouvements sociaux vont faire ressurgir les principes associationnistes de transformation politique, démocratique et sociale de la société et de l'activité économique. Plus récemment, l'innovation sociale est venue conceptualiser un autre rapport au changement social en intégrant de nouvelles familles en dehors de ces courants historiques. Dans la perspective d'une approche communicationnelle de la co-construction, il était important que je puisse expliciter ces distinctions qui sont autant de façons différentes de concevoir le monde et de vivre son rapport à la co-construction. Désormais, je vais rendre compte du cadre institutionnel de l'ESS qui a guidé la structuration progressive des politiques publiques d'ESS et d'innovation sociale.

2.2 Le cadre institutionnel de l'ESS, ou la structuration progressive de l'action publique

L'acronyme « économie sociale et solidaire » est plus que jamais utilisé par les collectivités territoriales dans les délégations exécutives et dans la structuration de leurs services. En 2014, l'État a même légiféré pour poser un cadre à la notion d'ESS, et en 2015, la loi NOTRe a précisé la place de l'ESS dans le développement des politiques économiques régionales. Pourtant, l'expression « économie sociale et solidaire » est utilisée pour la première fois seulement en 1981 par Michel Rocard (Hély 2017) bien après l'apparition des premières coopératives, associations, et mutuelles qui sont venues former ce champ institutionnel de l'ESS. Depuis, les pouvoirs publics se sont emparés de la question en mobilisant ce secteur pour la mise en œuvre de politiques publiques. Ainsi, dans un premier temps, je vais exposer les différentes approches que l'État a développées au gré des alternances politiques, pour constater que l'action publique s'est construite en fonction de l'idéologie politique en situation de gouverner. On retrouvera notamment des similitudes avec le clivage gauche/droite du XIX^{ème} siècle. Puis dans un deuxième temps, je préciserai les contours de la loi ESS de 2014, pour montrer en quoi ce cadre juridique a influé sur les politiques publiques développées depuis lors. Je montrerai enfin les liens avec l'économie sociale et solidaire et les collectivités territoriales notamment depuis les réformes engendrées par la loi NOTRe (2015) et la loi ESS (2014).

2.2.1 De 1981 à 2012 : émergence et instabilité du rapport de l'État à l'ESS

La première velléité d'institutionnalisation de l'ESS est à mettre au crédit de François Mitterrand, en 1981 dans son programme de candidature à la présidence de la République¹⁰⁰. En près de 40 ans, l'ESS a grandement fluctué dans les politiques nationales, au gré des alternances politiques et des visions du monde poursuivies. Cette fluctuation révèle une réelle difficulté à s'entendre sur l'ESS, son rôle et ses finalités, générant par conséquent une instabilité des moyens humains et financiers accordés au développement de politiques publiques nationales.

2.2.1.1 Naissance de l'acronyme ESS sous l'impulsion de Michel Rocard, pour une coloration économique de l'ESS

On doit à Michel Rocard, dès 1974, la volonté d'institutionnaliser le champ des coopératives et des mutuelles, qu'il élargit aux associations en 1976 pour créer le Comité National de Liaison des Activités Mutualistes, Coopératives et Associatives (CNLAMCA)¹⁰¹. Le choix est alors fait de parler d'économie sociale¹⁰². En 1981, le programme du candidat François Mitterrand annonce ainsi « *un secteur d'économie sociale fondé sur la coopération et la mutualité [qui] expérimentera des formes nouvelles d'organisation des travailleurs*¹⁰³. » Ainsi, de 1981 à 1991, son acception est plutôt économique, François Mitterrand et Michel Rocard recherchent la « *démocratie économique*¹⁰⁴ », partant d'une économie sociale statutaire (coopératives, associations, mutuelles) qui redonne du pouvoir aux salariés dans l'entreprise (Wilson Courvoisier 2012). Le ministre Rocard crée alors une Délégation à l'économie sociale (DES) en 1981¹⁰⁵.

¹⁰⁰<http://discours.vie-publique.fr/notices/083001601.html>

¹⁰¹ <http://www.le-mes.org/Rappel-historique-de-la-construction-de-l-economie-sociale-et-solidaire-en.html>

¹⁰² Pour l'anecdote, François Soutage, alors proche de Michel Rocard, affirmera « c'est ainsi qu'un après-midi de juin 1977 nous propositions d'utiliser l'expression « économie sociale ». En fait, cette expression existait déjà chez Charles Gide en 1905, mais tout le monde l'avait oubliée à l'exception de H. Desroches, du collège coopératif. Dès Octobre 1977 il reprit l'expression à son compte, et permit de la remettre dans une tradition historique » (<http://www.lelabo-ess.org/michel-rocard-et-l-histoire-de-l-economie-sociale.html>)

¹⁰³ <http://www.mitterrand.org/Les-evolutions-de-l-economie.html>

¹⁰⁴ <http://discours.vie-publique.fr/notices/083001601.html>

¹⁰⁵ La DES définit juridiquement le périmètre de l'économie sociale « composée des mutuelles, des coopératives ainsi que des associations dont les activités de production les assimilent à ces organismes ». Le mouvement coopératif est alors encouragé par le gouvernement, et particulièrement Michel Rocard qui déclarera que l'organisation coopérative « représente la meilleure alliance possible pour réaliser notre double volonté d'assurer la liberté d'entreprendre et la création d'emplois et

2.2.1.2 De la gauche à la droite, au pouvoir pour une économie sociale réparatrice

En 1991, le gouvernement Cresson incline sa politique en matière d'économie sociale vers un soutien au secteur associatif. La logique devient plus sociale qu'économique. Il s'agit en réalité de pallier les dérives de l'économie libérale et l'incapacité de l'État d'y répondre. Institutionnellement, ce glissement est illustré par le rattachement de l'économie sociale au ministère des Affaires Sociales.

Avec l'alternance politique en faveur de la droite en 1993, l'Etat va intensifier une logique d'austérité et demander aux associations et aux coopératives « *plus de rigueur comptable et budgétaire, plus de contrôle et d'évaluation, mais aussi plus de concurrence* » (Wilson Courvoisier 2012, p. 90). Les effets de cette politique ont pour conséquence majeure de pousser les structures de l'économie sociale à mobiliser des outils leur permettant d'être compétitives, afin de maintenir l'activité et les emplois créés¹⁰⁶. Cette mise en concurrence est en outre redoutable pour la démocratie et le projet associatif : elle se développe au moyen d'appels d'offres, d'appels à projets... qui transforment les associations en concurrentes des entreprises lucratives, en dépit de certains aménagements législatifs négociés avec l'État (Draperi 2006, p. 45). En 1995, avec l'arrivée du président Jacques Chirac, l'acceptation de l'économie sociale est plus que jamais réparatrice avec une Délégation interministérielle à l'innovation sociale et à l'économie sociale placée auprès du ministre chargé de l'Intégration et de la Lutte contre l'exclusion.

2.2.1.3 Les années Jospin (1997-2002), un renforcement institutionnel de l'ESS

L'alternance en faveur du PS en 1997 va faire évoluer la place de l'ESS. Dans un premier temps, la Délégation interministérielle à l'innovation sociale et à l'économie sociale voit ses missions étendues, et se voit rattachée auprès du ministre chargé de l'Emploi et de la Solidarité¹⁰⁷. Puis, en 2000, le gouvernement Jospin renforce sa politique en matière d'ESS avec la création d'un secrétariat d'État à l'économie solidaire, rattaché lui aussi au ministère de l'Emploi et de la

de favoriser une plus grande démocratie dans les rapports de production » (<http://www.mitterrand.org/Les-evolutions-de-l-economie.html>).

¹⁰⁶ Par conséquent, les structures de l'économie sociale et notamment les associations ont dû modifier leur nature, allant vers des champs et des pratiques qui déplacent leurs frontières. Les structures de l'économie sociale deviennent des opérateurs comme les autres pour les pouvoirs publics, qui ne recherchent que la performance de leur activité en termes d'impact économique et social, et non leur mode de fonctionnement (démocratique, citoyen et territorialisé).

¹⁰⁷<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000390020&dateTexte=>

Solidarité. C'est la première fois qu'un gouvernement cumule une délégation interministérielle et un secrétariat d'État à l'ESS. Dans l'action publique gouvernementale, l'acception de l'économie sociale et solidaire est plus ambivalente. Profondément sociale, elle vise toujours la promotion et le développement de l'ESS statutaire : la vie associative, la coopération, la mutualité. Toutefois, elle comporte également une visée économique, en recherchant de nouvelles formes d'activité et de partenariat, ainsi que l'innovation économique et sociale¹⁰⁸. Notons qu'en 2001, l'État modifie la loi n°47-1775 du 10 septembre 1947, pour y introduire un nouveau statut coopératif : la Société Coopérative d'intérêt Collectif. Ce nouveau statut coopératif a pour originalité d'ouvrir notamment le capital des coopératives au multi-sociétariat (bénévolat, public, privé, etc.).

2.2.1.4 Affirmation de la dimension sociale avec les présidences de droite (2002-2012)

La droite est de retour au pouvoir en 2002 avec la réélection de Jacques Chirac. Aussitôt, le gouvernement Raffarin supprime le secrétariat d'État à l'économie solidaire¹⁰⁹ créé par la gauche. Toutefois, en 2005, avec le changement de 1^{er} ministre, le gouvernement De Villepin recrée une Délégation interministérielle « à l'innovation et à l'expérimentation sociale » (Diies). Le terme d'économie sociale disparaît tout comme précédemment celui d'économie solidaire. La Diies est alors rattachée au ministre chargé de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement, mais la vie associative sort des compétences de la Diies, et devient une compétence du Ministère Jeunesse et Sport¹¹⁰. Enfin, 2010 marque un nouveau tournant dans l'institutionnalisation de l'économie sociale et solidaire. Le gouvernement Fillon décide de dissoudre plusieurs délégations interministérielles, pour rassembler leurs missions au sein de la Direction Générale de la Cohésion Sociale (DGCS). La Diieses est dissoute et l'ESS devient une mission de la DGCS parmi tant d'autres.

¹⁰⁸ <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000216324&categorieLien=id>

¹⁰⁹ Dans les années 90, la terminologie "économie solidaire" se développe, notamment sous l'impulsion de l'Aldéa : Agence de liaison pour le développement d'une économie alternative (créée en 1981) et qui devient en 1992 le Réseau d'Économie Alternative et Solidaire (REAS). Puis entre 1995 et 1998, de nombreux réseaux se structurent en mobilisant le terme d'économie solidaire. Ainsi, le terme d'économie solidaire est en dynamique au moment où le gouvernement Jospin choisit de créer un secrétariat d'État...à l'économie solidaire (et non à l'économie sociale, ou à l'économie sociale et solidaire).

¹¹⁰ Un discours de Dominique De Villepin illustre la volonté du gouvernement de développer l'insertion par l'activité économique pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, par « [une] réforme des minimas sociaux, la mise en place des chartes territoriales de cohésion sociale ou bien encore le développement du micro-crédit¹¹⁰ ». Finalement, le gouvernement De Villepin renomme la délégation en « Délégation interministérielle à l'innovation, à l'expérimentation sociale et à l'économie sociale » en 2006, à la suite de contestations de la part des acteurs de l'ESS.

2.2.1.5 Le retour de la gauche au pouvoir avec François Hollande (2012-2017), l'ESS comme outil au service du développement économique

En 2012, le président socialiste François Hollande crée de façon inédite un poste de Ministre délégué à l'Économie Sociale et Solidaire, auprès du ministère de l'Économie, des Finances et du Commerce extérieur. L'accent est mis sur la capacité de l'ESS à créer des emplois, sur son poids dans l'économie française, et sur sa transversalité. Ainsi, en juillet 2014, le ministre Benoît Hamon fait adopter une loi-cadre relative à l'économie sociale et solidaire (voir ci-dessous)¹¹¹. L'emploi et la compétitivité sont renforcés comme objectifs premiers du développement d'une politique visant à concilier « *performance économique et utilité sociale* ». L'enjeu majeur est alors de « décloisonner » l'ESS et de crédibiliser son apport à l'activité économique française. Fin 2015, le gouvernement Valls installe auprès du directeur général du Trésor, un délégué à l'économie sociale et solidaire. La Délégation Interministérielle à l'Économie Sociale et Solidaire -Diess- voit le jour, 5 ans après l'abrogation de la Diiseses, avec l'objectif de promouvoir et soutenir l'ESS, de soutenir et d'accompagner les entreprises de l'ESS (financements publics, etc.). Elle permet de faire le lien et de coordonner, d'une part le réseau de correspondants régionaux à l'économie sociale et solidaire et d'autre part les relations entre les pouvoirs publics et les organismes intervenant dans le domaine de l'ESS. Enfin, en 2016, la secrétaire d'État à l'ESS Martine Pinville annonce avec le Président Hollande la création d'un « *nouveau produit financier*¹¹² » : les contrats à impact social. Sur le modèle des « social impact bonds » anglo-saxons, ils consistent à solliciter des partenaires privés (banques, fonds d'investissement...) pour financer des projets « *à impact social positif*¹¹³ ». Pascale Delille précise que « *l'objectif qui est détaillé dans le rapport « Sybille*¹¹⁴ » est de créer un marché de l'investissement à impact social, avec des obligations ou titres participatifs, en vue d'un changement d'échelle de l'économie sociale et solidaire

¹¹¹ Avec la loi Hamon, l'État a souhaité statuer sur une définition de l'ESS, « *l'ouvrant dans une vision inclusive au-delà des statuts historiques – associations, fondations, coopératives, mutuelles – aux sociétés commerciales qui produisent de l'utilité sociale et partagent ses valeurs de gouvernance participative et de réinvestissement à minima de la moitié des bénéfices dans le développement de l'entreprise. Elle a conforté ses instances de représentation nationale et institutionnalisé les dispositifs territoriaux de son développement, réformé certains outils de financement* » (<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000029313296&categorieLien=id>)

¹¹² Discours prononcé par François Hollande à l'occasion de la signature des deux premiers contrats à impact social http://www.dailymotion.com/video/x53d3s3_signature-des-deux-premiers-contrats-a-impact-social-le-24-11-2016_news

¹¹³ Le principe est le suivant : « un investisseur privé finance un projet social, porté par une structure de l'ESS, et en assume le risque financier, évitant ainsi la mobilisation de fonds publics. A l'issue du projet, un dispositif d'évaluation indépendant doit permettre d'établir de façon objective et opposable l'atteinte des objectifs du programme et engage, selon la réussite du projet et l'impact social constaté, le remboursement, avec intérêts, de l'investissement par la puissance publique. En cas de non atteinte des objectifs fixés à l'élaboration du contrat à impact social, l'investisseur n'obtient pas de remboursement de la part de l'autorité publique. » (<https://www.avise.org/actualites/contrats-a-impact-social-ou-en-est-on>)

¹¹⁴ « Comment et pourquoi favoriser des investissements à impact social ? Innover financièrement pour innover socialement » Rapport du Comité Français sur l'investissement à impact social, 2016.

en France et proposant des outils financiers qui associent rentabilité au retour sur investissement social» (Delille 2015, p. 138-139). Les contrats à impacts sociaux sont donc de nouveaux titres financiers sous forme d'obligations, adaptés à la « finance solidaire », et qui, dans les mots de François Hollande, n'ont pas d'autre objectif que « *la lutte contre le chômage structurel [...] et la réponse à des besoins*¹¹⁵ ».

2.2.1.6 L'ESS et la présidence Macron : approfondissement d'une ESS de marché

L'arrivée d'Emmanuel Macron à la présidence de la République en 2017 va prolonger la philosophie politique de la présidence de François Hollande en matière d'ESS en accentuant le décloisonnement du champ aux acteurs de l'entrepreneuriat social et en approfondissant la relation de l'ESS avec le financement public/privé. Ainsi, après avoir recensé 70 candidatures¹¹⁶, le Haut-Commissaire à l'ESS et à l'innovation sociale, Christophe Itier, signait le 7 mars 2019 trois nouveaux contrats à impact social. Par ailleurs, dans la lignée de la bannière La French Tech¹¹⁷, le Haut-commissaire Christophe Itier a lancé le 18 janvier 2018 la bannière gouvernementale nationale French Impact, dans le but de recenser les initiatives existantes en termes d'innovations sociales et favoriser leur développement et leur essaimage en France. Cette bannière s'inscrit dans le cadre d'une action publique gouvernementale intitulée « accélérateur national de l'innovation sociale ». Cette action publique gouvernementale eut une résonnance locale via la labellisation du territoire métropolitain clermontois « Territoire French Impact » sous l'impulsion du CISCA en février 2019, avec de premiers financements perçus en juin 2020.

Par ailleurs, une des spécificités du gouvernement Philippe est que la relation de l'État avec l'ESS s'inscrit en relation immédiate avec la crise climatique. Ainsi, quand Pact for Impact¹¹⁸ précise que « *les entreprises engagées et de l'ESS [...] contribuent ainsi à l'atteinte des Objectifs de Développement Durable de l'ONU*¹¹⁹ » la bannière French Impact se définit comme « *la bannière nationale qui fédère l'écosystème de l'innovation sociale et environnementale* » et place la transition écologique au cœur « *des défis sociétaux qui changeront la vie des Français* ». Enfin, l'action publique développée par le Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire et le Haut-Commissaire à l'économie sociale et solidaire et à l'innovation

¹¹⁵ Discours prononcé par François Hollande à l'occasion de la signature des deux premiers contrats à impact social.

¹¹⁶ <https://www.lagazettedescommunes.com/618966/laccouchement-dans-la-douleur-des-contrats-a-impact-social/>

¹¹⁷ <https://lafrenchtech.com/fr/> La French tech se définit comme « Un écosystème unique qui réunit des startups (donc), mais aussi des investisseurs, des décideurs et des community builders. »

¹¹⁸ Dans la lignée de French Impact, Pact For Impact est un réseau international impulsé par le Haut-Commissaire à l'ESS Christophe Itier, qui se donne pour objectif de mettre « l'économie sociale et inclusive au cœur de l'agenda international ».

¹¹⁹ <https://pact-for-impact.org/visions/>

sociale tend à renouveler le vocabulaire et le concept employés. Ainsi, si la référence à l'ESS ne disparaît pas, celle-ci est largement dominée par les concepts d'innovation sociale, d'économie inclusive et d'entrepreneuriat social. Une tendance qui était déjà palpable sous la présidence de François Hollande et qui fut donc largement accélérée sous la présidence d'Emmanuel Macron.

2.3 Les collectivités territoriales et l'ESS

Les collectivités territoriales accompagnent depuis des années, de façon sectorisée, le développement de la vie associative, de la culture, de l'action sociale, etc. Intrinsèquement, ces secteurs d'activité sont susceptibles de se reconnaître dans l'économie sociale statutaire (associations, coopératives, mutuelles, etc.) ou dans l'économie solidaire plus revendicatrice et politique. De façon consciente ou non, les pouvoirs publics soutiennent dans leurs politiques le champ de l'ESS. Cependant, les politiques publiques menées sous le nom « d'économie sociale et solidaire » sont plus récentes et se sont vu renforcer par le cadre législatif ayant émergé de la loi ESS de 2014 et de la loi NOTRe en 2015. Ainsi, depuis 2014, les collectivités territoriales sont encouragées par la loi à structurer une politique publique d'économie sociale et solidaire. Ceci les a amenés à se structurer en réseau au sein du RTES. Néanmoins, l'action publique ESS reste très hétérogène en fonction des dynamiques territoriales, de la vision politique des élus, conduisant à des difficultés persistantes pour identifier l'ESS dans la structuration des politiques publiques territoriales.

2.3.1 La loi NOTRe, cadre juridique du développement de l'ESS, identification du leadership territorial et répartition des compétences

La loi ESS ne s'est pas contentée de définir le champ de l'ESS et de préciser les dispositifs gouvernementaux en faveur de son développement. Elle a également délimité le cadre du développement de l'ESS dans les politiques territoriales. Elle a en ce sens identifié les régions comme cheffes de file¹²⁰. Ce cadre législatif donné par la loi ESS a ensuite nourri la loi portant sur

¹²⁰ L'article 7 de la loi ESS stipule que « la région élabore, en concertation avec la chambre régionale de l'économie sociale et solidaire ainsi qu'avec les organismes et entreprises de l'économie sociale et solidaire, une stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire et peut contractualiser avec les départements, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre pour la mise en œuvre des stratégies concertées et le déploiement de l'économie sociale et solidaire sur le territoire régional ».

la Nouvelle Organisation Territoriale de la République¹²¹ (loi NOTRe) qui va accorder une place à l'ESS dans le développement des politiques économiques régionales. Les dispositions prises par la loi NOTRe dans son article 2 précise ainsi que « *la région est la collectivité territoriale responsable, sur son territoire, de la définition des orientations en matière de développement économique* », formalisées au sein d'un schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII). C'est en ce sens que la loi NOTRe confère aux régions la responsabilité de définir « *les orientations en matière de développement de l'économie sociale et solidaire, en s'appuyant notamment sur les propositions formulées au cours des conférences régionales de l'économie sociale et solidaire*¹²². ».

De ce fait, si la loi MAPTAM confère aux métropoles un ensemble de compétences, dont celle du développement économique sur leur territoire, les métropoles sont tenues de développer une politique de développement économique « compatible » avec le SRDEII. Et dans le même temps, les orientations de ce dernier « *sont élaborées et adoptées conjointement par le conseil de la métropole concerné et le conseil régional*¹²³ ».

Ainsi, la loi MAPTAM de 2014, la loi ESS de 2014 et la loi NOTRe de 2015 sont les trois textes de référence dans l'optique d'un développement d'une politique publique en matière d'ESS. Les élus ont ainsi pu s'appuyer sur ce cadre juridique pour développer des schémas d'économie sociale et solidaire sur leur territoire. Ces textes ont par conséquent favorisé le développement d'une action publique ESS, tout en laissant aux collectivités une grande latitude dans leurs orientations politiques. Pour construire une dynamique territoriale, les collectivités se sont donc réunies au sein d'un réseau : le Réseau Territorial pour l'Economie Solidaire (RTES).

¹²¹ LOI n° 2015-991 du 7 août 2015 loi NOTRe est une loi de décentralisation qui a vocation à renforcer les compétences des régions et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

¹²² A cet égard, l'article 8 de la loi stipule que « le représentant de l'Etat dans la région et le président du conseil régional organisent, au moins tous les deux ans, une conférence régionale de l'économie sociale et solidaire à laquelle participent notamment les membres de la chambre régionale de l'économie sociale et solidaire, les réseaux locaux d'acteurs de l'économie sociale et solidaire, les représentants des collectivités territoriales concernées ainsi que les partenaires sociaux concernés.

Au cours de la conférence régionale de l'économie sociale et solidaire, sont débattus les orientations, les moyens et les résultats des politiques locales de développement de l'économie sociale et solidaire. Ces débats donnent lieu à la formulation de propositions pour le développement de politiques publiques territoriales de l'économie sociale et solidaire. Est également présentée l'évaluation de la délivrance de l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale ».

¹²³ Art. L. 4251-15 de la loi portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République

2.3.1.1 Le réseau Territorial de l'Economie Solidaire : bannière des collectivités territoriales engagées dans l'ESS

Le RTES est né en 2001 « à la suite notamment des élections municipales qui ont vu de nombreux élu-e-s en charge d'une délégation à l'économie solidaire, ces élu-e-s ont [alors] identifié le besoin d'un espace de coordination et de partage d'expériences au plan national¹²⁴ ». En 2018, le RTES rassemble plus de 130 collectivités (conseils régionaux, conseils départementaux, métropoles, intercommunalités, communes). En adhérant au RTES, les collectivités s'engagent à suivre une charte qui porte comme ambition :

« 1/ Un développement durable par une économie au service de l'humain et du lien social : les initiatives de l'économie solidaire ne recherchent pas le profit, mais privilégient l'utilité sociale ; en ce sens elles interrogent la définition même de la notion de richesse ; au service des solidarités entre individus d'un territoire, entre territoires (au niveau régional, national ou international), entre activités et avec les générations futures ; au service d'un développement qui favorise la coopération et l'action citoyenne ; au service de la qualité de la vie pour tous et la préservation des ressources naturelles.

2/ Un développement des territoires fondé sur le partenariat au niveau local (élus – État – acteurs socio-économiques) ; la participation citoyenne (entreprendre ensemble) et les pratiques démocratiques ; l'hybridation des ressources (public/privé, marchand/non marchand, monétaire/non monétaire) ; la mise en réseau des expériences locales, nationales et internationales¹²⁵ ».

Lieu de rencontre des collectivités engagées dans une démarche d'économie sociale et solidaire, le RTES se fixe donc comme missions de « favoriser le transfert des bonnes pratiques, à travers des journées d'échanges et de débats, la mise en place de formations », mais aussi de « rechercher les conditions d'amélioration des politiques mises en œuvre¹²⁶ ».

Clermont Auvergne Métropole est adhérente au RTES depuis 2015. Les interactions sont régulières (organisation d'une journée nationale à Clermont en juin 2018 par exemple) et contribuent inmanquablement à façonner ou ajuster la politique publique conduite par la métropole en matière d'ESS. Cependant, si les textes de loi et le RTES apportent une visibilité et une certaine homogénéisation des politiques ESS, ces dernières restent encore floues dans la structuration des administrations publiques.

¹²⁴ Auparavant le Réseau des Communes pour l'Économie Solidaire (RCES) créée en 1997 sous l'impulsion de l'instauration d'un secrétariat d'Etat à l'économie solidaire.

¹²⁵ La charte du RTES, accessible en ligne : <http://www.rtes.fr/system/files/inline-files/CharterRTES.pdf>

¹²⁶ <http://www.rtes.fr/presentation-du-rtes>

2.3.1.2 Des difficultés persistantes pour identifier l'ESS dans la structuration des politiques publiques¹²⁷

Une société coopérative dans le domaine du théâtre doit-elle frapper à la porte de la politique ESS ou de la politique culturelle de la collectivité ? Un budget participatif est-il lié à l'action publique en matière d'ESS ou en matière de la politique de la ville ? La prise de capital dans une société coopérative d'intérêt collectif dans les énergies renouvelables est-elle de la compétence de la politique ESS ou de la politique de développement durable ? L'économie sociale et solidaire est-elle d'abord un outil de développement économique au service de l'emploi ou d'abord un outil servant l'approfondissement de la démocratie et la participation citoyenne ?

Toutes ces questions n'ont pas de réponse définitive. En revanche, elles illustrent les questions qui se posent au sein des collectivités territoriales et l'écart qu'il peut donc y avoir d'une collectivité à l'autre dans les choix qui sont faits pour mener à bien une politique d'économie sociale et solidaire. L'action publique est traditionnellement segmentée par domaine d'activité : la culture, l'éducation, l'aménagement urbain, le développement durable, le développement économique, etc. Or, le champ de l'ESS est transversal à ces secteurs d'activité. Ainsi, selon la visée politique donnée à l'action publique, l'élu en charge de l'ESS et ses services techniques sont très régulièrement - probablement pas assez - amenés à travailler en transversalité avec d'autres élus et d'autres services.

Au final, en étant à la fois un outil de développement économique, de démocratisation de l'activité économique, d'engagement citoyen, de développement d'activités écologiquement soutenables, de cohésion sociale, etc., l'économie sociale et solidaire est aussi un outil protéiforme qui nécessite une clarification politique, sans quoi l'identification des politiques publiques d'ESS restera mal appréhendée par les élus et les services techniques des collectivités territoriales.

¹²⁷ A ce propos, les politiques européennes ne facilitent pas la clarté dans la mise en œuvre de politiques publiques d'ESS. Dans son travail d'enquête, Pascale Dellile a pu notamment constater : « Les fonctionnaires de la Commission qui participaient aux réunions suspectent largement l'économie sociale et solidaire de « dénaturer la loyauté » envers les autres entreprises. L'ESS, en profitant d'aides et de subventions, viendrait porter atteinte à la concurrence libre et non faussée, dont la commission européenne semble avoir fait un axiome absolu. Les associations à activités marchandes subventionnées (en raison d'une lucrativité limitée et insuffisante pour prétendre à l'autonomie), affrontent toujours ce cliché car les formes économiques hybrides sont fortement suspectées par les fonctionnaires européens de distorsion déloyale. Cet a priori négatif ne s'exprime jamais ouvertement en séance de l'intergroupe ES mais en aparté. Au niveau européen, la représentation de l'économie sociale a peu à peu disparu du paysage de la Commission pour faire son récent retour avec les entrepreneurs sociaux ». Ainsi pour Pascale Dellille, les législations européennes sur l'ESS contribuent à « Créer un cadre juridique qui, loin de favoriser la co-construction de nouvelles politiques publiques comme le souhaitent les acteurs de l'ESS, accentue les problèmes de communication entre acteurs de l'ESS et acteurs » (Dellille 2015, p. 129).

En 40 ans de politiques publiques ESS, nous pouvons observer six périodes. Les prémices d'une politique publique autour de l'économie sociale et un curseur pointé sur la démocratisation de l'activité économique de 1981 à 1991 furent suivis par une finalité réparatrice de lutte contre l'exclusion et un positionnement de l'ESS aux Affaires Sociales, droite et gauche confondues de 1991 à 1997. L'intention socialiste vers une recherche de statuts et de fonctionnements innovants (création du statut de SCIC en 2001) de 1997 à 2002 fut suivie d'un retour de la droite vers un rôle de lutte contre l'exclusion de 2002 à 2012. Et enfin une volonté du président Hollande de ré-axer le rôle de l'ESS sur une politique de lutte contre le chômage, de développement économique et social, et d'innovation qui fut prolongée et accentuée d'un caractère plus écologique, libéral, et international avec Emmanuel Macron.

Au final, tous gouvernements confondus, l'État n'a jamais réellement remis en question l'économie de marché¹²⁸. La loi ESS de 2014 a quant à elle stabilisé la politique nationale et ouvert largement aux différentes acceptions et finalités de l'ESS (et notamment l'entrepreneuriat social) sur lequel s'appuie aujourd'hui largement le gouvernement. Quant au niveau local, les collectivités territoriales s'appuient sur le nouvel arsenal législatif qui leur permet de disposer de la légitimité et des compétences pour développer des politiques d'économie sociale et solidaire. Néanmoins, en dépit d'une visibilité et d'une dynamique collective favorisée par le RTES, la diversité du champ de l'ESS et de ses approches possibles complexifie la lisibilité des politiques publiques en la matière.

Synthèse de la section 2

L'économie sociale et solidaire n'est pas un tout cohérent et uniforme. Je l'ai démontré en rappelant d'abord le contexte d'émergence de l'Associationnisme ouvrier, nourri par les courants du saint simonisme, du socialisme utopique, etc., mais surtout ancré dans la nécessité de s'unir pour résister aux violences sociales du libéralisme économique et du capitalisme naissant. Ce mouvement associationniste porteur d'un projet politique de transformation sociale a cependant vu ses aspirations noyées dans la violence répressive de l'État en 1848. Puis dans un contexte de post-révolution associationniste qui a vu le libéralisme économique s'imposer aux individus par la force de l'État napoléonien, ce dernier va progressivement tolérer une économie sociale coopérative et mutualiste, mais qui ne possède pas la fougue revendicatrice du mouvement associationniste. Au

¹²⁸ On peut considérer que l'ESS n'a jamais été l'outil d'un clivage gauche/droite. Si la droite « traditionnelle » l'a toujours considérée comme un outil au service de la lutte contre l'exclusion, on constate une cohérence et une continuité entre l'action gouvernementale sous la présidence Hollande, et celle de son successeur Emmanuel Macron.

cours du XX^{ème} siècle, elle va ainsi s'institutionnaliser aux côtés de l'État et du marché, amenant certains acteurs de l'économie sociale à subir des phénomènes d'isomorphisme institutionnel. Un militantisme politique de transformation sociale va néanmoins ressurgir à partir des années 70 à travers les nouveaux mouvements sociaux (écologisme, altermondialisme, féminisme, décroissance, etc.) dont certains se sont progressivement retrouvés sous le terme d'économie solidaire.

La diversité de l'ESS repose donc sur la diversité de ses racines, de son militantisme politique et de son rapport à l'économie de marché. Le champ de l'économie sociale et solidaire rassemble donc à la fois des structures qui agissent uniquement sur un marché concurrentiel et des acteurs opposés aux mécanismes de marché concurrentiel engagés dans le commerce équitable, des banques coopératives écocides et des associations qui œuvrent la transformation écologique, culturelle, économique de la société et en soumettant l'activité économique à ce projet politique, *et cætera*.

Quant à la relation entre l'économie sociale et solidaire et les politiques publiques, l'enjeu de cette section était là aussi de montrer que le concept d'ESS repose principalement sur la perspective de donner une signification institutionnelle aux organisations qui présentent une alternative à l'économie orthodoxe. Je voulais aussi montrer que la diversité des politiques publiques en matière d'ESS reflétait bien la diversité des pratiques et des identités d'acteurs qui figurent dans ce champ institutionnalisé. Enfin, je souhaitais souligner que la diversité du concept d'ESS rendait difficile la clarification des politiques publiques au sein des collectivités territoriales. Récemment, l'accent donné par le gouvernement Philippe à l'innovation sociale et à l'entrepreneuriat social vient encore complexifier la lisibilité politique de l'ESS. J'ai ainsi mis à jour les différentes approches politiques d'un même concept institutionnel, même si la loi ESS de 2014 a donné un cadre qui stabilise les politiques publiques locales et nationales. *In fine*, cet éclairage sur la diversité de l'ESS sera essentiel au moment d'aborder la relation entre acteurs dans les processus de co-construction de l'action publique d'ESS de Clermont Auvergne Métropole.

Tableau 4: Synthèse des différentes formes d'activité économique

	Economie solidaire	Economie sociale		Entrepreneuriat social	Economie marchande	Economie financière
		Economie sociale philanthropique	Entreprises sociales			
Organisation humaine	Démocratique	Démocratique	Démocratique	Individuelle	Verticale	Verticale
Origine principale des ressources	Marché – réciprocité redistribution	Redistribution – réciprocité	Marché – réciprocité	Marché	Marché	Marché + marchés financiers
Modalité principale de l'échange	La réciprocité délibérative citoyenne	Le don, la redistribution	La recherche d'un avantage concurrentiel sur un marché autorégulateur	La recherche d'un avantage concurrentiel sur un marché autorégulateur	La recherche d'un avantage concurrentiel sur un marché autorégulateur	Le profit à très court terme
Finalités	La transformation sociale, l'émancipation collective, la solidarité démocratique	La réparation des inégalités sociales et la gestion de l'urgence sociale	Le profit marchand <i>via</i> l'échange de biens et services + l'utilité sociale + l'intérêt collectif	Le profit marchand <i>via</i> l'échange de biens et services + réponse à un besoin social	Le profit marchand <i>via</i> l'échange de biens et services	Le profit financier <i>via</i> l'échange de biens et services et <i>via</i> la spéculation
Exemples (sur la métropole)	LieU'topie La Coop des Dômes JerecyclePark	Les Restos du Cœur Le Secours Catholique La Cravate Solidaire	SCOP Les Volcans SCIC Epicentre Crédit Mutuelle	Les marchés de Max et Lucie Picture	Commerces de proximité (boulangeries, restaurants, etc.)	La Société Générale Michelin

Source : auteur

Conclusion du chapitre II.

Dans ce deuxième chapitre, je souhaitais prolonger les réflexions entamées dans le chapitre précédent sur la mise à jour de la diversité des pratiques, du caractère socialement construit des phénomènes et institutions étudiés, et sur l'influence de l'idéologie sur les pratiques de co-construction. L'action publique territoriale est le fruit d'un long processus de décentralisation, qui s'est peu à peu inscrit dans une logique néolibérale que le *New Public Management* incarne dans les pratiques des collectivités territoriales. La mise en concurrence des territoires et l'idéal de l'entreprise privée ont par conséquent poussé les collectivités à mobiliser des pratiques de marketing -territorial- en développant des politiques « d'attractivité » ainsi que des pratiques de management et de gestion issues de la logique néolibérale. J'ai aussi montré que la fonction publique territoriale est une organisation qui ne correspond pas à la logique rationnelle de Weber, mais qu'au contraire, elle connaît des jeux de pouvoirs, de domination, de manipulation, inhérents aux relations sociales.

J'ai aussi révélé l'étendue des distances qui parcourent l'identité et les pratiques des acteurs réunis sous l'acronyme institutionnalisé d'économie sociale et solidaire. Là encore, le rapport de ces acteurs au libéralisme économique et à l'économie de marché est très hétérogène. J'ai ainsi montré que lorsque certains acteurs de l'ESS ont comme seul référentiel l'économie marchande concurrentielle, d'autres développent des pratiques beaucoup plus politique et démocratique (commerce équitable, économie plurielle, etc.). Partant, leur engagement dans l'espace public est bien plus avancé, signifiant une certaine propension à se confronter aux acteurs politiques. Par ailleurs, les politiques publiques en rapport avec l'ESS reposent également sur des approches relativement distinctes et plus ou moins éloignées de certaines pratiques d'acteurs. J'ai ainsi montré que l'acception donnée à l'ESS a principalement été sociale et réparatrice, avant d'évoluer progressivement vers une acception plus marchande, notamment sous les présidences de François Hollande et d'Emmanuel Macron.

Ce qu'il me semble important de comprendre à l'issue de ce chapitre, ce sont les différences idéologiques qui parcourent d'un côté les acteurs de l'ESS et de l'autre la relation des acteurs publics aux acteurs de l'économie sociale et solidaire. Par conséquent, le chapitre qui vient va s'appuyer sur ces différences idéologiques pour construire l'approche communicationnelle qui va guider cette thèse. Je vais en effet relier l'idéologie poursuivie et les pratiques de communication qui en découlent, car l'une et l'autre se renforcent pour influencer grandement sur les pratiques de co-construction de l'action publique.

Chapitre III.

**Une recherche en sciences de l'information
et de la communication**

Introduction du chapitre III.

En France, c'est un décret de 1974 qui donne officiellement naissance aux sciences de l'information et de la communication. Cette création est due au travail d'influence d'une poignée d'intellectuels influents comme Robert Escarpit, Roland Barthes ou Edgar Morin. Ces deux derniers avaient, avec Georges Friedmann, fondé le CECMAS (Centre d'études et de communications de masse) dès 1960. Pour les pères fondateurs (Barthes, Morin, Freeman, Meyrat...) si les SIC ont la particularité de traiter ensemble information et communication, c'est parce que ce sont les deux faces d'une même pièce : l'information est ainsi considérée comme « le contenu », la communication comme « le contenant ». Aujourd'hui, la 71ème section du Conseil National des Universités, créée en 1975, énonce la définition suivante des SIC :

« Les recherches en sciences de l'information et de la communication (SIC) étudient la diversité des champs de l'information-communication en s'attachant notamment aux phénomènes de médiation, de conception, de production et de réception, aux représentations, à l'appropriation des dispositifs sociotechniques et à l'innovation. Qu'il s'agisse des médias, des technologies de communication, des pratiques culturelles ou patrimoniales, des industries culturelles, des organisations, des analyses des systèmes d'information ou des pratiques documentaires, ces recherches mettent en évidence les processus et enjeux à l'œuvre dans une situation sociale où interviennent et interagissent des phénomènes communicationnels. Les SIC croisent et font converger des analyses centrées sur des acteurs, des usages, des textes, des documents et des discours, des images, des situations et des contextes, l'ensemble prenant place dans un cadre socio-politique et historique particulier. Qui plus est, elles œuvrent à dégager des compétences par l'agencement de théories et méthodes venant d'autres disciplines.¹²⁹ »

De ce terreau de diversité émerge la diversité des études en sciences de l'information et de la communication, de leurs objet : les médias de masse, l'espace public, la propagande politique, les outils numériques, la diversité culturelle, etc. (Perret 2009) et dans leur finalité : faire la guerre (propagande), approfondissement de la démocratie (Dacheux 2008, Wolton 2009). Je ne vais pas, ici, m'engager dans une mise à jour des différentes approches théoriques qui alimentent les sciences de l'information et de la communication, car il me faudrait prendre le temps pour en distinguer les racines disciplinaires (neurosciences, cybernétique, linguistique etc.), leurs présupposés ontologiques et épistémologiques ainsi que leur contexte d'émergence. Mais l'existence de l'existence de ces différentes théories rappelle qu'une recherche en sciences de l'information et de la communication implique de procéder à des choix de nature ontologique (présupposés sur l'appréhension du réel), normative (idéaux, valeurs), tout en reconnaissant le caractère situé de ma

¹²⁹<https://www.conseil-national-des-universites.fr/cnu/#/entite/entiteName/CNU/idChild/34>

recherche (insérée dans un contexte sociétal) et du chercheur que je suis (inscrit dans des présupposés théoriques et disciplinaires).

Ainsi, sans chercher à expliciter l'ensemble de ces courants, je souhaite seulement affirmer que l'approche communicationnelle que je vais développer en vue d'étudier les dynamiques de co-construction de l'action publique s'inscrit en cohérence avec mes présupposés épistémologiques constructivistes et en adéquation avec mes présupposés normatifs assumés et tournés vers la démocratisation de la société. Dès lors, je peux d'ores et déjà définir la communication comme une relation sensible de construction de sens entre altérités libres et égales, qui s'éprouve dans un cadre spatio-temporel et un contexte donné (Dacheux 2011, p. 23-24). Je vais donc m'intéresser à la co-construction d'une politique publique en me centrant sur les relations sociales, alors que les sciences politiques ou la sociologie analysent la co-construction de la politique publique principalement à travers les dispositifs et les pratiques, notamment l'intensité de la participation. En ce sens, les matrices déployées par Laurent Fraisse et Yves Vaillancourt, ou plus anciennement par Sherry Arnstein ne permettent pas pleinement d'analyser les facteurs qui questionnent la relation, dans une perspective démocratique. L'originalité de mon approche en SIC va donc être de me situer pas tant dans l'analyse des dispositifs que dans l'analyse des dynamiques relationnelles entre les acteurs de la co-construction, au carrefour des travaux sur la co-construction de l'action publique et des travaux sur la communication politique.

Partant, ce chapitre va tenter de décliner cette approche communicationnelle dans un cadre théorique et conceptuel tourné vers l'étude des dynamiques de co-construction démocratique de l'action publique. Pour ce faire, il me faudra, dans un premier temps, identifier puis mettre à distance les pratiques de communication susceptibles d'appréhender la co-construction de l'action publique dans une acception néolibérale de la démocratie, qui s'éprouve notamment dans le *New Public Management* (section 1). Puis dans une seconde section, je préciserai l'approche de la communication démocratique avec laquelle j'aborderai mon terrain de recherche (section 2).

Section 1 : Une approche de la communication par le prisme de la persuasion, ou le reflet d'une démocratie limitée

Cette thèse va étudier un objet particulier, la co-construction de la politique publique ESS de la Métropole clermontoise en proposant une approche communicationnelle *ad hoc*. J'ai précédemment souligné que la co-construction de l'action publique peut prendre différents accents suivant l'idéologie qui guide sa mise en œuvre (chapitre I), pour ensuite mettre à jour les idéologies susceptibles de guider l'action des collectivités territoriales et des acteurs de l'ESS (chapitre II). C'est dans cette continuité que s'inscrit cette première section. En effet, je vais, en premier lieu, préciser succinctement le rapport que nos sociétés démocratiques contemporaines entretiennent avec la communication. De ces premières réflexions émergeront deux chemins théoriques pour appréhender la co-construction de l'action publique : d'un côté, un modèle épistémologique de la communication qui puise ses racines dans la théorie mathématique de l'information (Shannon Weaver 1948) ; et de l'autre un modèle politique qui s'intéresse aux caractéristiques des relations démocratiques dans l'espace public. Autrement dit, cette première section s'attachera à rendre compte des pratiques de communication qui émanent d'un *New Public Management* alimenté théoriquement par le modèle épistémologique de la communication. Un *New Public Management* qui découle quant à lui d'une idéologie néolibérale éloignée de l'idéal normatif démocratique assumé par l'approche communicationnelle que je souhaite déployer dans cette thèse.

1.1 La perspective démocratique du rapport entre communication et société...

La démocratie induit la liberté et l'égalité des individus. Il semble donc que communication et démocratie soient les deux faces d'une même pièce lorsque l'on parle de co-construction de l'action publique. Qu'elle soit démocratique, néolibérale, corporatiste, citoyenne, professionnelle, etc. la co-construction de l'action publique est en effet caractérisée par la relation entre acteurs sociaux en vue d'aboutir à la réalisation d'une action commune caractérisée par la liberté d'agir des individus dans un même espace public. Alors se pose une question : quel modèle communicationnel est-il le plus adapté à l'étude d'un dispositif démocratique ? Ces premières réflexions posent les

premiers jalons visant à caractériser mon approche communicationnelle de la co-construction de l'action publique.

1.1.1 La communication, produit et productrice de la démocratie

La société moderne telle que nous la connaissons aujourd'hui émerge de la naissance d'une communauté politique démocratique (Breton 2004 [1997]). En France, c'est la Révolution de 1789 qui va marquer le passage d'une société féodale (l'Ancien Régime) à une société républicaine démocratique. La reconnaissance de libertés fondamentales va alors constituer les prémices d'un espace public, que l'on peut définir comme « *l'espace de médiation entre la société civile et l'État, qui favorise, par le débat contradictoire, l'émergence d'une opinion publique.* » (Dacheux 2008, p. 10). Ainsi, la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen proclamée en 1789 affirme que « *La libre communication des pensées et des opinions est l'un des droits les plus précieux des citoyens ; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans des cas déterminés par la loi.* » (Article 11, DDHC, 1789). Dans ces conditions, la communication -au sens de la reconnaissance de la liberté et de l'égalité des acteurs sociaux- est inséparable de la démocratie qui « *reconnaît l'altérité et la négociation comme valeurs fondamentales* » (Wolton 2019, p. 200).

Par conséquent, la communication est une composante fondamentale des sociétés qui permettent l'émergence d'espaces de communication démocratiques (Miège 2005; Maigret 2015) tout autant qu'elle contribue à renforcer et approfondir la démocratie (Jeanneret et Ollivier 2004). Cette « culture démocratique » des États modernes favorise ainsi les espaces de débats et de polémiques (Miège 2004, p. 47) et dessine une société contemporaine ouverte caractérisée par « *le fait de prendre pour norme d'organisation l'exigence du maintien et de la garantie du dialogue* » (Achache 2011, p. 92) favorisant « *l'échange d'arguments critiques* » (Achache 2011 ; Boyer 2011). Dès lors, je rejoins Annie Gentès lorsqu'elle souligne que « *la légitimité de l'État démocratique repose sur le postulat de la liberté d'expression. Mais [que], s'il tire sa légitimité de cette liberté, il lui revient aussi de la laisser s'exercer dans un espace public dont il n'est qu'un acteur parmi d'autres.* » (Gentès 1996, p. 58) En d'autres termes, les sociétés contemporaines démocratiques ont permis l'émergence d'un espace public au sein duquel « *l'égalité des hommes est la nécessité formelle pour que l'espace du dialogue politique rationnel soit possible* » (Achache 2011, p. 94).

Je reviendrai largement dans la section 2 de ce chapitre sur la notion d'espace public. Pour l'heure, mon propos souhaite seulement insister sur la relation fondamentale entre communication et démocratie. En ce sens, la question de la co-construction démocratique de l'action publique est intimement liée à la question de la communication puisqu'elle s'éprouve dans l'espace public et correspond à la liberté d'être acteur d'une communauté politique. Car si la communication démocratique est une relation de construction de sens entre altérités libres et égales, alors la co-construction démocratique, qui signifie la relation entre acteur public et privé pour élaborer, mettre en œuvre et évaluer ensemble l'action publique, s'inscrit pleinement dans cette appréhension démocratique de la communication.

Pourtant, les chapitres précédents ont également souligné que la co-construction de l'action publique est susceptible de prendre une forme de « co-construction néolibérale » qui répond notamment aux enjeux d'un *New Public Management* particulièrement intégré aux pratiques des EPCI¹³⁰ comme les Métropoles.

1.1.2 Deux formes d'appréhension de la démocratie dans les recherches en SIC

La mise à jour de mon approche communicationnelle des dynamiques de co-construction de l'action publique va donc, en premier lieu, s'attacher à mettre à distance les pratiques de communication qui alimentent cette forme de co-construction néolibérale. En effet, les sciences de l'information et de la communication semblent parcourues par deux grandes dimensions, technique d'un côté, politique de l'autre, qui s'inscrivent l'une et l'autre dans plusieurs « niveaux de communication » : relations individuelles, groupe, société, monde, etc. (Dacheux 2011 p. 19), mais qui appréhendent la communication à travers des référentiels épistémiques et normatifs distincts. Alors que la dimension politique de la communication -j'y reviendrai-, « est d'abord sensible à une perspective « humaniste » qui appréhende les rapports entre communication et société par le prisme des règles nécessaires d'arbitrage entre des visions différentes du monde (Wolton 2009) Wolton 2004), la dimension technique s'est particulièrement intéressée à la performance technique¹³¹ et à

¹³⁰Etablissements Publics de Coopération Intercommunale

¹³¹Pour le meilleur et pour le pire, pourrait-on dire, puisque Dominique Wolton distingue une approche négative de la technique alimentée « par la barbarie des deux guerres mondiales » (Wolton op. cit., p. 16) ; et une vision plus positive tournée vers la télévision, la radio, ou encore internet (*Ibid.*, p. 16).

la rationalité économique (Wolton 2011, p. 161). Les travaux qui portent sur cette dimension technique de la communication étudient divers objets, mais reposent sur un même ancrage épistémologique qui a conduit au réductionnisme de considérer que l'acte de communiquer se traduit par un transfert d'information depuis l'expéditeur vers le destinataire et, qu'en ce sens, les techniques de communication faciliteraient immanquablement la compréhension entre les hommes.

Sous la plume de Louis Quéré (Quéré 1991) qui désigne ce réductionnisme par le vocable « modèle épistémologique de la communication » ou avec Pascal Robert (2005) qui préfère l'expression « modèle télégraphique de la communication », ce sont l'ensemble des travaux s'inscrivant dans le sillage de la théorie de l'information (Shannon et Weaver 1963) et de la cybernétique (Wiener 1949) qui sont désignés. Ainsi pour Robert, ce modèle de communication fut conçu pour être « *ajustée à une réalité technique interne (celle du téléphone notamment)* » et devient, par conséquent, « *véritablement simpliste lorsque l'on prétend l'utiliser pour appréhender des situations sociales de communication et même lorsque l'on croit pouvoir y avoir recours pour modéliser les TIC en situation sociale (comme s'il pouvait en être autrement d'ailleurs)* » (Robert 2005, p. 17). Louis Quéré souligne, par ailleurs, que ce modèle de la communication s'appuie essentiellement sur le langage et le discours comme transmission d'informations. Dès lors, le modèle épistémologique (ou télégraphique) de la communication engendre un réductionnisme qui assimile information, communication et, nous allons le voir, persuasion.

Or, la co-construction néolibérale semble puiser son imaginaire et ses pratiques dans le terreau de ce modèle épistémologique de la communication. Plus précisément, elle correspondrait à des pratiques de communication (transmissive et persuasive) et un idéal normatif (la gestion marchande) qui s'éloignent de l'approche communicationnelle démocratique que je souhaite mobiliser pour appréhender la co-construction démocratique de l'action publique.

1.2 Une acception faible de la démocratie incarnée par un modèle réducteur de la communication...

Mes travaux sur la co-construction de l'action publique au sein de la mission ESS de Clermont Auvergne Métropole assument à la fois un engagement en faveur d'un approfondissement de la démocratie, une approche épistémologique constructiviste et réflexive et un intérêt normatif pour les pratiques développées par les acteurs de l'économie solidaire. Pour autant, j'ai précédemment tenté de souligner en quoi le *New Public Management* incarnait un tout autre projet, basé sur la recherche de rationalisation et de compétitivité dans un environnement concurrentiel recherché par l'idéologie néolibérale. Or, il semblerait que ce *New Public Management* se soit nourri des théories ayant émergé d'un modèle épistémologique de la communication. J'ai indiqué dans le paragraphe précédent en quoi les fondements de ce modèle ne me semblaient pas adaptés à mon ambition communicationnelle, constructiviste et démocratique.

Afin de poursuivre mon cheminement théorique, je vais, à présent, mettre à jour les liens que j'identifie entre co-construction néolibérale de l'action publique, idéologie et modèle épistémologique de la communication. Pour ce faire, une attention particulière portée aux contextes géopolitique (période de guerres), épistémologique et philosophique (l'idéal de l'Homme rationnel) et économique (l'émergence d'une civilisation dominée par l'idéal d'une économie de marché mondialisée) semble expliciter le déploiement de ce modèle épistémologique de la communication.

Ce n'est qu'après avoir mis à jour ces éléments contextuels que je pourrai aborder dans une troisième et dernière sous partie, les pratiques de communication des collectivités territoriales affectées par le *New Public Management*.

1.2.1 Une conjoncture guerrière ou l'instrumentalisation de la communication

L'histoire de la recherche en communication est intimement liée à la densité des phénomènes belliqueux que nous avons connus au cours du XXème siècle. Ce sont d'abord les deux Guerres Mondiales qui vont avoir un impact déterminant sur les recherches en communication. Plus particulièrement, sous l'égide d'une armée américaine devant justifier à ses concitoyens l'entrée en guerre des États-Unis durant la Seconde Guerre Mondiale, la communication va être mobilisée comme un moyen de persuasion (Proulx 2007, p. 61). Ainsi, pour Armand Mattelart, « *la guerre totale exalte la propagande* » et a pour conséquence d'accélérer l'usage de

moyens de communication de masse qui vont « *[prolonger] la croyance thaumaturgique¹³² en l'omnipuissance des techniques de persuasion* » (Mattelart 2009, p. 263). En d'autres termes, cet impératif propagandiste a très largement traversé et inspiré les travaux en communication jusque dans les années 50 (Proulx, 2007), encouragés par l'armée américaine dans l'optique d'établir des schémas de transmission « efficaces » de messages de propagande.

Ce contexte guerrier va alors renforcer ou faire émerger des approches transmissives et persuasives de la communication telles que le behaviorisme ou le fonctionnalisme, dans le sillage des travaux de Harold Lasswell (2013 (1927)). Ce dernier va en effet théoriser le behaviorisme qui aborde la communication comme un acte de persuasion (Proulx 2001) et préconise un contrôle gouvernemental des techniques de communication. Il va, de fait, défendre la théorie selon laquelle les démocraties ont besoin de propagande, qu'il entend comme la « gestion gouvernementale des opinions » permettant à l'ensemble des citoyens d'approuver ce que les spécialistes ont déterminé comme étant bon pour eux. (Mattelart 2009) Ainsi, pour les théoriciens du courant behavioriste, les citoyens demeurent « influençables et faibles » (Miège 2015, p. 23). Se basant sur cette conception persuasive de la communication, Harold Laswell va également développer une approche dite fonctionnaliste, selon laquelle la communication, censée résoudre des problèmes, est rationalisée et instrumentalisée. Elle est « un canal », un « vecteur d'information », un « outil », un « support ». Elle permet de « *diffuser les résultats de performance* » ou encore d'« *améliorer la circulation de l'information* » (Morillon 2011, p. 234).

Nous sommes alors dans un contexte de guerres mondialisées. Mais à la sortie des Grandes Guerres, la peur d'un retour des idéologies fascistes et du communisme va pousser les recherches en communication à nourrir l'utopie de l'homme moderne « *qui n'a plus de secret pour ses semblables et qui agit de façon rationnelle* » (Duracka 2016, p. 582).

1.2.2 L'utopie de la communication¹³³

L'expression « utopie de la communication » de Philippe Breton (1992) caractérise la théorie mathématique de la communication (ou théorie de l'information) de Claude Shannon et Warren Weaver (1948) et la théorie cybernétique de la communication de Norbert Wiener (1949) qui ont

¹³² Le thaumaturge définit celui qui prétend accomplir des miracles ou défier les lois de la nature.

¹³³ En réalité, il aurait peut-être été plus approprié de parler non pas d'une utopie (que je qualifie de subversion instituante qui projette des alternatives émancipatrices) mais plutôt d'un mythe par définition alimenté par une idéologie (à savoir une distorsion de la réalité mobilisée pour légitimer la domination d'une pensée).

émergé dans un contexte post-barbarie dans le but d'élaborer une pratique scientifique « rationnelle » capable d'éviter que les hommes plongent à nouveau dans l'entropie¹³⁴ et le désordre (Breton 1992). En ce sens, Wiener va développer « *une vision sociétale transparente dans laquelle le désordre et les risques de conflits s'effacent derrière une paix totale de l'homme avec l'homme, mais aussi de l'homme avec son environnement* » (Duracka 2016 p. 589).

L'utopie de la communication correspond ainsi à cette volonté de créer un être rationnel et universel. Cette « utopie de l'homme moderne » qui agit de façon rationnelle puise par ailleurs ses racines dans le contexte épistémologique du XIX^{ème} et XX^{ème} siècles, largement acquis au positivisme.

1.2.2.1 La théorie mathématique de Shannon où la recherche de « scientificité »

Le modèle de Shannon est un modèle linéaire de communication « *reposant sur une chaîne d'éléments : la source d'information, l'émetteur qui transforme le signal en un flux codé (la voix humaine transformée dans le téléphone par exemple), le canal de transmission, le récepteur qui décode les signaux et enfin le destinataire du message* » (Jeanneret 2002¹³⁵). Il s'agit là d'une véritable « *transposition d'un modèle de scientificité propre aux sciences exactes* » (Mattelart et Mattelart 2018, p. 31). Claude Baltz considère lui aussi que cette théorie a fait écho à la pression des sciences fondamentales sur les sciences humaines dans l'optique d'obtenir un caractère scientifique acceptable dès lors qu'il débouche sur une possibilité de quantifier, de valider, et de reproduire, via des lois scientifiques (Baltz 2007, p. 88). La théorie mathématique de la communication illustre ainsi la volonté de rationalisation qui inonde les sciences sociales (et emblématiquement la science économique avec Walras, je l'ai évoqué dans le chapitre précédent) de l'époque. Les fondements de la théorie mathématique de la communication sont donc positivistes avec une volonté « *d'appliquer aux sciences humaines les principes de rigueur des sciences exactes* » (Mathien 2007, p. 102).

Au cœur du modèle épistémologique de la communication, on retrouve ainsi un présupposé positiviste éloigné des réflexions constructivistes qui alimentent mon ancrage épistémologique.

¹³⁴ L'entropie est un phénomène qui correspond à l'instabilité maximale d'un système ou « cette tendance qu'a la nature à détruire l'ordonné et à précipiter la dégradation biologique et le désordre social » (Michèle Mattelart et Mattelart 2018, p. 36).

¹³⁵ https://www.scienceshumaines.com/communication-transmission-un-couple-orageux_fr_12512.html

1.2.2.2 Le traumatisme de la guerre, moteur de l'utopie cybernéticienne de Wiener

Lorsqu'il développe sa théorie cybernétique, Norbert Wiener est encore sous le choc de la barbarie de la Seconde Guerre Mondiale. D'autant que le monde d'après-guerre (programmes atomiques, Guerre Froide) laisse planer la menace du chaos. C'est en ce sens qu'il va tenter à travers ses travaux de pallier le risque d'entropie sociale incarnée par la guerre. Dès lors, Wiener va s'intéresser aux modèles de communication permettant de réduire l'incertitude. Il appelle alors à l'avènement d'un nouvel idéal : la « société de l'information » dans laquelle *« l'information, les machines qui la traitent et les réseaux qu'elles tissent sont seuls à même de lutter contre cette tendance à l'entropie »* (Mattelart et Mattelart 2018, p.36). L'information *doit* pouvoir circuler. Cette nouvelle utopie (Breton 2004) ne peut alors *« exister qu'à la condition d'un échange sans entraves »* (Mattelart et Mattelart 2018 p. 37). Ainsi pour Philippe Breton, la cybernétique est née du contexte de barbarie et de fascisme de la Seconde Guerre mondiale dans le but de créer une science nouvelle expliquant tous les phénomènes, promulguant et théorisant la communication comme moyen pour les êtres humains de lutter contre l'entropie et le désordre (Breton 2004).

Les techniques de communication vont alors être érigées en idéal communicationnel *« dans l'application des modèles de la cybernétique à la société, avec l'espoir d'en améliorer la rationalité et le fonctionnement »* (Wolton 2009, p. 61). C'est ensuite en 1991, que Louis Quéré réunira toutes ces approches sous le vocable de « modèle épistémologique de la communication ».

Le contexte historique a poussé à l'émergence de théories de la communication visant la recherche d'une réponse aux effrois qu'ont connus les nations au XXème siècle. Quitte à simplifier à l'excès (prégnance du positivisme), les recherches en communication ont alors fait *« [ressurgir] la vieille tentation d'un schéma explicatif central, d'un thème vital unique, qui traverserait toutes les activités humaines en les englobant. [...] Il suffirait dès lors de trouver les lois générales de fonctionnement de la communication pour bâtir une conception unitaire du monde et, surtout, disposer des moyens de le maîtriser »* (Breton 2004, p. 123). À ce propos, Pascal Robert porte un regard contemporain sur ce modèle épistémologique de la communication (que lui nomme télégraphique) adapté au monde économique. Il considère en effet que ce modèle s'éprouve dans une ingénierie communicationnelle *« dont l'objectif est d'intervenir de manière la plus efficace possible sur le réel »* en s'appuyant sur des modélisations « presse purées » devant coûte que coûte *« fournir cette aune de l'efficacité que le réel ne possède pas forcément [...] quitte à plier pour ce faire la réalité à sa volonté - car seule l'efficacité prime »* (Robert 2005, p. 17). Guidés par une recherche d'efficience et de compétitivité sur un marché concurrentiel, les principes du néolibéralisme paraissent pleinement adaptés à cette approche de la communication. Par conséquent, la rencontre

entre l'idéologie néolibérale et ce modèle épistémologique de la communication a vraisemblablement contribué à faire émerger les outils communicationnels du *New Public Management*, issus du monde de l'entreprise.

1.2.3 Le dialogue entre économie néolibérale et approche transmissive et persuasive de la communication, au fondement de la relation entre politique et néolibéralisme

Les premières théories de l'économie orthodoxe (XVIII^{ème} siècle) étaient animées par « *la possibilité de rompre avec l'esprit militaire et de soustraire à jamais l'humanité à la férule des sociétés en armes de l'âge de fer* » (Armand Mattelart 2011, p. 8). Cette aspiration pacifiste et universaliste va alors se retrouver dans la proposition du « *représentant des Lumières écossaises* » Adam Smith qui souhaite la création d'une « *République mercantile universelle* » (*Ibid.*, p.8). Dès lors, le siècle des Révolutions Industrielles va voir les partisans du libre-échange œuvrer à la mise en place d'un « *langage de la fraternité internationale* » (*Ibid.*, p. 9). Pour Armand Mattelart, on assiste alors à un processus de « *déterritorialisation marchande* » qui se caractérise par l'idée que la « *capacité à se jouer des frontières nationales devrait avoir raison des siècles de plomb des sociétés militaires. Le mécanisme de l'autorégulation marchande assurerait la concorde entre les citoyens promus en consommateurs souverains* » (*Ibid.*, p. 73). Universalisme et libéralisme forment alors un même socle idéologique. Ainsi pour Cochoy, le modèle libéral « *promet à la fois l'efficiency et la justice, le profit et la paix sociale, l'harmonie et la liberté* » (Cochoy 2010, p. 9). Le libre échange devant favoriser la paix, il apparaît nécessaire de tendre vers un espace sans frontières.

Dès le XVIII^{ème} siècle et d'autant plus après les conflits mondiaux de la première moitié du XX^{ème} siècle, le dépassement des États nationaux est alors vu comme le remède à la barbarie et « *les frictions nationalistes, espère-t-on, seront solubles dans le mondial* » (*Ibid.*, p. 7). À la sortie des Guerres mondiales, l'idée s'impose que le progrès de la civilisation est inéluctablement lié à trois idéaux interconnectés : la liberté politique, le libre-échange commercial et la paix universelle. C'est bien cette même justification de la paix à tout prix qui a poussé la construction de l'Union Européenne à faire primer le libre échange des biens et des services dans l'espace européen, au détriment... d'une réflexion sur la construction d'un espace européen démocratique (Dacheux 2002). L'ambition communicationnelle de la démocratie européenne se centre *in fine* sur les relations commerciales de libre-échange entre États.

L'institutionnalisation progressive du néolibéralisme va toutefois donner vie à une autre forme de relation entre économie et communication. Dès la fin du XIX^{ème} siècle, Armand Mattelart identifie en effet une forme nouvelle de relation entre économie et communication, qui correspond alors aux prémices du marketing¹³⁶¹³⁷. En effet, 1879 est la date à laquelle « *l'agence de publicité Ayer, [...] réalise pour un client fabricant de machines agricoles, une enquête nationale en interrogeant les fonctionnaires et les responsables de presses sur la production de blé et la circulation des médias dans chaque comité* » (Mattelart 2011, p. 327). Parallèlement, les organismes de presse vont progressivement se structurer en entreprises commerciales et vont, de ce fait, mobiliser la publicité comme outil de leur développement. Les publicitaires vont alors chercher à « *tirer une ligne droite du fabricant au consommateur* » (*Ibid.*, p. 324). Mais si les prémices du marketing apparaissent à la fin du XIX^{ème} siècle, c'est bien dans les années 20 que les gestionnaires et publicitaires vont clairement affirmer la nécessité d'adapter l'offre et la demande. Le courant behavioriste de la recherche en communication qui étudie les effets du message sur le récepteur, va alors coopérer pour faire émerger les premières études de marché. À cet égard, la grande récession (1929) qui explose sur le sol américain aura pour effet d'intensifier la course à la recherche d'outils performants dans l'art de persuader le citoyen consommateur d'agir dans une voie qui sera à l'avantage de l'annonceur (Duracka 2016, p. 69-70). Ainsi, Volle constate « *[qu'] aux États-Unis, les trente premières années du XX^{ème} siècle constituent une période très propice au développement de nouvelles pratiques -qui pour certaines existaient avant, mais qui sont désormais plus fréquentes- comme l'étude systématique des marchés, la segmentation [...] ou le développement des marques grâce à la publicité* » (Volle 2011, p. 30).

On retrouve donc au fondement de l'approche marketing de la communication, cette volonté de « *transmettre un message* », qui s'éprouvera et s'enrichira quelques années plus tard dans la théorie mathématique de la communication et qui pose la notion d'information comme centrale (Duracka 2016). Par conséquent, l'approche marketing s'éprouve aujourd'hui dans un modèle

¹³⁶Le marketing correspond dans le langage courant à « l'ensemble des études et des actions qui concourent à créer des produits satisfaisant les besoins et les désirs des consommateurs et à assurer leur commercialisation dans les meilleures conditions de profit (Définition du Trésor de la langue française).

¹³⁷Je veux toutefois souligner que Pierre Volle considère que l'émergence du marketing dans son acception moderne « remontent possiblement à la première révolution industrielle anglaise, dans la seconde moitié du XVIII^{ème} siècle avec des industriels [...] qui ambitionnaient de créer des débouchés pour leurs produits... [...] Au-delà des techniques commerciales employées, c'est la volonté d'élargir leurs marchés qui permet de considérer [ces] entrepreneurs [...] comme les premiers hommes de marketing » (Volle 2011, p. 28)

épistémologique de la communication qui assimile information et communication et ce faisant, tend à réduire la communication à la transmission d'un message. Cette confusion fait ainsi le lit des approches persuasives de la communication. Dès lors le marketing devient scientifiquement appréhendé à travers ce prisme, comme « *une méthode rationnelle inventée par les entreprises, pour les entreprises, afin d'ajuster l'offre et la demande de manière à augmenter les profits par un acte de persuasion.* » (Duracka 2016, p. 71). Pour le dire autrement, dans une démarche marketing, une entreprise cherche à envoyer un message à une cible (le plus souvent un consommateur) « *en utilisant divers moyens médiatiques et en tentant d'être la plus efficace possible, c'est-à-dire persuader.* » (Ibid., p. 72) En ce sens, Jean Marc Decaudin professeur en sciences de gestion, définit la communication marketing comme « *l'ensemble des signaux émis par l'entreprise en direction de ses différents publics, c'est-à-dire auprès de ses clients, distributeurs, fournisseurs, actionnaires, auprès des pouvoirs publics et également vis-à-vis de son propre personnel* » (Decaudin 1999, p.11).

Au-delà des limites théoriques de la communication marketing, je souhaite souligner également les conséquences d'une telle confusion provoquée par le modèle épistémologique de la communication puisque ce dernier conduit à associer la communication à « *l'idée d'influence, de manipulation, de commerce* » (Wolton 2014, p. 14-15), éclipsant « *le rôle de l'information et de la communication dans la démocratie, comme pour tous les combats de liberté et d'émancipation* » (Ibid., p. 15). Dans le numéro 70 de la revue Hermès, Arnaud Benedetti déplore ainsi que les métiers de la communication marketing se soient répandus dans tous les domaines de la société, à travers ce que l'on appelle « la com' ». Selon lui, la « com' » réduit la communication à « *un dispositif, à un processus ou à un instrument [qui] vient nourrir et renforcer tous les malentendus* » (Benedetti 2014, p. 106). Inscrits dans un contexte qui est « *celui des démocraties libérales et des économies de marché* », ces métiers de la « com' » s'apparentent « *bien plus à un art de la manipulation qu'à une volonté d'échange et de partage* » (Ibid., p. 106).

Qu'est-ce à dire ? Précisément, l'imaginaire néolibéral et ses outils se sont érigés en « *lois quasi divines, projetant une vision du monde prise dans la fatalité* » (Mattelart 2011, p. 5) notamment dans la construction européenne (dimension politique), mais également dans le monde entrepreneurial (dimension économique). Or, j'ai souligné dans le chapitre précédent (section 1) en quoi l'imaginaire néolibéral avait guidé le processus de décentralisation du pouvoir politique pour mettre en concurrence les collectivités territoriales et principalement les Métropoles. Dès lors, il n'est pas surprenant d'avoir vu ces institutions publiques mobiliser des outils de communication

transmissive et persuasive dans l'application d'un *New Public Management*, véritable adaptation des recettes communicationnelles néolibérales pour le secteur public.

1.3 ... qui engendre un usage de la communication politique inadapté à la co-construction démocratique de l'action publique

L'Essentiel consacré au marketing politique (2012) souligne que les champs de la communication et de la politique se sont mutuellement influencés dans la recherche de techniques de persuasion. D'une part, les campagnes électorales éminemment liées à la démocratie représentative et plus largement la recherche d'adhésion politique vont amener la sphère politique à tenter de s'appropriier les techniques du marketing pour convaincre le plus grand nombre d'électeurs. D'autre part, plus récemment encore, le contexte néolibéral de mise en concurrence des territoires et des collectivités locales va encourager le recours à des pratiques de « marketing territorial » (Zumbo-Lebrument 2016; 2017) pour attirer de nouveaux habitants et plus encore, de nouvelles entreprises sur leur territoire. Par ailleurs, c'est par le prisme d'une hégémonie néolibérale que les collectivités territoriales vont s'appropriier les outils de communication interne propre au monde de l'entreprise : la communication managériale. Marketing territorial et communication managériale composent ainsi le mix communicationnel du *New Public Management*, dont l'objectif n'est pas de co-construire démocratiquement les politiques publiques, mais, de persuader du bien-fondé de l'action publique.

1.3.1 La communication politique : point de départ du marketing politique

Comme je l'indiquais précédemment, c'est dans un contexte d'instabilité géopolitique que l'action politique des États va initialement faire appel aux recherches en communication pour justifier les efforts de guerre. On parlera néanmoins ici davantage de propagande que de marketing politique. Il semble en effet que ce soit plutôt le cadre électoraliste de nos démocraties contemporaines occidentales qui conduise les acteurs politiques à mobiliser le marketing. Plus

précisément, Michel Bongrand¹³⁸, publicitaire qui a introduit le marketing politique en France, éclaire le glissement du marketing au marketing politique. Alors que le marketing peut être défini comme « *un ensemble de techniques ayant pour objectif d'adapter un produit à son marché, de le faire connaître au consommateur, de faire la différence avec les concurrents et, avec un minimum de moyens, d'optimiser le profit né de la vente* » (Stenger et Picard 2012, p. 60), Michel Bongrand considère que le marketing politique peut être défini comme « *un ensemble de techniques ayant pour objectif de favoriser l'adéquation d'un candidat à son électorat potentiel, de le faire connaître à un plus grand nombre d'électeurs, et par chacun d'entre eux, de créer la différence avec les adversaires et, avec un minimum de moyens, d'optimiser le nombre de suffrages qu'il importe de gagner lors de la campagne pour remporter une élection* » (Bongrand 1986, p. 13). Dans cette perspective, il semblerait que le modèle épistémologique de la communication ait ainsi été mobilisé pour appréhender les questions politiques.

Peut-on dès lors parler de communication politique pour parler du marketing politique ? Une brève revue de littérature semble confirmer ce parti pris des sciences de la communication. En effet, bien que Dominique Wolton ne s'inscrive pas dans une telle perspective¹³⁹, il souligne que les recherches sur la communication politique étudient « *le rôle de la communication dans la vie politique au sens large en intégrant aussi bien les médias que les sondages, le marketing politique et la publicité avec un intérêt particulier pour les périodes électorales* » (Wolton 1989, p. 28).

D'autres comme Jacques Gerstlé et Christophe Piar (2016) ou Gilles Achache (1989) distinguent différents modèles qui témoignent d'une inscription dans le modèle épistémologique de la communication. Selon Jacques Gerstlé et Christophe Piar, il existe quatre conceptions de la communication politique. Tout d'abord une conception instrumentale qui aborde la communication politique comme le fait de « *séduire, gérer et circonvenir l'opinion* » (Gerstlé et Piar 2016, p. 10). Deuxièmement une conception œcuménique, basée sur l'approche fonctionnaliste (modèle épistémologique) qui définit la communication à travers une circulation sans entrave du sens, et une absence de rapports de force (*Ibid.* p. 11). Troisièmement une conception compétitive qui définit « *une compétition pour influencer [...] les perceptions des événements politiques majeurs et des enjeux* » (*Ibid.*, p. 12). Et enfin une conception délibérative qui considère que « *c'est dans la discussion, dans le*

¹³⁸ Publicitaire qui acquit une notoriété dans le monde politique pour avoir conseillé de nombreux hommes politiques, des premiers ministres et des chefs-d'Etats et organisé notamment la campagne présidentielle de Jean Lecanuet en 1965, face à Charles de Gaulle.

¹³⁹ Bien que lui-même propose une approche plus précise de la communication politique, à savoir « *l'espace où s'échangent les discours contradictoires des trois acteurs qui ont la légitimité à s'exprimer publiquement sur la politique et qui sont les hommes politiques, les journalistes et l'opinion publique au travers des sondages* ».

débat collectif que se trouvent les conditions d'une démocratie élargie où l'inclusion des citoyens, en nombre grandissant (lorsque tombent les critères de genre, de nationalité, d'âge par exemple) permet la formation d'un authentique espace public» (Ibid. p. 12).

Quant à Gilles Achache, il semble s'inscrire dans un modèle épistémologique de la communication (transmissif et persuasif) lorsqu'il décline ses trois modèles issus de la communication politique. En premier lieu, il s'agit du modèle dialogique qui émergerait de la présence d'individus « *rationnels, libres et égaux* » (Achache 1989, p. 104) animés par la volonté de construire une communauté politique par le dialogue, « *au double sens d'échange de paroles et de rationalité à plusieurs* » (Ibid., p. 104). Pour Achache, être libre signifierait ainsi « *être capable de maîtriser en soi toute détermination psychologique [personnalité, affects, etc.] qui pourrait perturber l'exercice de la raison* » (Ibid., p. 105). Émetteur et récepteur seraient ainsi capables d'évacuer les passions susceptibles de nuire à la rationalité de la relation. Quant à l'égalité, elle suggère que les individus disposent d'une commune compétence pour prendre la parole ou pour comprendre le discours de l'autre (Ibid., p. 105). En deuxième lieu, Gilles Achache décline un modèle propagandiste, qui s'appuie à l'inverse du modèle dialogique sur les croyances et les affects. Il revêt une dimension dogmatique fondée sur de grands récits politiques qui ne se discutent pas. La propagande contient alors cette aspiration à « *modifier une opinion publique dans son ensemble, à obtenir des comportements de masse* » (Ibid., p. 107). Enfin, le troisième modèle de communication politique proposé par Gilles Achache est le modèle marketing. Le philosophe considère qu'il s'agit d'un modèle disposant d'une « mauvaise image » au sens où « *on continue encore à penser qu'il y a quelque chose d'insatisfaisant sur le plan éthique à « vendre un candidat comme une savonnette »* » (Ibid., p. 108). Dans cette perspective, le modèle marketing de la communication politique va alors s'attacher à déployer une méthode de segmentation et de ciblage en vue d'obtenir des parts d'électeurs en situation de concurrence électorale. Il faut alors se construire une image qui constitue la finalité d'une démarche de marketing politique : construire la légitimité de l'acteur politique.

Je développerai, dans ma deuxième section, en quoi je m'inscris davantage dans l'approche délibérative indiquée par Jacques Gerstlé, car c'est la seule qui me semble poursuivre l'idéal normatif de la démocratisation de la société. En attendant, je rejoins néanmoins Gilles Achache lorsqu'il rappelle que le marketing politique se développe dans des sociétés démocratiques, contrairement à la propagande qui n'accepte pas la liberté d'opinion. Si mon approche communicationnelle se détache de cette approche, il me faut là encore préciser dans quelle mesure. À cet égard, je constate que Gilles Achache n'aborde pas la dimension territoriale que revêt plus récemment le marketing. Or, le marketing territorial se veut à présent incontournable dans les

stratégies de communication politique des collectivités territoriales. Partant si le marketing politique s'est institutionnalisé dans les pratiques des acteurs politiques (campagnes électorales, etc.), le marketing territorial provient davantage d'un logiciel néolibéral déployé dans la théorie du *New Public Management*. En effet, comme nous allons le voir maintenant, marketing territorial et, communication managériale sont des déclinaisons opérationnelles du *New Public Management* et son corollaire : la co-construction néolibérale de l'action publique.

1.3.2 Les pratiques de communication déployées par le *New Public Management*

Il me faut donc aborder les pratiques de communication des collectivités territoriales qui se retrouvent sous l'idéologie néolibérale incarnée par le *New Public Management* (marketing territorial à l'externe, communication managériale à l'interne) afin de souligner en quoi ces pratiques ne participent pas à la mise en œuvre d'une co-construction démocratique de l'action publique.

1.3.2.1 Le marketing territorial

Dans le chapitre précédemment, j'ai indiqué que le marketing territorial s'inscrit dans un contexte de concurrence entre les territoires, conséquence d'une mondialisation néolibérale accentuée par des politiques nationales de décentralisation, sous le joug de la même idéologie dominante. Dès lors, les collectivités territoriales, principalement les Régions et les Métropoles, entrent dans le jeu de la concurrence entre les territoires afin de pérenniser leur développement local. L'enjeu est le suivant : « attirer de nouveaux habitants, des emplois et des investissements » (Houllier-Guibert 2019, p. 155). L'attractivité et le rayonnement deviennent des objectifs stratégiques (Baray 2008, Houllier Guibert 2019). C'est donc dans cette finalité instrumentale que se développent les pratiques de marketing territorial.

Dans sa thèse, Cédrine Zumbo Lebrument questionne plus précisément la dimension communicationnelle du marketing territorial (à travers la notion de « marque territoriale »). En ce sens, elle présuppose que les pratiques de marketing territorial « ne peuvent être réduites à n'être qu'un outil de gestion à visée instrumentale (Dacheux, 2004), c'est-à-dire à n'être qu'un moyen pour une fin précise, en l'occurrence la persuasion. Autrement dit, les démarches de marketing territorial [...] ne peuvent se comprendre dans toute leur profondeur si l'on s'attache à les ressaisir uniquement à l'aune d'une communication persuasive (Dacheux, 1995) » (Zumbo Lebrument 2016, p. 48). Sur cette base, la chercheuse s'intéresse à la co-construction d'une marque territoriale (Auvergne Nouveau Monde) avec les citoyens et non à la

dimension instrumentale de la finalité de la marque. Son travail de thèse souligne ainsi qu'il existe une série de « *déterminants de la participation des parties prenantes à la démarche de marketing territorial d'Auvergne Nouveau Monde*¹⁴⁰ » (Zumbo Lebrument 2016, p. 298). Toutefois, en conclusion de ses travaux, elle constate : « *notre travail doctoral [...] souligne que la participation des parties prenantes à une marque de territoire ne peut être effective si les porteurs de la marque procèdent par une logique descendante - approche « top-down » - où les modalités de participation des parties prenantes seraient imposées, du moins prescrites sans tenir compte des attentes des parties prenantes et des singularités du territoire* » (Ibid., p. 234). Ainsi, les pratiques de marketing territorial participeraient « *d'une stratégie de marque descendante où, malgré leur participation à des dispositifs dits « participatifs », les citoyens ne posséderaient que peu de pouvoir sur les décisions et les actions touchant la marque de territoire pour laquelle ils sont mobilisés* » (Ibid., p. 117-118). Un tel constat vient ainsi appuyer les travaux qui mettent en avant l'inauthentique ou l'insuffisante intégration des citoyens dans les démarches de marketing territorial au service de marques de territoire (Bennett et Savani 2003; (Kavaratzis 2008; Braun, Kavaratzis et Zenker 2013)¹⁴¹.

Mon chapitre II avait souligné que la gouvernance public-privé apparaît au cœur de l'idéologie du *New Public Management* et qu'en ce sens, il n'est pas surprenant de voir émerger ce type de « coopération » (Le Roy et Yami 2015) dans la construction d'un dispositif de marketing territorial, qui met en scène, des territoires en compétition jonglant entre partenariat et concurrence. Les dispositifs de marketing territorial sont ainsi enracinés dans une idéologie qui ne place pas la question démocratique au centre de leurs préoccupations. Dès lors, si participation citoyenne il y a, celle-ci se trouve souvent instrumentalisée à des fins plus concurrentielles que démocratiques. Au-delà de la dimension transmissive et persuasive d'un dispositif qui va « cibler » des entreprises, des investisseurs, etc. pour les persuader de s'installer sur un territoire donné, les démarches de marketing territorial viennent coloniser les imaginaires des élus et agents des collectivités territoriales, dont l'arsenal conceptuel et méthodologique repose sur ce modèle épistémologique de la communication théoriquement inadapté à l'ambition d'une co-construction démocratique de l'action publique.

¹⁴⁰ Plus précisément, ces déterminants correspondent : au sentiment d'appartenance régionale, à l'implication organisationnelle (pour les adhérents), à la satisfaction à l'endroit de la démarche d'Auvergne Nouveau Monde, à l'attachement des parties prenantes à la marque Auvergne Nouveau Monde.

¹⁴¹ Pour Hélène Michel, professeure en sciences de gestion, ce constat n'est pas étonnant. Elle souligne en effet que la littérature scientifique (Farmer, 1995; Saul, 1992; Aydelotte et al, 2000; Barthe, Callon, Lascombes, 2001 ; Reich 1988 ; Thomas, 1995) a largement démontré que « *les décideurs publics se doivent régulièrement d'impliquer les citoyens sans coûts excessifs et sans perte d'efficacité, mais ne savent pas comment le faire* » (Michel 2006, p. 92)

1.3.2.2 La communication managériale, outil de persuasion interne

La communication managériale répond à la même logique persuasive et transmissive que le marketing territorial puisqu'elle s'éprouve dans un même modèle épistémologique de la communication (Duracka 2016). Le terme management est issu du verbe anglais *to manage* et peut se définir comme l'action de conduire, de diriger, d'entraîner. En fait, le psychosociologue Abdelaâli Laoukili précise que, dès 1870, « *le terme management sera utilisé en Angleterre pour définir la conduite d'une entreprise, par des ingénieurs ou des gestionnaires qui n'en étaient pas les propriétaires. Cela peut donc signifier que le management est « l'art de gérer une affaire (une entreprise) pour le compte d'autrui* » (Laoukili 2009, p. 104). Le club Procom, emblématique association française dédiée au développement de la communication managériale, définit cette dernière comme « *un avantage concurrentiel majeur : Il s'agit d'avoir les meilleures équipes pour répondre aux exigences d'un marché repoussant toujours plus loin les frontières de la compétitivité et de l'innovation.*¹⁴² » La communication réduite à une acception transmissive et persuasive est instrumentalisée au service de la performance économique marchande, de l'efficacité et de la compétitivité. Dans cette optique, « *la place du manager dans la communication devient primordiale. On attend de lui initiative, autonomie, responsabilité, implication. Il s'agit de susciter l'engagement volontaire, l'adhésion spontanée et consentie des équipes tout en individualisant au maximum le management* » (Imbert 2015, p. 26). Cette forme de « management relationnel » est désormais instituée au point que la Revue Française de Gestion consacra en 2013 au numéro entier à ce concept¹⁴³.

On peut alors constater que la communication managériale va venir bousculer les organisations publiques. En effet, dans le chapitre précédent, j'ai tenté de montrer en quoi le *New Public Management* avait bousculé le fonctionnement des organisations publiques jusqu'à lors caractérisées par une forme de bureaucratie¹⁴⁴ plus ou moins affirmée. Sous l'impulsion du *New Public Management*, les organisations publiques et particulièrement les Métropoles et les Régions vont articuler leur organisation interne à travers des indicateurs marchands (performance, efficacité, rentabilité) qui vont alors se superposer aux logiques bureaucratiques (Laoukili 2009, p. 108). On

¹⁴² <http://www.club-procom.fr/communication/la-communication-managierale/>

¹⁴³ « Management relationnel », Revue Française de gestion, n°232, 2013/3, 188p.

¹⁴⁴ Voir néobureaucratique, à savoir « contrôle, risque zéro, impunité zéro, angoisse et incertitude zéro » (Laoukili 2009, p. 108).

assiste alors à la confrontation entre deux cultures organisationnelles, avec des agents non acculturés au « *modèle managérial caractérisé par « sa tendance à la mesure et à la simplification objectivante et rationnelle »* qui vont alors subir de plein fouet « *les distorsions, disjonctions et tensions inhérentes à l'écart entre les injonctions managériales et procédurales et la réalité de leur travail au quotidien* ». (Ibid., p. 114-115).

Ce malaise managérial va alors se déployer dans une recherche de compétitivité parfois au détriment même de la qualité de l'action publique. En effet, l'emprise de la communication managériale sur les organisations a pour conséquence de les pousser dans une logique où « *le facteur de compétitivité le plus important est aujourd'hui le « capital humain »* (Dardot et Laval 2010, p. 42). Dans les entreprises, cette logique vise à « *fournir à l'économie les individus les mieux adaptés à la guerre commerciale généralisée, c'est-à-dire les plus performants* » (Ibid., p. 42). Or, le philosophe Pierre Dardot et le sociologue Christian Laval constatent que les organisations publiques ont adopté des outils similaires dans une relative « indifférence » à l'égard de ce qu'implique cette transposition « *présentée alors comme la « solution » universelle pour diminuer les coûts de fonctionnement des services publics et augmenter la productivité des salariés* » (Ibid., p. 42).

Dans cette perspective managériale performative, l'évaluation de l'action publique s'inscrit dans une logique quantitative : les agents doivent alors prouver à leur hiérarchie leur capacité à rationaliser la dépense publique et justifier de l'intérêt économique marchand (notamment dans le cadre de politiques publiques de développement économique). Or, cette approche n'est pas sans conséquence sur le service public et la plus value sociale de l'action publique. En effet, Abdelaâli Laoukili ne manque pas de noter que si l'objectif d'optimisation et d'efficacité dans la gestion des moyens « *ne doit pas être contesté en soi [...] sa prégnance risque de mettre de côté les autres buts à atteindre ou conditions à respecter dans la définition des objectifs et le choix des moyens* » (Laoukili 2009, p. 107). En clair, il avertit sur le risque de voir la logique d'efficacité s'imposer sur la qualité de l'action publique.

Enfin, j'ai également abordé dans le chapitre précédent en quoi le *New Public Management* avait conduit à une technocratisation renforcée de la fonction publique, le « technocrate » étant celui qui dispose d'une vision technique et experte du problème. La dimension technocratique des collectivités territoriales va alors intégrer des agents caractérisés par une « *volonté de maîtrise et de contrôle du réel [qui] ne s'accommode pas facilement avec les nécessités d'engager une délibération avec les autres acteurs, foncièrement incertaine et « consommatrice » de temps* » (Ibid., p. 108). Ainsi, l'incertitude, les aléas de la subjectivité « *doivent être neutralisés, sinon contrôlés au maximum* » (Ibid., p. 111). Ce besoin de contrôle est d'autant plus satisfait quand la procédure mise en place permet une certaine efficacité,

d'où « un renforcement, parfois obsessionnel de la tendance à fabriquer des procédures. » (*Ibid.*, p. 118)

On comprend alors aisément que cette crainte de l'incertitude puisse expliquer une crainte de la co-construction démocratique, à la fois interne (au sein de l'équipe) et externe (avec d'autres participants) qui met en interaction une grande diversité d'acteurs censés délibérer démocratiquement pour élaborer, mettre en œuvre et évaluer une action publique.

En définitive, la communication managériale s'éprouve dans un modèle épistémologique de la communication mobilisé à des fins concurrentielles. Dans sa recherche d'efficience, elle vise à réduire l'incertitude et accroître la compétitivité (calcul coûts/bénéfices). Elle devient alors susceptible de se déployer dans une forme de co-construction néolibérale qui ouvre la politique publique à la compétition entre acteurs économiques privés à travers une régulation concurrentielle, dans une relation prestataire/donneur d'ordre, guidée par la volonté de réduire les dépenses publiques.

Au final le *New Public Management* et les outils qu'il mobilise (marketing territorial, la communication managériale etc.), répond à la recherche d'efficience dans un contexte de rationalisation des moyens financiers des collectivités territoriales et de leur mise en concurrence généralisée. Dans mon approche communicationnelle, je vois par conséquent deux écueils majeurs à la mobilisation du *New Public Management* et sa déclinaison en termes de co-construction néolibérale. En premier lieu, d'un point de vue communicationnel, le *New Public Management* déploie des pratiques qui reposent sur un modèle épistémologique de la communication, constitué de réductionnismes qui nient ou sous-estiment la complexité de la communication humaine. En second lieu, d'un point de vue normatif, le *New Public Management* comporte une dimension performative (réponse à la concurrence, productivité du facteur humain) et instrumentale (qui vise à diriger ou à entraîner) en décalage profond avec l'aspiration d'une co-construction démocratique qui recherche les meilleures conditions pour engager un dialogue et des délibérations entre acteurs sociaux (publics, associatifs, habitants, etc.) dans l'objectif d'atteindre un intérêt public.

Synthèse de la section 1

À travers cette première section, j'ai pris le parti pris, peut-être caricatural, de considérer qu'il existe deux appréhensions de la communication pour étudier les dynamiques de co-construction de l'action publique dans une approche communicationnelle. J'ai ainsi tenté de mettre à jour le cheminement qui mène à l'existence d'un modèle épistémologique de la communication forgé dans les théories mathématique (Shannon Weaver) et cybernétique (Wiener) de la communication, eux-mêmes inscrits dans un contexte épistémologique (positiviste) et géopolitique (sortie de guerres mondiales) qui a influé sur leur théorisation. Ce cheminement m'a ensuite conduit à souligner en quoi ce modèle épistémologique de la communication avait nourri théoriquement les outils issus de l'idéologie néolibérale (marketing et communication managériale) au point que l'hégémonie néolibérale inonde les pratiques de communication des collectivités locales prises dans le piège de la concurrence territoriale. Par conséquent, le *New Public Management* déploie des pratiques de communication marketing et managériale qui, à mon sens, n'intègrent pas la complexité de la communication humaine à leurs réflexions (critique théorique) et d'autre part, s'inscrivent dans une logique d'efficacité, de contrôle et de persuasion, éloignée de l'ambition démocratique que je souhaite donner à mon approche communicationnelle (critique normative).

Cette première section me semblait fondamentale pour clarifier en quoi il me semble nécessaire de mettre à distance le modèle épistémologique de la communication dans l'étude des dynamiques de co-construction de l'action publique. Ce travail de distinction était réalisé, je peux à présent entamer une deuxième section qui tâchera d'exposer le cadrage épistémologique, théorique et conceptuel avec lequel je souhaite aborder les phénomènes communicationnels inhérents à la co-construction démocratique de l'action publique.

Section 2 : Une approche communicationnelle politique et démocratique de la co-construction de l'action publique

Après avoir mis à jour les approches théoriques de la communication regroupées dans ce que Louis Quéré nomme « modèle épistémologique » de la communication, il me faut à présent préciser l'approche que je vais mobiliser pour étudier la de co-construction de l'action publique appliquée au cas de la politique de développement de l'économie sociale et solidaire de Clermont Auvergne Métropole. Je précise qu'à ce stade, cet exercice n'a pas la prétention de produire de connaissances nouvelles par rapport aux travaux existants. Il s'agit plutôt de mettre à jour l'arrière-plan théorique qui va guider mon regard de chercheur. C'est donc seulement après avoir mené mon enquête de terrain que je pourrais proposer mes propres contributions dans une dialogie entre mon cadre théorique de départ et les éléments empiriques ayant émergé de l'enquête.

L'approche communicationnelle que je souhaite mobiliser pour réaliser mon enquête est à la fois basée sur un idéal normatif, celui de la démocratisation de la société ; et sur une approche ontologique épistémologique de type constructiviste. Dès lors, cette approche communicationnelle entre en résonance avec les travaux sur la communication politique qui questionnent l'espace public dans une perspective démocratique. La communication est en ce sens appréhendée comme « *une relation humaine, intentionnelle, de partage de sens qui s'inscrit dans une durée [...] et dans un contexte donné entre altérités radicales, égales et libres* » (Dacheux 2016, p. 89). C'est dans le respect de l'égalité et de la liberté de l'altérité que se fonde cette approche humaniste de la communication politique (Wolton 2007 ; 2009). Dès lors, il ne peut y avoir de communication « *sans un minimum de temps, de respect, et de confiance mutuelle, faisant de la tolérance une des conditions structurelles de tout processus de communication* » (Wolton 2009 p. 24-25). La reconnaissance d'autrui et le respect de son point de vue sont donc des prérequis à toute situation de communication visant la construction de sens partagé. Pour Dominique Wolton, il s'agit de « cohabiter », ce qui implique de toujours respecter la plupart des points de vue sur le monde et la nécessité de reconnaître cela comme principe commun (*Ibid.*, p. 102).

En ce sens, je vais, dans un premier temps, préciser succinctement les implications d'une recherche en SIC inscrite dans une perspective humaniste de la communication politique et constructiviste. Puis j'exposerai le cadre théorique et conceptuel qu'il me semble pertinent de mobiliser dans le cadre de ma recherche, à savoir une réflexion sur l'espace public (2.2) et les pratiques de communication, délibératives et praxéologiques susceptibles d'émerger (2.3).

2.1 Un courant pragmatique qui s'inscrit dans une approche anthropologique de la communication

Lorsque j'ai développé, en introduction de cette thèse, mon approche épistémologique, j'ai indiqué que le constructivisme m'amenait à considérer que le réel se construit principalement dans l'interaction entre les humains qui donnent sens à ce qui les entoure. Ainsi, en m'appuyant sur l'enjeu d'une approche de la communication par la relation sociale dans une perspective constructiviste, je souhaite exposer une approche communicationnelle qui s'inscrit dans la complexité de la relation (Wolton 2009).

2.1.1 Constructivisme et courant pragmatique de la communication

Le courant pragmatique de la communication émerge des travaux de l'École de Palo Alto et de ses illustres chefs de file, Gregory Bateson, ou Paul Watzlawick, mais également de l'interactionnisme symbolique de la deuxième École de Chicago avec Erving Goffman. En France, il a été popularisé notamment par le chercheur belge Yves Winkin dans son ouvrage *La nouvelle communication* (Winkin 2014 [1981]). Ce courant se reconnaît d'une approche constructiviste de la communication qu'il définit comme « *un processus social permanent intégrant de multiples modes de comportement : la parole, le geste, le regard, la mimique [...], etc. Il ne s'agit pas de faire une opposition entre la communication verbale et la communication non verbale : la communication est un tout intégré* » (Winkin, 2014 p. 24). Plus précisément, Paul Watzlawick et son équipe soulignent que « *la posture, la gestuelle, les mimiques, les inflexions de la voix, la succession, le rythme et l'intonation des mots ou toute autre manifestation non-verbale* » sont autant d'« *indices ayant valeur de communication qui ne manquent jamais dans tout contexte qui est le théâtre d'une interaction* » (Watzlawick, Helmick Beavin et Jackson 2014 [1972], p. 60).

Par ailleurs, le courant pragmatique encourage à la prise en compte du contexte qu'il soit géographique, social, historique, anthropologique, culturel, politique, etc. dans les travaux en SIC. En ce sens, Mucchielli (2006) souligne que « *les contextes contribuent à forger la signification des échanges* », mais également que les « *contextes et significations se construisent à travers les échanges eux-mêmes* ». Ainsi, « *le sens émerge des configurations situationnelles dans lesquelles les activités se déroulent et qui sont co-construites par les acteurs en co-présence* » (Mucchielli 2006, p. 177).

Je note également la dimension anthropologique qui anime, en France, ce paradigme en sciences de l'information et de la communication. Cette dimension anthropologique adopte les bases d'une démarche ethnographique pour observer les formes de communication dans la vie ordinaire (lieux de travail, lieux semi-publics, lieux privés) : les mille et un gestes de la vie quotidienne constituent des communications qui actualisent la culture d'une société (Winkin 2014). Là encore, cette approche constitue une appréhension élargie de la communication, considérant que « *n'importe quel élément de temps, de lieu, de cadre présent dans notre vie est susceptible d'être un élément de communication* » (Winkin, 2014, p. 99).

2.1.2 La dimension relationnelle de la communication

Mon approche constructiviste, dans cette thèse, va s'intéresser à la communication interpersonnelle, qui correspond à l'étude des relations de sujet à sujet, c'est-à-dire des interactions sociales et plus particulièrement des relations intersubjectives « *qui éclairent et structurent le fonctionnement de la vie en société* » (Miège 2015 p. 50). Le mot clef « relation », utilisé ici, mobilise implicitement les apports théoriques du « relationnisme méthodologique » que j'ai mentionné en introduction. Il permet ainsi de dépasser le traditionnel dilemme sociologique entre l'individualisme méthodologique qui ne reconnaît qu'une réalité secondaire aux faits sociaux et l'approche holiste qui a tendance à ne penser l'individu que comme socialement déterminé (Bussière 2016). Le courant pragmatique de la communication suggère que la communication peut être appréhendée sous l'angle d'une « *mise en interrelation d'individus eux-mêmes à la fois partiellement déterminés par la contrainte collective, mais également partiellement générateurs de cette société.* » (Bussière 2016, p. 98). Une telle approche relationniste se donne ainsi comme défi de prendre en compte la réalité complexe d'acteurs sociaux non réduits à la fonction d'atomes au sein d'une société donnée. Il s'agit par ailleurs d'accorder une attention particulière au « *partage d'expériences et [à la] création de liens entre membres d'une communauté* » (Proulx 2007, p. 61). Cette attention accordée à la dimension relationnelle de la communication me semble particulièrement pertinente pour aborder mon objet de recherche – la co-construction de l'action publique – qui met en jeu la relation entre acteurs au rapport au monde plus ou moins éloignés.

Dans la première partie de cette section 2, j'ai ainsi tenté de souligner la cohérence que je souhaite donner à ma recherche dans le lien épistémologie – cadre théorique. Dès lors, je me suis appuyé sur les travaux qui mettent en lumière le caractère construit de la communication et l'idéal

normatif qu'elle invite à poursuivre : la démocratie. J'ai ainsi souligné et tenté de justifier l'intérêt du constructivisme pour éclairer la place de la communication dans la construction sociale. Ce constructivisme ontologique (reconnaissance de la diversité du rapport au monde) et épistémologique (reconnaissance du caractère construit de la connaissance) alimente ma volonté de mettre à distance une approche déterministe et réductionniste de la communication. Il s'agissait d'opérer une rupture avec un paradigme de la simplicité qui nierait la diversité des hommes, dans leur culture, leur histoire, leur rapport au monde, et, ce faisant, n'interrogerait pas l'indépassable question de la cohabitation culturelle (Wolton 2009, p. 83). En contexte démocratique, cette cohabitation s'éprouve au sein l'espace public. À la fois concept normatif et réalité empirique, l'espace public occupe, de ce fait, une place centrale dans l'expérience démocratique d'une société donnée. Par conséquent, il me faut à présent aborder ce concept d'espace public dans la perspective d'une analyse des dynamiques de co-construction démocratique de l'action publique.

2.2 L'espace public, expression d'une société démocratique

La première section de ce chapitre a, dès ses premières lignes, souligné que la communication politique, en démocratie, fonde une communauté politique par l'existence « *d'un espace public où est débattu l'intérêt général* » (Dacheux 2008b, p. 13). En ce sens, l'espace public représente « *le champ des échanges dialogiques entre tous les individus participant à la construction du débat collectif* » (Lits 2014, p. 78). Dans son appréhension de la démocratie locale, Élodie Valentin s'interroge sur la construction des espaces de dialogue favorisant la cohésion, la prise de parole, et l'esprit critique (Valentin 2007; 2012). En ce sens pour Valentin, « *ce qui est démocratique, c'est l'accès de tous aux débats et donc à l'espace public* » (Valentin 2014, p. 165). Dès lors, il n'est pas de démocratie sans espace public, mais également, pas de véritable espace public sans démocratie (Bussière 2016). L'espace public est donc un objet d'étude permettant de qualifier la vitalité démocratique d'une activité humaine, qu'il convient d'étudier sous l'angle communicationnel. Dans l'étude des dynamiques de co-construction de l'action publique, la question de l'espace public en tant qu'espace de médiation entre la société civile et l'État qui favorise le débat contradictoire (Dacheux 2008) apparaît centrale dans l'étude des situations de communication entre acteurs publics (agents, élus) et acteurs de l'ESS.

Cependant, si la recherche s'accorde à la fois sur les racines athéniennes¹⁴⁵ du concept d'espace public, sur les deux pères fondateurs¹⁴⁶ d'une approche contemporaine que sont Emmanuel Kant et Jürgen Habermas (Dacheux 2008) et sur des principes généraux : « *l'ensemble des espaces non domestiques, les lieux physiques où se rassemble un public, les espaces médiatiques où se déploie le débat politique, les instances démocratiques soumises au principe de publicité* » (Ibid., p. 8), Éric Dacheux constate néanmoins que ce concept « *polysémique et ambigu* » a fait l'objet d'études très variées, puisqu'il peut être étudié à travers une dimension sociale, une dimension urbanistique, esthétique, etc. Il convient donc de mieux le définir dans une perspective de communication politique démocratique afin de rendre compte de sa pertinence pour étudier les dynamiques de construction démocratique de l'action publique.

Je le dis dès à présent, le regard que je porte sur l'espace public est d'ores et déjà alimenté par mes expériences passées d'acteurs de l'économie solidaire ayant contribué à la vie d'un tiers lieu culturel et solidaire et, bien entendu, par mes présupposés épistémologiques qui m'amènent à considérer l'espace public comme un lieu d'interaction d'acteurs sensibles¹⁴⁷ dépendant eux-mêmes de différentes logiques. De ce fait, le principe dialogique d'Edgar Morin (2005) m'invite à ne pas céder à un réductionnisme qui m'inciterait à enfermer l'action des acteurs dans une explication déterministe ou individualiste. Ni déterministe et individualiste, la communication dans l'espace public est bien le fruit d'une dynamique relationniste et dialogique plurifactorielle. Elle est donc le fruit d'une construction individuelle et d'une construction sociale à travers lesquelles les individus interprètent le monde et orientent leurs actions et leurs aspirations.

¹⁴⁵ « Dans l'Antiquité les Grecs avaient eux-mêmes institutionnalisé les divisions de l'espace public. L'oïkos désignait les affaires strictement privées ; l'Agora exprimait un espace à la fois public et privé où se rencontrent librement les citoyens mais en dehors du domaine politique ; et l'ekklesia était à proprement parler la sphère publique où les citoyens délibèrent de leurs opinions et de leurs affaires communes aux yeux de tous, via une communication essentiellement oral » (Floris 2003 p. 129). L'Agora est donc définie comme « un espace social de circulation et d'échanges des idées, des valeurs, des informations ou des savoirs sociaux. Elle se définit donc essentiellement comme un espace public symbolique (au sens le plus général de représentation signifiante) » (Ibid., p. 130).

¹⁴⁶ J'aurais également pu mentionner Richard Sennett et Hannah Arendt.

¹⁴⁷ Le caractère sensible de la communication qualifie la capacité subjective des acteurs à mobiliser leurs sens, et leur esprit pour interpréter le monde. A cet égard, l'approche constructiviste intègre à sa réflexion la dimension symbolique de la communication. Le symbole peut être un objet, une image, un mot écrit, un individu, qui représente quelque chose d'autre par association (entrepreneur social symbole de l'innovation) ou convention (la poignée de main symbole de la politesse). D'ailleurs, les deux exemples donnés confèrent une telle signification dans un contexte socio-culturel donné. Les symboles de la politesse sont déterminés par des conventions sociales en fonction des cultures. Mais ils peuvent aussi être valable pour une seule personne. Par exemple, la thèse de doctorat pourra symboliser la réussite pour les uns, la souffrance pour les autres, ou encore la nostalgie. Ainsi, la dimension symbolique de la communication correspond à la dimension signifiante du signe, c'est à dire sa capacité à renvoyer à une signification particulière qu'elle soit individuelle ou collective.

Pour mener à bien l'inscription de mon enquête dans un espace public démocratique faisant dialoguer idéal normatif et expériences concrètes, je vais, dans un premier temps, m'appuyer sur les travaux fondateurs de Jürgen Habermas. Ces travaux ne seront pas centraux cependant, puisque je m'attacherai à exposer assez rapidement un regard critique sur l'approche habermassienne de l'espace public. Puis, dans un troisième temps, je préciserai en quoi il me semble pertinent de mettre à jour les frontières de l'espace public pour faire émerger des espaces hybrides au carrefour de l'espace public central avec les sphères politique (frontière haute) et domestique (frontière basse). Ce sont ici les travaux d'Éric Dacheux qui me semblent éclairants et qui me permettront, dans un quatrième temps, d'aborder les liens entre économie solidaire et espace public. Je tenterai alors de présenter les différents travaux qui caractérisent ces liens à travers le concept d'espace public de proximité. Il me semble, en effet, que les situations de co-construction sont particulièrement susceptibles d'émerger au sein de ces espaces qui encouragent à mon sens la démocratisation de l'action politique. C'est une fois que j'aurais précisé l'enjeu communicationnel de l'espace public dans mon enquête de terrain que je pourrai alors présenter dans une dernière partie, les pratiques de communications qui me semblent cohérentes avec l'objectif d'une co-construction pleinement démocratique de l'action publique.

2.2.1 L'espace public habermassien

L'approche politique du concept d'espace public se retrouve dans les travaux d'Emmanuel Kant dès 1781 dans *Critique de la raison pure*. Il affirme alors que l'homme doit être libre de raisonner publiquement avec ses semblables, car c'est dans l'individu que se forge l'usage de la raison. Jürgen Habermas s'inscrit dans la continuité d'Emmanuel Kant dans son livre, *L'espace public : archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise* paru 1962. L'approche habermassienne est à la fois une réalité historique (l'espace public bourgeois) et un idéal normatif, celui d'une discussion d'intérêt général fondée sur l'usage public de la raison. En ce sens, il définit l'espace public comme une sphère de libre expression, de communication et de discussion, mais également une instance médiatrice de la société civile et de l'État, des citoyens et du pouvoir institutionnel.

2.2.1.1 L'espace public bourgeois décrit par Jürgen Habermas

Dans *L'espace public*, Jürgen Habermas contextualise sa conception de l'espace public dans l'avènement de la société bourgeoise « pour laquelle intérêt économique privé et expression d'une opinion

publique sont étroitement liés. » (Bussière 2016, p. 11). Catégorie sociale émergente, la bourgeoisie - anglaise, française et allemande- du 18^e siècle va prendre conscience de ses intérêts propres et va souhaiter les défendre « *contre le pouvoir lui-même, afin d'être en mesure de discuter avec lui des règles générales de l'échange (...) domaine qui reste essentiellement privé, mais dont l'importance est désormais d'ordre public* ». (Habermas 1993, p.38). Le concept d'espace public habermassien est ainsi constitué par quatre principes fondamentaux (Dacheux 2008). Tout d'abord, le principe de « public » qui serait constitué de personnes privées égales entre elles qui débattent ensemble du bien public (Dacheux 2008, p.11). Ensuite, un principe selon lequel la sphère délibérative qu'est l'espace public aurait une vocation universelle, mais serait réservée, en pratique, à « *un public qui lit* » (Ibid., p. 14) : la bourgeoisie. Le troisième principe serait celui de la séparation vie privée/espace public et espace public/État qui composerait le social en trois sphères : vie privée/espace public/État. Jürgen Habermas soutient que l'espace public bourgeois est une arène où des personnes privées discutent des affaires publiques indépendamment des pouvoirs politiques, qui serait distincte des affaires privées (domestiques). C'est enfin la possibilité de parvenir « *à l'établissement consensuel de normes universelles par une communication rationnelle.* » (Ibid., p. 13).

2.2.1.2 Critique et enrichissement du modèle habermassien

Si l'approche de Jürgen Habermas est fondatrice du concept contemporain d'espace public, les quatre grands principes de l'espace public habermassien ont engendré différentes approches critiques visant à mettre en évidence les insuffisances de son modèle initial.

- *La réalité de la conflictualité de l'espace public*

Les premières critiques s'adressent à l'approche kantienne de l'espace public habermassien qui n'intégrerait pas l'épaisseur sociale et ses dimensions conflictuelles (Bussière 2016). Ainsi, ce n'est pas une logique consensuelle qui régit les rapports sociaux dans l'espace public contemporain dans la mesure où ce dernier mettrait en jeu « *[des] positions contradictoires issues de groupes en tension ou sur la mise en commun d'intérêts particuliers* » (Lits 2014, p. 77). Ces groupes en tension avaient déjà été identifiés par Oskar Negt, assistant scientifique d'Habermas, en proposant le concept « *d'espace public prolétarien* » par opposition à l'espace public bourgeois. Il signifiait par là même que la conception habermassienne de l'espace public bourgeois ne correspondait pas à « *l'épaisseur sociale* » des sociétés contemporaines. Je reconnais également dans les mots de la militante altermondialiste Nicanor Perlas l'idéal démocratique de co-construction conflictuelle dans l'espace public soulignant

que « *c'est à travers les conflits, dialogues, et partenariats entre les trois instances que sont le pouvoir politique, le pouvoir économique, et la société civile que s'élabore un développement humain* » (Perlas 2003 in Valentin 2014, p. 169).

- *L'égalité des participants est une illusion*

C'est également l'égalité des participants qui est remise en cause. Si pour le professeur de communication belge Marc Lits, cette égalité est une illusion. (Lits 2014, p. 79), Nancy Fraser dénonce quant à elle l'illusion d'un dialogue égalitaire entre des individus aux statuts sociaux différents et à l'accès inégal à l'information (Fraser 2001). L'espace public serait donc un espace à vocation universel, mais qui demeure inégalitaire puisque les individus et les organisations collectives qui se rencontrent dans l'espace public n'ont ni les mêmes compétences politiques ni le même poids social (Dacheux 2008, p. 20). Cette critique alimente également les réflexions de Bernard Floris. Plus précisément, le chercheur grenoblois critique le noyau conceptuel du principe de publicité ou usage public de la raison par des personnes privées constituées en public. Pour l'auteur ce concept ne tient pas compte de la diversité induite par des champs sociaux spécialisés et des formes d'appartenances sociales diverses. En ce sens, il ne tient pas compte des inégalités de position d'organisation et de pouvoir sociaux face à la formation des représentations politique ou culturelle (Floris 2008, p. 97). Ainsi il nous rappelle que « *l'espace public n'est pas le lien formel de la médiation entre un État démocratique une société civile souveraine il est le champ de médiation entre des intérêts des positions sociales contradictoires passant nécessairement par des formes culturelle et symbolique inégales de formation de l'opinion* » (Ibid., p. 98).

- *L'ambition démocratique du concept de citoyenneté dans l'espace public*

L'espace public habermassien livre certes une vision ambitieuse de la démocratie, mais l'espace public bourgeois censitaire mis en lumière dans les travaux d'Habermas ne peut être compris comme un véritable espace public démocratique dans la mesure où il exclut la majorité de la population de l'exercice de la citoyenneté (Floris 2008). Cette réflexion fait écho aux propos d'Elodie Valentin pour qui le citoyen est un acteur de la cité qui a « *des droits, des devoirs, qui se soumet à la loi, mais qui a aussi le droit de faire valoir son désaccord, et d'être entendu dans l'espace public. Le citoyen est un acteur de l'évolution de la société*¹⁴⁸ » (Valentin 2014, p. 165). En ce sens, la jouissance du statut de

148

Vis à vis de cet exercice de la citoyenneté, Nancy Fraser (1992) souligne que l'approche d'Habermas n'est pas suffisamment explicite sur la frontière entre espace privé et espace public. Pour elle, c'est aux délibérateurs de définir eux-mêmes ce qui relève de la sphère privée ou de la sphère publique. (Dacheux 2008)

citoyen doit déboucher sur un accès plein et entier « *aux espaces publics de débat, et le renforcement de la démocratie doit favoriser le réinvestissement de ces espaces publics* » (*Ibid.*, p. 165). Dès lors, Elodie Valentin note que la construction d'une société démocratique est un processus fragile, qui ne peut s'inscrire que dans une reconnaissance de la pluralité. Toute politique conduisant à restreindre la diversité et à restreindre les espaces de libre expression enclenche irrémédiablement un processus de destruction de la citoyenneté. Dans cette optique, Valentin propose de dépasser les espaces institutionnalisés, pour s'intéresser aux espaces qui favorisent la proximité. Je reviendrai sur ce point en précisant le concept d'espace public de proximité émergeant des initiatives citoyennes de l'économie solidaire.

- *Assujettissement de l'espace public à l'économie*

Je rejoins également les critiques d'Alain Bussière à l'égard d'un espace public assujetti à la sphère économique et plus précisément un espace public « *où seraient indissociablement associées démocratie et économie de marché* » (Bussière 2016, p. 11). Polanyien revendiqué, Alain Bussière s'appuie sur *La grande transformation* (Polanyi 2009 [1982]) pour condamner les effets de « *l'idéologie du marché autorégulateur* » sur la démocratie et par là même, sur l'existence de l'espace public. L'introduction de la sphère économique dans le champ de la délibération démocratique doit donc être appréhendée dans une perspective qui ne fait pas du marché autorégulateur l'unique support des relations sociales (Bussière 2016, p. 11). Là encore, le projet de l'économie solidaire, je le préciserai, propose une appréhension renouvelée de l'économie encadrée dans une régulation démocratique au sein d'espaces publics de proximité.

2.2.1.3 Retour sur Habermas, vers une pluralisation de l'espace public

Jürgen Habermas aura l'humilité de reconnaître les faiblesses de son approche normative de l'espace public calquée à l'excès sur la réalité analysée de l'espace public bourgeois émergeant au XVIIIème siècle. Il reconnaîtra notamment l'existence d'un espace public plébien (Habermas 1993). Il s'éloignera également de sa conception initiale de l'espace public dans son ouvrage *Droit et Démocratie* (1997), en soulignant que l'activité communicationnelle au sein de l'espace public « *est appelée à se développer à la fois grâce à des espaces publics autonomes largement ouverts et aux procédures, institutionnalisées par l'État de droit, grâce auxquelles l'opinion et la volonté démocratiques parviennent à se former* »

(Habermas, 1997, p. 324). Plus précisément dans cet ouvrage, le philosophe allemand exprime une conception renouvelée de l'espace public politique qu'il structure dans une synthèse de trois visions de la démocratie : une vision libérale axée sur les droits individuels et l'égalité des participants qui appréhende l'espace public non pas comme un lieu de débat, mais comme un espace neutre au sein duquel la somme des opinions individuelles doit déboucher sur un consensus (l'opinion publique perceptible par tous) ; une vision républicaine basée sur le devoir de participation à la définition de l'intérêt général de tous les citoyens à travers leur engagement dans l'espace public ; une vision systémique qui met l'accent sur la division de nos sociétés complexes en sous-systèmes autonomes (sphère marchande, sphère administrative, etc.) se régulant indépendamment des citoyens. (Dacheux 2008, p. 15).

Ainsi, dans une approche renouvelée, Jürgen Habermas définit l'espace public comme un espace de médiation qui relie des sphères autonomes (le système étatique, la sphère économique, la société civile) et permet à des citoyens protégés par le droit de participer à la définition de l'intérêt général. Jürgen Habermas va ainsi reconnaître que l'espace public « *admet certaines frontières intérieures, mais, vis-à-vis de l'extérieur, se caractérise par des horizons ouverts poreux et mobiles* » (Habermas 1997 p. 387). Quelles sont ces frontières dont parle Habermas ?

2.2.2 Les frontières de l'espace public

Dans un prolongement de Jürgen Habermas, Éric Dacheux rappelle que dans nos sociétés modernes, l'espace démocratique est formé par trois espaces : l'espace domestique, c'est à dire la sphère privée, l'espace public, et l'espace politique, représenté par l'Etat et ses institutions (Dacheux 2003). Si ces trois espaces sont reliés entre eux, notamment par les médias de masse, Éric Dacheux propose de redéfinir les frontières qui les relient, en identifiant des espaces de délimitation haute et basse de l'espace public. Ainsi, d'un côté, une zone frontière basse rattacherait l'espace public à la sphère privée en créant des espaces de discussions propres à la société civile (espaces d'interconnaissance, espace de médiation sociale). De l'autre, une zone frontière haute arrimerait l'espace public à l'espace de décision du pouvoir politique représentatif légitime (espaces de médiation institutionnelle). Ces espaces visant à tisser des liens entre les trois sphères offrent un terrain fertile à l'éclosion d'initiatives propres à l'économie solidaire, qui, je le rappelle, constitue l'une des familles de l'ESS institutionnelle qui délimite les cas de co-construction de l'action publique étudiés durant mon enquête.

Tableau 5 Les frontières de l'espace public selon Éric Dacheux

	Dénomination	Lieux empiriques d'observation
	Espace domestique	Foyer
Zone frontière basse	Espace d'inter-connaissance	Bar, marché
	Espace de médiation sociale	Arènes Économie solidaire : SEL Autre : assemblée générale d'une association
	Espace public	Forum Économie solidaire : les rencontres pour la globalisation de la solidarité Autre : forum social mondial de Porto Alegre
Zone frontière haute	Espace de médiation institutionnelle	Dispositifs participatifs Économie solidaire : pôle d'économie solidaire Autre : Conseil de quartier
	Espace politique	Système institutionnel

L'économie solidaire crée des espaces de médiation sociale (des arènes) permettant l'accès de certains exclus à l'espace public et participe à des espaces de médiation institutionnelle (dispositifs participatifs) qui arriment l'espace politique à l'espace public. Cependant, ces dispositifs participatifs ne permettent pas forcément au système politique d'entrer en liaison avec les personnes qui se sont retirées de l'espace public.

Source : Éric Dacheux (2003)

2.2.2.1 Les espaces de médiation sociale

La zone frontière basse de l'espace public, qui correspond à la zone de contact entre l'espace public et l'espace domestique, comporte deux types « d'espaces civils ». Je m'intéresserai ici aux espaces de médiation sociale, les espaces d'interconnaissance s'éloignant de mon objet de recherche. Ainsi, au sein des espaces civils, on reconnaît à l'économie solidaire la capacité à créer des espaces de médiation sociale, qu'Éric Dacheux propose de nommer "arènes" (Dacheux 2003). Ces espaces de médiation sociale obéissent à une volonté militante, généralement sous forme associative, « de créer les conditions de l'échange réciproque entre citoyens » (*Ibid.*, p.199) conférant à ces espaces de médiation un caractère politique. Je préciserai plus loin en quoi ces espaces de médiation sociale me semblent correspondre aux espaces publics de proximité décrits par différents travaux de recherche et qui ont la particularité d'encadrer les relations sociales et les pratiques économiques dans une organisation démocratique et solidaire. Je note enfin que ces espaces de médiation sociale visent exclusivement à mettre en relation les acteurs de la société civile entre eux et ne concerne donc pas la sphère politique institutionnelle.

2.2.2.2 Les espaces de médiation institutionnelle

En même temps qu'il identifie une limite basse de l'espace public, Éric Dacheux propose également d'appréhender une limite haute, caractérisée par une porosité entre espace public et espace politique. Ces espaces de médiation institutionnelle sont suscités par les pouvoirs publics afin « *d'établir une relation entre ces institutions et leurs publics dans le double but d'améliorer le fonctionnement de ces institutions et de les légitimer* » (Ibid., p. 199). Animés par une aspiration militante à la transformation sociale, les acteurs de l'économie solidaire sont souvent investis au sein de ces espaces de médiation institutionnelle.

L'enquête d'Elodie Valentin sur la démocratie locale de la ville de Dunkerque semble corroborer la proposition d'Éric Dacheux. Elle soulignait ainsi que dans sa volonté de démocratiser son action publique, « *la ville de Dunkerque a mis en place des conseils de quartier, mairies de quartier, symbolisant cette reconnaissance [de la société civile], avec l'objectif de faciliter la construction de sens avec les citoyens, et d'impulser des dynamiques économiques et sociales de proximité* » (Valentin 2014, p. 152-153). Cela s'est traduit par la promotion de « *toujours plus d'espaces de débats publics à partir desquels sont encouragées des actions collectives* » (Ibid., p. 153). Pour Valentin, les citoyens façonnent naturellement des espaces publics d'échanges, mais elle insiste sur l'enjeu pour une collectivité engagée dans le développement d'une démocratie de proximité, d'encourager la création de ces espaces publics de proximité entre pouvoirs publics et société civile. Elodie Valentin tire par ailleurs quelques enseignements supplémentaires de son enquête. D'un côté, elle souligne l'enjeu de la transparence et de la convivialité dans la relation entre les pouvoirs publics et les acteurs de la société civile. D'un autre, elle indique que les fruits de cette politique publique furent également notables en termes de débureaucratisation et de détechnocratisation du pouvoir.

Ainsi, les perspectives dressées par Éric Dacheux et Elodie Valentin se rejoignent sur l'enjeu d'ouvrir la construction démocratique au sein de l'espace public à des espaces frontière qui encouragent la diversité des acteurs participants (Bussière 2016). Dans mon idéal normatif démocratique, l'interpénétration des sphères politico-administrative et citoyenne me semble propice à la co-construction démocratique de l'action publique. À cet égard, c'est à présent une autre conceptualisation de l'espace public reliant différentes sphères de la société que je souhaite développer : les forums hybrides.

2.2.2.3 Les forums hybrides

Dans *Agir dans un monde incertain* (2014), Michel Callon, Pierre Lascoumes et Yannick Barthe nous proposent d'appréhender la « démocratie technique » à travers une approche dialectique et discursive des controverses¹⁴⁹ formalisée sous la forme de forums hybrides. Ce concept de forum hybride tel qu'il est présenté par ses auteurs me semble complémentaire à l'approche d'Éric Dacheux sur les frontières de l'espace public, mais c'est plus particulièrement le rapprochement entre acteurs scientifiques, acteurs de la société civile et acteurs politiques qui attire mon attention. Parmi les cas étudiés durant mon enquête, celui du Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne s'inscrit pleinement dans cette hybridation d'acteurs.

Hybrides, ces forums le sont donc parce qu'ils rassemblent des acteurs aussi différents que des responsables associatifs, des agents de la fonction publique, des chercheurs et des acteurs économiques... autour d'un intérêt commun pour une controverse ou un objet technique. Dans un monde complexe aux problèmes complexes, ces controverses se multiplient et les auteurs considèrent qu'il devient nécessaire d'encourager un modèle de démocratie « dialogique » centré sur la notion d'apprentissage collectif au sein de ces espaces hybrides. Les auteurs estiment que c'est bien de la compétence collective issue du dialogue que doit émerger un saut qualitatif des réponses apportées, car ces apprentissages conduisent, « *au-delà des représentations institutionnalisées, à la découverte mutuelle d'identités évolutives plastiques et qui sont amenées à tenir compte les unes des autres et du même coup à se transformer* » (Callon, Lascoumes et Barthe 2014, p. 59). Ainsi, Jean Paul Gaudillière, directeur de recherche à l'INSERM qui étudie particulièrement les rapports sciences, médecine et industrie, souligne que les forums hybrides « *sont les lieux où se pratique une démocratie de la médiation où la poursuite du dialogue est susceptible non seulement de recomposer les positionnements, mais aussi de changer les acteurs* » (Gaudillière 2002, p. 193).

Dans la perspective d'une co-construction démocratique qui implique la mise en relation d'une diversité d'acteurs, le concept de forum hybride m'apparaît pleinement pertinent, notamment vis-à-vis des enjeux relatifs à l'émergence d'un horizon partagé produit de la confrontation entre acteurs aux compétences singulières. Ils visent éminemment une démocratisation de l'espace public, puisque ce qu'ils démontrent en pratique, c'est une volonté de mise en débat public au sein de forums hybrides qui « *soulignent la nécessité de procédures plus ouvertes aux débats, plus accueillantes aux*

¹⁴⁹ Les stocks de déchets nucléaires laissés en héritage aux générations futures, les organismes génétiquement modifiés, la pollution des eaux etc. sont des controverses dont l'objet est l'élaboration de scénarios à propos du monde, mais aussi la composition du social et la définition des choix collectifs.

groupes émergents, plus attentives à l'organisation de la prise de parole et des discussions qu'elle appelle» (Callon, Lascoumes et Barthe 2014, p. 167).

Le concept de forum hybride me semble cependant trop proche d'une vision habermassienne de la communication valorisant essentiellement une rationalité discursive, laissant supposer qu'à travers la dialectique d'arguments rationnels, les participants vont pouvoir mettre à distance leurs valeurs et leurs représentations afin de converger vers un consensus. Entre d'autres termes, une telle approche peut laisser penser que les participants aux débats disposeraient d'une égale compétence à s'exprimer clairement et sans distinction symbolique. Enfin, la confrontation entre des participants aux intérêts distincts autour d'une controverse nécessite d'intégrer le paramètre de la conflictualité de façon corrélée avec la dimension problématique qui fonde le forum hybride. Ainsi, je soulignerai plus loin en quoi la notion de conflictualité viendra nourrir mon approche communicationnelle de la co-construction démocratique de l'action publique.

Au final, retenons à ce stade que l'espace public symbolise le lieu de l'expression démocratique portée par des acteurs sociaux soucieux de participer à la vie de la cité. Dans cette perspective, les espaces de médiation au sein de l'espace public me semblent pleinement s'inscrire dans le projet démocratique de la co-construction de l'action publique entre Clermont Auvergne Métropole et les acteurs de l'économie sociale et solidaire du territoire. Plus particulièrement, je vois dans les espaces de médiation institutionnelle les lieux potentiels de débat et de délibération au cours des différents stades de co-construction. À cet égard, il me faudra, je crois, être attentif aux pratiques de communication dans des espaces jusqu'à lors peu abordés par les recherches en sciences de l'information et de la communication.

Ces pratiques de communication, je les préciserai avant d'achever cette section 2. Pour l'heure, je souhaite développer la relation qu'entretiennent les acteurs de l'économie solidaire avec l'espace public, au sein d'espaces publics qualifiés d'espaces publics de proximité.

2.2.3 Économie solidaire et espaces publics de proximité

Si l'économie solidaire se définit comme l'ensemble des pratiques économiques visant à démocratiser la société à partir d'engagements citoyens (Laville 2016), alors ces dernières s'organisent nécessairement au sein de l'espace public pour co-construire des initiatives collectives que l'on peut qualifier d'innovations sociales. Ces initiatives caractérisent ainsi une économie solidaire qui s'attache à renouer « *avec les idéaux de cohésion sociale et de citoyenneté active* » (Chapas 2015, p. 140). Toutefois, les travaux sur les rapports entre économie solidaire et espace public

n'encouragent pas nécessairement une co-construction entre acteurs de la société civile et pouvoirs publics. Or, la co-construction démocratique de l'action publique telle que je l'ai défini dans mon chapitre I et identifié comme idéal normatif de la co-construction, souligne l'enjeu de cette relation entre ces deux sphères de l'action politique sur un territoire donné.

Par conséquent, je souhaite m'appuyer sur l'appréhension renouvelée de l'espace public que j'ai présenté à travers la matrice d'Éric Dacheux pour aborder l'enjeu des espaces publics de proximité qui, d'un côté, réencastrant l'activité économique dans les préoccupations sociales démocratiquement définies ; et de l'autre, rapprochent l'action publique et l'action militante des acteurs de l'économie solidaire. La question des espaces publics de proximité en ce sens une double ambition démocratique qui, je crois, caractérise les dynamiques de co-construction de l'action publique d'économie sociale et solidaire qui seront étudiées dans ce travail de thèse.

2.2.3.1 Réencastrer l'économie dans le politique, mise à distance du modèle libéral

Réencastrer l'économie dans le politique laisse entendre que nous aurions une sphère économique qui se serait autonomisée d'une régulation politique. Plus précisément, Bernard Floris constate que nous avons connu la séparation totale de l'économie et de l'espace public au XIX^{ème} siècle puis la pénétration unilatérale de l'espace public par l'entreprise et le marché (Floris 2008, p. 103). En ce sens, ce sont les mécanismes de marché qui vont autoréguler l'activité économique. Le marché autorégulateur devient alors une convention sociale qui anéantit la délibération. En s'appuyant sur les travaux de l'anthropologue hongrois Karl Polanyi, Alain Bussière va alors questionner la perspective d'une société démocratique passant par des modalités de « réencastrement » démocratique de l'économie dans le politique. À cet égard, il souligne que les espaces publics de proximité émergeant des acteurs de l'économie solidaire sont animés d'une aspiration fondamentale : résister au processus de soumission du lien social aux préceptes utilitaristes et à l'hégémonie du marché autorégulateur (Bussière 2016, p. 12).

Au sein de leurs « espaces de médiation sociale », les acteurs de l'économie solidaire sont en effet portés par « *une remise en cause du statut des échanges économiques au regard de la question centrale de la démocratie* » (Eme, 2008, p. 360). Cette aspiration à la démarchandisation se retrouve également dans « *la production d'un lien social, de relations de services équitables, de biens communs susceptibles de devenir des biens publics* » formant ainsi « *l'enjeu de cette démocratisation des pratiques économiques dans ces espaces publics propres* » (Ibid., p.361). Avec l'économie solidaire, l'économie devient alors complètement compatible avec l'espace public démocratique puisque les choix économiques sont assujettis aux

choix démocratiques (Floris 2008 p. 107). Dès lors, en insérant la construction de l'activité économique au sein d'un espace public de proximité, « *ces initiatives favorisent l'ouverture d'un espace politique au sein duquel le débat, les désaccords et les ententes, participent à l'émergence d'une économie de proximité* » (Eme 2007 in Chapas 2015, p. 169).

Ainsi, l'encastrement de l'économie dans la démocratie distingue l'économie solidaire des mécanismes de la main invisible (modèle libéral) et de l'État providence (modèle keynésien). De fait, contrairement au modèle libéral, « *l'économie solidaire ne repose pas sur la recherche du profit commercial et financier, mais sur la volonté de trouver l'échange le plus équitable possible de bien de service ou de relation.* » (Floris 2008, p. 103). Et contrairement au modèle keynésien, l'économie solidaire ne dépend pas d'une régulation étatique ou bureaucratique issue de « *règles édictées par le haut* », mais plutôt d'une régulation citoyenne issue d'espaces « *de débat ou d'argumentation pour construire les termes de l'échange.* » (*Ibid.*, p. 103-104). Laurent Fraisse évoque par exemple, notamment dans le contexte des services de proximité, les effets de la mise en place de « *micro-espaces publics qui permettent une construction conjointe de l'offre et de la demande grâce aux interactions entre différentes parties prenantes* » (Fraisse 2003, p. 138). Qu'est-ce à dire ? Eh bien, dès lors qu'il y a constitution d'espaces publics de débats et de co-construction, la communication prend dans l'échange économique une place de premier choix « *où il ne s'agit plus seulement d'accéder à de l'information, mais de faire du débat un élément central de cet échange* » (Floris 2008, p. 104). Ce constat de Bernard Floris semble inspirer la proposition d'Éric Dacheux et Daniel Goujon dans leur ouvrage *Principe d'économie solidaire* (2018). Les auteurs proposent alors une « *approche méthodologique et normative* » pour appréhender ce réencastrement de l'économie dans le politique. Ils formulent en ce sens « *l'hypothèse théorique que, dans un paradigme solidaire (construit en réaction à l'hégémonie du paradigme libéral), il est nécessaire de substituer la délibération au marché comme meilleur facteur d'allocation des ressources* » (Dacheux et Goujon, 2018, p. 96). Ils relient alors l'enjeu de pratiques de communication délibératives avec l'enjeu d'espaces publics pluriel composés d'espaces civils théâtres de ces pratiques.

La co-construction démocratique de l'action publique émet l'hypothèse que ces pratiques délibératives concernent également la relation entre une sphère politique institutionnelle (élus, agents) et une sphère citoyenne (acteurs de l'ESS). Il me faudra donc préciser dans une troisième et dernière partie de cette section les pratiques de communication susceptibles d'alimenter les dynamiques de co-construction. Pour l'heure, je vais d'abord m'attarder sur le concept d'espace public de proximité, lieu de réencastrement de l'activité économique dans une démarche politique citoyenne et démocratique impliquant nécessairement la démarchandisation de l'économie. Cela

doit notamment m'amener à questionner un concept qui semble *a priori* concerner principalement la frontière basse (espace de médiation sociale) de l'espace public.

2.2.3.2 Enjeu de la proximité pour la vitalité transformatrice de l'espace public

Les espaces publics de proximité apparaissent à première vue comme des espaces propices à l'activité démocratique, dans le sens où « *ils sont des lieux d'élaboration à la fois de savoirs collectifs, et de formulation collective et contradictoire de la norme* » (Dacheux et Goujon 2011, p. 102). Ils tiennent leur terminologie dans leur capacité à faire vivre la co-construction entre plusieurs parties prenantes et un ensemble d'initiatives relatives à la vie de la cité. Les citoyens d'un territoire sont ainsi amenés à se réunir démocratiquement pour délibérer collectivement des affaires d'intérêt général. Un des enjeux fondamentaux des espaces publics de proximité est alors que les citoyens se retrouvent dans des relations horizontales, dans un espace au sein duquel ils sont en position favorable pour proposer un projet, des envies, et trouver une écoute. C'est en ce sens qu'ils deviennent acteurs d'un espace qui leur appartient (Codello Guijarro 2003). Trois caractéristiques des espaces publics de proximité sont alors à souligner : l'enjeu de la proximité relationnelle, l'enjeu des délibérations citoyennes et l'enjeu de la solidarité démocratique.

- *Espaces publics de proximité et proximité relationnelle*

L'enjeu de la proximité relationnelle semble déjà figurer dans la pensée de Jürgen Habermas qui considérait que l'éloignement spatial et vécu entre les usagers et la bureaucratie des services publics expliquait leur difficulté à communiquer. Bernard Floris s'appuie sur ce constat empirique pour affirmer que les ambitions des politiques de décentralisation « *demeurent illusoires si elles ne sont pas reliées par un immense déplacement vers le terrain concret des rapports avec les usagers et les citoyens.* » (Floris 2008, p. 104-105). À cet égard, Alain Bussière indique qu'il est possible d'identifier l'existence d'un espace public local, « *souvent associé [...] en France à l'échelle municipale* » (Bussière 2016, p. 182) qui serait alors caractérisé par « *des lieux concrets d'échanges, des lieux physiques, construits, porteurs de valeurs* » (*Ibid.*, p. 132). Dès lors, c'est bien la proximité territoriale entre les individus participants qui rend possible un processus de délibération et de prise de décision (*Ibid.*, p. 136). Il propose ainsi de parler « *d'espace public territorialisé* » (*Ibid.*, p. 135-136). En regard de ces espaces publics de proximité, Alain Bussière met en garde, toutefois, contre le risque qu'il y aurait à supposer que la proximité physique et relationnelle réglerait tous les obstacles à la délibération. Plus précisément, il souligne notamment la possibilité d'une présence « *trop intrusive* » des acteurs publics qui transformeraient alors « *les activités participatives au mieux en une activité consultative et au pire en une activité manipulatoire* » (*Ibid.*, p. 176).

L'ayant déjà mentionné dans mon premier chapitre, j'intègre cette mise en garde d'Alain Bussière à mon approche communicationnelle de la co-construction de l'action publique, ce qui signifie en ce sens une attention particulière portée à la sincérité des participants.

Malgré tout, je conserve à l'idée que la proximité relationnelle induite par les espaces publics de proximité peut favoriser la construction de sens partagé parce qu'elle suscite le débat sur des objets et des problématiques éprouvés sur un même territoire. Cette proximité physique et relationnelle inhérente aux espaces publics de proximité devient également propice à l'expression et à la reconnaissance réciproque qui alimentent l'estime de soi et favorise *in fine* la participation aux débats et aux délibérations (Eme 2003).

- *Espaces publics de proximité et solidarité démocratique territoriale*

Le concept de solidarité démocratique ici mobilisé renvoie aux enjeux de l'économie plurielle et du réencastrement de l'économie dans les pratiques citoyennes démocratiques. Elle repose en effet sur deux piliers : la redistribution, c'est-à-dire « *les normes et prestations établies par l'État pour corriger les inégalités* » et la réciprocité qui s'entend comme « *le lien volontaire entre citoyens libres et égaux* » (Laville 2010, p. 90) et qui relève de « *l'auto-organisation et du mouvement social* » (Laville et Cattani 2005, p. 610). La solidarité démocratique caractérise l'économie solidaire, car elle est l'objet « *d'une délibération et d'une négociation collective* » (*Ibid.*, p. 617). Contrairement à la solidarité philanthropique, unilatérale et réparatrice, la solidarité démocratique est réciprocaire et transformatrice. Pour ce faire, elle privilégie l'action collective, passant par un « agir avec » et surtout par un « agir ensemble » (Garlot 2020).

Alain Bussière note que « *cette ressource qu'est l'engagement réciproque* » est fondamentale à l'élaboration et à la mise en œuvre de services de proximité, à la fois pour « *identifier les véritables besoins et les meilleurs moyens de les satisfaire, mais également la façon d'organiser le financement par des ressources plurielles* » (Bussière 2016, p. 128). Pour le dire autrement, si la solidarité démocratique est à la base des relations sociales au sein des espaces publics de proximité, alors elle devient propice à « *la production d'un lien social, de relations de services équitables, de biens communs susceptibles de devenir des biens publics* » (Eme 2005, p. 361). Associé à la proximité physique et relationnelle, le principe de solidarité démocratique vient alors alimenter les pratiques délibératives au sein de ces espaces publics de proximité.

- *Espaces publics de proximité et délibération citoyenne*

À travers la création d'espaces publics de proximité - civils ou institutionnels - les acteurs de l'économie solidaire mobilisent la régulation démocratique comme mode de régulation économique. Pour ce faire, les pratiques solidaires semblent caractérisées par un mode d'organisation démocratique « où les individus réfléchiraient collectivement au sens de leurs activités de production et de consommation, débattraient des orientations économiques [...] et décideraient collectivement de leur choix » (Bussière 2016, p. 109). L'économie solidaire comporte en ce sens un caractère éminemment délibératif (Fraisie 2003, Laville 2003, Dacheux Goujon 2016). Précisément, la délibération est entendue, par Éric Dacheux et Daniel Goujon, comme « [la] construction de normes communes à travers la confrontation de points de vue différents portés par des acteurs égaux en droit » (Dacheux et Goujon 2016, p. 211). Ils proposent par conséquent un nouveau paradigme « qui s'ancre dans la réalité empirique des initiatives solidaires » et pourrait constituer une grille conceptuelle pertinente pour étudier les pratiques de co-construction démocratique de l'action publique : le délibéralisme. Ce concept est à la fois un jeu de mots qui souligne l'enjeu de penser l'économie loin des mécanismes de marché inhérents au modèle libéral ; et un idéal type (voir tableau ci-dessous). Éric Dacheux et Daniel Goujon soulignent que ce modèle du délibéralisme émerge de « pratiques empiriques innovantes » qui démontrent pragmatiquement la possibilité « de produire, distribuer et dépenser, en demandant leur avis aux différents acteurs (entreprises, clients, élus, etc.), c'est-à-dire en assujettissant les variables économiques aux décisions émanant de la délibération collective » (Ibid., p. 211).

Dans la perspective d'une recherche en communication sur la co-construction démocratique de l'action publique, ce modèle m'apparaît particulièrement opérant. D'abord parce qu'il s'ancre dans une épistémologie constructiviste et complexe, ensuite parce qu'il place la démocratisation de la société comme un idéal normatif en soulignant l'importance de l'engagement différents acteurs (entreprises, bénéficiaires, élus, etc.) ; enfin parce qu'il ouvre le champ de la co-construction de l'action publique à l'étude des pratiques de communication démocratique détachées de l'approche transmissive et persuasive de la communication.

Tableau 6 : L'idéal type du délibéralisme selon Éric Dacheux et Daniel Goujon

	Paradigme néoclassique	Délibéralisme
Épistémologie	Positiviste	Complexe
La méthodologie courante	L'individualisme méthodologique	Le relationnalisme méthodologique
Le problème central	La lutte contre la rareté des ressources	L'organisation de l'intelligence collective
Le mode de régulation privilégié	L'autorégulation de marché	La délibération collective
La théorisation de la démocratie	Le libre choix individuel des gouvernants	La participation de chacun au gouvernement de tous
Le régime de justification	Le libéralisme	L'économie solidaire

Source : Éric Dacheux et Daniel Goujon (2016)

Cependant, si Éric Dacheux et Daniel Goujon insistent, avec d'autres (Fraisie 2003, 2018, Bussière 2016) sur l'enjeu d'une co-construction intégrant une pluralité d'acteurs, le caractère « autonome » de ces espaces publics ne semble pas pleinement stabilisé. Le rapport des espaces publics de proximité à la sphère politique (élus, agents) est notamment questionné. Il me faut donc à présent indiquer ce que je souhaite défendre à travers le concept d'espaces publics pluriels, autonomes, de proximité.

2.2.3.3 Les espaces publics autonomes, favorables à la co-construction multi-acteurs ?

Les espaces publics qualifiés d'« autonomes » symboliseraient une volonté émancipatrice, affranchies de toute injonction extérieure (Laville 2003). En ce sens, les espaces publics autonomes sont des espaces militants de transformation sociale « *de libres débats et de conflits* » (Eme 2003) qui alimentent démocratiquement la « *dénaturalisation* » de certaines réalités du monde en permettant de générer des débats sur les pratiques instituées (Bussière 2016, p. 141). Par la même, ces espaces publics autonomes mobilisent les personnes en tant que citoyens et leur permettent de promouvoir des activités répondant aux problèmes qu'ils ont identifiés (Bussière 2016). Une des clés de ce modèle repose sur la relation posée entre la vitalité de l'économie solidaire et son autonomie avec les autres sphères, politiques ou économiques. Je distingue deux propositions normatives. D'abord, pour Bernard Eme, la reconnaissance de l'autonomie de la société civile et de ses espaces publics autonomes « *participe, en tension avec les autres sphères, de la transformation de la société et de la reconnaissance de la citoyenneté en dehors des systèmes institués de représentativité* » (Eme 2005, p. 360). Ainsi Bernard Eme

opère une séparation entre les espaces publics institués que sont les espaces des pouvoirs politiques, les espaces publics stratégiques d'influence imprégnés par le marketing économique, et les espaces publics de la société civile que sont les espaces publics autonomes (*Ibid.*, p. 359-360). Pour lui, ces trois sphères sont clivées, mais interdépendantes, séparées étant liées (*Ibid.*, p. 360). À chacune de ces trois sphères (l'État, l'économie de marché, et la société civile) sont donc associés des espaces publics ayant des logiques différentes. Dès lors, il défend l'autonomie des espaces publics de proximité impulsés par les acteurs de l'économie solidaire estimant que « *la puissance spécifique d'agir dans ces espaces sur lesquels s'arrime l'exercice d'une citoyenneté participative est d'autant plus grande que ces espaces sont d'autant plus autonomes des pouvoirs publics* » (*Ibid.*, p. 362).

Pourtant, je crois qu'il est possible d'appréhender, comme le proposent Éric Dacheux (2003) et Alain Bussière (2016), les espaces publics de proximité et l'approfondissement de la démocratie, à travers une approche normative plus hybride. Plus concrètement, il me semble que l'autonomie de ces espaces publics de proximité n'est pas tributaire d'une séparation entre les sphères économique, citoyenne et politique et que la pluralisation des sphères mobilisées permet au contraire d'alimenter des relations réciproques démocratiques génératrices d'actions collectives. En d'autres termes, pour reprendre les mots de Jean Louis Laville, « *le problème n'est pas de choisir entre société civile et État, il est d'envisager une démocratisation réciproque de la société civile et des pouvoirs publics* » (Laville 2010, p. 290). Dans une telle perspective réunissant acteurs publics et société civile, l'autonomie ne signifie pas « séparation », mais souligne la capacité des acteurs mobilisés à transformer l'existant par la confrontation démocratique entre sphères -et là je rejoins Bernard Eme- indépendantes (chacune sa logique), mais reliées dans un même espace et pour une finalité commune. C'est là, je crois, le moteur de la co-construction démocratique de l'action publique. Une co-construction qui n'est ni la domination de la sphère politique sur la sphère civile, ni l'autonomie totale de l'action citoyenne vis-à-vis de l'action publique, mais l'émergence autonome d'actions qui vont « *lier, dans l'action, discours politique et pratiques économiques* » (Dacheux 2003, p. 195) dans une régulation inévitablement démocratique. Impulsés par les acteurs de l'économie solidaire - qui démocratise l'économie à partir des engagements citoyens - ces espaces publics pluriels, autonomes, de proximité, s'apparentent *in fine* à l'approche institutionnaliste de l'innovation sociale (Besançon et Chochoy 2015) qui correspond à l'action d'un collectif hybride (associations coopératives, entreprises, centres de recherche, collectivités) démocratiquement constitué dans une perspective de changement institutionnel par le développement d'un produit ou d'un service accessible au plus grand nombre.

Que retenir in fine de la capacité des espaces publics de proximité à faire vivre des dynamiques de co-construction de l'action publique ? D'abord, c'est le dépassement d'un espace public unique qui a amené Éric Dacheux à préciser les frontières de l'espace public, en distinguant des frontières basses (espaces de médiation sociale/espaces civils) et une frontière haute (espace de médiation institutionnelle). Toutefois, cette modélisation précise que les espaces de médiation institutionnelle sont suscités par les pouvoirs publics afin d'améliorer et de légitimer leur action auprès des citoyens. Quant aux espaces publics autonomes de Bernard Eme, ils excluent la participation des pouvoirs publics. Or, la co-construction démocratique, telle que la précise Yves Vaillancourt, n'est pas spécifiquement à l'initiative des pouvoirs publics et les cas étudiés dans cette enquête confirment que la métropole clermontoise a rarement été (pour ne pas dire jamais) à l'initiative de la co-construction. Enfin, il convient de retenir que les forums hybrides de Callon Lascoumes et Barthe apparaissent très pertinents pour envisager les espaces de co-construction de l'action publique. Néanmoins, la dimension agonistique de la démocratie me semble sous-évaluée dans cette approche. Par conséquent, j'émet l'hypothèse que les espaces publics qui caractérisent la co-construction démocratique de l'action publique sont des espaces pluriels (hybridation des sphères participantes), autonomes (démocratiquement organisés), de proximité (physiquement identifiés, situés dans des préoccupations collectives et propices à l'échange et la convivialité), dont les pratiques de communication délibérative s'écartent d'une perspective consensuelle habermassienne.

Justement, ces pratiques de communication politique démocratique doivent à présent être précisées. Pour ce faire, c'est encore l'héritage de Jürgen Habermas qui alimente différentes réflexions contemporaines sur lesquelles je vais m'appuyer pour achever cette section.

2.3 Entre délibération et praxéologie : la communication politique vectrice de co-construction démocratique de l'action publique ?

Les activités communicationnelles dans l'espace public sont considérées comme des relations humaines intentionnelles ayant pour objectif un partage de sens (Bussière 2016). En contexte démocratique, la communication est une relation entre individus libres et égaux. Partant, les pratiques de communication politique me semblent alimenter l'exercice de la co-construction démocratique de l'action publique qui prend forme au sein d'espaces publics de proximité particuliers. Je rappelle, ici, qu'à cet égard, j'ai déjà écarté dans la section précédente les approches

de la communication politique qui reposent sur un modèle transmissif et persuasif de la communication. Les pratiques que je vais développer à présent s'inscrivent, au contraire, dans un modèle de communication politique qui se positionne comme condition d'existence de l'exercice politique en contexte démocratique (Wolton 1997). La communication politique démocratique peut donc être appréhendée comme un véritable « *moteur de l'espace public* » (Wolton 1995).

Les racines de ce modèle de communication politique qui fait de la démocratie son idéal normatif sont habermassiennes. Elles reposent en effet sur l'idée que la construction de sens dans l'espace public « *réclame du temps pour se former, un vocabulaire et des valeurs communes, une vision suffisamment proche des choses pour discuter, s'opposer, délibérer* » (Wolton 2005, p. 218). Ainsi, je vais dans un premier temps exposer les pratiques délibératives qui s'inscrivent dans cette appréhension de l'espace public. Puis, après avoir souligné les limites du modèle habermassien et notamment la minimisation du caractère agonistique de la délibération, je proposerai d'appréhender la communication délibérative à travers le concept de conflit intégrateur théorisée par Georg Simmel et repris par Éric Dacheux. Néanmoins, au regard de mon vécu d'acteurs de l'économie solidaire ayant éprouvé la délibération au sein d'un espace public de proximité (Volat 2015), je ferai miennes les critiques qu'adresse Louis Quéré au modèle de communication politique habermassien, à savoir une dimension discursive qui repose trop fortement sur les normes et les règles sociales et ne permet pas aux acteurs de dépasser leurs représentations du monde. En ce sens, Louis Quéré souligne la nécessité d'appréhender la communication dans sa forme la plus instituante (génératrice de changement institutionnel) : la communication praxéologique qu'il érige en modèle de communication.

C'est donc à travers ces deux modèles qu'il me semble possible d'étudier les pratiques de communication au sein des dynamiques de co-construction de l'action publique. Ces deux modèles vont en effet dépasser un modèle épistémologique de la communication pour tendre vers une approche plus démocratique propice à l'analyse des dynamiques de co-construction de l'action publique d'ESS de Clermont Auvergne Métropole. Ainsi, dans un premier temps, je vais préciser l'intérêt et les limites du modèle politique de la communication. Puis, dans un second temps, je développerai un modèle praxéologique de la communication qui s'inscrit en complémentarité avec le modèle politique.

2.3.1 Le modèle politique de la communication, de l'agir communicationnel au conflit intégrateur

L'approche de l'espace public que j'ai précisé dans la partie précédente accorde une place importante à la dialectique dans la mesure où les activités humaines seraient le fruit d'une activité communicationnelle « *progressivement « sédimentée » et objectivée en particulier dans le langage.* » (Bussière 2016, p. 25). Qu'est-ce en effet que la délibération politique ? Pour Jürgen Habermas (Habermas 1987a) : délibérer, c'est argumenter dans un espace public. La délibération politique consiste donc en un échange d'arguments rationnels à propos des problèmes communs qui se posent dans la cité. Dès lors, nous dit Dominique Wolton, la délibération est une expression fondamentale de la démocratie puisqu'elle suppose « *un langage partiellement commun pour que les oppositions idéologiques se jouent sur un mode communicationnel et non sur celui de la violence physique* » (Wolton 2008 p. 50).

2.3.1.1 L'agir communicationnel de Jürgen Habermas ou la rationalité du langage

Jürgen Habermas décrit le processus collectif de prise de décisions dont le noyau est constitué de la discussion sur l'intérêt commun. En premier lieu, il distingue deux types d'action communicationnelle. À côté de la communication utilisée à des fins stratégiques (persuader, vendre, etc.) il existe une communication orientée vers l'intercompréhension : un agir communicationnel (Habermas 1987b). Cet agir communicationnel appréhende la communication comme un acte social, un moyen de coordonner la vie quotidienne, une relation intersubjective permettant de construire une réalité commune.

Ainsi, l'agir communicationnel qualifie l'action d'individus qui « *engagent une relation interpersonnelle [...] en recherchant une entente sur une situation pratique afin de coordonner de manière concertée leurs projets ou leurs actions* » (Habermas 1987a, p. 101). Ce « processus d'intercompréhension » entre plusieurs individus repose sur un médium : celui du langage. Jürgen Habermas postule en effet que c'est le langage qui fait société : « *l'intercompréhension langagière est le mécanisme d'orientation de l'action* » (Habermas 1987a, p. 284).

Opposé à l'agir communicationnel, l'agir stratégique caractériserait l'intervention d'un individu dans la société, « *afin de réaliser des fins déterminées en choisissant et en employant les moyens appropriés* » (Habermas 1987c, p. 65). Or, pour Jürgen Habermas, dans un agir communicationnel, les acteurs « *ne sont pas primordialement orientés vers le succès propre ; ils poursuivent leurs objectifs individuels avec la condition qu'ils puissent accorder mutuellement leurs plans d'action sur le fondement de définitions communes des situations* » (Habermas 1987a, p. 295).

Ainsi le philosophe allemand intègre à l'agir communicationnel « *les interactions médiatisées par le langage où tous les participants poursuivent par leurs actions langagières d'objectifs illocutoires, et seulement de tels objectifs* » (Habermas 1987a, p. 304). Dès lors, quand les actions sont pour lui « *des activités simples, à caractère non linguistique* » la communication repose sur des énonciations langagières « *par lesquels un locuteur cherche à s'entendre avec un autre sur quelque chose qui existe dans le monde* » (Habermas 1987c, p. 65).

Quelques années plus tard, Jürgen Habermas prolongera son modèle de communication en défendant des principes d'éthique de la discussion et plus largement des procédures inhérentes à la pratique démocratique. Ainsi, dans *Droit et démocratie* (1997), Jürgen Habermas situe au cœur du processus démocratique, une procédure mise en œuvre par la politique délibérative faisant émerger une « théorie de la discussion ». Cette théorie, nous dit Habermas, conditionne le succès de la politique délibérative « *par l'institutionnalisation de procédures et de conditions appropriées de la communication et par le jeu combiné des délibérations institutionnalisées et des opinions publiques qui se sont formées de façon informelle* » (Habermas 1997, p.323).

2.3.1.2 Prise de distance avec l'approche habermassienne de la délibération

J'ai précédemment mis à distance certains principes de l'espace public habermassien, à savoir l'égalité et la rationalité des citoyens qui caractériseraient leur engagement dans l'espace public. Le regard que je porte sur ce concept présuppose que les citoyens ne disposent ni des mêmes ressources symboliques ni des mêmes capacités communicationnelles pour s'engager dans l'espace public (remise en cause du principe d'égalité) et qu'ils sont immanquablement doués d'une sensibilité et d'une émotivité intrinsèques qui façonnent leur rapport au monde (remise en cause du principe de rationalité). Au regard de ces deux remises en cause, l'approche délibérative d'Habermas conçue à partir d'un agir communicationnel, c'est à dire un échange langagier rationnel entre individus égaux cherchant à établir consensuellement une norme commune (1997) ne me semble plus valable en l'état. Il semble en effet qu'une telle approche tend à minimiser la dimension agonistique de la délibération et à écarter la possibilité d'un engagement stratégique des acteurs participants. En effet, d'une part, pour Habermas, le conflit est possible, mais il est forcément provisoire, car soluble par le recours à « *une solution rationnelle [...] se basant sur des raisons logiques* » (Habermas 1987a, p. 102). D'autre part, l'action stratégique est vue par le philosophe comme manipulatrice et orientée vers un but personnel ne pouvant donc être associée à la logique démocratique.

Or, Alain Bussière (2016) a précisé en quoi l'action stratégique portée par des logiques militantes (qu'on soit élus, techniciens, acteurs socio-économiques, chercheurs...) pouvait reposer sur « *une articulation complexe entre envie de convaincre, mais aussi capacité à modifier durablement son point de vue et à le traduire en action* » (Bussière 2016, p. 560). Il s'agit dès lors d'accepter les règles du jeu démocratique, sans pour autant renoncer à ses convictions tout en se montrant ouvert à la possibilité de se laisser convaincre. Ainsi, pour Alain Bussière, l'agir stratégique est inévitablement présent dans les activités communicationnelles politiques, « *ne serait-ce que par l'envie initiale de convaincre du bien-fondé de ses positions sans parler de ses intérêts, quitte à en changer ultérieurement.* » (Ibid., p. 582).

C'est également le caractère consensuel de la délibération habermassienne qui est remis en cause quand Bernard Floris souligne que l'espace public est « *le champ de médiation entre des intérêts et des positions sociales contradictoires* » (Floris 2003, p. 130). Alain Bussière constate que les acteurs - et notamment les acteurs publics- peuvent s'engager avec sincérité dans une perspective sociale collective, tout en étant animés par une visée de domination ou d'influence (Bussière 2010). Bernard Eme et Jean Louis Laville mentionnent même l'existence d'espaces publics institutionnels, régulés par les pouvoirs publics « *qui tentent d'imposer leurs normes aux projets d'économie solidaire* » (Eme et Laville 2005, p.305). Ainsi donc, je m'inscris dans cette appréhension des relations sociales au sein des espaces publics pluriels autonomes de proximité, et rejoins Éric Dacheux lorsqu'il affirme que la délibération implique par conséquent « *la reconnaissance des positions contradictoires* » en vue de faire émerger une « *culture civique commune* » (Dacheux 2016, p. 106). Dans cette mesure, il m'apparaît opportun de replacer le concept de conflit au cœur des pratiques délibératives. Plus précisément, cette culture commune doit émerger en créant du conflit intégrateur (Ibid., p. 88), c'est-à-dire en basant la délibération sur la construction des désaccords. L'enjeu de la délibération est alors de faire émerger « *des points qui font consensus et les points qui font débat* » (Ibid., p. 105).

2.3.1.3 Le conflit intégrateur et la construction des désaccords

Le sociologue allemand Georg Simmel a développé au début du XXème siècle une analyse sociologique basée sur le conflit (Simmel 2015 [1908]), dans lequel il voit une « *force de socialisation qui unit les parties rivales* » (Hahn 1990, p. 377) et permet de générer des règles qui encadrent le conflit. À l'inverse d'Habermas, Simmel voit dans le conflit la norme, et dans l'harmonie l'exception. Dès lors, le sociologue s'intéresse aux normes « *qui stabilisent les conflits en leur ôtant quelques effets désastreux* » (Ibid. p. 378). Avec Georg Simmel, le conflit est à la source de la relation. Il est donc éminemment démocratique, car c'est au contraire l'indifférence qui tue la démocratie.

Ainsi, l'existence de mouvements sociaux repose sur la conflictualité entre les visions du monde qui animent les acteurs sociaux. Le désir de changement social est alors moteur de collectifs d'acteurs qui vont s'affronter dans l'espace public. Pour Georg Simmel, le conflit social a donc un rôle fondamental dans la vitalité citoyenne et démocratique d'une société dans la mesure où c'est le conflit au sein de l'espace public qui rapproche les groupes en conflit en créant une interaction entre eux (négociation) et en leur sein (cohésion).

Plus précisément, Simmel accorde une attention particulière à l'importance du conflit en tant que vecteur de renforcement de l'identité d'un collectif et des individus. En d'autres termes, c'est dans le conflit que les acteurs sociaux se définissent par eux-mêmes et sont définis par les autres. Le conflit aurait alors une dimension "intégratrice" en renforçant le lien social et la cohésion au sein d'un groupe ou d'un collectif qui partage les mêmes intérêts. En outre, c'est à travers l'institutionnalisation des conflits sociaux (grèves, manifestations, concertations, etc.) que les mouvements violents du passé ont pu être désamorcés. Dans un cadre démocratique, les conflits sociaux doivent alors déboucher sur une négociation passant par la reconnaissance des différences à la source du conflit. Ce cadre s'appuie entre autres, sur des forces collectives instituées (les syndicats, les pouvoirs publics, etc.) sommées d'apprendre à devenir « des partenaires sociaux ». Cette notion de compromis semble rejoindre ce que Dominique Wolton nomme la cohabitation, c'est-à-dire la capacité à « *faire tenir ensemble des valeurs et dimensions contradictoires* » (Wolton 2009, p. 34). Avec Wolton, la communication n'est pas « *une pratique naturelle* », mais « *le résultat d'un processus fragile de négociation qui doit permettre, par la négociation, de construire une cohabitation* » (Ibid., p. 136). Dans cette optique, l'enjeu est donc de « *trouver une société où l'ubiquité des conflits serait la source de nouvelles formes de socialisation* » (Hahn 1990, p. 385). De ce terreau théorique émergent les approches de nos chercheurs français Éric Dacheux et Patrick Viveret sur la construction des désaccords (Viveret, 2006) et du conflit intégrateur (Dacheux, 2015).

- *La construction des désaccords, quand le conflit devient intégrateur*

Éric Dacheux fait siennes les propositions de Georg Simmel pour conceptualiser son approche délibérative de la communication politique. La délibération doit permettre de raviver l'esprit critique des citoyens (Dacheux 2017). Dans une société animée par des acteurs aux intérêts et visions du monde divergents, l'essence même de la démocratie provient du désaccord permanent sur ce qu'est l'intérêt général. La communication délibérative poursuit donc l'objet de « *créer une culture civique commune par l'intermédiaire d'un « conflit intégrateur.* » (Ibid., p. 49). Cependant, un conflit est démocratique à condition qu'il s'inscrive dans le respect de l'altérité ou en d'autres termes, qu'il

ne soit pas « *destructeur du vivre ensemble.* » (Dacheux 2016, p. 107). Un conflit intégrateur est en ce sens une appréhension de la démocratie qui se fonde sur le respect de la diversité culturelle des individus (*Ibid.*, p. 108) et qui « *[permet] à tous d'identifier les positions de chacun* » (*Ibid.*, p. 106). Dès lors, intensifier ce conflit intégrateur revient à intensifier les débats contradictoires autour de l'intérêt général (Dacheux 2015, p. 40) ou « *[concernant] un problème qui passionne les citoyens.* » (*Ibid.*, p. 41).

Pour Éric Dacheux, ce conflit intégrateur qui anime la délibération démocratique est caractérisé par trois composantes : la publicité de l'information, l'échange dialogique et la construction des désaccords. (Dacheux 2017). Ayant déjà précédemment abordé les deux premières composantes, je vais ici m'attarder sur l'ingénierie de la construction des désaccords, qui me semble fondamentale pour faire émerger un modèle de communication politique dépassant la seule approche théorique de la communication délibérative. Les travaux de Patrick Viveret se montrent ici particulièrement éclairants.

« *En lui-même le conflit est déjà la résolution des tensions entre les contraires* », nous dit Georg Simmel (2015 [1908], p. 20). À cet égard, Patrick Viveret propose une méthode communicationnelle permettant de « *se mettre d'accord sur les objets de désaccord* » (Viveret 2006). L'enjeu est alors d'apprendre aux acteurs « *à faire un bon usage de leurs différences et de leurs divergences afin de comprendre que l'on peut vivre un conflit non-violent et construire des désaccords* » (Viveret et Le Doze 2014, p. 65). Dans cette recherche de la construction d'un débat démocratique, Patrick Viveret fait donc une distinction radicale entre le conflit et la violence. Le conflit peut être fécond dès lors que les divergences se discutent démocratiquement. À l'inverse la violence se produit lorsque des conflits ne se sont pas formés à temps. Ainsi, il souligne que « *ce n'est pas le conflit qui est dangereux, mais la violence ; ce n'est pas le désaccord ou le dissensus qui mine un débat, mais le procès d'intention, le malentendu, le soupçon, etc.* » (Viveret 2006, p. 33). Il ne faut donc pas avoir peur du conflit, il faut le construire pour éviter la violence. Pour cela, Viveret propose trois temps qui sont à respecter dans cette construction des désaccords. Premièrement, il s'agit de réduire l'opacité, en s'assurant que « *tous les protagonistes du débat, intervenants porteurs de thèses ou de propositions différentes, mais, plus encore, l'assemblée démocratique qui va jouer un rôle actif, dispose des éléments d'information et de compréhension suffisants pour éviter des malentendus ou des incompréhensions qui créent d'emblée de l'opacité dans le débat* » (*Ibid.*, p. 33). Le deuxième enjeu concerne la construction des désaccords, c'est-à-dire la capacité à repérer les points de désaccord dans « *la gangue du malentendu et du procès d'intention* » (*Ibid.*, p. 33). C'est à ce moment-là que l'on se met d'accord sur les objets de désaccord. Cette phase nécessite à la fois une écoute et une attention mutuelles, car il ne peut y avoir de construction de sens partagé « *que lorsque que l'on a commencé à mieux écouter et à mieux*

*comprendre le ressenti de l'autre dans sa propre représentation du monde*¹⁵⁰ ». Pour cela, Patrick Viveret conseille par exemple d'user de la technique du débat mouvant, qui peut permettre de « *voir les lignes bouger* ». Troisièmement, il faut traiter ces désaccords désormais construits et formulés clairement, ce qui revient à voir « *s'ils peuvent être dépassés [ou] s'ils peuvent être enrichis*. » (*Ibid.*, p. 34).

Ainsi, la construction des désaccords de Patrick Viveret ne vise pas nécessairement le « compromis dynamique », mais se situe davantage dans la recherche de l'élévation de la qualité du débat. Il est d'ailleurs tout à fait envisageable pour Viveret qu'un désaccord persiste à l'issue du débat démocratique. Mais la richesse de la méthode de construction des désaccords se trouve dans le fait que « *le désaccord de sortie [soit] infiniment plus riche que le désaccord d'entrée* » (*Ibid.*, p. 33), car il s'est maintenu en partie tout en ayant effacé des points de désaccord liés à des malentendus. En outre, tout au long du processus de construction des désaccords, des points d'accord peuvent aussi être enregistrés (une fois les malentendus levés) et devenir ainsi des éléments permettant d'envisager des actions communes (et non d'un clan contre un autre).

Au final, c'est bien à travers un modèle de communication politique intégrant la dimension agonistique de la délibération démocratique que je souhaite appréhender les dynamiques de co-construction de l'action publique. Il me faudra précisément être attentif à la capacité des acteurs à construire des désaccords féconds en faisant vivre un conflit intégrateur au sein des espaces publics dédiés. Toutefois, je rejoins le sociologue Louis Quéré (1991) qui s'appuie sur les réflexions du modèle délibératif habermassien pour contester la primauté de la communication instrumentale issue du modèle épistémologique, mais que démontre également que ce modèle de communication politique souffre d'une dimension normative basée sur une vision rationaliste de la relation de communication. Or, cette relation s'appuie davantage sur une dimension sensible que sur une rationalité logique (Boutaud 2015 ; Dacheux et Goujon 2016). Louis Quéré porte par ailleurs un regard critique sur la communication délibérative, non pas pour la remettre en cause, mais pour contester la place trop importante accordée au discours dans la communication pour lui redonner un pouvoir agissant dans la société. Le langage ne serait qu'un élément de la communication. D'ailleurs, je mobilisais en début de section le courant pragmatique de la communication pour indiquer que la relation de communication peut également être appréhendée par sa forme non verbale (postures, vêtements, gestes), par la situation de communication (disposition des intervenants, dispositifs techniques, etc.) et par le contexte (politique, culturel, etc.). Ces éléments

¹⁵⁰ Lien vers la conférence de Patrick Viveret « Faire un bon usage du désaccord de qualité démocratique » <https://www.youtube.com/watch?v=3XsOq3yZUz>

formeraient ainsi autant de facteurs « *producteurs de sens [qui] affectent la compréhension des acteurs* » (Dacheux Goujon 2016, p. 211). Par ailleurs, Alain Bussière identifie deux autres limites à la communication délibérative. D'une part, il affirme que l'« *on ne débat pas de ce qui est considéré comme allant de soi* » ; et d'autre part « *les outils d'analyse mobilisés dans le débat public sont eux-mêmes influencés par des présupposés.* » (Bussière 2016, p. 28). En ce sens, les deux limites mises en avant par Alain Bussière concerne la faiblesse de sa capacité instituante ou, pour le dire autrement de sa capacité à provoquer des dynamiques de changement social. Ainsi, je souhaite intégrer à mon approche communicationnelle les limites identifiées du modèle de communication politique délibérative et, par conséquent, proposer d'intégrer à mon cadre théorique un modèle de communication dit « praxéologique ». Ayant émergé dans les critiques de Louis Quéré à l'égard du modèle de communication politique habermassien, ce modèle praxéologique a plus récemment été mobilisé par Nicolas Duracka (2016) pour appréhender les pratiques de communication des acteurs de l'innovation sociale et leur capacité de transformation sociale.

2.3.2 Le modèle praxéologique de la communication

Selon Louis Quéré, la communication praxéologique est « *une activité conjointe de construction d'une perspective commune, d'un point de vue partagé, comme base d'inférence et d'action* » (Quéré 1991, p. 76). Par conséquent, la communication n'est plus un agir rationnel orienté vers l'intercompréhension, mais une activité sociale organisante qui tend à construire une perspective commune, c'est-à-dire « *le fait pour des partenaires, de construire ensemble le lieu commun à partir duquel ils vont momentanément se rapporter les uns aux autres, se rapporter au monde et organiser leurs actions réciproques* » (Ibid., p.76). Dès lors, la communication devient un processus de co-construction en actes d'un monde partagé et co-habité. Le modèle praxéologique de la communication prolonge ainsi la dimension discursive de la communication délibérative en appliquant le potentiel d'actions que cette dernière a généré. Mais surtout, l'activité conjointe devient le pilier de la construction d'un espace commun de représentations, de perspectives communes, de points de vue partagés aux dimensions fluctuantes dans le temps et dans le champ d'action. Donc, résume Louis Quéré, « pour le modèle « praxéologique », la communication est essentiellement un processus d'organisation de perspectives partagées, sans quoi aucune action, aucune interaction n'est possible » (Ibid. p.76). Ainsi le modèle praxéologique de la communication incite à s'interroger davantage sur les pratiques communicationnelles des acteurs, leurs modes concrets d'organisation collective, que sur les techniques utilisées ou les discours tenus dans l'espace public (Duracka et Volat 2018).

Dans ses travaux, Nicolas Duracka (2016, 2018) a également repéré que l'activité de construction de sens dans sa forme délibérative de détache de l'agir communicationnel habermassien puisqu'elle correspond davantage à une activité d'interprétation issue de nos représentations. En ce sens, Nicolas Duracka souligne que *« les mécanismes de l'intercompréhension sont toujours fragilisés par les distanciations permanentes des mondes vécus (les collectifs sont de plus en plus hétérogènes) amenant à fournir des efforts toujours plus importants afin de réduire cette distance »* (Duracka 2016 p. 568). Ainsi, il considère que lorsqu'on en arrive à un certain niveau de « complexité communicationnelle » (diversité culturelle des participants), il est alors nécessaire *« de surimposer à l'oralité du langage une matérialité de productions »* (Ibid., p. 568). Son approche semble s'inscrire dans la pensée d'Emile Durkheim, pour qui *« des représentations collectives ne peuvent se constituer qu'en s'incarnant dans des objets matériels, chose, être de toutes sortes, figure, mouvements, paroles, etc. qui les figurent extérieurement et les symbolisent ; car c'est seulement en exprimant leurs sentiments, en les traduisant par un signe, en les symbolisant extérieurement que les consciences individuelles [...] peuvent sentir qu'elles communient et sont à l'unisson »* (Durkheim 2010, p. 328). L'enjeu d'un modèle praxéologique figure ainsi dans sa capacité à dépasser le médium du langage pour s'appuyer sur des médiums symboliques partagés ayant émergé de l'action commune.

Par ailleurs, je l'indiquais précédemment, les travaux de Nicolas Duracka portent sur l'enjeu du modèle praxéologique de la communication comme moteur de la transformation sociale recherchée sur les acteurs de l'innovation sociale (Duracka 2016). Dans son analyse de quatre acteurs de l'innovation sociale sur le territoire auvergnat, le chercheur clermontois mentionne en réalité deux types de praxis conférant à la communication une valeur structurante du social : la première forme de praxis est dite « instituée » et correspond aux valeurs et aux pratiques communément partagées *« qui raffermissent le discours réformateur et ne facilite pas le changement institutionnel »* (Duracka 2016, p. 575). La seconde forme de praxis est dite « instituannte » et tente de typifier des valeurs transformatrices (Ibid., p. 472). Elle est caractérisée par *« la répétition de gestes concertés et élaborés collectivement [qui] solidifie le discours porteur de transformation des habitudes de penser et de faire »* (Ibid., p. 575).

Pour distinguer ces deux types de praxis, Nicolas Duracka met en lumière la temporalité des opérations de communication c'est-à-dire le *« temps imparti aux gestes communicationnels et aux actions de communication visant à partager une réalité commune »* (Ibid., p. 574). Pour lui, il existe généralement deux manières de concevoir la durée de l'action collective. Il constate en effet une première tendance à l'accélération qu'elle soit « subie » ou « maîtrisée ». Il souligne que ce rapport au temps serait *« tout à fait isomorphe »* c'est-à-dire *« [enchâssé] dans une dynamique institutionnelle moderne dont la conception du temps et de son rétrécissement repose sur une idéologie libérale »* (Ibid., p. 574). À

l'inverse, la seconde tendance serait celle du ralentissement, qui s'éprouverait soit dans une aspiration « à observer, prendre du recul, réfléchir collectivement » soit dans une logique « d'affrontement institutionnel » (*Ibid.*, p. 573). Ainsi, son analyse tend à souligner que la mobilisation d'une communication praxéologique ne repose pas nécessairement sur les mêmes pratiques et *in fine*, ne parvient pas au même degré de transformation sociale.

Il est vrai que je n'ai pas réellement abordé la question du « temps » de la communication dans la mise à jour de mon approche communicationnelle. Je retiens de l'analyse de Nicolas Duracka que le temps de la construction de sens partagé est fondamental à l'inscription collective et donc démocratique de la co-construction de l'action publique. Réduire le temps de communication, c'est réduire l'ambition démocratique de l'action publique. Si la communication est un processus de construction de sens partagé entre deux ou plusieurs altérités libres et égales, alors nécessairement, ce processus s'inscrit dans une dimension temporelle indépassable. Or, il y a fort à parier que la réunion d'acteurs aussi divers que des élus, des agents, des acteurs de l'ESS, des chercheurs, va faire se confronter des temporalités différentes. Pourtant, puisque nous sommes irréductiblement des individus différents, il nous faut prendre d'autant plus le temps de nous comprendre en engageant une relation de construction de sens. « *La lenteur c'est le temps des hommes, la vitesse c'est celui des techniques* » nous dit Dominique Wolton (2009 p. 80). Ainsi, le temps passé à tenter de se comprendre peut être perçu comme du temps perdu... mais il est en réalité inhérent aux rapports humains et sociaux (*Ibid.*, p. 94). Pour l'avoir vécu en tant qu'acteur associatif, le temps de la collectivité publique est rarement ajusté sur celui des acteurs associatifs... Cela reste ici à l'état de présumé, mais il me faudra garder un œil attentif à l'enjeu du « temps de la co-construction. », durant les phases délibératives, mais également durant les phases de communication praxéologique...

Quoi qu'il en soit, c'est bien dans une dimension praxéologique instituante que je souhaite appréhender les dynamiques de co-construction étudiées. La co-construction démocratique de l'action publique comporte en effet une dimension transformatrice puisqu'elle rompt avec la séparation entre acteurs publics et acteurs de la société civile. Alimentée par une praxis instituante, elle déploie alors une nouvelle appréhension, plus démocratique de l'action collective et politique sur un territoire. Il sera donc particulièrement intéressant d'observer les formes de praxis mises en œuvre au sein des cas de co-construction étudiés dans cette enquête.

En résumé, mes choix conceptuels et théoriques, que j'ai tenté d'explicitier, s'inscrivent dans une approche de la communication politique démocratique qui reconnaît le caractère conflictuel

des relations sociales dans un espace public démocratique. Tel que le note Alain Bussière « *c'est bien l'identification d'un dissensus potentiel ou réel qui alimente au départ l'activité communicationnelle* » (Bussière 2016, p. 111). Mais cette conflictualité doit être féconde. Là encore, Alain Bussière souligne qu'il est « *essentiel que la divergence, une fois identifiée, ne soit pas renvoyée à des conceptions irréconciliables du monde et que soit accepté l'horizon d'un accord possible* » (Ibid., p. 111). C'est donc bien la perspective d'un rapprochement des points de vue, même partiel et provisoire, qui « *alimente le débat et non le consensus lui-même qui au contraire asphyxie le débat public* » (Ibid., p. 111). Il me semble alors que pour faire émerger « *des points qui font consensus et les points qui font débat* » (Dacheux 2016, p. 105), la proposition méthodologique de Patrick Viveret sur la construction des désaccords apparaît tout à fait pertinente pour appréhender la co-construction démocratique de l'action publique dans une perspective communicationnelle. Toutefois, je rejoins Louis Quéré puis Nicolas Duracka vis-à-vis de la critique qu'ils adressent à la communication délibérative, trop centrée sur la dimension discursive de la construction de sens. Partant, c'est dans une complémentarité entre un modèle politique de la communication (approche délibérative) et un modèle praxéologique de la communication (praxis instituant) que je souhaite structurer mon approche communicationnelle dans cas de co-construction de l'action publique qui vont être étudiés dans cette thèse.

Synthèse de la section 2

Dans cette seconde section, je me suis attaché à proposer une approche communicationnelle de la co-construction de l'action publique qui s'inscrit dans une épistémologie constructiviste. Mon intention première visait alors la mise en cohérence de mon approche globale de ma recherche. De ces présupposés épistémologiques découlent en effet les propositions théoriques et méthodologiques de mes travaux. L'introduction de la thèse avait déjà mis à jour en grande partie mes choix épistémologiques. Il me fallait ainsi prolonger cette réflexion en la faisant dialoguer avec les sciences de l'information et de la communication. C'est donc dans le courant pragmatique et anthropologique de la communication que j'ai pu trouver une cohérence avec mes choix épistémologiques. La relation de communication est effectivement appréhendée dans ses multiples dimensions (verbales, non verbales, contextuels, etc.) et les individus sont considérés dans leur diversité culturelle, symbolique, expérientielle. Une telle approche met à distance les théories déterministes et rationalisantes de la communication et invite à penser la dialogique entre le tout - la société, les groupes sociaux- et les parties – les individus. (Principe hologrammatique de la connaissance complexe).

Partant, j'ai pu préciser mon approche de la communication politique en mobilisant le concept central d'espace public, envisagé comme le lieu physique et symbolique de la construction démocratique des activités humaines. À partir des travaux de Jürgen Habermas, j'ai particulièrement souligné le caractère pluriel de l'espace public et la porosité des frontières entre sphère publique, sphère politique et sphère économique, notamment sous l'impulsion des acteurs de l'économie solidaire qui façonnent des espaces publics de proximité. Néanmoins, j'ai également rappelé l'importance de la dimension agonistique de la communication au sein de ces espaces publics de proximité. D'un point de vue normatifs, c'est donc bien au sein d'espaces publics de proximité, pluriels, autonomes et agonistiques que s'éprouve la co-construction démocratique de l'action publique

Dès lors, j'ai souligné en quoi la communication délibérative incarnait un idéal démocratique des pratiques de communication au sein de ces espaces publics, dans son ambition normative visant la « *construction d'une culture civique à travers la confrontation des points de vue différents portés par des acteurs égaux en droit* » (Dacheux 2016 p. 106). La délibération implique par conséquent la « *reconnaissance des positions contradictoires* » (*Ibid.*, p. 106). Ce modèle politique de la communication comporte donc une dimension conflictuelle qui n'apparaît pas ou peu dans les travaux de Jürgen Habermas. Or, j'ai indiqué avec Georg Simmel que le conflit était inhérent à la vie démocratique, qu'il avait une fonction « intégratrice », motrice de relations sociales et d'actions collectives. En ce sens, c'est plutôt dans la construction des désaccords qu'émerge la dimension féconde de la délibération. À cet égard, je me suis donc appuyé sur les travaux de Patrick Viveret qui propose une ingénierie propice au conflit intégrateur. Cependant, j'ai rejoint Louis Quéré dans ses questionnements à l'égard d'un modèle délibératif qui aurait tendance à réduire la communication à sa dimension discursive, lui préférant ainsi un modèle praxéologique de la communication. C'est l'action commune qui est alors potentiellement instituante, c'est-à-dire vectrice de transformation sociale, par sa capacité à faire émerger des médiums symboliques partagés au moyen d'une action commune.

Tableau 7: Récapitulatif de l'approche communicationnelle de l'enquête

Approche épistémologique	Constructiviste, complexité
Ancrage théorique	Communication politique, courant pragmatique
Concepts clés	Espaces publics de proximité, conflit intégrateur
Modèles de communication	Communication délibérative, communication praxéologique

Source : auteur

Conclusion du chapitre III.

En concluant ce chapitre III, je m'achemine vers la fin de ma première partie consacrée au cadrage théorique et conceptuel de ma recherche. J'indiquais en introduction de ce chapitre que les dynamiques de co-construction de l'action publique n'avaient jamais, jusqu'à lors, été étudiées sous l'angle des sciences de l'information et de la communication. L'intérêt de ce chapitre était donc de clarifier l'approche communicationnelle que j'allais mobiliser pour engager mon enquête de terrain. Pour ce faire, il m'a fallu d'abord indiquer qu'il existe, à mon sens, deux formes d'ambition démocratique dans les pratiques de communication des pouvoirs publics et notamment dans leur relation aux acteurs socio-économiques. Ainsi, la première section de ce chapitre a tenté de mettre à jour les racines théoriques et l'idéologie qui alimentent une forme de communication transmissive et persuasive incarnée par le *New Public Management*. J'ai d'ailleurs souligné que ces pratiques de communication me semblaient plutôt correspondre aux idéaux d'une co-construction de type néolibérale identifiée par Yves Vaillancourt.

Dans une deuxième section, j'ai ainsi pu mettre à jour mes choix théoriques pour structurer une approche communicationnelle de la co-construction de l'action publique en cohérence avec mes présupposés ontologique, épistémologique et mes idéaux normatifs. J'ai, en ce sens, proposé un cadre conceptuel et théorique que je souhaitais cohérent avec les concepts précédemment exposés et assumés en tant qu'idéaux normatifs, à savoir d'une part, le concept de co-construction citoyenne et démocratique de l'action publique, et d'autre part le concept d'économie solidaire.

À partir ces éléments théoriques, je vais maintenant rendre compte de l'enquête qui m'a permis de répondre à des questions comme : quelles sont les pratiques de communication mobilisées par les acteurs de mon enquête ? Dans quelle mesure ces pratiques influent-elles sur les dynamiques de co-construction ? Quelles pratiques de communication éprouvées par les acteurs semblent favoriser ou au contraire nuire à leur relation de co-construction ? Ces dynamiques de co-construction se déroulent-elles dans les espaces publics de proximité caractérisés dans ce chapitre ? Toutes ces questions viendront alimenter mon enquête. Fidèle à mes choix épistémologiques, mon travail d'enquête accordera une importance centrale au point de vue des acteurs, dans les relations interpersonnelles que j'entretiendrai avec eux tout autant que dans les entretiens semi-directifs que je mobiliserai. En ce sens, je garde à l'esprit l'exigence de la réflexivité dans mon travail de recherche que je tenterai de garantir au travers de mes outils méthodologiques et notamment mon journal de

bord multimédia. J'ai conscience que les voies d'un constructivisme radical exigent d'être particulièrement rigoureux non seulement vis-à-vis de la réflexivité de la recherche, mais aussi dans la transparence de l'enquête. Pour l'heure, voici le moment de conclure la Première partie de cette thèse.

Synthèse de la Première partie

L'objectif de cette première partie était de poser conceptuellement et théoriquement ce travail de recherche. Il s'agissait en premier lieu de me pencher sur les différentes formes de démocratie participative pour en distinguer les différents idéaux qui accompagnent cette aspiration à la démocratisation de l'action publique. Dès lors, j'ai procédé par une analyse en deux temps. D'une part, j'ai montré que la démocratie participative n'est pas uniquement guidée par un idéal démocratique, mais qu'elle peut également être mobilisée de manière instrumentale, à des fins stratégiques (marketing politique, etc.) ou économiques (externalisation des coûts de service public, etc.). Aussi, j'ai montré qu'il existe différents niveaux d'engagement dans la participation citoyenne à l'action publique, de la consultation à la co-construction. La co-construction est ambitieuse puisqu'elle intègre l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi, et l'évaluation de l'action publique au processus de participation. Toutefois, dans un deuxième temps, j'ai souligné les différentes formes de co-construction qui, elles aussi, sont susceptibles de répondre à des logiques et des pratiques variées : néolibérale, corporatiste, démocratique, institutionnelle, professionnelle, citoyenne. En conclusion de ce premier chapitre, je n'ai pas manqué de rappeler que l'idéal normatif qui guide mes travaux de thèse s'inscrit bien dans une perspective de démocratisation de l'action publique. Cette distinction opérée sera nécessaire lorsqu'il s'agira de repérer les caractéristiques des cas de co-construction repérés.

En deuxième lieu, j'ai voulu rappeler deux cadres conceptuels fondamentaux à la réalisation de mon enquête de terrain, avec d'une part le concept d'action publique, et d'autre part le concept d'économie sociale et solidaire. Après avoir précisé les différentes formes de co-construction, il me semblait logique de devoir préciser que cet objet prend forme au sein d'une collectivité territoriale marquée par ses règles de fonctionnement, ses codes et ses prérogatives. À cet égard, j'ai pu exposer que les collectivités territoriales sont le fruit de réformes successives de la fonction publique et de phases de décentralisation progressive qui ont conduit à leur structuration actuelle. C'est à travers ce processus de décentralisation qui a doté les collectivités territoriales en compétence que l'agglomération clermontoise est devenue Clermont Auvergne Métropole. Or, c'est bien la logique néolibérale de réduction des dépenses publiques et de compétitivité qui a accompagné ce processus de décentralisation. Dès lors, le *New Public Management* est venu coloniser le fonctionnement des collectivités territoriales, en particulier des métropoles, soumises à des phénomènes de concurrence territoriale. Par conséquent, l'hypothèse selon laquelle Clermont Auvergne Métropole aurait davantage vocation à privilégier une co-construction de type néolibérale ne peut être ignorée. Cependant, dans la deuxième section de ce chapitre, j'ai exposé le second volet de mon cadre

conceptuel, l'économie sociale et solidaire, qui répond a priori à d'autres logiques que l'idéal néolibéral. Pour dépasser ce présupposé, je me suis concentré sur les racines historiques qui ont conduit à l'institutionnalisation de l'ESS. Ce travail m'a permis de révéler qu'en réalité, l'ESS est un champ qui rassemble des acteurs aux pratiques hétérogènes, plus ou moins intégrées aux logiques de marché, plus ou moins contestatrices à l'égard du néolibéralisme. Quant aux rapports des pouvoirs publics avec l'ESS, mon analyse m'a permis de mettre à jour une tendance à considérer l'ESS dans une acception réparatrice ou, plus récemment, au plan national particulièrement à encourager des formes entrepreneuriales très intégrées aux logiques de marché. En ce sens, la mise à jour de ces cadres conceptuels révèle finalement un cadre peu propice aux pratiques de co-construction démocratique ou en tout cas plus complexe que les modélisations présentées dans le chapitre 1.

Enfin, j'ai souhaité présenter mon approche communicationnelle de mon travail de recherche dans un troisième temps. Il me semblait en effet nécessaire de réaliser un troisième de précision de mon objet de recherche et de mon cadre conceptuel pour en révéler les nuances et les singularités. De fait, j'ai pu montrer l'importance que prend l'idéologie dans le choix de la forme de co-construction, dans la structuration des collectivités, et dans les pratiques des acteurs de l'économie sociale et solidaire. Plus précisément, il apparaît que la culture néolibérale s'immisce dans ces trois objets avec sa propre logique et ses propres outils. Dès lors, j'ai pu structurer mon approche communicationnelle en montrant qu'il est possible d'opposer deux racines de la communication. Dans un premier temps, je me suis concentré sur les racines d'un modèle épistémologique de la communication, qui prend, d'une part, dans des velléités commerciales instrumentalisant la communication au moyen de techniques de séduction et de persuasion ; et d'autre part, dans un contexte guerrier et post-guerrier qui a conduit à l'avènement d'un mythe de la communication dans les travaux des scientifiques américains Shannon et Weaver dont le seul but était de favoriser la transmission d'informations et de limiter le « bruit », ce que Norbert Wiener a agrémenté d'une velléité à lutter contre l'entropie sociale. C'est ainsi que la fin des années 40 est marquée par « *un triple contexte militaire, symbolique et économique* » qui va alors favoriser cette effervescence scientifique qui « *se déversa dans une véritable idéologie de la communication faisant la part belle à une interprétation gestionnaire des théories pionnières* » (Duracka 2016 p. 144). À cet égard, j'ai montré que les pratiques de communication adaptée au *New Public Management* à l'interne (management) et à l'externe (marketing territorial) se sont largement appuyées sur ce modèle épistémologique hégémonique dans le champ du néolibéralisme. Par conséquent, dans une seconde section, je me suis attaché à préciser une approche de la communication qui redonne une importance fondamentale à la complexité des relations humaines, en rupture avec un modèle simplificateur et

réductionniste de la communication. J'ai ainsi souligné la cohérence entre mon approche épistémologique qui s'inscrit dans le paradigme de la complexité (Morin 2005) et mon approche communicationnelle dans les principes d'une pensée complexe. Mon approche communicationnelle intègre le contexte spatio-temporel, le symbolique, l'éthique de la communication, la force de l'expérience, l'hétérogénéité des individus et l'incertitude d'une approche complexe à l'analyse qu'elle procède. Enfin, dans un deuxième temps, j'ai précisé deux modèles de communication qui sont, à mes yeux, susceptibles d'être mobilisés dans une perspective démocratique de construction de sens partagé au sein des cas de co-construction étudiés durant mon enquête. D'abord, il s'agit du modèle de communication politique, dans la droite lignée des travaux de Jürgen Habermas, qui favorise les pratiques de communication délibérative au sein d'un espace public démocratique. Dans ce cadre, j'ai marqué une prise de distance avec la dimension intercompréhensive et consensuelle du modèle habermassien pour insister davantage sur l'enjeu de faire vivre un conflit intégrateur (Simmel 2015 ; Dacheux 2016) par une approche de la construction des désaccords (Viveret 2006). Toutefois, je me suis appuyé sur les travaux de Louis Quéré pour souligner les limites du modèle politique de la communication, principalement dans sa tendance à se concentrer sur la forme discursive de la communication. Pour Quéré, la construction de sens partagé passe d'abord par l'action commune. Ainsi, il propose un modèle praxéologique de la communication qu'il aborde comme une activité organisante s'inscrivant dans le partage de perspectives communes. Le modèle praxéologique de la communication ne remplace pas le modèle politique, mais viendrait davantage dépasser les limites de ce dernier. Dans la perspective d'une co-construction démocratique de l'action publique, ces deux modèles m'apparaissent susceptibles de favoriser la construction de sens partagé. Il me faudra donc analyser les pratiques de communication à l'œuvre au sein des cas étudiés pour en évaluer les caractéristiques et leur capacité à favoriser la construction de sens.

En définitive, cette première partie a posé conceptuellement mon travail de recherche. Elle a révélé les caractéristiques de mon objet de recherche et la distance qui peut séparer le fonctionnement des collectivités territoriales d'une part, les pratiques des acteurs de l'ESS d'autre part, des démarches de co-construction démocratique de l'action publique. En d'autres termes, il apparaît que le *New Public Management* ne repose pas sur une culture et des pratiques communicationnelles propices à la co-construction démocratique de l'action publique, de la même manière que les acteurs de l'ESS les plus intégrés dans les logiques de marché, ou les plus défiantes à l'égard des pouvoirs publics, semblent également éloignés dans cette forme d'innovation sociale qu'est la démocratisation de l'action publique. Ceci étant posé, mon analyse communicationnelle

m'amènera à repérer les freins et les leviers communicationnels à la co-construction démocratique de l'action publique d'économie sociale et solidaire de Clermont Auvergne Métropole.

Désormais, j'entame la deuxième partie de cette thèse, qui va préciser le contexte de mon enquête, mon cadrage méthodologique et qui présentera dans un chapitre VI les 5 cas de co-construction étudiés dans le cadre de cette enquête.

Deuxième partie.

**Une enquête de terrain ethnographique
au cœur de cinq cas étudiés**

Introduction de la Deuxième partie

J'ai consacré la première partie de ma thèse à la réflexion d'ordre théorique que je devais apporter au lecteur, vis-à-vis des concepts d'action publique, d'économie sociale et solidaire, de communication ou encore de démocratie participative et de co-construction. Deux trajectoires distinctes ont alors été soulignées avec d'un côté une forme dite néolibérale de la co-construction, qui s'éprouve particulièrement dans des pratiques de *New Public Management*, et qui mobilise des pratiques de communication d'ordre instrumental et performatif ; et de l'autre des pratiques de co-construction dites démocratiques, qui semblent s'éprouver dans des modèles de communication politique et praxéologique.

C'est donc dans cette perspective que je vais désormais introduire la deuxième partie de ce travail de recherche, que je consacre à la mise en lumière des singularités de mon enquête de terrain. La première partie de ma recherche a cherché à poser un cadre à l'enquête, l'ancrer dans des approches conceptuelles et une cohérence épistémologique. J'avais, en introduction, indiqué en quoi je m'inscrivais dans un constructivisme épistémologique que je prolongeais avec l'approche d'Edgar Morin sur la complexité. Durant la rédaction de ces trois premiers chapitres, je me suis attaché à souligner la cohérence entre mon approche épistémologique et les cadres conceptuels mobilisés. Cette cohérence, je vais désormais tenter de l'éclairer dans ma deuxième partie.

Pour ce faire, je vais tout d'abord prendre le soin d'inscrire mon enquête dans son contexte (chapitre IV). En effet, à plusieurs reprises, lorsque j'ai exposé mon approche épistémologique (Introduction générale) et mon approche communicationnelle (chapitre III), j'ai montré l'importance que j'accorde au contexte de la recherche, comme facteur de construction du réel. Par conséquent, je ne peux me projeter dans mes cas étudiés sans avoir au préalable fait état du contexte, national, local, politique, personnel qui rétroagit sur mon enquête. Je le rappelle, la partie (mon enquête) s'inscrivant dans des ensembles plus large (l'organisation interne de la collectivité, le territoire métropolitain, la société française etc.), elle agit sur ces ensembles tout autant qu'ils agissent en retour sur mon enquête. Dans l'étude des systèmes complexes, c'est ce qu'Edgar Morin nomme « principe hologrammatique » (la partie est dans le tout, mais le tout est aussi dans la partie) et « principe de récursion » (le produit est producteur de ce qui l'a produit). Ainsi, je préciserai d'abord le contexte sociopolitique français durant mon enquête (section 1) pour ensuite aborder le contexte sociopolitique de Clermont Auvergne Métropole (section 2).

C'est naturellement que je déplacerai vers l'écriture d'un chapitre consacré à la mise en lumière de l'approche méthodologique déployée au cours de cette enquête (chapitre V). Ma position au sein de Clermont Auvergne Métropole serait ainsi détaillée pour justifier une posture

ethnographique de l'enquête de terrain (section 1). Alors, dans un deuxième temps, ce sont les outils mobilisés pour mon enquête ethnographique qui seront précisés. Ce chapitre sera in fine le dernier volet du triptyque épistémologie - cadre théorique – méthodologie censé marquer la cohérence d'un travail de recherche. Par conséquent, je tenterai de faire résonner mon approche épistémologique et mon approche communicationnelle au sein de mon cheminement intellectuel à l'égard de mon approche méthodologique de l'enquête. Par ailleurs, un travail sur la réflexivité de ma recherche sera signalé, à deux égards. En premier lieu lorsque je tenterai de mettre à jour les limites méthodologiques de mon enquête. En second lieu lorsque je soulignerai la dimension réflexive de la recherche ethnographique et de son arsenal méthodologique. Cette prise de recul me semble en effet absolument essentielle dans le cadre, je l'assume, d'une recherche engagée et réalisée en totale immersion auprès des acteurs étudiés.

Sera alors venu le moment de présenter les cas de co-construction étudiés durant mon enquête. Si j'ai effectivement choisi de mobiliser ces cas pour traiter mon questionnement de recherche, il s'agit de projets, d'initiatives, d'organisation, qui font état d'une grande diversité. Cette diversité, elle n'a pas été choisie. En réalité, je me suis attaché à observer le terrain que je pouvais avoir à disposition. Apparue plus tard durant l'enquête, d'autres cas de co-construction auraient pu être analysés. S'ils ont inmanquablement nourri le chercheur que je suis, ils n'apparaissent pas en revanche dans ce chapitre VI en tant que cas étudiés. Je le disais précédemment, ces cas forment une grande diversité de pratiques, de rapport à la co-construction. Ce sont aussi des accès très divers aux expériences de terrain qu'ils m'ont autorisé. Je distingue ainsi deux cas pour lesquels j'ai pu être pleinement acteur et ainsi récolter une grande quantité de données. Il s'agit du projet du Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne (émergent à mon arrivée en mai 2017) et du projet de co-construction du « Château de Rabanesse » (émergent à mon arrivée en avril 2017). Trois autres cas sont aussi venus nourrir mon enquête, dans une approche un peu plus distanciée – de façon contrainte- que je ne manquerai pas d'explicitier. Il s'agit de la Société Coopérative d'intérêt Collectif Epicentre (créée en 2016), du projet de Ferme urbaine Clermont-Ferrand (émergent peu avant mon arrivée en 2017), et du Lieu commun, une dynamique institutionnelle lancée en 2016.

A l'issue de ce chapitre VI, j'aurai présenté l'enquête de terrain en apportant au lecteur des précisions contextuelles, méthodologiques et présenté les cas de co-construction étudiés, afin qu'il puisse se plonger avec moi dans la troisième partie de cette thèse, qui aura pour mission de présenter les éléments saillants de réponse à la problématique posée : quels sont les freins et les leviers communicationnels à la co-construction de l'action publique ESS de Clermont Auvergne Métropole ?

En attendant, il est temps d'entrer dans les précisions contextuelles qu'apportent le chapitre qui suit.

Chapitre IV.

Contexte de l'étude :

une thèse CIFRE au sein de Clermont

Auvergne Métropole

Introduction du chapitre IV.

Inscrire mon enquête dans son contexte, c'est rappeler le caractère construit et situé du réel et de la construction de connaissances sur le monde. Déjà en introduction, j'avais indiqué avec Bachelard (1934) que tout travail de recherche s'inscrit dans son contexte contemporain et par conséquent l'état des connaissances disponibles au moment de l'enquête. Ici, je vais m'attacher à ancrer mon étude dans son contexte national (section 1) et organisationnel (section 2). L'enjeu d'une telle analyse de contexte est de mettre en lumière les événements susceptibles d'influer sur le cours de ma recherche. Je l'ai dit, toute enquête s'inscrit dans une matrice culturelle donnée (Dewey 1993). Mais cette dernière n'est pas un cadre uniforme qui s'impose aux individus, c'est au contraire un enchevêtrement multi-scalaire d'événements, de réalisations, que je vais ici tenter de mettre en lumière, non pas en prétendant à l'exhaustivité, mais en apportant des clés susceptibles de favoriser la compréhension du cadre dans lequel s'inscrit cette recherche. Dans l'analyse des données recueillies, il me faudra ainsi les mettre en relief à l'aune du contexte dans lequel elles auront été récoltées. J'ai conscience des limites d'une telle structuration, qui n'intègre pas à l'analyse le contexte international -et notamment européen- qui influe sans aucun doute sur le contexte local et national. Nul doute que cette analyse du contexte n'est pas exhaustive à d'autres égards. Cependant, j'ai souhaité m'attarder sur les éléments qui me semblaient les plus susceptibles d'influer le comportement des acteurs que je vais étudier dans mon étude des freins et les leviers communicationnels dans la co-construction des politiques publiques d'économie sociale et solidaire.

Ainsi, dans une première section, je vais m'attacher à préciser le contexte sociopolitique français. Une loi, un mouvement social, un événement symbolique, un effet de mode, etc. sont des facteurs assez facilement identifiables. Si la « mesure » de leur impact « isolé » n'est ni réaliste techniquement ni souhaitable épistémologiquement, mon approche systémique se doit de repérer ces éléments contextuels pour pouvoir ensuite les intégrer dans l'interprétation de mes résultats de recherche. Mon contrat de doctorant CIFRE s'est déroulé entre juin 2017 et juin 2020. Ces trois années ont connu des réformes politiques en matière d'économie sociale et solidaire et d'innovation sociale, et des mouvements sociaux qui ont plus ou moins influé sur les dynamiques locales. Mais les dynamiques locales se sont aussi appuyées sur le cadre législatif existant et les grandes tendances idéologiques qui guident les réformes managériales des collectivités territoriales. Ce sont ces éléments que je préciserai dans la première section de ce chapitre.

Mais ce travail de recherche, je l'ai réalisé dans une organisation, Clermont Auvergne Métropole, qui s'inscrit donc dans un territoire¹⁵¹ administrativement délimité par un établissement public de coopération intercommunal formé par 21 communes. Le contexte politique de Clermont Auvergne Métropole doit donc à son tour être explicité dans le cadre de cette analyse du contexte de ma recherche (section 2). Le projet politique porté par la collectivité est en effet largement inscrit dans un contexte qui l'englobe et le dépasse. En ce sens, je vais ici préciser les facteurs qui me semblent affecter la réalisation de mon enquête au sein de Clermont Auvergne Métropole que j'étudie. Je vais notamment éclairer la réorganisation de la collectivité territoriale entre 2016 et 2019 qui a conduit à sa transformation en métropole et de ce fait une nouvelle propension à mener des politiques publiques. Puis j'exposerai la construction d'une politique métropolitaine d'économie sociale et solidaire, de son émergence à ses réalisations. Autant de spécificités qui donnent un caractère situé à mon travail de recherche.

¹⁵¹ Le territoire peut aussi être abordé en tant qu'espace social et espace vécu (Méo 1998, p. 107). Il serait ainsi « *une appropriation à la fois économique, idéologique et politique (sociale, donc) de l'espace par des groupes qui se donnent une représentation particulière d'eux-mêmes, de leur histoire, de leur singularité* » (Di Méo 1996, p. 40). Le territoire serait donc une affaire d'acteurs, possédant des capacités intentionnelles et stratégiques (Di Méo 2004, p. 200) tournées vers une aspiration à la transformation de la réalité sociale. Cette approche du territoire ainsi comporte un intérêt communicationnel puisqu'elle renvoie à sa dimension sensible et symbolique et à la relation entre les individus inscrits sur ce territoire physique. En ce sens, elle questionne les notions d'identité et de cohabitation qui sont au cœur des processus communicationnels étudiés dans le cadre de cette recherche.

Section 1 Le contexte sociopolitique français

Dans cette première section, je vais m'intéresser tout d'abord au contexte législatif français qui, ces dernières années, a fait émerger un cadre et des politiques publiques ayant une influence de fait sur l'action des collectivités territoriales. J'ai déjà abordé les politiques publiques nationales d'économie sociale et solidaire pour inscrire ma recherche dans un cadre théorique questionné par ces politiques publiques. Ainsi, en tentant d'éviter les redondances, je discuterai de ce contexte législatif au regard de ces impacts potentiels sur l'action publique métropolitaine et les activités ESS locales.

Puis la deuxième partie de cette section, je décrirai les mouvements sociaux qui ont, durant mon enquête, bouleversé l'espace public français et, sans aucun doute, renforcé les questionnements à l'égard de notre modèle de société et de nos modes d'organisation démocratique. Je veux ici parler du Mouvement des Gilets Jaunes, entamé en octobre 2018 et catalyseur des « grands débats nationaux » ; et du Mouvement Climat, qui émergea lui aussi dans les mêmes temporalités.

1.1 Le cadre législatif et les politiques publiques nationales

Je vais ici revenir sur le cadre législatif français et les politiques publiques nationales qui influent sur mon travail de recherche : d'un côté, une loi sur l'économie sociale et solidaire (2014) qui a institutionnalisé et conforter des dynamiques territoriales existantes ; d'un autre, une impulsion donnée à l'innovation sociale par la présidence d'Emmanuel Macron à travers l'Accélérateur national de l'innovation sociale (2018). Je ne vais pas revenir ici sur les détails de ces deux volets d'action publique, mais plutôt tenter de signifier en quoi ces éléments de contexte ont pu jouer sur mon travail de recherche.

1.1.1 La loi ESS et les déclinaisons territoriales

Je l'ai déjà précisé, la loi ESS de 2014 a donné un cadre légal à la mise en œuvre de politiques publiques ESS au sein des collectivités territoriales. Elle a en ce sens impacté Clermont Auvergne Métropole à plusieurs titres. D'abord, l'émergence de cette loi a pesé sur le choix d'Olivier Bianchi dans la définition d'une action publique d'ESS lors de son élection en tant que maire en 2014. En m'expliquant le contexte préélectoral de 2014 qui a vu la transformation de la librairie les Volcans

en SCOP grâce au soutien de la ville de Clermont, Olivier Bianchi m'a ainsi précisé : « Benoit Hamon était à l'époque ministre, moi je le connaissais très bien, on avait fait nos classes ensemble chez Rocard, Benoit était ministre, il était en train de faire cette loi [ESS] qui donnait une accélération importante [...] donc moi j'avais cette...il m'avait un peu informé¹⁵² ».

Ensuite, la loi ESS est le texte de loi qui a permis à Clermont Auvergne Métropole de faire voter une délibération actant l'engagement de la collectivité territoriale dans un schéma de politique publique ESS. En ce sens, à l'occasion de la première politique publique de soutien à l'ESS en décembre 2015, il est inscrit en préambule de la délibération : « La loi ESS du 31 juillet 2014 vise à encourager un changement d'échelle de ce secteur économique en s'assignant trois objectifs : - Soutenir le renouvellement entrepreneurial en modernisant les statuts des entreprises de l'ESS et en développant leur financement ; - Donner du pouvoir d'agir aux citoyens et aux salariés pour contribuer au maintien de l'activité économique et sociale sur leur territoire ; - Revitaliser les quartiers où les besoins sociaux ont considérablement évolué et augmenté avec la crise. Depuis plusieurs mois, la Direction du Développement Économique a pris en compte cette question spécifique de l'ESS ».

Par conséquent, ce texte de loi ESS est un texte pilier qui a clairement influé sur la coloration de la politique publique ESS de Clermont Auvergne Métropole. Ainsi, quand la loi indique que « l'économie sociale et solidaire est un mode d'entreprendre et de développement économique adapté à tous les domaines de l'activité humaine [...] qui remplissent les conditions cumulatives suivantes : 1° Un but poursuivi autre que le seul partage des bénéfices ; 2° Une gouvernance démocratique [...] » (article 1 de la loi ESS 2014), la délibération du schéma stratégique ESS précise : « Il est proposé quatre critères pour définir l'intérêt communautaire pour une action ESS quatre indicateurs d'une action ESS d'intérêt communautaire : la gouvernance partagée et collaborative; l'intérêt collectif et social; la création et/ou le maintien de l'emploi; l'ancrage, le périmètre territorial¹⁵³ »

En outre, je repère différentes actions publiques métropolitaines d'économie sociale et solidaire qui semblent faire rebond à la loi ESS 2014. En premier lieu, alors que la loi reprecise la définition du statut de société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) et encourage l'engagement des collectivités territoriales dans le sociétariat de ces structures (article 33), on peut constater que Clermont Auvergne Métropole lance en 2015 son premier volet de politique publique ESS à travers un appel à manifestation d'intérêt aux organisations du territoire à se constituer en SCIC accompagné d'un apport en capital de la métropole. En deuxième lieu, alors que la loi encourage le « regroupement sur un même territoire d'entreprises de l'économie sociale et solidaire [...] qui s'associent à des entreprises,

¹⁵² Entretien du 15 novembre 2018.

¹⁵³ <http://www.rtes.fr/system/files/inline-files/ClermontdelibstrategieESSoctobre%202016.pdf>

en lien avec des collectivités territoriales et leurs groupements, des centres de recherche, des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, des organismes de formation [...] pour mettre en œuvre une stratégie commune et continue de mutualisation, de coopération ou de partenariat au service de projets économiques et sociaux innovants, socialement ou technologiquement, et porteurs d'un développement local durable » (article 9 relatif aux PTCE), on constate que Clermont Auvergne s'implique quelques années plus tard (2017/2018) dans la création d'un centre de recherche développement et transfert en innovations sociales, multi-acteur, que je développerai un peu plus loin. En troisième lieu, alors que la loi affirme que « *les politiques publiques des collectivités territoriales et de leurs groupements en faveur de l'économie sociale et solidaire peuvent s'inscrire dans des démarches de co-construction avec l'ensemble des acteurs concernés. Les modalités de cette co-construction s'appuient notamment sur la mise en place d'instances associant les acteurs concernés ou de démarches associant les citoyens au processus de décision publique* » (article 8), Clermont Auvergne Métropole a recruté en 2016 le doctorant que je suis pour travailler sur les questions de co-construction de l'action publique d'ESS.

1.1.2 L'accélérateur national de l'innovation sociale

Là encore, l'accélérateur de l'innovation sociale est un cadre politique gouvernemental que j'ai évoqué dans le chapitre précédent. Mais pris sous l'angle d'une analyse contextuelle, l'accélérateur de l'innovation sociale est un dispositif que je veux souligner pour son influence sur la co-construction des politiques publiques qui ont été développées par Clermont Auvergne Métropole. Pour rappel, l'accélérateur national de l'innovation sociale lancé en 2018 a pour objectif de recenser les initiatives existantes en termes d'innovations sociales pour favoriser leur développement et leur essaimage en France à travers des leviers de financement, d'expérimentation, ou d'outillage méthodologique. Par ailleurs, l'action publique développée par l'État tend à renouveler le vocabulaire usuellement mobilisé d'économie sociale et solidaire. La référence à l'ESS est désormais largement éclipsée par les concepts d'innovation sociale, d'économie inclusive, et d'entrepreneuriat social. Christophe Itier illustre ce glissement en reconnaissant qu'il « *ne croi[t] pas à la vertu des statuts*¹⁵⁴ » et que « *l'innovation sociale est en ce moment sur toutes les bouches* ». ¹⁵⁵ Il n'est donc pas étonnant de retrouver ce concept d'innovation sociale dans l'intitulé du poste de technicien à la métropole occupé par Raymond Collet en tant que « chargé de mission économie sociale et solidaire et innovation sociale ». Il recouvre dès lors autant le champ politique lié à l'ESS que celui lié à l'innovation sociale, susceptible de donner une impulsion aux dynamiques locales. Par ailleurs,

¹⁵⁴ <https://www.franceinter.fr/emissions/carnets-de-campagne/carnets-de-campagne-18-fevrier-2019>

¹⁵⁵ <https://www.humanite.fr/christophe-itier-letat-ne-detient-pas-seul-le-label-de-linteret-general-645016>

je le développerai plus en détail dans mon chapitre qui précisera les cas étudiés (chapitre VI), mais je peux d'ores et déjà souligner ici que ce contexte favorable au concept d'innovation sociale a très fortement favorisé l'émergence d'une initiative locale de co-construction de l'action publique : le Centre de Recherche & Développement et Transfert en Innovations Sociales Clermont Auvergne (CISCA). Cet attrait pour la dimension symbolique de l'innovation sociale, symbole de nouveauté, de dynamisme, de progrès, etc. tranche avec l'idée d'une économie sociale poussiéreuse. Pas étonnant, donc, qu'elle soit plébiscitée par le gouvernement, qui va alors lancer l'appel à projets « Territoires French Impact », afin d'encourager les collectivités territoriales à se positionner sur une politique d'innovations sociales. À Clermont-Ferrand, la métropole s'est alors rapprochée du CISCA pour co-construire la réponse à cet appel à projets. Avec une labellisation obtenue en février 2019.

Cette première partie met en lumière l'importance que le contexte politique national peut avoir sur la mise en œuvre d'une action publique d'économie sociale et solidaire. Les répercussions du cadre législatif sont ici assez limpides avec des réactions politiques locales clairement identifiables. J'aurais également pu dans cette partie aborder les évolutions provoquées par la loi NOTRe (2015) qui redécoupe les fonctions et compétences des différents échelons territoriaux. En imposant un volet « ESS » au sein des schémas régionaux de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII), la loi NOTRe place la région comme cheffe de file du développement de l'ESS, influant ainsi sur les politiques mises en place sur l'ensemble des échelons infrarégionaux. Toutefois, compte tenu du caractère très limité de la politique ESS de la Région Auvergne Rhône Alpes, ce contexte régional a finalement amené Clermont Auvergne Métropole à se référer avant tout au cadre national.

Désormais, je vais aborder un second volet du contexte national durant mon enquête : l'importance des mouvements sociaux des Gilets Jaunes et du Mouvement Climat.

1.2 Les mouvements sociaux : Gilets Jaunes et Mouvements climat

Le contexte sociétal français est à mon sens le second facteur contextuel au plan national favorable à l'émergence de revendications démocratiques et de pratiques économiques plus respectueuses de l'Homme et de l'environnement. À cet égard, le Haut-Commissaire à l'ESS

Christophe Itier reconnaissait en 2019 qu'il ressent « *un mouvement global de la société [...] une économie sociale qui est en train de gagner sur le plan des valeurs*¹⁵⁶ ».

1.2.1 Contestations des Gilets Jaunes, Grand Débat National et « vrai débat »

Le Mouvement des Gilets Jaunes qui a marqué la fin d'année 2018 et une grande partie de l'année 2019 doit immanquablement être mentionné dans l'analyse contextuelle de ma thèse. D'abord parce qu'il forme un mouvement social d'une hétérogénéité sans précédent dans ses revendications, ensuite parce qu'il a progressivement pris la forme d'un mouvement contestataire pour davantage de démocratie (leitmotiv du Référendum d'Initiative Citoyenne dans les revendications), enfin parce qu'il aura débouché sur des concertations inédites à l'échelle nationale à travers l'instauration du « Grand débat » (initiative gouvernementale) et du « Vrai débat » (initiative populaire).

1.2.1.1 Un mouvement social inédit : les « Gilets Jaunes »

En novembre 2018, le mouvement des Gilets Jaunes fait son apparition soudaine dans l'espace public français. À l'origine, ce mouvement social s'est structuré à travers la remise en cause de la politique fiscale et plus précisément pour protester contre la hausse des prix des carburants (Algan et al. 2019, p. 2). Mais très vite, le mouvement des Gilets Jaunes va étendre sa contestation à un large champ de politiques publiques. À partir du 17 novembre 2018, faisant suite à des appels d'anonymes sur les réseaux sociaux, la contestation s'organise autour de blocages de routes et ronds-points et de manifestations tous les samedis. Sociologiquement, les « Gilets Jaunes » sont « *souvent de primo-militants, qui n'ont jamais milité ni dans un parti politique, ni dans un mouvement syndical* » (Ibid., p. 2) et sont « *d'une France où le bien-être est faible* » (Ibid., p. 9). La particularité de ce mouvement est d'avoir refusé de se structurer et de centraliser les prises de décision, ce qui a dans un premier temps entraîné un flou sur l'unité des revendications et l'identité du mouvement. Néanmoins, à travers des sondages réalisés sur les réseaux sociaux, le mouvement des Gilets Jaunes a rapidement fait émerger plusieurs listes de revendications, la première datant du 26 novembre 2018 et indiquant la volonté de « *revoir à la baisse toutes les taxes* » et la « *création d'une assemblée citoyenne* » pour débattre des thèmes de la transition écologique, de la « *prise en compte de la voix des citoyens* », de l'augmentation du pouvoir d'achat ou encore de la précarité. Quant à l'ampleur de la mobilisation, le ministère de

¹⁵⁶ <https://www.franceinter.fr/emissions/carnets-de-campagne/carnets-de-campagne-18-fevrier-2019>

l'Intérieur annoncera 287 710 manifestants le 17 novembre 2018. Ce comptage du Ministère se fera le témoin de l'essoufflement progressif du Mouvement et durera jusqu'à la date du 29 juin 2019 (avec moins de 10 000 manifestants), totalisant ainsi 33 « actes » de manifestation du mouvement des Gilets Jaunes. Néanmoins, face à cette « crise des Gilets Jaunes » qui rassemble plus de 150 000 manifestants chaque samedi durant quatre semaines, le président Emmanuel Macron se voit contraint de tenir le 10 décembre 2018 une allocution télévisée dans laquelle il annonce plusieurs mesures destinées à mettre fin au conflit. Si ces annonces ont un impact sur l'ampleur des mobilisations, elles ne parviennent pas à enrayer le mouvement. Durant cette allocution, Emmanuel Macron annonce sa volonté de lancer un dispositif de démocratie participative inédit : le « grand débat national », qu'il justifie en ces termes :

*« Aujourd'hui, c'est aussi avec notre projet collectif que nous devons renouer. [...] Pour réussir, nous devons nous rassembler et aborder ensemble toutes les questions essentielles à la Nation. [...] Ces changements de fond qui demandent une réflexion profonde et partagée, imposent un débat sans précédent. Il devra se dérouler au niveau national dans nos institutions, chacun y aura sa part : gouvernement, assemblées, partenaires sociaux et associatifs ; [...] Mais un tel débat n'est pas seulement affaire de représentants institutionnels ; il doit se dérouler aussi partout sur le terrain et il est des interlocuteurs naturels, des citoyens qui doivent en recevoir les demandes et s'en faire les relais : ce sont les maires ; ils portent la République sur le terrain. C'est pourquoi je rencontrerai moi-même les maires de France, région par région, pour bâtir le socle de notre nouveau contrat pour la Nation. [...] Nous sommes à un moment historique pour notre pays : par le dialogue, le respect, l'engagement, nous réussirons ».*¹⁵⁷

Il réalise ici une annonce sans précédent dans l'histoire de la V^{ème} République.

1.2.1.2 Une réponse à la crise des Gilets Jaunes : le Grand Débat National d'un côté, le vrai débat de l'autre

Le 15 janvier 2019, Emmanuel Macron réalise un discours de 7h face à 600 maires de Normandie à l'occasion du lancement du Grand Débat National. Sa conclusion est clairement tournée vers un idéal délibératif relativement consensuel, qu'il semble opposer aux mouvements sociaux, et qu'il souhaite construire à partir de ce Grand Débat National : « *Je voudrais ensemble aussi, qu'on arrive à inventer une nouvelle forme démocratique [...] je pense que notre pays a besoin de débat, de confrontation, de transaction. On est un pays où on a laissé trop s'installer la conflictualité [...] je crois qu'on peut inventer une République de la délibération constante, qui n'existe peut-être pas totalement aujourd'hui, elle ne règle pas tous les désaccords, on va se quitter avec, parfois avec des désaccords, et des désaccords parfois qu'on aura construit ce soir, mais j'suis sûr qu'elle nous permettra de progresser* ».

¹⁵⁷ https://www.lemonde.fr/politique/article/2018/12/10/le-verbatim-de-l-allocution-televisee-du-president-de-la-republique_5395523_823448.html

De décembre 2018 à mars 2019, ce Grand Débat National va ainsi s'axer sur quatre grands thèmes fixés par le Gouvernement : la transition écologique, la fiscalité, la démocratie et la citoyenneté, l'organisation de l'État et des services publics.

Malgré tout, les choix d'organisation¹⁵⁸ du « Grand Débat National » ont témoigné d'une grande méfiance de l'exécutif vis-à-vis de la participation et de la délibération populaire qui, en retour, a déçu les attentes des Françaises et des Français et limité leur participation » (Fourniau 2019, p. 20). Ainsi, cette « *volonté de contrôle de l'expression des citoyennes et citoyens* » (Ibid., p. 1) a poussé le mouvement des Gilets Jaunes à structurer sa propre plateforme de consultation citoyenne : « *le vrai débat* ».

« *Ils ne nous ont pas invités, faisons-le ensemble !* », « *Construisons la riposte au Grand Débat !* », les slogans du « Vrai Débat » sont sans équivoque quant à la défiance de ces organisateurs vis-à-vis du Grand Débat National. Le « Vrai Débat » est ainsi présenté en ces termes : il s'agit d'une « *contre-offensive face au semblant de Grand Débat national organisé par le gouvernement. Il a mis à disposition un outil de débat public permettant aux citoyens, et plus particulièrement aux Gilets Jaunes, de définir les thèmes qu'ils souhaitent prioriser, débattre, défendre. Le but est simple : dépasser les seuls slogans pour construire des propositions citoyennes de loi, et s'appropriier la fabrique de la loi, en confrontant les points de vue contradictoires. Nous voulons démontrer que les Gilets Jaunes, et les citoyens dans leur ensemble, sont capables de dire ce qu'ils veulent dans un climat de délitement de la démocratie. Ces propositions, nous les défendrons dans la rue, auprès de nos représentants, pour ne pas s'en tenir à ce qu'acceptent d'entendre les gouvernants !* »

S'ils diffèrent dans la sociologie de leurs participants, on retrouve un trait commun à ces deux espaces inédits de participation citoyenne à l'échelle du territoire national : l'aspiration à la démocratisation de la société et à la participation citoyenne, ainsi que le besoin de proximité (pour une analyse plus détaillée, voir annexe n°4). Ces deux aspirations pourraient ainsi pleinement s'éprouver dans la mise en œuvre de démarches démocratiques telle que la co-construction de l'action publique, à l'échelle d'une collectivité territoriale comme Clermont Auvergne Métropole.

Ceci étant, un autre mouvement de société a animé l'espace public français durant mon enquête : il s'agit du Mouvement Climat et son aspiration à « changer le système, pas le climat !¹⁵⁹ ».

¹⁵⁸ Verrouillage des possibilités délibératives de la plateforme numérique, refus de tenir compte des conseils de la Commission Nationale du Débat Public, refus de tenir compte des recommandations du Conseil d'État sur les concertations ouvertes nécessaires pour garantir la contribution des citoyens à l'élaboration des politiques publiques, très forte exposition médiatique du Président de la République, etc.

¹⁵⁹ Slogan du mouvement Alternatiba, né du terreau associatif et militant à l'occasion de la COP21.

1.2.2 Le Mouvement Climat : un militantisme pour une écologie intégrale

Le Mouvement Climat est un mouvement lui aussi inédit dans l'histoire politique française. Inédit par son point de départ, inédit par ses revendications, inédit par son ampleur. Depuis septembre 2018, son influence est donc à souligner, car il inscrit à l'agenda politique des revendications nouvelles et requestionne la matrice culturelle des élus et plus largement de la société vis-à-vis de l'écologie. Je prends la précaution de préciser que si le sujet de l'écologie pourrait trouver un terreau commun avec l'économie sociale et solidaire -ce que je crois fondamentalement- ce qui m'intéresse particulièrement, ce sont les débats que ce mouvement a suscités, mais surtout sa dimension citoyenne qui témoigne d'une volonté massive de la société civile d'être « actrice » de la vie politique.

1.2.2.1 La démission de Nicolas Hulot et l'appel à la société civile

Le 29 août 2018, sur l'antenne de France Inter, Nicolas Hulot démissionne de son poste de Ministre de la Transition Ecologique et Solidaire et va marquer le point de départ d'une mobilisation citoyenne sans précédent au sujet du dérèglement climatique. Au cours de cette interview, il fait part dans un premier temps de sa stupeur relative à l'apathie de la société vis-à-vis de la crise « civilisationnelle » qui traverse l'Humanité : *« Je ne comprends pas. Je ne comprends pas que nous assistions...globalement les uns et les autres, à la gestation d'une tragédie...bien annoncée, dans une forme...d'indifférence. La planète est en train de devenir une étuve, nos ressources naturelles s'épuisent, la biodiversité fond comme la neige au soleil et ça n'est toujours pas appréhendé comme un enjeu prioritaire [...] je ne comprends pas comment après la conférence de Paris, après un diagnostic imparable qui ne cesse de se préciser et de s'aggraver de jour en jour, ce sujet est toujours relégué dans les dernières priorités [...] on reste toujours avec cette illusion que...l'enjeu écologique et derrière ce mot, il porte même sa contradiction tellement il paraît réducteur, c'est un enjeu culturel, sociétal, civilisationnel et on ne s'est pas du tout mis en ordre de marche pour l'aborder comme cela. »* Puis il déplore son isolement dans son action politique : *« Au quotidien, qui j'ai pour me défendre ? Est-ce que j'ai une société structurée qui descend dans la rue pour défendre la biodiversité ? Est-ce que j'ai une formation politique ? Est-ce que j'ai une...union nationale sur un enjeu qui concerne l'avenir de l'humanité et l'avenir de nos propres enfants ? »*. Et pose ensuite un constat d'échec avant d'annoncer sa démission du gouvernement : *« Est-ce que les petits pas suffisent à endiguer, à inverser, et même à s'adapter parce que nous avons basculé dans la tragédie climatique ? Eh bien la réponse elle est non. La question qu'il faut se poser : est-ce que nous avons commencé à réduire nos émissions de gaz à effet de serre ? La réponse est non. Est-ce que nous avons commencé à réduire l'utilisation des pesticides ? La réponse est non. Est-ce que nous avons commencé à enrayer l'érosion de la biodiversité*

? La réponse est non. Est-ce que nous avons commencé à se mettre en situation d'arrêter l'artificialisation des sols ? La réponse est non...[...] Je vais prendre pour la première fois la décision la plus difficile de ma vie. Je ne veux plus me mentir. Je ne veux pas donner l'illusion que ma présence au gouvernement signifie qu'on est à la hauteur sur ces enjeux-là, et donc je prends la décision de quitter le gouvernement ». Pour enfin interroger la société civile et lancer un appel à la mobilisation : « Qui vient enrichir le débat écologique ? Qui vient apporter ces pièces pour construire la société de demain ? [...] Est-ce que notre société est bien prête à des grands changements ? Est-ce qu'on est prêt à remettre en cause nos modes de consommation, nos modes de production, c'est cette question qu'il faut se poser...Est-ce qu'on est capable, est-ce qu'on est capable politiquement, sur ces sujets-là, encore une fois comme je l'ai appelé à une forme d'union nationale, parce que c'est l'avenir de nos propres gamins est qui est cause. [...] pour l'écologie je peux influencer, je peux proposer, je peux rassembler. J'espère que le geste que je viens de faire, j'espère que ce geste sera utile pour qu'on se pose des bonnes questions et que chacun se pose la question de la responsabilité... [...] j'espère que mon acte n'est pas un acte de résignation qu'il est un acte de mobilisation et j'espère qu'il entrainera derrière un sursaut¹⁶⁰ ». Je vais le montrer, la puissance symbolique de la démission de Nicolas Hulot va faire émerger une multitude de réactions plus ou moins structurée. Localement, l'entretien que j'ai réalisé quelques semaines après avec Marion Canales témoigne de l'impact de sa décision : « j'ai été hyper sensible au discours d'Hulot quoi, c'est que moi je m'y retrouve à fond... Combien de fois j'ai eu envie exactement de prononcer les mots qu'il prononce !¹⁶¹ »

1.2.2.2 Les Marches pour le Climat et la mobilisation climatique

Dès le soir même de l'annonce de Nicolas Hulot, on assiste à des mobilisations individuelles spontanées et des appels à l'organisation de Marches pour le Climat. Le 03 septembre, à l'initiative de l'actrice Juliette Binoche et de l'astrophysicien Aurélien Barrau, plus de deux cents personnalités du monde scientifique et artistique lancent un appel à la mobilisation dans le journal Le Monde intitulé « *Le plus grand défi de l'histoire de l'humanité*¹⁶² ». Le lendemain, cent personnalités du monde politique, économique et scientifique lancent un appel intitulé « *Libérons l'investissement vert*¹⁶³ ! » pour « *lancer d'urgence un grand programme d'investissement public en faveur de la transition écologique* ». Les réactions se poursuivent le 07 septembre, avec le journal Libération qui affiche à sa Une un appel de sept cents scientifiques à l'attention des décideurs politiques pour les exhorter de « *passer de l'incantation*

¹⁶⁰ Interview radio retranscrit par mes soins. <https://www.youtube.com/watch?v=YJZa90g9WSk>

¹⁶¹ Entretien réalisé le 03 septembre 2018.

¹⁶² https://www.lemonde.fr/idees/article/2018/09/03/le-plus-grand-defi-de-l-histoire-de-l-humanite-l-appel-de-200-personnalites-pour-sauver-la-planete_5349380_3232.html

Aurélien Barrau rédigea un ouvrage du même titre paru un an plus tard (Barrau 2019).

¹⁶³ <https://www.alternatives-economiques.fr/libérons-linvestissement-vert/00085806>

*aux actes pour enfin se diriger vers une société sans carbone*¹⁶⁴ ». Puis le 08 septembre, les premières Marches pour le Climat fleurissent à l'appel de nombreuses ONG. Elles réuniront près de 130 000 personnes partout en France et se répéteront les 13 octobre 2018, 8 décembre 2018, 26 janvier 2019 et en point d'orgue le 16 mars 2019 avec plus de 350 000 personnes mobilisées. On assiste à l'émergence de mouvements militants¹⁶⁵ tels que Citoyens pour le Climat (fin 2018), Extinction Rebellion (novembre 2018 en France), Youth For Climate (début 2019), Il est Encore Temps¹⁶⁶ (septembre 2018) et plus anciennement Alternatiba (2015) qui vont engager une grande diversité d'actions¹⁶⁷ en France dans l'espace public et sur les réseaux sociaux numériques.

Enfin, notons que la traduction en français à l'attention des décideurs politiques d'un résumé du dernier rapport du Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat (GIEC) en octobre 2018¹⁶⁸ a également largement contribué à l'intensité des mobilisations citoyennes.

En réaction à l'appel de Nicolas Hulot, chercheurs, artistes, étudiants, lycéens, politiques, ONG, youtubeurs et militants associatifs ont ainsi formé un mouvement hybride sans précédent pour alerter sur la crise climatique et tenter d'influer les politiques publiques, les activités économiques et les comportements individuels. Localement, on assiste par exemple à des actions de désobéissance civile, des marches, et un suivi citoyen de certaines politiques publiques comme le Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET). Toutefois, le contexte électoral de fin 2019 / début 2020 puis la crise sanitaire de la COVID-19 marqueront au coup d'arrêt aux Marches pour le Climat.

Pour autant, cette mobilisation citoyenne massive à différentes échelles de la société sur la période 2018 / 2019 ne peut être occultée dans une analyse du contexte de la recherche, car elle fut présente dans tous les esprits, des élus, des agents de la métropole et des acteurs de l'économie sociale et solidaire engagés dans des processus de co-construction. Les questionnements écologiques sont plus que jamais réels et nourrissent nécessairement des réflexions dans l'esprit des acteurs de ma recherche.

¹⁶⁴ https://www.libération.fr/planete/2018/09/07/rechauffement-climatique-nous-en-appelons-aux-decideurs-politiques_1677176

¹⁶⁵ Je fais ici une focale sur la situation en France, mais notons que la préoccupation pour la crise climatique est mondiale. La Marche mondiale pour le climat du 16 mars 2019 a ainsi réuni plus d'un million de personnes dans 125 pays.

¹⁶⁶ Il est Encore Temps est un mouvement de 19 youtubeurs engagés qui se sont révélés en réalisant une vidéo pour appeler à la mobilisation citoyenne et à marcher « Pour le climat » le 13 octobre. La vidéo est visionnée plus de 11 millions de fois.

¹⁶⁷ On notera bien entendu les Marches pour le Climat, mais aussi les grèves scolaires mondiales sous l'impulsion de la jeune suédoise Greta Thunberg, des actions de désobéissance civile (« sortons Macron », « la République des pollueurs », etc.), des pétitions par exemple « L'affaire du siècle » une pétition pour soutenir l'attaque en justice de l'État français pour son inaction face à la crise climatique (pétition est signée 2 359 829 fois. Un record pour une cause écologiste.)

¹⁶⁸ https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/09/IPCC-Special-Report-1.5-SPM_fr.pdf

Au final, qu'il s'agisse des Mouvements pour le climat, du Mouvement des Gilets Jaunes et de la consultation citoyenne qui en a découlé à travers le « Vrai Débat », ou du Grand Débat qui, on l'a vu a touché une audience différente que celle des Gilets Jaunes, cette analyse du contexte a permis de mettre en lumière un climat social en tension qui démontre une situation de crise démocratique, écologique, économique et sociétale. Une aspiration à davantage de démocratie, davantage de justice sociale et davantage d'écologie est au cœur des mouvements sociaux qui se développent en France depuis le deuxième semestre de 2018. En ce sens, j'accorde une vive attention à ce climat sociétal car il affecte inévitablement sur les relations sociales et les constructions en train de se jouer dans le cadre de mon enquête. Ce contexte est en ce sens susceptible d'inspirer certaines initiatives citoyennes, certaines politiques publiques, voire même une certaine dynamique en termes de recherche académique. Je le répète, sans chercher à anticiper l'impact de ce contexte, il convient de l'avoir à l'esprit au moment de procéder à la récolte de mes données de terrains et à l'interprétation que j'en proposerais.

Synthèse de la section 1

Cette première section visait à préciser le contexte sociopolitique français susceptible d'influer sur le cours de ma recherche, que ce soit vis-à-vis de l'état d'esprit des acteurs étudiés, de leur réaction à l'égard du cadre législatif national, de leur réflexivité à l'égard des mouvements sociaux, etc.

Ainsi, j'ai brièvement montré que le cadre législatif national avait, en deux temps, influé sur le développement de l'action publique ESS de Clermont Auvergne Métropole. D'abord avec la loi ESS de 2014 qui fut le catalyseur de la politique publique métropolitaine. Ensuite en 2018 avec l'Accélérateur National de l'Innovation Sociale qui influa sur la dimension « innovation sociale de la politique métropolitaine ». D'un point de vue communicationnel, ces deux éléments sont essentiels, car en s'appuyant sur ces cadres législatifs, la mission ESS a trouvé une légitimité auprès des élus et de sa hiérarchie pour engager des démarches de co-construction avec tels acteurs plutôt que d'autres. Ce sont donc plutôt des éléments de contexte favorable, mais qui ont également tendance à orienter l'action publique vers un certain type d'acteurs.

Puis dans un deuxième temps, j'ai indiqué les deux mouvements sociaux et leur impact dans l'espace public national. Gilets Jaunes et Marches pour le Climat ont à mon sens une influence

réelle sur la perception politique de l'état de notre société. Ainsi, dès l'émergence du Mouvement des Gilets Jaunes, Olivier Bianchi, président de Clermont Auvergne Métropole, constatait avec lucidité : « *Le phénomène des gilets jaunes du 17 [septembre] [...] ce monde-là, t'as l'impression au fond que tout lui échappe. Et moi je pense que si on veut pas qu'il y ait une coupure...eh bien c'est tout l'enjeu de la contribution, de la coopération et de la co-construction, c'est qu'en fait il faut que tous ceux qui sont acteurs sociaux [...] puissent se parler encore et toujours, et qu'ils soient pas dans des cases, qui font qu'aujourd'hui ils ne se rencontrent plus...*¹⁶⁹ » Globalement, ces deux mouvements sociaux ont eu tendance à renforcer le constat de l'urgence démocratique et d'une aspiration citoyenne de plus en plus marquée à la transformation de notre rapport au monde (écologie, justice sociale, coopération, etc.).

L'analyse d'un contexte national plutôt favorable au développement de l'économie sociale et solidaire et à la démocratisation de l'action publique doit désormais être complétée par une analyse plus locale : celle du contexte organisationnel de Clermont Auvergne Métropole.

¹⁶⁹ Entretien avec Olivier Bianchi du 15 novembre 2018.

Section 2 : Le contexte sociopolitique de Clermont Auvergne Métropole

À présent, il me faut mettre à jour des éléments de contexte sociopolitique et organisationnel relatifs à Clermont Auvergne Métropole, au sein de laquelle j'ai réalisé mon travail de recherche en tant que doctorant CIFRE, de juin 2017 à juin 2020.

Pour ce faire, je vais distinguer dans cette section d'une part, le contexte de réorganisation de la collectivité face aux lois de décentralisation -et notamment la loi MAPTAM- qui ont conduit à la transformation soudaine de la collectivité en métropole (première partie). Je rappellerai en premier lieu la relation que j'observe entre phénomène de métropolisation et *New Public Management*, puis je retracerai l'histoire de l'évolution de la collectivité et ses caractéristiques, pour enfin rendre compte des évolutions organisationnelles et politiques induites par cette transformation. D'autre part, je m'attacherai à préciser l'émergence de la politique métropolitaine d'économie sociale et solidaire et retraçant ses caractéristiques et sa réalisation, incluant notamment mon recrutement en tant que doctorant CIFRE.

La mise en contexte sociopolitique de Clermont Auvergne Métropole apportera des éléments de compréhension quant à certains éléments qui ont pu influencer sur le cours de la politique ESS de la métropole dans laquelle s'inscrit mon enquête.

2.1 Une réorganisation de l'administration de Clermont Auvergne Métropole

Entre le temps des discussions pour l'élaboration mon contrat CIFRE en septembre 2016 et son terme en juin 2019, l'intercommunalité clermontoise aura connu trois statuts différents : communauté d'agglomération (2016/2017), communauté urbaine (2017) et métropole (depuis 2018). Cette période d'évolution s'est matérialisée par le recrutement de nouveaux agents et la structuration de nouveaux services. En outre, cette aspiration à la transformation institutionnelle fut guidée par une volonté d'exister aux côtés des autres métropoles de la nouvelle région Auvergne Rhône Alpes, entraînant par là même un glissement vers les pratiques du nouveau management public dans cette perspective de métropolisation.

2.1.1 Nouveau management public et métropolisation

Une collectivité territoriale est une personne morale de droit public qui exerce sur son territoire un ensemble de compétences dévolues par l'État. Elle va donc déployer un ensemble de politiques publiques inscrites dans son champ de compétence. Je l'ai affirmé dans mon chapitre II, les processus de décentralisation ont conduit à l'élargissement des compétences des collectivités sur leur territoire. De façon concomitante, le statut de métropole créé en 2010 a clarifié les compétences transférées par les communes, par le département et par la région. En 2018, Clermont Auvergne Métropole a ainsi pu devenir métropole grâce à ces récentes réformes territoriales de décentralisation. Avec deux conséquences : la collectivité se voit plus que jamais dotée de compétences qui lui permettent d'être plus autonome dans le développement de son territoire, mais dans le même temps, ce contexte institutionnel est également celui des contraintes financières de plus en plus lourdes auxquelles sont confrontées toutes les collectivités territoriales, engendrant finalement une difficulté pour les collectivités d'exploiter pleinement leurs compétences au profit de certaines logiques de gestion de rigueur (Lamarzelle 2011, p. 13). Ainsi, le processus de métropolisation a permis le recrutement de nouveaux agents et la structuration de nouveaux services -j'y reviendrai- avec cependant des moyens financiers potentiellement contraints.

Quant à la question de la modernisation de l'action publique et des administrations, je l'ai également précisée dans mon chapitre II, il s'agit là principalement d'une répercussion de l'idéologie néolibérale venue s'immiscer dans le fonctionnement interne des collectivités territoriales, en prônant une libéralisation du marché de l'emploi public et un usage des mécanismes managériaux dans la gestion des collectivités territoriales. Tout comme les processus de décentralisation et la transformation en métropole, cette doxa organisationnelle néolibérale du nouveau management public a indéniablement influé sur l'organisation interne des collectivités territoriales et leur philosophie, notamment dans le profil de recrutement de nouveaux agents et dans la gestion des ressources humaines.

2.1.2 Retour historique sur la structuration de l'EPCI¹⁷⁰ clermontois

Clermont Auvergne Métropole est héritière d'un processus de structuration intercommunal entamé dès 1967 avec la création du SIEAC « Syndicat Intercommunal d'Équipement de l'Agglomération Clermontoise », disposant principalement des compétences de l'eau, de

¹⁷⁰ Établissement public de coopération intercommunal.

l'assainissement et des déchets ménagers et réunissant les huit communes d'Aubière, de Beaumont, de Cébazat, de Chamalières, de Gerzat, de Romagnat, de Royat et de Clermont-Ferrand. Le SIEAC intègre en 1972 les communes d'Aulnat et de Ceyrat ; puis en 1980 les communes de Durtol et de Pérignat-lès-Sarliève; puis en 1983 la commune de Blanzat. En décembre 1993, les communes regroupées approfondissent leur coopération et se structurent en « Communauté de Communes de l'Agglomération Clermontoise » (COMAC). Elle regroupe alors 13 puis 14 communes en 1996 avec l'intégration de Nohanent. En 1999, l'intercommunalité connaît une évolution décisive : la Communauté de Communes modifie ses statuts pour pouvoir prétendre à la qualification de Communauté d'Agglomération sous le nom de « Clermont Communauté ». L'intercommunalité accueille alors quatre nouvelles communes : Châteaugay, Cournon-d'Auvergne, Le Cendre et Lempdes. Depuis le 1er janvier 2004, Clermont Communauté regroupe 21 communes avec l'intégration de Saint-Genès-Champanelle, d'Orcines et de Pont-du-Château. Elle atteint alors sa taille actuelle. Puis, en 2017, l'intercommunalité s'appuie sur les récentes lois de restructuration territoriale (loi MAPTAM de 2014, loi NOTRe de 2015...) pour se transformer d'abord en communauté urbaine au 1er janvier 2017 puis en métropole au 1er janvier 2018. Elle change de nom à cette occasion pour se dénommer « Clermont Auvergne Métropole ». Elle intègre alors pleinement la compétence en matière de développement et d'aménagement économique et un ensemble de compétences supplémentaires qui lui sont transférées par l'État, les communes, mais aussi par le département ou la région à travers une relation conventionnée. Par là même, l'intercommunalité voit son effectif doubler pour atteindre 1600 agents et de nouveaux services sont créés.

Illustration 1: Les 21 communes de Clermont Auvergne Métropole au 1er janvier 2018



Source : Pole d'Equilibre Territorial et Rural (PETR) du Grand Clermont

2.1.3 La structuration métropolitaine : nouveaux services, nouveaux agents

La transformation en métropole est le fruit d'une volonté politique. D'abord, celle de répondre à une volonté citoyenne perçue : « *Ce que les citoyens attendent de nous, c'est de la rationalisation, c'est de la mutualisation, c'est que leur argent soit bien dépensé*¹⁷¹ » affirme en ce sens Olivier Bianchi. Ensuite, de se mettre au niveau de la concurrence des autres agglomérations régionales, Olivier Bianchi rappelant qu'« *aujourd'hui dans la future grande région, toutes les grandes métropoles, nos voisins Saint Étienne, Lyon, Grenoble sont en communauté urbaine ou en métropole, c'est-à-dire qu'elles ont des compétences que nous n'exerçons pas aujourd'hui au niveau intercommunal* ». Ainsi, il considère que le passage en métropole doit permettre d'être « *en capacité de mobiliser et d'être attractif* » ajoutant que « *ce que nous avons besoin au fond, c'est de créer de la richesse, c'est de créer de l'emploi, c'est de sauvegarder les grandes fonctions métropolitaines de notre territoire* ». Si l'enjeu de mutualisation au sein d'un EPCI consolidé semble pertinent notamment dans un contexte de contrainte budgétaire, le contexte concurrentiel et rationalisant est clairement affirmé dès les premières perspectives métropolitaines en 2015. Dès lors, c'est bien sur cette visée politique que se sont déroulés le recrutement des nouveaux agents et la structuration des services dans une perspective métropolitaine.

Concernant la structuration des services, c'est notamment une toute nouvelle direction à l'économie qui a vu le jour : la direction générale adjointe des Dynamiques Économiques et de l'Emploi, fidèle à la volonté d'Olivier Bianchi de développer des politiques économiques d'attractivité, mais également dans laquelle la mission « économie sociale et solidaire » s'est rattachée. À cet égard, le DGA en charge du processus de métropolisation Patrice Rodier précise que « *lorsque le processus de mutualisation a commencé, le service qui s'occupait auparavant d'insertion et celui qui était axé sur l'emploi ont conflué dans la même DGA [Dynamiques Économiques et de l'Emploi]. Nous avons voulu lier l'économie et le social*¹⁷². » Pour autant, ce contexte de structuration a immanquablement freiné les dynamiques lancées en début de mandat et notamment la dynamique autour de l'économie sociale et solidaire. Dans un entretien réalisé en début de thèse¹⁷³ (septembre 2017) avec Raymond Collet, ce dernier constatait en effet que « *la principale difficulté depuis que la dynamique ESS a été lancée*

¹⁷¹ Interview d'Olivier Bianchi en septembre 2015 <https://www.clermontmetropole.eu/galerie-videos/detail/video/cap-sur-la-communaute-urbaine-interview-dolivier-bianchi/>

¹⁷² Interview en mai 2017 de Marie Destrez Directrice Générale Adjointe en charge des ressources et de Patrice Rodier, Directeur Général Adjoint en charge de la modernisation et du développement métropolitain. <https://www.banquedesterritoires.fr/clermont-auvergne-metropole-quel-impact-rh-pour-les-transferts-de-competences>

¹⁷³ Afin d'explorer et de mieux maîtriser le contexte dans lequel je m'inscrivais, j'ai réalisé deux entretiens exploratoires dans les premières semaines de mon contrat CIFRE avec Clermont Auvergne Métropole. Le premier avec Raymond Collet, technicien en charge de l'économie sociale et solidaire et Marion Canales, adjointe à l'ESS et conseillère métropolitaine.

[en 2015], ça a été la profonde mutation de la collectivité [...] Difficulté majeure d'abord parce que la collectivité n'avait pas de politique de développement économique à part entière si ce n'est la gestion des zones d'activités et des hôtels d'entreprises. C'est le passage en communauté urbaine puis en métropole qui a offert de nouvelles compétences à la collectivité. Il y avait donc la nécessité de formaliser un projet de développement économique, qui s'est d'ailleurs construit après le plan stratégique et opérationnel ESS et qui l'a intégré. Difficulté majeure ensuite parce que la profonde mutation de la collectivité a engendré de nouvelles compétences et donc des moyens humains supplémentaires pour constituer un organigramme structuré. L'année 2017 a donc été une année transitoire qui n'a pas permis de mettre en œuvre la politique publique au rythme que nous avions envisagé ».

Par ailleurs, cette restructuration a conduit à la formation de nouvelles équipes de travail, faites de recrutement et de transfert d'agents. Pour Marie Destrez, DGA en charge des ressources, « la mutualisation des ressources a obligé les agents et les structures à travailler ensemble, alors que les cultures de travail étaient différentes. La construction d'une culture commune nécessite du travail et de la concertation ». À cela, les recrutements externes sont aussi venus renforcer la diversité de culture professionnelle. À titre d'exemple, le chargé de mission économie sociale et solidaire a par exemple été rattaché à une direction Enseignement Supérieur Recherche et Innovation (ESRI), ce qui n'a pas été sans frustrations. Ainsi, à l'occasion d'un entretien en septembre 2018, Virginie Squizzato, directrice de la DESRI, affirmait : « moi j'ai découvert cette direction générale, jamais j'aurais pensé que l'ESS allait être dans cette direction. Les deux autres directions me semblaient plus légitimes. Que ce soit l'accompagnement des entreprises, au fond on parle de développement économique, ou alors l'emploi insertion solidarité parce qu'il y a toujours cette image euh mine de rien d'insertion, de solidarité, d'être attentif aux plus précaires... Euh... et ça arrive chez moi... ». Elle souligne sa frustration de ne pas avoir pu constituer son équipe telle qu'elle le voulait : « en fait à ce moment-là, j'suis en train de défendre le fait d'avoir deux chargés de mission innovation. J'ai Estelle, mais je voulais un deuxième poste. Y'avait des postes qu'étaient disponibles, tu sais ces fameux postes, donc y'avait des postes disponibles... Parce que euh... bah il faut construire euh une direction. Donc je voulais un poste enseignement recherche et un deuxième poste innovation. Et là... (rires) mon DGA me dit « mais pourquoi pas un poste innovation sociale ? » alors je dis « pourquoi pas, c'est à réfléchir... pourquoi pas... mais c'est à réfléchir... » ... Et en fait, bah c'était bien le poste ESS et innovation sociale qu'il avait en tête, et du coup j'ai pas eu mon nouveau recrutement, mais j'ai eu... bah voilà quelqu'un déjà en place avec ses dossiers en fait. Si tu veux c'est... j'aurais eu un poste 100% innovation sociale un peu... vierge, ça n'aurait pas été la même histoire. Parce que... j'allais... mettre en place des dispositifs [...] et donc j'ai... récupéré entre guillemets quelqu'un qui avait une feuille de route ESS, donc déjà des choses à faire. Et déjà du temps pris par d'autres choses ». Puis Virginie Squizzato corrobore aux propos de Marie Destrez tout en esquissant une difficulté professionnelle : « Et puis euh... voilà, sa personnalité, ses dossiers, le fait qu'il était déjà dans la maison, c'est pas la même chose d'avoir quelqu'un qui est nouveau, avec qui tu vas co-construire même la fiche de poste, que quelqu'un qui a déjà son poste, et où tu discutes

*d'un bout de son poste pour l'amener vers ce que toi tu imagines en matière d'innovation. ». Apparaissent clairement ici des crispations inhérentes au contexte de directions en cours de structuration avec de nouvelles compétences et de nouvelles équipes, couplées à la nécessité d'intégrer les agents et les missions déjà existantes. Il s'agit là d'un élément de contexte essentiel, car il questionne la diversité culturelle apparente dans la restructuration de Clermont Auvergne Métropole. Dans les faits, une fois structurée sur le papier, la Direction générale adjointe des Dynamiques économiques et de l'emploi (DGA DEE) s'est constituée en grande partie à travers des recrutements externes : le DGA Lionel Martinez, qui avait précédemment assuré des postes similaires au sein des métropoles de Nantes, de Saint Étienne et de Lyon ; la directrice de la DESRI, Virginie Squizzato qui avait précédemment assuré un poste similaire au Conseil régional d'Auvergne ; et la directrice de l'Accompagnement des Entreprises (DAE), Catherine Chabanon¹⁷⁴, qui avait précédemment assuré un poste similaire à la métropole de Montpellier et des expériences dans le privé notamment à la CCI de Nîmes. *In fine*, sur les quatre postes clés dans la DGA DEE¹⁷⁵, trois furent pourvus par recrutement externe. Il est assez clair que le recrutement de ces agents s'est réalisé en lien avec une idéologie moderniste dopée au vocabulaire marchand et concurrentiel. En témoigne la création du site « Invest in Clermont¹⁷⁶ » qui se remarque par sa propension à vanter une métropole « forte de ses 25 000 entreprises » qui « se hisse en première position des métropoles de taille intermédiaire pour ses performances économiques dans le très réputé Baromètre [...] ». Quant au « lexique éco » proposé sur ce site, il définit exclusivement les termes : « clusters, incubateur, accélérateur, pépinière, hôtel d'entreprise et French Tech ». La coloration angliciste des termes mobilisés et l'uniformisation de ces dispositifs au service d'une approche marchande et concurrentielle de l'économie rend compte de la vision du développement économique qui est défendue par les cadres de cette DGA DEE...qui semble peu familière aux agents en poste jusqu'alors. Lors de notre entretien réalisé en septembre 2018, Lionel Martinez me donnait son ressenti à cet égard : « la difficulté elle peut être sur...la culture économique de l'administration publique, qui est faible. ».*

Cette nouvelle direction au développement économique a par ailleurs fortement accéléré la course à l'attractivité du territoire en ciblant les entreprises. L'exemple qui illustre le plus nettement cette course à l'attractivité est le fruit de l'anecdote d'une collègue au sein de mon service. Lors de la réalisation du site « Invest in Clermont », un directeur récemment recruté lui aurait demandé de gonfler les chiffres du nombre d'étudiants présents sur Clermont Auvergne Métropole. Problème :

¹⁷⁴ Remplacée en 2019 par Pascal Guittard, ex-directeur de l'Agence Régionale de Développement des Territoires Auvergnats.

¹⁷⁵ Le quatrième étant la direction du service Emploi Insertion solidarité, assurée par Bruno Incaby, jusqu'alors directeur du Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi de Clermont Communauté.

¹⁷⁶ <https://www.investinclermont.eu/>

ces chiffres ont été gonflés sur un support (Clermont Auvergne Métropole fort de ses 50 000 étudiants), mais pas sur la version précédente éditée quelques mois plus tôt avant son arrivée (Clermont Auvergne Métropole fort de ses 35 000 étudiants). Deux plaquettes sont donc désormais en circulation avec 15000 étudiants d'écart ! Le marketing territorial est ici clairement illustré à travers cette anecdote.

Au final, je voulais ici montrer le contexte de l'organisation que j'ai intégrée en juin 2017 pour réaliser ma thèse CIFRE. Un contexte qui met en lumière une collectivité territoriale en pleine mutation, qui se dote en compétences et amplifie son poids sur son territoire. Pour ce faire, Clermont Auvergne Métropole a structuré des services nouveaux et recruté des agents exerçant ces compétences dans d'autres collectivités, amenant avec eux une culture de l'action publique relativement corrélée avec la vision politique du président de la métropole, qui l'a même prolongée et intensifiée à travers les schémas de politiques publiques qui se sont structurées sous leur responsabilité. Je voulais ici montrer que cette tendance au *New Public Management* et au marketing territorial (politique d'attractivité, communication sur l'excellence, etc.) n'est pas un cas isolé de Clermont Auvergne Métropole, mais s'inscrit également dans un contexte plus large qui enferme les métropoles dans une doxa marchande uniformisée. C'est pourtant quelque peu à contre-courant que s'est développée la politique publique d'économie sociale et solidaire, qui, contrairement aux autres politiques économiques, est issue d'un plan stratégique et opérationnel post-métropolisation et portée par un chargé de mission déjà installé dans la collectivité depuis 2015.

2.2 L'émergence d'une politique d'économie sociale et solidaire

En 2014, Olivier Bianchi est élu maire de Clermont-Ferrand et président de Clermont Auvergne Métropole. Par là même, il devient le premier président de l'EPCI clermontois à mettre en place une politique publique d'économie sociale et solidaire, que je vais ici mettre à jour.

2.2.1 Le point de départ d'une politique inédite

Le programme d'Olivier Bianchi pour l'élection municipale de 2014 affirmait : « *l'Économie Sociale et Solidaire (ESS) est une des richesses de notre ville. Très présente sur notre territoire, elle permet de créer*

des emplois non délocalisables, solidaires et dynamisants pour notre économie locale. Nous voulons faire de Clermont-Ferrand, la capitale de l'économie sociale et solidaire. Pour cela, nous nous engageons ! Nous impulserons avec les acteurs de l'ESS la création d'un Pôle Urbain de Développement de l'ESS qui accompagnera et développera, de manière décisive et efficace, ce mode entrepreneurial ». Sur son blog de campagne, Olivier Bianchi précisait par ailleurs : « *Nous devons accueillir de manière spécifique les entrepreneurs de l'ESS, prévoir des locaux et pépinières spécifiques, les aider dans leurs projets, que ce soit sur le plan juridique, financier ou matériel*¹⁷⁷ ».

Au cours d'un entretien réalisé en octobre 2018, Olivier Bianchi est revenu sur la campagne de 2014 et sur la place de l'économie sociale et solidaire dans son programme. Il souligne trois facteurs qui l'ont influencé : sa rencontre avec les têtes de réseau de l'ESS, la conjoncture politique et sociétale, et la reprise en SCOP de la librairie des Volcans. Tout d'abord, il affirme : « *Dans la campagne [...] j'avais rencontré toute l'économie sociale et solidaire, qui nous avait dit « bon écoutez, vous êtes bien gentils...commencez simplement à comprendre que l'économie c'est pas simplement l'aménagement des zones économiques...mais en plus de comprendre ça, faut comprendre que [...] nos valeurs, celles de l'économie sociale et solidaire, peuvent être extrêmement compatibles avec vos valeurs politiques, puisqu'on n'est pas que sur une économie du profit, on est sur une économie qui crée aussi de la richesse sociale, citoyenne, etc., etc.* ». Pour Olivier Bianchi, il y avait également un contexte politique et sociétal national favorable : « *Il y avait l'économie circulaire qui commençait à pointer son nez aussi, le développement durable qui venait prendre des dimensions plus fortes [...] qui sortait d'un ghetto euh strictement d'écologues qui avaient eu l'intuition avant les autres de l'importance, pour venir coloniser tout champ au point que finalement aujourd'hui tout le monde se dirait durable, et même les gens qui ne le sont pas habillent leur outil, ou même les entreprises habillent leur RSE [...]* ». Mais aussi le fait que « *Benoit Hamon était à l'époque [en 2014] ministre, moi je le connaissais très bien euh on avait fait nos classes ensemble chez Rocard, Benoit était ministre, il était en train de faire cette loi qui donnait une accélération, importante, à mon avis, et vraiment j pense que quand on fera l'historique des politiques publiques d'économie sociale et solidaire, ça a été un temps très très fort [...] il m'avait un peu...informé [...]* ». Enfin, au niveau local, le candidat Bianchi va être marqué par un acteur de la place clermontoise qui va avoir une influence considérable dans la prise de conscience politique des enjeux de l'économie sociale et solidaire. Il s'agit de la librairie Les Volcans, aujourd'hui sous statut Société Coopérative et Participative (SCOP). Fin 2013, la librairie des Volcans, acteur culturel historique à Clermont-Ferrand, est menacée de fermeture, faute de repreneurs. 34 emplois sont menacés. Les salariés se mobilisent, et un projet de reprise en SCOP est évoqué. Olivier Bianchi, alors adjoint au Maire à la culture et candidat à l'élection municipale, est au cœur du dossier : « *il y a eu cette crise un peu conjoncturelle [...] des Volcans, cette librairie, où tout d'un coup, on trouvait cette opportunité pour sauver une boîte qui était quand même importante, une trentaine,*

¹⁷⁷ <https://olivierbianchi.wordpress.com/2013/09/01/economie-sociale-et-solidaire-olivier-bianchi/>

trente-cinq salariés, qui était quand même vraiment détruite pour des raisons financières, parce que c'était quand même une grande librairie indépendante avant qui marchait très très bien. Euh, avec des salariés qui grâce à l'appui de la CRESS, l'appui de, des réseaux, venaient de comprendre, puisque les mecs n'étaient pas obligatoirement eux même dans ça, mais ont pu comprendre qu'il y avait là une opportunité au fond de sortie de crise, et tout ça a fait mayonnaise, Benoit est venu nous donner un coup de main, on s'est appuyé sur le cadre légal. [...] nous, ça a été notre forme d'expérimentation in vivo de ce qu'on pouvait mettre en œuvre. Et puis il y a un vote à l'unanimité du conseil métropolitain [le 27 juin 2014¹⁷⁸], gauche droite, pour la première on finançait une structure de l'économie sociale et solidaire, je crois si je dis pas de bêtises que c'était 100000€ d'apport, euh et on faisait démarrer [...] Et du coup à partir de là, si tu veux, ça a été dans les premiers mois du mandat, on s'est dit « bah en fait OK, on rénove une politique d'économie...classique j'ai envie de dire, mais il faut qu'on ait un volet économie sociale et solidaire. ». Pour Marion Canales¹⁷⁹ : « En tant qu'adjoint à la culture et candidat à l'élection municipale, Olivier [Bianchi] ne pouvait pas laisser fermer la librairie ». Fort d'une multiplicité de soutiens, la librairie Les Volcans rouvre le 18 août 2014 sous forme de SCOP. Cet épisode qui a marqué les esprits clermontois, est considéré par Olivier Bianchi lui-même comme un acte « fondateur » de la politique publique métropolitaine ESS qui suivra¹⁸⁰.

2.2.2 Élaboration et mise en œuvre de la politique publique ESS

Marion Canales est choisie par Olivier Bianchi pour occuper le poste d'adjointe à l'économie, l'économie sociale et solidaire et aux congrès. Elle considère alors que cette délégation ESS est « *le reflet d'une réaction intelligente d'un maire face à l'évolution de la société vers une "quête de sens" dans les pratiques quotidiennes*¹⁸¹ ». Pendant six mois, Marion Canales prend ses marques dans un champ de l'économie qu'elle méconnaît : « *Je savais même pas ce que c'était que l'ESS Geoffrey ! Donc c'est vrai que y'a certains acteurs que j'ai vus au tout début...j'peux te dire...Moi je leur disais « je sais pas ce que c'est que l'ESS donc...dites-moi ce que vous voulez faire. Ah ben Nicolas*¹⁸² *il m'avait interviewé, ça doit valoir son pesant de cacahuètes...Mon interview de 2014...(rires)...Pour moi l'ESS c'était plutôt le développement durable...Tu vois*

¹⁷⁸ Il s'agit alors du troisième conseil communautaire présidé par Olivier Bianchi.

¹⁷⁹ Entretien réalisé en septembre 2017

¹⁸⁰ www.lamontagne.fr/clermont-ferrand/economie/innovation/2016/12/20/l-agglo-mise-sur-l-economie-sociale-et-solidaire_12215962.html

¹⁸¹ Entretien réalisé en septembre 2017

¹⁸² Elle parle ici de Nicolas Duracka, alors doctorant réalisant un travail de thèse sur les pratiques de communication des acteurs de l'innovation sociale en Auvergne.

*tout ce qui est économie collaborative, circulaire, et développement durable...j'étais même pas à Bercy*¹⁸³ *hein donc...l'ESS ça me passait là !* ». En 2014, elle accumule alors les prises de contact avec les acteurs du territoire, entrepreneurs, chercheurs, réseaux d'accompagnement : *« Il fallait que je cerne de façon cohérente les enjeux d'une telle politique publique, sachant qu'à la ville, l'économie n'est pas une compétence »* (entretien de septembre 2017).

Sans service ni budget mis à disposition de Marion Canales à la ville de Clermont-Ferrand, c'est finalement l'échelon communautaire qui est choisi en février 2015 pour mener à bien la politique publique d'économie sociale et solidaire, eut égard de la perspective métropolitaine et de l'ampleur des compétences en matière de développement économique qui en découlent. Un chargé de mission à l'économie sociale et solidaire et à l'innovation sociale est donc nommé en février 2015 au sein de Clermont Communauté. Il s'agit de Raymond Collet. Il se souvient avoir été nommé *« sans avoir de fiche de poste précise ni de missions prédéfinies. Tout était à créer en lien avec Marion Canales »*. À sa nomination, il s'amuse que le premier travail qui fut demandé par son directeur fût de *« réfléchir au développement d'une politique publique sur la silver economy et l'économie circulaire »*. Plus sérieusement, cette anecdote marquait une certaine méconnaissance du sujet au sein de l'administration publique.

2.2.2.1 La construction d'une politique d'économie sociale et solidaire et d'innovation sociale

Lorsqu'il prend son poste, le premier acte de Raymond Collet sous l'égide de Marion Canales fut de lancer un appel à projets auprès des Sociétés Coopératives d'Intérêt Collectif du territoire, afin de prendre des parts au capital pour devenir sociétaires¹⁸⁴. Pour Raymond Collet, *« l'enjeu était de poser une première pierre pour susciter le débat : c'est quoi l'économie sociale et solidaire ? Comment une collectivité territoriale peut faire évoluer ses relations avec les acteurs socioéconomiques privés ? »*¹⁸⁵

Cinq structures répondent à l'appel à projets : *« c'était une action publique innovante pour la collectivité, mais qui l'était tout aussi pour les acteurs privés. Il fallait en outre que ces sociétés coopératives d'intérêt collectif soient en phase avec les compétences de la communauté d'agglomération »*¹⁸⁶.

¹⁸³ De septembre 2015 à mai 2017 Marion Canales fut chargée de mission Parlement au Cabinet de Martine Pinville alors secrétaire d'État à l'ESS.

¹⁸⁴ C'est à l'aune de cette première dynamique autour des SCIC que les discussions avec Clermont Communauté concernant mon sujet de thèse se sont d'abord orientées vers les pratiques de communication dans les processus de co-construction entre acteurs économiques, citoyens, et collectivités territoriales au sein des sociétés coopératives d'intérêt collectif, avant de s'ouvrir plus largement compte tenu des dynamiques de co-construction émergeant en dehors des sociétés coopératives d'intérêt collectif.

¹⁸⁵ Entretien de septembre 2017

¹⁸⁶ Entretien septembre 2017

Au regard de l'étude des dossiers et des échanges avec les porteurs, trois dossiers sont retenus¹⁸⁷.

En parallèle, Raymond Collet et Marion Canales entament une réflexion sur l'élaboration d'un schéma de politique publique en matière d'ESS et d'innovation sociale. « *Un projet stratégique qu'on voulait opérationnel* » précise Raymond Collet. En conseil communautaire du 9 décembre 2015, la délibération présentée par Marion Canales propose de « *travailler dans un premier temps, dans les six mois qui viennent, sur la base de l'étude réalisée par la CRESS, à la co-construction d'un plan stratégique et opérationnel pour le développement de l'ESS à l'échelle du territoire communautaire, voire métropolitain*¹⁸⁸ ». Un triple enjeu est souligné : « - *Proposer un cadre et une stratégie à l'agglomération en associant étroitement chaque commune (techniciens et politiques référencés sur ESS)* ; - *Poser notre future communauté urbaine comme leader sur le sujet dans la grande Région en étant à l'initiative d'un réseau d'acteurs politiques et techniques inexistant jusqu'ici [...]* ; - *Construire dès à présent des actions, passerelles, réflexions sur le territoire métropolitain.* » En janvier 2016, la collectivité fait donc appel à une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) dotée d'une expérience solide dans le domaine. À partir de janvier 2016, pendant 10 mois, c'est avec cet interlocuteur qu'est entamé le processus de mise en œuvre de ce « plan stratégique et opérationnel économie sociale et solidaire et innovation sociale ». S'engage alors un processus de co-construction¹⁸⁹ avec les élus et techniciens volontaires de la communauté d'agglomération et des villes de cette agglomération, ainsi qu'avec les têtes de réseau de l'ESS locale (et notamment la Chambre Régionale de l'ESS). Pour Raymond Collet, ce travail devait être « *le terreau fertile à la dynamique collective qui devait nécessairement accompagner la mise en œuvre de la politique publique en matière d'économie sociale et solidaire et d'innovation sociale* ». Le plan stratégique et opérationnel ESS fut ensuite

¹⁸⁷ Le premier projet de SCIC se nomme Épicentre. Pour Raymond Collet « *En tant qu'espace de coworking ouvert sur une dynamique de quartier, il était totalement en phase avec un pan de politique publique communautaire, parce qu'il se situait dans le champ du développement économique, et dans un secteur où la seule activité privée ne fonctionne plus, et où la réponse publique ne peut disposer de l'agilité nécessaire.* » Le deuxième projet de SCIC nommée So coop « *avait l'ambition de gérer la billetterie des salles de spectacle appartenant au réseau de la Coopérative de Mai. C'était un projet à vocation nationale, mais inscrit dans une compétence communautaire -la culture- qui plus est porté par un acteur socioéconomique emblématique sur le territoire. Devenir sociétaire de cette SCIC était aussi un message envoyé aux autres collectivités territoriales sur d'autres territoires impactés par la création de So Coop.* » Enfin le troisième projet de SCIC était celui de la plateforme des mobilités, « *qui regroupait les associations ayant répondu à un appel d'offre du département du Puy-de-Dôme sur la thématique des problèmes de mobilités. Là encore, le territoire concerné était plus large que le territoire communautaire, mais la problématique de la mobilité est aussi une politique communautaire. L'enjeu se situait également dans la volonté d'associer nos compétences à celles du département du Puy-de-Dôme, à l'initiative de cette dynamique collective* ». Cependant, bien qu'elle ait été retenue, cette association ne s'est toujours pas transformée SCIC. Clermont Auvergne Métropole n'est donc pas sociétaire. (entretien préliminaire à la thèse, septembre 2017)

¹⁸⁸ www.clermontmetropole.eu/fileadmin/user_upload/Conseils_communautaires/2015-12-11_-_Conseil_Communauteire_du_11_decembre_2015/Developpement_Economique_-_Universite_-_Recherche_-_Innovation_-_Attractivite/DEL20151211_008.pdf

¹⁸⁹ Je reviendrai plus en détail sur ce processus en présentant les cas qui ont nourri mon travail de recherche.

voté en octobre 2016. Selon Raymond Collet, « *politiquement, il fut très facile de le faire adopter, car au final, si les élus n'avaient pas une vision très claire, tous portaient un regard très positif sur le sujet. Caricaturalement, les élus de droite s'intéressent à l'ESS parce que c'est un enjeu de développement économique, et les élus de gauche parce que c'est une économie plus citoyenne* ».

2.2.2.2 Le plan stratégique et opérationnel d'économie sociale et solidaire

Le plan stratégique et opérationnel d'économie sociale et solidaire se structure autour d'une vision, d'indicateurs de réussite, et d'un plan d'action. La vision défendue est la suivante : « *Clermont Communauté souhaite mettre l'homme et le citoyen au cœur de sa politique économique et de développement local, social et sociétal. Ensemble, élus et citoyens doivent promouvoir de nouveaux modes de coopération au service de la création de richesse, de l'emploi et de l'épanouissement individuel et collectif des habitants de son territoire* ».

Illustration 2 : Les 5 défis et 14 actions du projet ESS métropolitain 2016/2020

Défis	Actions
Défi 1 : « Affirmer l'Économie Sociale et Solidaire et l'innovation sociale comme priorité politique »	Renforcer la dimension ESS et de l'innovation sociale dans le document stratégique de la future Communauté Urbaine.
	Créer le réseau des élus communaux et/ou communautaires dédiés à l'ESS et désigner un(e) élu(e) référent(e) pour l'ESS.
	Renforcer les moyens administratifs et financiers en lien avec le projet stratégique et opérationnel.
Défi 2 : « Soutenir l'innovation sociale et accompagner les entreprises de l'économie sociale »	Renforcer le réseau des acteurs de l'accompagnement à la création, à la transmission, à la reprise et au développement des entreprises
	Installer des interlocuteurs dédiés dans chaque bassin de vie de la future Communauté Urbaine.
	Ouvrir les politiques de subvention aux acteurs de l'ESS et prendre des participations dans les SCIC.
	Soutenir le projet de la maison de l'innovation économique et sociale porté par la Chambre Régionale de l'Économie Sociale et Solidaire (CRESS).
Défi 3 : « Structurer l'ESS sur les compétences communautaires par filières d'activités »	Réaliser un diagnostic partagé des filières prioritaires et proposer un redéploiement des moyens humains et financiers.
	Mettre en place un interlocuteur/ animateur/ référent par filière.
Défi 4 : « Communiquer pour connaître et faire connaître l'ESS »	Initier un rendez-vous annuel de tous les acteurs de l'ESS.
	Mettre en place un plan de communication interne et externe dédié à l'ESS.
	Construire un plan de sensibilisation et de formation à l'ESS.
Défi 5 : « Cogérer la politique ESS sur le territoire entre élus, citoyens et usagers »	Utiliser les espaces de concertation existants pour associer les habitants aux projets qui les concernent comme à la définition et à l'évaluation du développement économique.
	Créer une instance de suivi, d'évaluation et de propositions de la politique en matière d'ESS.

Source : Clermont Auvergne Métropole

Enfin, quatre critères sont mobilisés pour définir l'intérêt communautaire pour une action ESS :

- Une gouvernance partagée et collaborative ;
- Un intérêt collectif et social ;
- La création ou/et le maintien de l'emploi ;
- L'ancrage sur le périmètre territorial.

2.2.2.3 Le recrutement d'une thèse CIFRE en avril 2017

En avril 2017, je suis engagé par Clermont Auvergne Métropole en tant que doctorant CIFRE au sein de la mission ESS, avec la mission d'étudier les pratiques communicationnelles des différentes tentatives de co-construction de l'action publique engagées ou émergentes. Au cours des entretiens¹⁹⁰ que j'ai pu avoir avec le chargé de mission à l'ESS pour préparer mon projet de thèse, il m'a été demandé de « *réfléchir à la construction d'un projet politique avec les citoyens, c'est-à-dire comment associer élus/citoyens/usagers/entrepreneurs* », mais aussi de réfléchir à « Comment valoriser les espaces de concertation existants ? » ou encore de réfléchir à « *la place de l'élus dans la construction d'une politique publique d'économie sociale et solidaire* ». Plus largement, Raymond Collet estimait que l'enjeu du recrutement d'une thèse CIFRE était d'« *amener du fondement théorique dans la conceptualisation de l'action publique* ». Il m'a également été demandé de me positionner sur des missions opérationnelles relatives au plan stratégique et opérationnel d'ESS de Clermont Métropole. D'un commun accord avec mon directeur de thèse et Raymond Collet, nous avons décidé d'orienter mes missions opérationnelles vers la mission visant à « Communiquer pour connaître et faire connaître l'ESS » et ses trois axes : initier un rendez-vous annuel de tous les acteurs de l'ESS, mettre en place un plan de communication interne et externe dédié à l'ESS, construire un plan de sensibilisation et de formation à l'ESS ; et la mission consistant à « cogérer la politique ESS sur le territoire entre élus, citoyens, et usagers, à travers deux axes : « utiliser les espaces de concertation existants pour associer les habitants aux projets qui les concernent comme la définition et l'évaluation du développement économique ; « créer une instance de suivi, d'évaluation, et de propositions de la politique en matière d'ESS ».

¹⁹⁰ Entretiens préparatoires à mon dossier de thèse, qui se sont déroulés les 8 septembre 2016, 13 octobre 2016 et 18 novembre 2016.

C'est ce cadre-là qui m'a conduit à réaliser mon travail de recherche au sein de Clermont Auvergne Métropole à travers la problématique suivante : quels sont les freins et les leviers communicationnels dans la co-construction d'une action publique d'économie sociale et solidaire ?

Ce qu'il faut retenir de cette seconde partie, c'est le caractère novateur d'une politique publique d'économie sociale et solidaire au sein de Clermont Auvergne Métropole. Cette mission ESS se situe donc dans un contexte où ni l'élu, ni la hiérarchie du chargé de mission, ne semble avoir une appréhension exhaustive de l'économie sociale et solidaire. Le projet ESS a été rédigée et voté avant la mutation de la collectivité vers le statut de métropole et la création d'une direction générale au développement économique. Ce projet stratégique s'est donc retrouvé en décalage avec le profil de la nouvelle direction. Un contexte de méconnaissance de l'ESS qui s'ajoute à une certaine marginalisation d'un agent, « historique de la fonction publique clermontoise », et très éloigné de cette culture managériale et de cette vision compétitive du développement économique. À cela s'ajoute mon arrivée, qui fait office de la première « expérience CIFRE » de Clermont Auvergne Métropole, et son lot d'incompréhensions potentielles à l'égard de mon travail.

Synthèse de la section 2

Cette section 2 est venue compléter le travail d'analyse de contexte entamée dans la première section, en se focalisant cette fois sur le contexte de Clermont Auvergne Métropole. À cet égard, j'ai rappelé que mon travail de recherche s'est déroulé dans une période d'instabilité organisationnelle, avec le passage rapide de communauté d'agglomération à métropole. Il me fallait ici particulièrement souligner que ce processus de métropolisation a entraîné la création de nouveaux services avec l'intégration de nouvelles compétences. Plus précisément, la direction générale des Dynamiques Economiques et de l'Emploi fut créé en s'appuyant sur un large recrutement externe, avec une équipe de direction rompue aux méthodes du privé ou du *New Public Management* déjà exercées dans des métropoles plus anciennes. Puis j'ai montré que la particularité de la politique publique ESS était de s'inscrire quelque peu à contre-courant de ce processus de structuration de la DGA DEE, avec la présence d'un chargé de mission déjà présent au sein de Clermont Communauté, et l'élaboration d'une politique ESS en amont de la construction de la DGA dans laquelle elle se retrouve. Cette analyse du contexte débouche donc en réalité sur le constat d'une mission ESS en décalage avec les schémas politiques de la DGA ayant émergé après

2017, mais également en décalage avec la nouvelle culture économique et organisationnelle portée par la hiérarchie du chargé de mission. Ce contexte peut donc tout autant nuire à la réalisation de la politique ESS, dans le cas où, la direction du chargé de mission sanctionnerait l'attitude du chargé de mission ou tout simplement son désintérêt à l'égard de cette politique. Mais ce contexte peut également déboucher sur un désintérêt qui se traduirait par une plus grande liberté d'action. Dans tous les cas, le contexte organisationnel n'est pas neutre dans l'étude de la co-construction des politiques publiques ESS de Clermont Auvergne Métropole.

Conclusion du chapitre IV.

Cette analyse du contexte m'a amené à préciser le contexte sociopolitique français et le contexte politique métropolitain. À travers cette analyse de contexte, j'ai tenté de mettre en lumière les événements, les expériences, mais également les présupposés susceptibles d'influer sur le cours de ma recherche.

Le cadre législatif français, à travers la loi sur l'ESS de 2014 et le dispositif gouvernemental de « l'accélérateur des innovations sociales » de 2018 donne un cadre qui oriente la production de politiques publiques décentralisées. Teintées d'idéologie, inscrites elles-mêmes dans un méta contexte (globalisation, concurrence mondialisée, etc.), elles ont clairement une influence sur la façon dont se mène l'action publique d'économie sociale et solidaire de la métropole clermontoise. En outre, ce cadre législatif peut à la fois favoriser les processus de co-construction de l'action publique en enclenchant des dynamiques sur le territoire, mais il peut également mettre un coup d'arrêt au gré de nouveaux dispositifs, nouveaux financements, etc. Il convient donc d'y être très attentif.

Quant aux mouvements sociaux qui ont particulièrement animé l'année 2018 et l'année 2019, ils ont clairement eu une incidence sur les discussions, les débats, bref les relations sociales que nouent les individus acteurs de la co-construction et donc sur la cristallisation de leur vision du monde. Mouvements des Gilets Jaunes, consultations citoyennes, et Marche pour le Climat forment donc un élément de contexte prépondérant qui a eu une résonance sur les questionnements des acteurs à l'égard de la participation citoyenne à l'action publique, ou sur le constat de crises écologiques et climatiques et leur corolaire : les questionnements autour de notre modèle de société.

Enfin, j'ai également précisé le contexte politique de la métropole clermontoise, en éclairant le contexte organisationnel qui a vu l'intercommunalité se transformer pour aboutir au statut de métropole. À cet égard, j'ai rappelé l'emprise du *New Public Management* et sa propension à guider la structuration organisationnelle post-mutation, avec son lot de symboles se répercutant sur la vision politique de l'action publique de développement économique (et donc sur la structuration de nouveau service) tout autant que sur le profil des agents recrutés. Quant à l'action publique d'économie sociale et solidaire, j'ai montré que le plan stratégique et opérationnel a largement guidé l'action publique durant ma thèse, bien qu'il ait en réalité davantage servi de cadre propice à l'action que de grille à suivre coûte que coûte. J'ai aussi montré la complexité des relations humaines au sein de la structuration de cette nouvelle direction générale au développement économique, et son lot d'incertitude quant à la bonne réalisation de l'action publique ESS.

Quoi qu'il en soit, c'est bien dans ce cadre-là que j'ai été recruté en tant que doctorant CIFRE, à la fois pour prendre part de façon opérationnelle à la mise en œuvre de ce projet politique d'ESS, mais également pour apporter une réflexion sur un défi particulier : « cogérer la politique ESS sur le territoire entre élus, citoyens ». C'est notamment à travers ce défi qu'il m'a été possible de structurer ma problématique de recherche : les freins et les leviers communicationnels dans la co-construction d'une action publique d'économie sociale et solidaire.

Le contexte étant posé, je peux désormais préciser la façon avec laquelle j'ai mené ce travail de recherche, à travers mon approche méthodologique. C'est l'objet du chapitre qui vient.

Chapitre V.

Méthodologie de l'étude :

**approche ethnographique d'un chercheur-
acteur en sciences de la communication**

Introduction du chapitre V.

Les règles du jeu de mon travail de recherche étaient clairement définies à la signature de mon contrat en juin 2017 : je suis désigné « doctorant salarié » de Clermont Auvergne Métropole, missionné dans le cadre d'une Convention Industrielle de Formation par la Recherche (CIFRE) pour assurer deux jours par semaine minimum la réalisation de « *tâches opérationnelles relatives au plan stratégique de Clermont Communauté en matière de développement de l'ESS* » et quatre jours par semaine « *consacrés aux travaux de recherche relatifs au sujet de thèse.* » Par conséquent, ma condition de doctorant CIFRE ne m'a pas cantonné à être un chercheur « sur l'action », mais m'a plutôt amené à être un chercheur « dans l'action » (Lallé 2004, p. 46). C'est donc tout d'abord cette posture que je vais clarifier (section 1), car elle détermine inmanquablement l'arsenal méthodologique que j'ai mobilisé pour mener à bien mon travail de recherche. Elle repose en effet sur une démarche qualitative qui s'éprouve particulièrement lorsque la recherche « *implique un contact personnel avec les sujets de la recherche, principalement par le biais d'entretiens et par l'observation des pratiques dans les milieux mêmes où évoluent les acteurs* » (Paillé et Mucchielli 2012 p. 13). Cette recherche dans l'action m'a naturellement guidée vers l'élaboration d'une enquête ethnographique, c'est-à-dire une « *enquête incorporant un moment central d'observation, de première main, directe ou participante, et de description dense, dont procèdent les analyses* » (Cefaï et al. 2012, p. 8). Partant, c'est une étude de cas élargie qui va structurer la manière d'interagir avec mon terrain. Je préciserai ensuite les outils de recherche que j'ai mobilisés dans le cadre de ce travail de recherche (section 2), en détaillant notamment les méthodes de recueil de données, le choix des participants, les espaces de l'enquête, la fréquence et la durée de mes immersions ou encore la variété de mes entretiens, et bien entendu les modalités d'analyse de ces données. Pour finir, je tenterai un retour réflexif sur ma méthodologie en soulignant ce qui me semble relever des atouts et des limites de ma méthode, en discutant notamment de ce que Pierre Paillé et Alex Mucchielli nomment « l'équation intellectuelle du chercheur », c'est-à-dire un juste équilibre à trouver entre engagement et distanciation.

Section 1 : Une enquête ethnographique incarnée par un rôle d'acteur chercheur

J'ai construit ma méthodologie de recherche en m'appuyant sur les caractéristiques d'une thèse CIFRE. En effet, la singularité d'une recherche conditionnée par un contrat de travail au sein de Clermont Auvergne Métropole a nécessairement orienté mon accès au terrain et ma relation aux acteurs. En premier lieu, la CIFRE m'a ainsi permis d'accéder de façon idéale et facilitée à un grand nombre de situations relatives aux processus de co-construction engagés avec différents acteurs de l'écosystème clermontois : des réunions de travail, des événements de représentation, des discussions informelles, etc. Deuxièmement elle m'a offert une relation privilégiée, de proximité, avec les acteurs de Clermont Auvergne Métropole et notamment avec ma hiérarchie qu'il s'agisse des élus ou des services techniques. Troisièmement, la CIFRE a généré un cadre construit en bonne intelligence entre mon tuteur professionnel Raymond Collet, mon directeur de thèse Éric Dacheux et moi-même, cadre qui a indéniablement influé sur les deux précédentes caractéristiques de ma thèse CIFRE. Ainsi, ce rapport au terrain m'a amené à mobiliser les principes de l'enquête ethnographique en assumant un rôle de chercheur-acteur en cohérence avec mes présupposés épistémologiques. Ainsi, dans une première partie, je détaillerai les caractéristiques de ma recherche en CIFRE au sein de Clermont Auvergne Métropole. Puis dans un deuxième temps, je développerai le caractère ethnographique de ma recherche en l'inscrivant dans mon approche épistémologique. Enfin, je m'attacherai à souligner les réflexions communicationnelles qui ont guidé la construction de mon arsenal méthodologique, en étant fidèle à l'épistémologie de la complexité que je poursuis.

1.1 Les caractéristiques d'une recherche en CIFRE : premier contact avec le terrain de recherche

Caractérisée par une relation originale au terrain de recherche, la CIFRE m'a amené à questionner ma posture de doctorant salarié à l'aune de mes présupposés épistémologiques constructivistes. En effet, puisque le statut de doctorant CIFRE implique un rôle de praticien engagé sur des missions opérationnelles définies par un contrat de travail, je me devais de mettre à jour les conditions de réalisation de ce travail de recherche. À cet égard, je retiens trois grandes

caractéristiques qui illustrent cette recherche « dans l'action » et qui légitiment la notion de chercheur-acteur.

1.1.1 Un chercheur dans l'action sujet aux vicissitudes des phénomènes étudiés

En premier lieu, en tant que chercheur-acteur, j'ai vécu un grand nombre de situations, d'événements relatifs à la conduite de politiques publiques plus ou moins guidées par un idéal de co-construction. Ces événements ont parfois facilité la réalisation de mon travail de recherche, mon accès au terrain, mais ils ont aussi parfois contrarié ou bouleversé l'équilibre que j'avais pu trouver dans mes relations aux acteurs, dans les interprétations de mes premiers matériaux de recherche, voire même dans les cas de co-construction étudiés. À titre d'exemple, un processus de co-construction qui entraînait dans les cas pratiques que j'étudiais s'est du jour au lendemain retrouvé abandonné faute d'accord avec un financeur tiers. Pour autant, loin de considérer ces difficultés traversées comme des entraves à la réalisation de ma thèse, j'ai reçu ces vicissitudes comme autant d'éléments heuristiques façonnant mon travail quotidien de chercheur-acteur et le processus de co-construction, pour en proposer des interprétations.

1.1.1.1 Un chercheur-acteur pour une pluralité d'identités attribuées

La perception de mon identité fut également un paramètre qu'il m'a fallu prendre en compte lors de mes interactions avec les individus-acteurs de la co-construction de l'action publique. En effet, « *tout regard porte en lui des arrangements a priori du monde.* » (Paillé et Mucchielli 2012, p. 73) En d'autres termes, chaque individu construit son expérience du monde à travers une activité symbolique, c'est à dire une construction de sens qui naît d'expériences passées dans un contexte socioculturel donné. Par conséquent, l'image que les sujets de ma recherche ont pu projeter sur moi est le fruit d'un construit propre au rapport au monde de chaque individu. En premier lieu, c'est mon statut de doctorant CIFRE qui fut perçu de façon très hétérogène par l'ensemble des individus-acteurs de mon travail de recherche. Ainsi, certains acteurs de Clermont Auvergne Métropole (technicien et élus) ont pu me demander — avec beaucoup de bienveillance — si mon stage se passait bien. D'autres ont pu voir en moi un étudiant en formation — ce qui n'est pas inexact — sans pour autant entrevoir les livrables pour la collectivité. Je fais ainsi le constat que le statut de CIFRE offre une « *position de salarié dedans-dehors* » (Foli et Dulaurans 2013, p. 68) qui ne fut pas toujours bien comprise par les agents de Clermont Auvergne Métropole, bien qu'ils se

soient toujours comportés avec moi avec beaucoup de bienveillance. Mais globalement, comme l'expriment Florence Hellec (2014) ou Dominique Schnapper (2011) dans leurs expériences respectives, mes travaux de thèse ont suscité une « indifférence polie » au sein de Clermont Auvergne Métropole.

En second lieu, c'est mon statut d'acteur associatif engagé, notamment en tant que cofondateur et coprésident d'une association étudiante dynamique — LieU'topie — qui est venu complexifier la perception de mon identité. Ce visage d'acteur associatif engagé fut pris en considération par les élus de la métropole et par les acteurs de l'économie sociale et solidaire engagés dans une relation de co-construction avec Clermont Auvergne Métropole. Il m'est cependant difficile de qualifier précisément l'impact de cet engagement sur ma relation avec ces acteurs. Toutefois, parce que LieU'topie est perçue de façon positive au sein de l'écosystème clermontois et parce que j'avais moi-même déjà construit des relations positives avec ces acteurs, je pense que cette « casquette » a joué positivement dans la réalisation de mon travail de recherche. C'est en ce sens que Foli et Dulaurans proposent de « *jouer sur les diverses identités attribuées* » (Foli et Dulaurans 2013, p. 68) pour développer son travail de recherche. Je disposais en effet d'un vécu (plus ou moins grand) avec ces acteurs (élus ou acteurs de l'ESS) nouant d'ores et déjà une proximité liée à un monde commun et des références communes.

De façon plus hypothétique, j'ai parfois eu le sentiment d'être un acteur politique sur lequel il fallait garder un œil. La période électorale 2019/2020¹⁹¹ n'a d'ailleurs fait qu'amplifier ce sentiment. Certes, je n'ai jamais été encarté dans un parti politique, mais le discours que je peux tenir dans l'espace public vis-à-vis, notamment, de l'économie sociale et solidaire et de l'urgence écologique¹⁹², a clairement détonné par rapport au « devoir de réserve » que l'on attend d'un agent de la fonction publique. Ainsi, j'ai subi, à plusieurs reprises les remontrances, directes ou indirectes, de ma hiérarchie, et de multiples mises en garde — bienveillantes — de Marion Canales. Certaines de mes prises de position sur les réseaux sociaux ont été critiquées, avec un ton plus ou moins menaçant : « *ce n'est pas acceptable de transgresser ton devoir de réserve* », « *il va falloir que Geoffrey se détende sur*

¹⁹¹ Olivier Bianchi a en réalité annoncé qu'il se présenterait à sa réélection le 13 juin 2018. Mais c'est à partir de septembre 2019 que les candidats sont officiellement rentrés en campagne.

¹⁹² J'ai notamment présenté le projet de l'association LieU'topie au cours d'un meeting de Benoit Hamon le 16 janvier 2017 ; puis j'ai été à nouveau sollicité par son entourage pour introduire sa conférence « Être jeune en 2017 » le 30 novembre 2017, durant laquelle j'ai explicité l'aspiration d'une certaine partie de la jeunesse à rompre avec le productivisme et le néolibéralisme. J'ai également à quelques reprises, publié des billets engagés (revenu universel, l'utopie de l'économie solidaire, l'enjeu de penser la résilience territoriale, etc.) dans le Club de Médiapart.

Facebook ou il aura des ennuis», « *attention, tu risques de mettre en péril la fin de ta thèse*¹⁹³ ». Quant à mes interactions avec le cabinet d'Olivier Bianchi, elles n'ont jamais été aussi intenses qu'en fin d'année 2018 début d'année 2019... ce qui correspond relativement à la période de construction des listes et des dynamiques électorales. M'a-t-on proposé d'intégrer une liste ? Oui, plusieurs. Mais bien entendu, jouer un rôle dans ce jeu électoral aurait nui à mon enquête. Ai-je été tenté ? Oui, je reconnais que l'expertise que j'ai pu développer sur certains sujets, couplée à mon envie d'être utile à mon territoire, dans une période d'incertitudes extrêmes, m'a grandement interrogée sur mon rôle à jouer. J'ai préféré jouer un rôle plus discret, échanger, discuter, conseiller, sensibiliser celles et ceux, à gauche, qui me sollicitaient. Au final, il m'est franchement difficile de l'évaluer, mais je ne crois pas que cela ait eu une incidence négative majeure sur la suite de mon enquête de terrain. En tout cas, pas au niveau des acteurs et des élus. En revanche, je pense avoir cristallisé un certain ressentiment au sein de ma hiérarchie, qui a pu se répercuter sur le suivi des dossiers ESS ? Cela reste vraiment une hypothèse.

1.1.2 La recherche en CIFRE, une dimension opérationnelle indépassable

En tant que chercheur-acteur, j'ai aussi été amené à prendre part au processus de co-construction de l'action publique. Cet engagement était clairement encadré par une convention et par une hiérarchie au sein de Clermont Auvergne Métropole qui m'a donné des missions à réaliser, relatives à la politique publique menée en termes d'économie sociale et solidaire, à l'aune des compétences qui m'étaient attribuées. À cet égard Béatrice Lallé (2004) s'interroge dans ses travaux sur la compatibilité entre le travail de recherche scientifique et le lien de subordination inhérent à tout contrat de travail. Je vais ici détailler comment je me suis saisi de ces conditions constitutives d'une CIFRE pour structurer ma méthodologie de recherche. En effet, parmi les caractéristiques de ma recherche en tant que doctorant CIFRE, il y a la réalisation de tâches opérationnelles, soumise à une hiérarchie, visant notamment la mise en œuvre du schéma stratégique et opérationnel d'économie sociale et solidaire. La réalisation de ces missions m'a offert une possibilité de présence très conséquente sur mon terrain de recherche. Mais elle a aussi conditionné l'accès au terrain à des attitudes propres à chaque situation. De fait, j'ai parfois eu un rôle de moteur, caractérisé par une certaine autonomie et une relative liberté de parole, pour accomplir mes tâches opérationnelles. À d'autres moments, l'organisation hiérarchique ou les rôles attribués à chacun ne m'offraient pas

¹⁹³ Je n'ai jamais cédé, car je crois que porter un discours politique dans l'espace public est un droit inaliénable et qu'il est de notre responsabilité de chercheurs de faire vivre le débat. Cela ne m'a absolument jamais mis en situation de déloyauté à l'égard de mon employeur.

cette possibilité d'être « chercheur-auteur ». J'étais présent, participant, mais davantage cantonné à un rôle d'observateur. Une attitude effacée correspondait à ce que l'organisation attendait de moi.

Vicissitudes des phénomènes étudiés, pluralité d'identité attribuée, rôles assignés : ce sont ces caractéristiques progressivement éprouvées au contact de mon terrain et inhérentes à la singularité de mon travail de recherche en CIFRE au sein de Clermont Auvergne Métropole qui m'ont conduit à penser mon rapport au terrain à travers un travail d'enquête ethnographique.

1.2 L'approche ethnographique ou le cheminement de l'acteur-chercheur

J'ai fait le choix d'embrasser mon travail de recherche dans une approche ethnographique, car elle me semblait correspondre aux caractéristiques d'une posture de chercheur acteur et aux conditions professionnelles qui s'offraient à moi. Une enquête ethnographique va en effet étudier « *la manière dont se constituent, s'organisent et vivent ensemble les groupes sociaux* » (Marchive 2012, p. 9) permettant dès lors de nouer « *des interactions privilégiées avec les acteurs en situation* » (Dulaurans 2012, p. 206).

1.2.1 Une démarche qualitative pour une enquête ethnographique

La démarche qualitative qui peut être définie comme « *une faculté de l'esprit cherchant à se relier au monde et à autrui par les divers moyens que lui offrent ses sens, son intelligence, sa conscience* » (Paillé Mucchielli 2012, p. 33). En d'autres termes, la démarche qualitative va mobiliser des matériaux tels que les témoignages ou les notes de terrain pour tenter d'en saisir le sens et d'en proposer une interprétation (*Ibid.*, p. 12). Elle implique donc « un contact personnel avec les sujets de la recherche, principalement par le biais d'entretiens et par l'observation des pratiques dans les milieux mêmes où évoluent les acteurs » (*Ibid.*, p. 13). Je reviendrai sur les spécificités de la démarche qualitative au moment d'aborder les méthodes d'analyse de données que j'ai mobilisées.

Une enquête de terrain correspond à « *l'ensemble des interventions du chercheur dans un milieu social donné destinées à saisir empiriquement l'objet de son étude. L'enquête de terrain est certes faite d'observations in situ, mais elle ne s'y réduit cependant pas puisqu'elle intègre, à divers titres, le recueil de témoignages d'informateurs de*

terrain et la collecte et le dépouillement d'archives, de journaux, de documents écrits de toutes sortes» (Dufour, Fortin et Hamel 1991, p. 22-23).

L'enquête ethnographique est donc une enquête de terrain, en ce sens qu'elle est caractérisée selon Daniel Cefaï par l'incorporation « *d'un moment central d'observation, de première main, directe ou participante, et de description dense, dont procèdent les analyses* » (Cefaï & al. 2012, p. 8). De fait, elle rejoint le vocabulaire de la démarche qualitative. Dewey rappelle par ailleurs le caractère situé de l'enquête, en affirmant que « *toute enquête procède à l'intérieur d'une matrice culturelle...* » (Dewey 1993, p. 589). Ainsi, le travail de recherche « *repose sur une insertion personnelle et de longue durée du chercheur dans le groupe qu'il étudie* » (Schwartz 1993, p. 267). À cet égard l'enquête ethnographique a longtemps été liée à des recherches en milieu culturel éloigné (Cefaï 2003). Or, le cadre d'une thèse CIFRE se prête à l'enquête de terrain ethnographique puisqu'elle implique nécessairement, d'une part l'intégration dans une équipe de travail et une relation privilégiée avec les acteurs de la recherche, et d'autre part l'étude des différents mondes vécus des acteurs impliqués dans les processus de co-construction de l'action publique que j'étudie.

Néanmoins, en fonction des présupposés épistémologiques du chercheur qui mobilise l'enquête ethnographique, cette dernière va s'orienter vers des approches méthodologiques variées. Il convient donc de préciser en quoi le choix de ma méthodologie de recherche est nécessairement lié à mes présupposés épistémologiques.

1.2.2 La méthodologie découle des présupposés épistémologiques

Je repère trois types d'approches pour envisager ma méthodologie. L'approche des sciences historiques, positiviste qui souhaite établir des lois scientifiques objectives. L'approche compréhensive, qui reconnaît que chaque société est différente et que le chercheur doit donner sens en parvenant à suspendre son jugement de valeur pendant le travail d'observation. Et l'approche pragmatique, clairement constructiviste qui se base sur participation du chercheur sur son terrain pour saisir ce qu'il ne pourrait pas voir s'il était extérieur.

Si j'ai déjà marqué ma distinction avec l'approche des sciences historiques et leurs démarches méthodologiques relevant d'une épistémologie hypothético-déductive, mon ancrage théorique en sciences de la communication m'éloigne aussi d'une approche compréhensive qui postule « *la possibilité qu'a tout homme de pénétrer le vécu et le ressenti d'un autre homme (principe de l'intercompréhension humaine)* » (Paillé Mucchielli 2012, p. 40). Cette approche irait en effet à l'encontre de mon cadre théorique en communication qui met en lumière la difficulté qu'ont les hommes à être « *sur la même longueur d'onde* » compte tenu de l'irréductible complexité de la construction

de sens partagé : polysémie du langage, écarts culturels, différents degrés d'émotivité, etc. Chaque individu est unique, construit par un cocktail complexe d'expériences et de rapports au monde. Une telle conception de la communication met à mal l'approche (inter) compréhensive. L'approche pragmatique me semble davantage en cohérence avec une posture qui assume l'engagement du chercheur sur le terrain et sa relation intersubjective aux acteurs de sa recherche. Elle me permet en ce sens d'engager une réflexion communicationnelle sur le rapport du chercheur au terrain, qui marque à nouveau ses distances avec le modèle épistémologique de la communication.

1.2.2.1 Pour une distinction avec l'ethnographie compréhensive

Si elles adoptent une méthodologie ethnographique, les approches compréhensives ne s'inscrivent pas dans l'épistémologie constructiviste et le paradigme complexe qui façonnent ce travail de recherche. Les travaux d'Yves Winkin sur l'ethnographie compréhensive (2001) sont indéniablement une référence au sein de notre discipline des sciences de l'Information et de la Communication. Toutefois, je me dois d'explicitier en quoi mon approche s'en distingue. Ma recherche est une recherche sur l'action et dans l'action, au sein de laquelle j'assume une attitude de recherche qui va agir sur mon objet d'étude tout autant que celui-ci va imprégner mes travaux dans une dynamique récursive. Ainsi, je situe davantage mon approche ethnographique dans une approche par la complexité considérant que la science ne décrit pas le réel, elle construit le réel. Il n'y a pas de séparation entre le chercheur et le réel, entre la science et le réel. Cette approche met donc à distance la démarche d'objectivation propre à l'approche compréhensive, dans laquelle s'inscrit l'anthropologie de la communication d'Yves Winkin qui va observer les formes de communication « *dans la vie ordinaire* » pour en proposer une interprétation en tentant de mettre à distance ses présupposés et sa vision du monde.

En m'inscrivant dans l'enquête ethnographique, j'aurais pu suivre également le chemin de la « grounded theory » qui se donne pour objectif de « *produire un ensemble bien intégré de concepts qui émergent depuis les données recueillies sur des phénomènes sociaux* » (Corbin et Strauss 2003, p. 364). La grounded theory présente des caractéristiques intéressantes en cela qu'elle puise ses racines de l'interactionnisme symbolique et du pragmatisme de Dewey. Par conséquent, elle affirme que « *les phénomènes [ne sont] pas conçus comme statiques, mais comme des processus en transformation continue, corrélativement aux conditions de leur survenue, elle aussi en perpétuelle évolution* » (Ibid., p. 364). Elle s'attache donc à mettre au point des outils méthodologiques qui vont tenter de saisir ces processus de changement social (Ibid., p. 364). Pour cette raison j'ai choisi de coupler mes observations ethnographiques à deux séries d'entretiens séparés d'un an auprès des acteurs de processus de co-

construction. Méthodologiquement, la grounded theory m'a également amené à consolider l'hypothèse interactionniste affirmant que la relation va modifier les attitudes et donc qu'elle va faire évoluer les individus et les situations. Elle corrobore ainsi avec le relationnisme méthodologique de Corcuff (2012) qui considère que la réalité sociale se cristallise dans les relations sociales. Je reviendrai sur cette approche interactionniste qui ne peut se dispenser d'une analyse (in) communicationnelle. Néanmoins, la grounded theory se base sur l'idée que *« le terrain n'est plus une instance de vérification d'une problématique préétablie, mais le point de départ de cette problématisation »* (Kaufmann 2011, p.22). En d'autres termes, l'enquêteur va minimiser le recours à des théories préconçues (Emerson 2003, p. 405) pour se nourrir en premier lieu des données qu'il aura pu récolter sur son terrain d'enquête. Cette méthode repose donc sur le postulat que le chercheur pourrait arriver sur le terrain en étant vierge de tout présupposé théorique. Or, j'ai indiqué en introduction de cette thèse que la neutralité axiologique du chercheur ne résonnait pas mes présupposés épistémologiques. C'est la raison pour laquelle je me suis attaché à mettre à jour mes présupposés théoriques dans la première partie de la thèse, car je considère que les chercheurs *« comprennent, interprètent [...] et classent dans leur mémoire les activités sociales en cours selon des modalités qui dépendent de leurs présuppositions théoriques, de leurs savoirs culturels, de leurs réserves d'expérience et de leur connaissance particulière du site de l'enquête »* (Ibid., p. 404). À cet égard, l'approche méthodologique qui découle d'une ethnographie compréhensive ne s'accorde donc pas avec mes présupposés épistémologiques et théoriques. En revanche, constructiviste et pragmatique, la science réflexive théorisée par Michael Burawoy et son arsenal méthodologique qui en découle à travers l'étude de cas élargie, résonnent bien davantage avec le travail de recherche que je souhaite mener.

1.2.2.2 La science réflexive et l'étude de cas élargie

Le positivisme invite à *« suspendre notre participation au monde »* en limitant *« notre implication dans le monde que nous étudions, en nous isolant de nos sujets, en les observant de l'extérieur... »* (Burawoy 2003, p. 425). Or, Paul Watzlawick affirme que *« de toutes les illusions, la plus périlleuse consiste à penser qu'il n'existe qu'une seule réalité. En fait ce qui existe, ce ne sont que différentes versions de celle-ci dont certaines peuvent être contradictoires, et qui sont toutes des effets de la communication, non le reflet de vérités objectives et éternelles »* (Watzlawick 2014 [1978], p. 7). De ce fait, il met à jour l'indépassable subjectivité de toute recherche sur le monde. Avec Watzlawick, je m'inscris dans ce paradigme interprétatif qui présuppose que *« les faits ou les données ne sont pas perçus comme des entités objectives, mais plutôt en termes de significations sociales attribuées par les acteurs sociaux — et parmi eux, l'enquêteur de terrain — en interaction les uns les autres »* (Emerson 2003, p. 400) Si *« tout regard porte en lui des arrangements a priori du monde »*

(Paillé Mucchielli 2012, p. 73) alors il me faut procéder en « thématissant » ma participation au monde que j'étudie. C'est ici le projet de la science réflexive de Michael Burawoy : « *selon ce modèle, l'engagement, et non le détachement, est la voie d'accès à la connaissance. Fondée sur notre participation au monde que nous étudions, la science réflexive développe des dialogues multiples pour expliquer les phénomènes empiriques* » (Burawoy 2003, p. 425-426).

Partant, l'étude de cas élargie est un outil méthodologique qui « *applique la science réflexive à l'ethnographie* » (*Ibid.*, p. 426). Elle correspond à l'idée que le chercheur n'est pas « vierge » en arrivant sur le terrain. En conséquence, le chercheur se doit en premier lieu de rendre compte de ses présupposés normatifs. Il s'agit là de la tâche que j'ai tenté d'accomplir jusqu'à lors, en introduction à l'égard de mes choix épistémologiques, puis dans les trois chapitres de la première partie consacrés à mon ancrage théorique. C'est enfin une tâche que j'ai accomplie en procédant à un travail de contextualisation dans le premier chapitre (chapitre IV) de cette deuxième partie. À la suite de ce travail sur les présupposés, la deuxième étape de l'étude de cas élargie est un travail de réfutation théorique. Pour le dire autrement, « *nous démarrons avec notre théorie préférée, que nous ne cherchons pas à confirmer, mais à réfuter, en vue de l'approfondir* » (*Ibid.*, p. 440). Pour ce faire, le chercheur doit engager au contact de son terrain de recherche un travail réflexif de « falsification » partielle au cours de la récolte et de l'analyse des données de terrain. Il doit pour cela s'engager pleinement sur son terrain de recherche et multiplier les interactions avec les acteurs qu'il étudie. Il s'agit de mettre les théories à l'épreuve des données de terrain. Ainsi pour Burawoy, la théorie enrichie émerge à partir du dialogue engagé avec les acteurs. Les outils que je mobiliserai, en notamment mon journal de bord (voir ci-après), seront particulièrement adaptés à ce travail de réfutation. Enfin, la troisième étape de l'étude de cas élargie repose sur un retour au cadre théorique initial enrichi par les résultats qui viendront l'alimenter. L'objectif étant « *d'extraire le général du particulier, de se déplacer entre les dimensions micro et macro...* » (*Ibid.*, p. 426). Dans cette troisième étape, la théorie est refaçonée pour correspondre au cas (*Ibid.*, p. 451).

En résumé, l'étude de cas élargie procède en trois temps. Le chercheur doit « *éclairer ce que sont [ses] présupposés théoriques avant de les soumettre à une épreuve de "falsification" partielle alimentée par des dialogues avec des acteurs, dialogues eux-mêmes mis en perspective avec des données plus larges, avant finalement de revenir sur notre point de départ théorique enrichi* » (Bussière 2016, p. 20). L'étude de cas élargie établit ainsi « *un premier dialogue, virtuel ou réel entre l'observateur et les acteurs. Elle insère ce premier dialogue dans un deuxième entre les processus locaux [micro-social] et les forces globales [macro-social]. Celui-ci ne peut à son tour être compris qu'à travers un troisième dialogue de la théorie avec elle-même* » (Burawoy 2003, p. 426). Cette étape se retrouve dans l'écriture de la première partie de cette thèse.

La science réflexive et l'étude de cas s'inscrivent en ce sens en cohérence avec l'épistémologie de la complexité. Il s'agit là d'une construction méthodologique qui vise à mettre en relation des éléments à la fois complémentaires et antagonistes (principe dialogique) et qui s'oppose à l'idée que l'on puisse comprendre le tout en étudiant séparément ses parties (principe de disjonction). En outre, dans un principe de causalité en boucle, elle accepte que le chercheur influe sur son terrain autant que ce terrain transforme le chercheur (principe de récursion). Enfin, elle accepte l'idée que le monde soit un « *lacis de représentations construites à partir de points de vue distincts* » (Frère 2009, p. 12) pour s'engager sur les chemins de la réflexivité, pour « situer » les connaissances produites.

La pensée complexe appliquée à mon étude de cas élargie m'oblige par ailleurs à accorder une attention toute particulière aux éléments de contexte, à l'environnement, qui entourent mon étude qui ne peut être prise isolément, c'est à dire extraite de son contexte et de son environnement plus large. En d'autres termes, mon étude de cas ne peut être traitée « *qu'en incluant en [elle] l'environnement, qui lui est à la fois intime et étranger et fait partie [d'elle] — même tout en lui étant extérieur* » (Morin 2005, p. 32). Cette approche de l'environnement peut être abordée par la théorie des sites symboliques d'appartenance. Hassan Zaoual résume ainsi ce qu'il nomme « site » : « *le site est une entité à la fois matérielle, et immatérielle, c'est un espace vécu par des acteurs, mais en même temps ce sont des principes et des croyances [...] qui conditionne [nt] la réalité* » (Zaoual 2002 in Valentin 2007 p. 152). Le site est en évolution permanente, au fil des interactions entre ses acteurs et de ses acteurs avec d'autres sites symboliques. À travers la théorie des sites, je ne cherche pas à donner le primat à la logique structurale des structures sociales qui « *fonctionne [nt] en tant que principe générateur d'idéologie* » (Bourdieu 1975, p. 20) négligeant ainsi « *le poids des interactions de face à face dans les processus de construction de la réalité sociale* » (Corcuff 2011, p. 34). Dans une perspective complexe, ce sont en effet les relations sociales qui caractérisent les acteurs individuels et les formes collectives à travers « *des cristallisations spécifiques de relations sociales prises dans des contextes socio-historiques variés* » (Ibid., p. 15). Mais actions individuelles et dynamiques collectives sont également enchevêtrés dans différentes entités immatérielles multi-scalaires qu'il s'agisse « *d'un continent, d'un pays, d'une région, à une localité, une ville, une tribu, à une organisation quelconque, à un métier, une profession* » (Ibid., p. 192) et qui façonnent « *un système de croyances communes à un groupe humain* » (Daghri et Zaoual 2007, p. 189-190). Le chercheur est donc plongé dans un enchevêtrement de « 'micro-sites endogènes' » en interaction permanente. Penser la construction du social par la théorie des sites symboliques d'appartenance, c'est donc « *penser de manière équilibrée les processus de coproduction des parties et du tout* » (Corcuff 2011, p. 49). Pour Hassan Zaoual, c'est justement l'imbrication de ces micro-sites endogènes qui donne

« à chaque fois une coloration particulière aux situations locales dont l'évolution est indéterminée » (*Ibid.*, p. 192). De surcroît, la théorie des sites est constituée de trois boîtes : une boîte noire, immatérielle, nous venons de le voir, qui correspond à l'ensemble des croyances collectives ; une boîte conceptuelle qui représente « *les connaissances théoriques ou empiriques, c'est-à-dire le savoir social accumulé* » (Valentin 2007, p. 162) ; et une boîte à outils qui est « *mise en œuvre par les acteurs, qui contient les savoirs faire, les techniques et les modèles d'action, propres à leur contexte* » (*Ibid.*, p. 161). Dès lors, saisir « *les diversités endogènes à un site* » requiert une immersion prolongée au cœur du groupe social étudié (Zaoual 2007, p. 192).

Quelles conséquences dès lors sur le travail de recherche ? Ces conséquences ont en partie été mises à jour dans le chapitre précédent. En premier lieu, il me fallait porter une attention particulière à l'environnement, au contexte, à l'histoire, à travers la théorie des sites, impliquait pour le chercheur-acteur que je suis, de s'intéresser aux acteurs, à leur vécu, afin de mettre en lumière les singularités de chacun. Pour cela, l'étude ne peut être centrée sur les acteurs en tant que tels, mais doit s'intéresser à leur histoire, et à leur environnement, dans la mesure où les individus sont faits de singularités qui échappent à la norme (chacun est unique), mais en même temps ils s'inscrivent dans des éléments d'ordre normatifs (identités territoriales, groupes sociaux...).

En second lieu, il s'agissait d'explorer les pratiques communicationnelles antérieures à mon arrivée qui ont façonné les processus de co-construction de l'action publique. Cela implique de s'insérer dans un système social qui me préexistait. Cela fut évidemment facilité par mon statut de chercheur-acteur CIFRE au sein de Clermont Auvergne Métropole, me permettant d'une part d'accéder à un ensemble de documents rendant compte des événements passés (réunions, actions...), et d'autre part de disposer d'une proximité suffisamment grande pour interroger les acteurs de ces actions passées. D'un point de vue communicationnel, j'ai pu constater ici l'importance de la communication interpersonnelle dans l'acquisition de savoirs, elle-même renforcée par des rapports conviviaux construits au fil des interactions.

En troisième lieu, il s'agissait d'être attentif aux pratiques, aux événements qui prennent vie dans l'environnement des acteurs de l'étude de cas, et qui sont susceptibles de faire évoluer les acteurs, d'accompagner ou de freiner des dynamiques individuelles et collectives. L'actualité médiatique ou législative par exemple, pouvait, à des degrés divers, jouer un rôle notable dans le processus de co-construction de l'action publique. C'est notamment ce que j'ai souhaité exposer dans le chapitre précédent.

Enfin, il s'agissait d'accorder une attention particulière à mon impact sur l'environnement de l'étude. Cette prise en compte de l'environnement est inhérente à ma préoccupation réflexive sur le travail de recherche, qui doit dès lors embrasser à la fois le micro-social, lié à mes actions et

mes interactions, et le macro-social c'est-à-dire l'environnement, le cadre contextuel de l'étude. Ainsi, après avoir questionné mon impact sur mon objet de recherche, après avoir rappelé que mon travail de recherche est construit de façon concomitante par un ensemble d'événements connexes, produits au sein de l'environnement de l'étude, cette ouverture réflexive sur l'environnement implique de considérer que mes paroles, mes actions, mes interactions dans l'espace public ou médiatique, sont susceptibles de rebondir sur les acteurs de mon terrain de recherche. À cet égard, j'ai tenté précédemment d'exposer les caractéristiques d'une recherche en CIFRE, et la nature de mes interactions humaines avec les acteurs de ma recherche. Dans le chapitre VI consacré à la présentation des acteurs étudiés, je tacherai là aussi de préciser la nature de mes relations à ces acteurs.

En résumé, mon approche ethnographique de l'enquête s'inscrit dans la continuité de mes choix épistémologiques. J'ai donc mis à distance une ethnographie compréhensive pour ensuite souligner en quoi la science réflexive de Burawoy et la méthode de l'étude de cas élargie sont à mon sens pertinentes pour maintenir une cohérence entre mes choix épistémologiques et la réalisation de mon enquête de terrain.

Synthèse de la section 1

Avec l'écriture de cette section 1, j'offre au lecteur la possibilité d'entrevoir en quoi mes choix épistémologiques et mon approche communicationnelle vont se décliner dans mon travail d'enquête. Au préalable, il me fallait rappeler les caractéristiques d'une thèse CIFRE que j'ai pu identifier ainsi que mon rapport à ses singularités. J'ai montré comment les vicissitudes des phénomènes étudiés, la pluralité des identités qui m'ont été attribuées, la diversité des rôles assignés et la proximité avec les acteurs de mon enquête, m'ont naturellement conduit à penser l'enquête dans une perspective ethnographique.

Il m'a alors fallu préciser ce que j'entendais par enquête ethnographique. L'enjeu était de souligner que mon approche ethnographique s'inscrivait dans un choix épistémologique, débouchant sur ma volonté de mobiliser la science réflexive de Burawoy et les trois temps de la méthode de l'étude de cas élargie. J'ai particulièrement insisté sur la cohérence entre science réflexive et épistémologie de la complexité, en ce sens que l'une comme l'autre procède par un

refus du déterminisme, et s'inscrivent dans un rapport dialogique à la construction des connaissances.

Cette première section était préalable à la présentation des outils de mon enquête dans la section suivante.

Section 2 : Les outils de recherches mobilisés dans le cadre d'une recherche ethnographique

La recontextualisation de mes présupposés épistémologiques et communicationnels a permis de clarifier le regard constructiviste, réflexif, et communicationnel que je porte sur mes outils de recherche, tout en les façonnant en fonction de mon accès au terrain, de son indéterminisme et de l'attitude qui était attendue de moi par ma hiérarchie.

J'ai donc réalisé de multiples observations, qui, suivant le contexte, se situaient de façon plus ou moins participante. Je distinguerai donc les observations participantes que je mobilisais lorsque je n'avais pas la légitimité pour intervenir pleinement dans la situation observée ; et les participations observantes que je pratique lorsqu'il était attendu de moi une participation active, notamment dans le cadre de mes missions opérationnelles. Ces observations ethnographiques m'ont conduit à tenir un journal de bord qui réunissait deux types de matériaux : des notes issues des observations participantes prises la plupart du temps en temps réel, et des notes rédigées a posteriori des participations observantes afin de rendre compte de la réalité saisie au moment de ces phases de chercheur-acteur intervenant, pris par la nécessité d'opérationnalité. Enfin, pour compléter ma méthodologie de recherche, j'ai réalisé deux séries d'entretiens semi-directifs, avec les individus-acteurs d'un processus de co-construction de l'action publique avec Clermont Auvergne Métropole.

À cet égard, je préciserai en quoi ces outils sont cohérents avec ma problématique de recherche, c'est-à-dire la mise en lumière des freins et des leviers communicationnels dans un processus de co-construction de l'action publique. Ce travail me permettra également je l'espère de rendre compte de leur cohérence avec la réalité que j'ai pu éprouver en tant que chercheur-acteur CIFRE au sein de Clermont Auvergne Métropole.

Ainsi, cette section va se structurer de la manière suivante. En premier lieu, je vais préciser la revue de littérature réalisée pour ce travail de recherche, qu'elle soit scientifique ou technique. Puis je développerai l'usage que j'ai pu avoir des observations, en indiquant ma posture, les situations, les contextes d'observation et ma méthode de collecte des données à travers un journal de bord. Dans une troisième partie, j'indiquerai de quelle manière j'ai mobilisé l'entretien semi-directif, en précisant en quoi cet outil m'a permis de récolter des données utiles à mon travail de recherche. J'exposerai également les caractéristiques des acteurs que j'ai choisi de rencontrer. Enfin, dans une quatrième partie, j'indiquerai, d'une part, la méthode d'analyse des données que j'ai utilisée, et d'autre part, les vigilances et les limites que je perçois à l'égard de ma méthodologie.

2.1 Une revue de littérature

La revue de littérature est un exercice nécessaire dans le travail de recherche. Elle se définit comme une méthode de travail dont l'objectif scientifique est de « *faire le point des réponses déjà connues sur la question posée [...] montrer les limites des travaux antérieurs [...] permettre de justifier le choix du cadre théorique retenu par l'auteur [...] montrer comment le cadre théorique retenu permet de traiter le sujet d'un point de vue original* » (Berland, Piot et Stolowy 2013, p. 3). Mais c'est également une méthode d'enquête au cours de laquelle le chercheur va rechercher les documents existants susceptibles d'être mobilisés au moment de l'analyse, en tant que données de terrain.

2.1.1 Littérature scientifique

La revue de littérature va mettre en lumière les travaux scientifiques dans un domaine et pour une période ou un territoire donné. Là encore, elle peut être abordée différemment suivant le cadrage épistémologique de la recherche. Dans une perspective positiviste, la revue de littérature a également l'ambition d'objectiver la connaissance et de neutraliser les présupposés du chercheur. En cohérence avec mes présupposés épistémologiques, je considère au contraire la nécessité réflexive de reconnaître que « *notre propre interprétation des interprétations effectuées par les auteurs avant nous, soit indubitablement assujettie à notre vision de l'objet étudié* » (Duracka 2016, p. 298).

Bien entendu, cela ne signifie pas que j'ai cherché à piocher de façon instrumentale dans la littérature scientifique « *ce que j'avais pensé au préalable afin de "faire dire" aux textes ce qui était déjà forgé à mon esprit* » (Ibid., p. 298). D'abord parce que, si je disposais d'un bagage théorique convenable en matière d'économie sociale et solidaire à l'entame de ma thèse, ce n'était pas du tout le cas pour ce qui est des sciences de l'information et de la communication que je découvrais, tout comme les travaux sur la co-construction et plus largement la démocratie participative. Mais cela ne signifie pas non plus que ma pensée était dénuée de présupposés normatifs à l'égard de la communication et de la démocratie participative, présupposés que j'ai par ailleurs indiqués dans la première partie de la thèse. Simplement, je considère qu'il serait préjudiciable à mon travail de recherche de nier que ma lecture s'est faite par le prisme de mes représentations et qu'en ce sens, j'ai été sensible aux écrits de certains auteurs, sensible à la vision du monde qu'ils théorisaient, sensible à leur style d'écriture, sensible aux études de cas qu'ils pouvaient décrire, etc. dans le but d'alimenter mon propre apport scientifique. Cela étant, c'est justement par ce travail de réflexivité que j'ai aussi pu

faire l'effort de me confronter aux écrits qui déstabilisaient mon système de représentations pour l'enrichir et le stabiliser à un niveau supérieur.

2.1.2 Littérature technique : l'analyse documentaire

L'analyse de la politique publique de Clermont Auvergne Métropole m'a bien évidemment amené à réaliser une analyse documentaire. Il s'agit là d'une méthode de recueil d'informations classique (Bongrand et Laborier 2005), qui m'a plongé dans l'analyse de documents de travail de type comptes rendus, notes de service, articles de presse, archives écrites... etc.

Ce ne fut pas un travail très conséquent, dans la mesure où la politique publique d'économie sociale et solidaire portée par Clermont Auvergne Métropole est née avec l'élection d'Olivier Bianchi en 2014 à la mairie de Clermont-Ferrand. Ainsi, chronologiquement, le premier document heuristique est celui du volet ESS dans le programme du candidat Olivier Bianchi (PS). On retrouve dans ce document de huit pages, la volonté de construire une politique publique « ambitieuse » en matière d'ESS : « *La gauche doit développer son propre esprit d'entreprise : efficace bien sûr, mais aussi collectif, démocratique, redistributif et respectueux de l'environnement*¹⁹⁴ ». Dans la relation avec les acteurs de l'écosystème clermontois, le programme d'Olivier Bianchi prône une « *politique publique coopérative* ».

J'ai également pu consulter l'ensemble des documents relatifs au processus de construction de la politique publique d'ESS. Il s'agit en premier lieu du rapport rédigé par la Chambre Régionale de l'Economie Sociale et Solidaire, commandé dès 2014 par l'élue à l'ESS Marion Canales, visant à établir un large diagnostic territorial de l'ESS, et les pistes envisageables d'action publique. En second lieu, cela concerne les comptes rendus de réunion m'ont permis de retracer l'intégralité du processus ayant amené élus et techniciens municipaux et communautaires à co-crée un projet stratégique et opérationnel d'économie sociale et solidaire et d'innovation sociale. Ainsi, entre 2016 et 2017, une vingtaine d'acteurs élus ou techniciens se sont réunis pour construire ce schéma d'action publique. J'ai aussi pu constater à travers ces comptes rendus de réunions, les allers-retours effectués entre le travail fourni par la collectivité et le regard critique d'une part des administrateurs la CRESS, et d'autre part de l'écosystème ESS clermontois, ayant fait évoluer ce projet d'actions publiques ESS. Enfin, ma revue documentaire s'est orientée vers les discours publics, notamment ceux d'Olivier Bianchi et de Marion Canales, abordant en conseil communautaire ou auprès d'acteurs de l'ESS, le travail et les objectifs de Clermont Auvergne Métropole en matière de politique publique d'économie sociale et solidaire.

¹⁹⁴ Programme d'Olivier Bianchi pour l'élection municipale de 2014

Ce travail documentaire a eu son importance, puisque, premièrement, il m'a permis d'appréhender des faits antérieurs à mon arrivée pour ainsi me rapprocher du « monde vécu » de Marion Canales et Raymond Collet et donc partager avec eux davantage de références communes. Deuxièmement, il m'a permis d'entrevoir le discours politique d'affichage (programme d'Olivier Bianchi, discours en conseils communautaire) et les réactions qu'il a pu générer auprès d'acteurs de l'écosystème ESS clermontois. Troisièmement, il a fait émerger des processus de co-construction ou des volontés de co-constructions que je ne maîtrisais pas ; par exemple avec le rapport de la CRESS commandé par la métropole, ou la méthodologie de travail avec les techniciens et les élus pour co-construire le projet stratégique et opérationnel ESS, ou encore la volonté exprimée en interne d'effectuer un travail d'enrichissement du projet ESS avec les acteurs de l'ESS clermontois. Cette volonté exprimée fut pourtant plus ou moins comprise, puisqu'à l'époque, en tant qu'acteur de l'ESS invité à la présentation du projet ESS, j'avais vécu ce moment comme un affichage politique peu démocratique et descendant.

Au final, cette revue de littérature, qu'elle soit scientifique ou documentaire, a structuré les premiers pas de mon enquête, me permettant d'entrer peu à peu dans la maîtrise théorique de mon sujet et la compréhension de mon terrain. En d'autres termes, elle correspond à un processus d'intériorisation contribuant à situer mon engagement de chercheur-acteur en tant que doctorant CIFRE, que ce soit dans mes missions opérationnelles ou dans la conduite de mon travail de recherche. Ce processus s'est naturellement poursuivi tout du long de mon enquête, dans une construction dialogique entre mon terrain et l'analyse documentaire. Ce terrain, je l'ai étudié en m'appuyant sur trois outils majeurs : l'observation, le journal de bord, en l'entretien semi-directif.

2.2 L'observation dans le travail d'enquête ethnographique

Durant une enquête ethnographique, l'observation peut être communément définie comme un « *procédé scientifique d'investigation consistant dans l'examen attentif d'un fait, d'un processus, en vue de mieux le connaître*¹⁹⁵ ». Penser l'observation dans une perspective constructiviste, c'est accepter que chaque individu dispose d'une « paire de lunettes » qui va donner une couleur particulière au monde qu'il

¹⁹⁵ Définition du Trésor de la langue française.

observe. En d'autres termes, l'observation est une activité durant laquelle l'observateur va construire du sens à partir d'un référentiel symbolique propre à chacun.

L'enquête ethnographique repose principalement sur l'observation du terrain de recherche. Dans cette perspective, Raymond Gold distingue quatre types d'observations possibles : pur participant, participant comme observateur, observateur comme participant, pur observateur (Gold 2003, p. 340). En premier lieu, le pur observateur est un rôle qui « *exclut toute interaction sociale de l'enquêteur de terrain avec des informateurs. L'enquêteur tente ici d'observer des gens sans qu'ils lui prêtent attention, du fait qu'ils ne savent pas qu'il les observe et qu'ils lui servent d'informateurs* » (Ibid., p. 346-347). J'ai indiqué dans un paragraphe précédent les raisons épistémologiques et communicationnelles qui me détournent de cette technique.

Dans un rôle plus participatif, « l'observateur comme participant » est une posture qui « *réclame relativement plus d'observation formelle que toute autre sorte d'implication par participation sur le terrain* » (Ibid., p. 346). Le chercheur n'est pas retenu par son terrain, il peut en sortir à chaque instant. En outre, Gold précise que le contact de « l'observateur comme participant » avec son terrain est souvent de courte durée, superficiel, et engendre en ce sens « *des perceptions erronées qui dressent des obstacles à la communication* » (Ibid., p. 346). Pour le dire autrement, c'est une posture qui n'offre pas les meilleures dispositions au chercheur pour éprouver le monde vécu des acteurs qu'il observe. Cette affirmation rejoint le paradigme de la communication praxéologique qui considère que les processus de construction de sens partagé prennent forme au moyen d'une action — praxis — partagée. Par conséquent, « *les risques d'incompréhension ou de mécompréhension entre enquêteur et enquêté sont là à leur point le plus élevé* » (Ibid., p. 346). Il s'agit là de la posture que j'ai nommée « observation participante ».

Dans une posture de « participant comme observateur », « *l'enquêteur et l'informateur sont tous deux conscients d'entretenir une relation de terrain* » (Ibid., p. 345). La posture de « participant comme observateur » est plus généralement mobilisée dans les études où « *un observateur développe des relations dans la durée avec ses informateurs, et où il a tendance à accorder plus de temps et d'énergie à la participation qu'à l'observation* » (Ibid., p. 345). Enquêteur et enquêtés mettent en œuvre une praxis communicationnelle au moyen d'actions partagées qui favorise la propension du chercheur à éprouver le monde vécu des acteurs qu'il observe. En l'occurrence, dans le cadre de ma thèse, il s'agissait du temps consacré à mes missions opérationnelles. J'ai nommé cette posture « participation observante ».

Enfin, dans un rôle de « pur participant », l'identité de chercheur et le projet d'enquête « ne sont pas connus de ceux que le pur participant observe sur le terrain. Il interagit avec eux aussi

naturellement que possible en tous les lieux et à tous les moments de leur existence, dans toutes les situations qui lui sont accessibles et qui sont susceptibles de l'intéresser » (*Ibid.*, p. 342). Cette posture ne correspond pas à mon statut de doctorant CIFRE, mais surtout, elle s'oppose à ma volonté de construire les connaissances avec les acteurs de ma recherche.

Dans un paragraphe précédent, j'ai indiqué combien le travail de recherche en CIFRE était riche des interactions avec son terrain, mais entretenait aussi des liens d'interdépendance avec les contraintes opérationnelles inhérentes au contrat de travail du doctorant. En ce sens, j'ai précisé que la nature de mes observations n'était pas toujours la même en fonction de la situation. Je veux ainsi distinguer deux modalités d'observation : des observations participantes durant lesquelles ma présence ne m'engageait pas pleinement dans la situation observée ; et des participations observantes, lorsqu'il était attendu de moi une participation active dans la situation observée. Ces observations m'ont conduit à tenir un journal de bord afin de retranscrire les données récoltées sur le terrain. Je préciserai en quoi le journal de bord est un outil indispensable à l'enquête ethnographique, et j'indiquerai la façon dont j'ai construit cet outil de recherche.

2.2.1 Quand l'intervention est une attente : l'enjeu de la participation observante

Selon le Trésor de la langue française, participer, « *c'est prendre part activement à quelque chose* ». En tant que salarié de Clermont Auvergne Métropole auprès du chargé de mission ESS, j'avais donc des missions opérationnelles à réaliser qui me poussaient à adopter « une posture d'intervention ». Après avoir précisé ce que j'entends par « participation observante », je dévoilerai les temps de la recherche et de ma vie de doctorant CIFRE qui était dédiée à cette posture.

2.2.1.1 Participation observante, l'acteur chercheur en action

La posture de « participation observante » est largement mobilisée dans les enquêtes ethnographiques (Gold 2003 ; Rix-Lièvre et Lièvre 2009, 2013 ; Soulé 2007 ; Schnapper 2011). Pour Lièvre et Rix-Lièvre, cette posture implique que le chercheur acteur prenne part « *à l'ensemble des activités et des choix du groupe, mais [qu'il mette] aussi à sa disposition des outils d'élaboration, de suivi et de réajustement du projet [...] pour son bon déroulement* » (Lièvre et Rix-Lièvre 2013, p. 48). J'ai donc usé de cette posture participation observante lors de la plupart des temps de travail durant lesquels l'organisation attendait de moi un rôle actif, tel que cela a pu être le cas pour présenter au sein de différentes instances des pans de notre politique publique, rencontrer des acteurs sur des temps de

réunion, animer certains temps de travail... Souvent d'ailleurs, la perspective de co-construction ou de coopération était l'objet de ces rendez-vous ou de ces temps de travail... éminemment inscrits donc dans mes préoccupations de recherche. Toutefois, pour reprendre la formule de Bastien Soulé, la posture de participation observante transforme le chercheur en un acteur délibérément engagé, avec ses caractéristiques individuelles et émotionnelles (Soulé 2007, p. 136). La participation observante donne donc la primauté à « *l'implication interactionnelle et intersubjective* » (Ibid., p. 131).

En outre, cette posture de participation observante a enrichi un paramètre qui me semble fondamental dans la construction de mon travail de recherche : la proximité de la relation interpersonnelle avec les acteurs de terrain, avec lesquels j'ai pu engager des temps de débats, de convivialité, qui ont clairement favorisé l'avancement de ma recherche, tant par les questionnements scientifiques que ces moments d'« ethnopraxie¹⁹⁶ » ont générés que par la confiance suscitée entraînant de fait un accès facilité à l'information, à la confiance... etc.

Par ailleurs, il me semble important que ma problématique de thèse puisse permettre l'expérimentation de pratiques de communication susceptibles de favoriser la co-construction des politiques publiques. À ce moment-là, la participation observante devient forcément nécessaire puisque mon action va volontairement chercher à expérimenter de nouvelles pratiques communicationnelles.

Pour autant, cette posture engagée a nécessité d'élaborer des outils d'investigation me permettant de « construire des traces » (Lièvre et Rix-Lièvre 2013, p. 49), malgré un investissement intense pouvant parfois « *éclips [er] momentanément [m] a lucidité et [m] a disponibilité intellectuelle* » (Soulé 2007, p. 134).

Enfin, la posture de participation observante doit être analysée à l'aune d'une réflexion épistémologique. À cet égard, je souhaite tout de suite dissiper l'idée de Raymond Gold suivant laquelle le rôle de participant-comme-observateur aurait des « *exigences de simulation [...] intenses et continues* » au sens où « *[l'enquêteur] essaie de feindre d'être leur partenaire [aux enquêtés], conformément à ce qu'ils semblent attendre de lui et travaille à rendre cette simulation naturelle et convaincante* » (Gold 2003, p. 346). Non seulement, mon rôle était connu de tous, mais en plus, je ressens une gêne profonde à l'idée de « simuler » une identité. La dissimulation ne me semble pas correspondre à l'épistémologie constructiviste qui recherche la co-construction des savoirs et considère que « *le chercheur est*

¹⁹⁶ L'ethnopraxie peut être définie comme une méthode visant à pratiquer en temps et en situation réelle avec les acteurs du groupe que l'on étudie afin d'acquérir les savoirs tacites et les catégories de perception qui composent leur univers.

conceptualisé comme une partie de la réalité sous investigation. Ici, on tient pour allant de soi que l'observateur altère ce qu'il observe, mais que ces altérations font partie de l'objet d'étude » (Cassel et Wax 1980 in Emerson 2003, p. 410). Cette réflexion fait également écho à l'avertissement de Raymond Gold qui estime que :

« si l'enquêteur et l'informateur se mettent à interagir comme de simples amis, ils tendent à compromettre leur rôle respectif sur le terrain de deux manières. Premièrement, l'informateur peut s'identifier à l'enquêteur de façon excessive pour continuer à faire fonction de simple informateur. Dans ce cas, l'informateur s'apparente trop lui-même à un observateur. Il entretient un rapport à son propre monde qui n'est plus celui d'un membre de telle ou telle communauté, mais celui d'un sociologue. Deuxièmement l'enquêteur peut s'identifier irrémédiablement à l'informateur, y perdre le sens de la recherche et "vire indigène". Dans ce cas, l'enquêteur peut continuer à faire semblant d'observer, mais cette posture n'a plus rien que d'illusoire. Il se met à penser et à agir, à sentir et à juger comme un indigène et n'est plus capable de prendre du recul pour décrire en analyser » (Gold 2003, p. 345).

Je reconnais ici la prudence salutaire de Raymond Gold qui souligne la nécessaire réflexivité du chercheur dans son équilibre entre engagement et distanciation. La réflexivité, c'est ce qui fait que le chercheur se met en capacité de prendre la hauteur nécessaire à la réflexion sur sa pratique et son enquête de terrain (méthode attitude, etc.). En revanche, je considère que l'influence du chercheur sur « l'informateur » qui tenterait lui aussi d'adopter un regard distancié sur ses pratiques quotidiennes n'est en rien compromettante pour le travail de recherche. C'est un état de fait : l'observateur altère ce qu'il observe, mais que ces altérations font partie de l'objet d'étude qui, si elles semblent avérées pour le chercheur, méritent d'être relevées voire analysées. Si on adopte ce positionnement épistémologique, alors la proximité acteur-chercheur comporte bien davantage d'intérêts que d'inconvénients.

2.2.1.2 L'enjeu de la relation interpersonnelle dans la participation observante

Dans le cadre d'une enquête de terrain, le chercheur est naturellement confronté aux acteurs qu'il étudie. Paillé et Mucchielli affirment même que « rien n'existe que par la relation et dans la relation » (Paillé Mucchielli 2012, p. 45). Partant, ils mettent à distance l'idéal de neutralité du positivisme. Au fil de mon travail de recherche, j'ai très vite appréhendé l'enjeu des relations interpersonnelles que je pouvais entretenir avec les acteurs de ma recherche. C'était intuitif : plus je serai en capacité de communiquer avec chacun d'entre eux, plus il me sera possible d'approcher leur réalité et leurs représentations du monde. Je ne dis pas là que j'ai réussi, de façon hypocrite à nouer des relations intimes avec tous les acteurs de la co-construction. En revanche, j'ai été très attentif à me comporter de façon courtoise et constructive dans mon travail, afin d'obtenir une confiance professionnelle de la part des personnes avec qui j'ai travaillé pendant ces trois années de thèse. Par ailleurs, c'est très naturellement que j'ai progressivement noué une grande relation de confiance mutuelle et de

convivialité avec mon tuteur et collègue au sein de Clermont Auvergne Métropole. Cette relation m'a permis d'apprendre énormément de lui, tant sur le plan humain que dans la perspective de mon travail de recherche. Les innombrables discussions que nous avons eues m'ont permis d'appréhender sa vision du monde et ses représentations, à la fois sur l'organisation de la collectivité, sur les relations hiérarchiques en collectivités, sur la relation entre des porteurs de projets et la collectivité... etc. Ainsi, jamais je n'aurais pensé que la pause matinale à la machine à café puisse être à tel point heuristique.

Par ailleurs, je dois aussi reconnaître que mon accès à la confiance de certains acteurs de la co-construction était grandement facilité par les expériences que nous avons vécues les années précédentes, qu'il s'agisse de relations universitaires pour certains, ou de relations militantes et associatives pour d'autres. Il faut reconnaître que le monde de l'ESS clermontois est marqué par une bonne interconnaissance, et mon expérience de co-fondateur et coprésident de LieU'topie (jusqu'à septembre 2018) a largement contribué à favoriser cette interconnaissance à travers notamment des actions partagées. Ainsi, j'ai pu à maintes reprises échanger de façon informelle, autour d'un café, avec la plupart des acteurs de la co-construction.

La préoccupation que j'avais pour la qualité de la relation interpersonnelle a également débouché sur un constat qui m'est très rapidement apparu dès les premières semaines de mon enquête de terrain. À mon arrivée en avril 2017, la participation de Clermont Auvergne Métropole au capital de la SCIC Épicentre constituait un cas de co-construction potentiel de politique publique ESS. Mais très rapidement, une initiative a émergé, portée par un docteur spécialiste d'innovations sociales, qui souhaitait construire un centre de recherche développement et transfert en innovation sociale. Il s'agissait par ailleurs d'un chercheur que je connaissais bien et pour qui j'avais beaucoup de sympathie. Très vite, la relation avec les acteurs de Clermont Auvergne Métropole (élu, techniciens) s'est crispée. Pour ma part, je disposais d'un statut un peu inédit : salarié de Clermont Auvergne Métropole, embauché parce que j'avais fait mes preuves en tant qu'acteur de l'ESS auparavant, apprenti chercheur sur qui on projette potentiellement une forme « d'objectivité scientifique », entretenant de bonnes relations avec l'ensemble des parties prenantes... J'ai rapidement eu le sentiment que je pouvais contribuer à faciliter la communication entre ces acteurs. Pour ce faire, j'ai entamé une réflexion méthodologique sur les outils communicationnels qui pouvaient favoriser la construction de sens partagé.

2.2.1.3 De la forme délibérative à la forme praxéologique de la participation observante

Si la participation observante est une activité communicationnelle et donc une activité de construction de sens partagé, alors je peux envisager qu'elle se met en place à travers deux formes de communication interpersonnelle principales : une forme délibérative et une forme praxéologique. Dans le chapitre consacré aux sciences de l'information et de la communication, j'ai précisé ces deux modèles de communication. Je le rappelle, la communication délibérative signifie une interaction orale entre deux ou plusieurs altérités qui vont chercher à se mettre d'accord (y compris parfois sur le fait qu'elles ne sont pas d'accord) en confrontant leur point de vue dans le respect de la liberté de chacun. Quant à la communication praxéologique, je la conçois comme un processus de co-construction en actes d'un monde partagé, au cours duquel les individus vont tenter d'élaborer des perspectives communes pour les mettre en pratiques collectivement. Le sens émerge alors de l'expérience partagée. Quand la communication délibérative fait émerger de façon discursive du sens partagé, la communication praxéologique prolonge ces perspectives discursives en se projetant dans l'action.

Ainsi il m'a semblé absolument nécessaire de pouvoir lier des phases de communication délibérative et des phases de communication praxéologique lors de mon travail d'enquête de terrain dans un rôle de participant observateur. Les données récoltées sont en effet différentes, tout comme le sens construit avec les acteurs. J'ai ainsi parfois vécu des phases de blocage dans certaines situations de communication délibérative, et, à l'inverse, un apaisement des individus lors de phases de communication praxéologique. Il m'a donc semblé nécessaire de mobiliser ces différents modèles de communication pour interagir avec les acteurs de mon terrain de recherche.

2.2.2 Quand l'accès au terrain est conditionné : l'enjeu de l'observation participation participante

En tant que doctorant CIFRE, j'ai déjà indiqué que mon statut était soumis à un ensemble de facteurs qui pouvaient limiter ou conditionner mon accès au terrain : la hiérarchie, la répartition des tâches, ma disponibilité, mon état d'esprit, etc. Par conséquent, même si je considère que la participation observante présente les caractéristiques les plus en phase avec mes présupposés épistémologiques pour permettre la récolte et l'interprétation des données de terrain, il m'a fallu m'adapter à ces contraintes. Ainsi, je vais désormais préciser en quoi il m'était parfois plus simple d'adopter une posture d'observation participante.

À mon sens, l'observation participante est une posture qui ne permet pas au chercheur d'appréhender le monde vécu des acteurs observés. Le travail d'enquête est une activité d'interprétation et donc de communication. J'ai exposé en quoi il me semblait illusoire d'espérer accéder à un sens objectif qui serait le fruit de la rationalité des acteurs observés. Les acteurs interprètent le monde et le chercheur interprète l'interprétation des acteurs. Puisque le décalage entre le « producteur » et le « récepteur » est inséparable de tout processus de communication, alors le chercheur interprète le réel à travers sa propre subjectivité. Cela ne signifie pas pour autant qu'il faille laisser tomber la recherche de sens partagé. C'est justement parce que nous ne sommes pas sûrs de bien nous comprendre que nous continuons à communiquer. Par conséquent, ce n'est pas parce qu'il est vain d'espérer être « sur la même longueur d'onde » que le chercheur ne doit pas tenter d'appréhender au mieux le monde vécu des acteurs observés. Là est donc la limite majeure de l'observation participante : par manque d'interaction et de praxis commune, elle limite la capacité du chercheur à éprouver le monde vécu des acteurs.

Néanmoins, une fois cette limite mise à jour, je veux montrer en quoi cette technique d'observation a pu nourrir mon travail de recherche. Dans le cadre de certaines situations, ma présence était acceptée ou souhaitée, mais je n'avais pas la possibilité d'entrer en interaction avec les acteurs de la situation. À titre d'exemple, j'ai pu assister à une réunion avec le Haut-commissaire à l'économie sociale et solidaire et différents acteurs de l'ESS durant laquelle il ne m'était pas possible de participer pleinement. J'étais donc en situation d'observation participante. J'étais présent, identifié, mais spectateur d'une situation qui se déroulait sous mes yeux. Ce genre de situation de réunion s'est réitéré à de nombreuses reprises. Sont-ce pour autant des situations qui ne méritaient pas d'être analysées ? Je pense qu'au contraire, elles m'ont permis d'adapter mon objectif à mon accès au terrain qui se révélait heuristique pour des raisons différentes.

Les observations participantes, principalement au cours des dizaines de réunions que j'ai pu vivre, m'ont ainsi amené à observer :

- Les caractéristiques des prises de parole : la récurrence, la propension à relancer, la propension à reformuler, la propension à digresser, la propension à parler de soi, la propension à couper la parole, mais aussi la propension à s'exprimer avec calme, avec agitation, avec clarté, avec difficulté... etc.
- Les relations entre les différents acteurs : propension à se retrouver sur une idée commune, propension à accepter le désaccord, propension à critiquer la prise de parole de tel ou tel participant... etc.

En effet, dans l'étude des processus délibératifs de co-construction, il me semblait approprié d'analyser ces caractéristiques qui pourraient, à l'analyse, révéler des freins ou des leviers communicationnels. Ces observations me semblaient également pertinentes à relever dans la perspective d'une analyse des relations interpersonnelles entre les acteurs de la co-construction. Plus largement, ces deux orientations données à mes observations m'offraient la possibilité d'observer la capacité des acteurs coïncider avec le modèle de communication délibératif que j'avais mobilisé et d'en appréhender les limites. Les données récoltées dans le cadre de ces observations participantes ne sont donc pas dénuées d'intérêt scientifique... à la condition qu'elles n'en restent pas à ces seules observations. En effet, une analyse reposant uniquement sur cette technique de récolte de données verrait sa pertinence scientifique très limitée. C'est en ce sens que les données récoltées dans le cadre de ces observations participantes sont venues nourrir les participations observantes dans lesquelles je pouvais interagir avec les acteurs de mon enquête, et mettre en œuvre d'autres formes de communication et notamment des formes de communication praxéologique.

Enfin, d'un point de vue purement technique, mes observations participantes étaient construites sur la base d'une grille très ouverte en début de thèse pour capter les éléments les plus larges possible qui auraient pu nourrir mon travail d'enquête sur les freins et les leviers communicationnels dans les processus de co-construction de l'action publique d'économie sociale et solidaire de Clermont Auvergne Métropole, puis au fil des avancées de mon travail d'enquête, mes observations participantes étaient de plus en plus centrées sur les éléments récurrents qui venaient nourrir l'analyse que je menais de façon concomitante. Bien entendu, ce recentrage n'avait pas vocation à me fermer à des éléments nouveaux, mais à accorder une attention particulière aux éléments qui me semblaient liés à ma problématique de recherche. Quand cela m'était possible, je prenais mes notes directement sur l'ordinateur, par exemple au cours d'une réunion où plusieurs participants usaient de leur ordinateur. À l'inverse, quand l'usage de l'ordinateur me semblait inapproprié (réunion en petit comité, situation debout, etc.) j'usais d'un cahier papier.

Quoi qu'il en soit, toutes les notes que j'ai pu rédiger, les éléments que j'ai pu recueillir durant mes observations participantes et mes participations observantes, sont venus nourrir un outil essentiel à l'enquête ethnographique : le journal de bord.

2.2.3 Le journal de bord : outil du participant observateur

Le journal de bord est un outil que j'ai mobilisé durant toute la durée de mon enquête de terrain pour retranscrire le récit des événements que j'ai vécus, que j'avais observés au fil de l'enquête. La participation observante est une méthode qui permet à l'enquêteur de rassembler des données en prenant part à la vie quotidienne du groupe ou de l'organisation qu'il étudie. Mais la retranscription de ces observations nécessitait un support. Le journal de bord m'a donc permis de noter *a posteriori* ce que je ne pouvais pas prendre en note au moment même où je participais à la situation en tant que participant observateur. C'est en ce sens un outil d'investigation fondamental qui permet au chercheur en participation observante de conserver des traces écrites de ses observations malgré sa pleine participation dans les actions opérationnelles qu'il observe. C'est un outil réflexif qui permet au chercheur de prendre du recul sur son terrain d'enquête.

2.2.3.1 Définir un journal de bord dans une approche ethnographique

Participant observateur, il me fallait conserver une trace de mes interactions, de mon engagement, et de mon regard sur les expériences vécues. Le journal de bord est ainsi constitué de ces traces écrites :

« dont le contenu concerne la narration d'événements (au sens très large ; les événements peuvent concerner des idées, des émotions, des pensées, des décisions, des faits, des citations ou des extraits de lecture, des descriptions de choses vues ou de paroles entendues) contextualisés (le temps, les personnes, les lieux, l'argumentation) dont le but est de se souvenir des événements, d'établir un dialogue entre les données et le chercheur à la fois comme observateur et comme analyste, de se regarder soi-même comme un autre » (Baribeau 2004, p. 108).

Extrait 1: Mots clés du journal de bord de l'enquête

• Ferme urbaine / Laurent Rohr	• Raymond Collet
• Centre innovation sociale / CISCA	• Marion Canales
• Epicentre	• AMO (assistant à maîtrise d'ouvrage)
• Le Lieu commun / Espace social commun	• Lionel Martinez
• Kessler Rabanese	• Virginie Squizzato
• Budget participatif	• Jean Michel Bossard
• PSO ESS / schéma ESS	• Olivier Bianchi
• Communication externe	• Karim Srikah
• Communication interne	• Jean François Masselot
• Praxis / communication praxéologique	• Nicolas Duracka
• Echanges Interpersonnels	• Emmanuelle Perrone
• Délibératif / communication délibérative	• Co-construction acteurs / CAM
• Médiation / Traduction	• Agents politisés
• Incommunication	• Méthodologie
• Convivialité	• Epistémologie
• Pause-café	• Eléments de contexte
• Symbolique	• Ressenti
• Rebond communicationnel	

Source : auteur

De plus, dans son journal de bord, le chercheur ethnographe se doit de décrire le « quand », le « où », le « qui » (Foli et Dulaurans 2013, p. 59-76). Les éléments de contexte sont bien entendu fondamentaux puisqu'ils disposent d'une forte dimension symbolique et sensible. Dès lors, à travers mon journal de bord, j'ai tenté d'être fidèle aux principes de l'étude de cas élargie ainsi qu'à la pensée complexe d'Edgar Morin en recherchant l'élaboration d'une connaissance globale par la construction d'un dialogue continu entre les données micro-sociales (actions quotidiennes, relations interpersonnelles) et les données macro-sociales (éléments de contexte, etc.). En outre, en faisant dialoguer micro-social et macro-social dans la perspective d'une connaissance complexe, j'ai été amené à mobiliser le principe de la récursion, considérant que le global est tout autant le produit du local que producteur des réalisations du local.

D'un point de vue opérationnel, Pascal Lièvre et Géraldine Rix Lièvre, spécialistes des investigations en milieu extrême, nomment cet outil « journal de bord multimédia, au sens où il s'agit d'un journal *« qui utilise plusieurs supports et prend différentes formes selon les phases du projet (mails échangés entre les différents interlocuteurs ; prises de notes du chercheur au cours de réunions, enregistrements audios de ces dernières, canal vidéo...)* » (Lièvre et Rix Lièvre 2013, p. 49). Si je concevais au départ mon journal comme un outil purement narratif qui retranscrirait mes observations, le principe de journal multimédia m'a inspiré et m'a conduit à diversifier les supports retranscrits : échanges de mail, illustrations, captures d'écran, dessins, etc. Par ailleurs, j'ai construit mon journal de bord uniquement en version numérique. Compte tenu du nombre de jours retranscrits (plus de 300), le format numérique m'a grandement simplifié l'analyse en fonctionnant par « mots clés ». À l'aide d'un raccourci clavier, je pouvais immédiatement retrouver les éléments correspondant aux mots clés.

Voici à titre d'exemple, ci-dessous, deux captures d'écran de mon journal de bord. Elles donnent à voir différentes façons de retranscrire les données issues de mes observations. Dans la première capture d'écran, on peut constater deux écrits assez descriptifs d'une action guidée par un souci opérationnel, mais également avec quelques notes réflexives sur la fin. Les mots clés CISCA (nom du projet en question), échanges interpersonnels, médiation (pour le premier) et CISCA, co-construction (pour le second) catégorisent ces données. Dans la seconde capture d'écran, il s'agit de trois retranscriptions très courtes concernant deux cas de co-construction (Lieu commun, Épicentre) sur lesquels je pose quelques observations critiques, et une troisième retranscription qui a trait à une discussion informelle avec le coordinateur de CISCA sur des questions épistémologiques (venant illustrer l'enjeu de la co-construction des connaissances).

Extrait 2: Journal de bord de l'enquête

Vendredi 2 novembre 2018 : CISCA rencontre acteurs de l'ESS

CISCA – échanges interpersonnels - médiation

J'ai organisé une rencontre avec les acteurs de l'ESS présents lors de la réunion du 23 octobre. J'avais bien senti une certaine frustration à l'égard de cette réunion, et de la façon dont elle était menée. La plupart l'avaient trouvée trop floue, trop verticale, et centrée sur des acteurs en décalage avec leurs préoccupations d'acteurs militants.

Aude s'est jointe à moi pour animer cette réunion. Elle aussi était consciente de la frustration. Nous avons rassuré les acteurs de l'ESS, d'abord en leur expliquant le pourquoi des méandres des acteurs invités depuis 1 an, ensuite en leur rappelant que le CA actuel n'était qu'un CA provisoire formé par les personnes motivées ayant assisté à toutes les réunions depuis le début, enfin en leur rappelant que toutes leurs interrogations concernant les statuts et la gouvernance n'ont pas été tranchées volontairement, afin d'être traitées lors de l'AG.

Nous leur avons dit que si notre vision du monde voulait peser dans CISCA, alors il était important d'abord qu'elle soit représentée dans toutes les catégories du CA, et ensuite qu'ils soient présents en nombre à l'AG pour voter.

Lundi 05 novembre 2018 : Préparation de l'AG de CISCA

CISCA - Co-construction acteurs / CAM

Pour faire suite à la réunion avec les acteurs de l'ESS, et après m'être mis d'accord avec Aude j'ai proposé à Emma, Marion, et Raymond que les choses suivantes soient débattues lors de l'AG : Premièrement, faire l'adhésion gratuite pour 2018. Deuxièmement, modifier les statuts en stipulant que le CA est libre d'intégrer de nouveaux membres dans la limite des 15 sièges et dans le respect de l'équilibre des catégories. Troisièmement, inclure dans les statuts une pondération des voix des catégories qui forment le CA. Quatrièmement, que la coprésidence soit constituée d'un acteur recherche beaucoup plus transversal qu'un directeur de laboratoire.

J'ai conscience de prendre une part importante dans le processus de co-construction, en portant une vision, jouant ainsi pleinement mon rôle de salarié de la métropole avec une mission liée à la création d'un centre d'innovation sociale. Mes interventions vont dans le sens de mon idéal normatif, c'est-à-dire un centre d'innovation sociale tourné vers les pratiques solidaires et citoyennes.

19 décembre 2018 : L'enjeu de la complexité dans la recherche

Méthodologie – Nicolas Duracka – relation interpersonnelle - épistémologie

En discutant de CISCA, Nicolas m'a parlé de son travail actuel sur Edgar Morin et la notion de chaos. Pour Nicolas, l'enjeu, c'est la reliance, c'est cette capacité à distinguer et relier, et non plus séparer. Ce que j'en ai déduit, c'est qu'il y a clairement une relation logique entre la reliance et l'incommunication, parce que l'une et l'autre nécessitent la reconnaissance de la différence, le respect de l'altérité, et la relation. L'incommunication est donc une théorie communicationnelle qui s'inscrit dans une épistémologie de la complexité.

08 janvier 2019 : Restructuration de la SCIC Epicentre : comité de pilotage

Epicentre – délibération – co-construction - ressenti

Ce matin, comité de pilotage pour restructurer Epicentre.

Enjeu : Retrouver la légitimité de la SCIC, créer une relation d'interdépendance entre les différents projets qui ont émergé d'Epicentre (Cocoshaker, Rue créative etc.)

Identifier les compétences, les qualités, qui vont engendrer des relations d'interdépendance. Logique systémique soulignée : le tout est à la fois plus et moins que les parties.

Questions : Quel périmètre ? quel modèle éco ? Quelle relation aux partenaires ?

Remarque : La parole m'a été coupée deux fois, c'était un peu la loi de celui qui parle le plus fort... Peut être que ça illustre aussi ma faible légitimité aux yeux des membres du CA d'Epicentre ?

09 janvier 2019 : Réunion ville / métropole concernant le Lieu commun

Lieu commun - Virginie – Raymond - Lionel Martinez – communication interne – incommunication

Objet de la réunion : Analyse des candidats, cadrage technique du projet.

Agnès Froment : « Prendre le lead n'est pas la culture du territoire » → ah bon ?

Virginie et Lionel s'opposent à mon analyse vis-à-vis des acteurs et de leur modèle éco. Raymond semble d'accord avec moi. Ce désaccord est significatif de la distance de nos visions à l'égard de l'ESS. Virginie et Lionel font un parallèle avec les pôles de compétitivité et les clusters....

2.2.3.2 L'enjeu de la réflexivité : entre engagement et distanciation

Pour Béatrice Lallé, le journal de bord est un outil propice à la réflexivité du chercheur, car il permet de prendre du recul vis-à-vis du terrain. Elle considère en effet que le propre du chercheur est « *d'alterner les phases d'intériorisation et d'extériorisation* » (Lallé 2004, p. 59), c'est-à-dire qu'il lui est nécessaire de « *s'éloigner de l'objet et du champ étudiés pour bénéficier du point de vue critique que permet le recul* » (*Ibid.*, p. 60).

Les voies de l'ethnographie narrative sont ici éclairantes pour questionner la réflexivité du chercheur. Elles suggèrent en effet au chercheur de produire un « 'récit' » des éléments de sa recherche scientifique qui seraient « *articulés à l'histoire individuelle de l'ethnographe* » (Dodier et Baszanger 1997, p. 48). En d'autres termes, l'ethnographie narrative invite le chercheur à poser son ressenti à l'écrit à l'égard des situations observées. Dans l'ouvrage coordonné par Daniel Cefaï intitulé « L'enquête de terrain », Emerson justifie implicitement cette nécessité de réflexivité dans son approche des dimensions personnelles du travail de terrain (Emerson 2003). Il considère en effet que l'enquêteur doit composer avec « *la dynamique de l'implication et ses conséquences telles l'identification avec les enquêtés, la place des motivations et des sentiments personnels dans le travail de la recherche...* » (Emerson 2003 p. 413-414). Mais pour transformer cette « source de biais » liée à l'expérience subjective en enrichissement, il conseille d'appréhender cette expérience subjective comme « *une source d'intuition et de compréhension, à la fois de ceux qu'on étudie et de soi-même* » (*Ibid.*, p. 414).

Partant, je me suis attaché à prendre le temps de la réflexivité à travers des phases de questionnements et des phases d'ethnographie narrative.

Extrait 3: Journal de bord de l'enquête

22 mai 2019 : Bouleversement de la verticalité grâce à mon statut CIFRE

Communication interne – CIFRE - ressenti

Plus je lis sur le fonctionnement des collectivités territoriales, plus je prends la mesure des codes que j'ai brisé en début de thèse (souvent au bénéfice de CISCA !).... N'importe quel agent au bas de la hiérarchie (comme moi) qui aurait eu rendez-vous avec le cabinet du président pour parler d'un projet dans le cadre d'une politique publique, en squizzant tooooute la ligne hiérarchique, se serait fait blâmer le lendemain même et aurait été blacklisté par sa hiérarchie pendant des mois....

Source : auteur

Extrait 4: Journal de bord de l'enquête

Mardi 16 avril 2019 : Avis la cérémonie French Impact

Incommunication – CISCA – co-construction - ressenti

Entre ce week-end avec Quentin Jaud, Pauline Petot, et ce soir avec Nicolas Bonnet, voilà trois acteurs qui me disent que la cérémonie de remise du label French Impact n'a pas vraiment été emballante. Hormis les gens très directement concernés qui ont suivi très attentivement la démarche (type Delphine Joannet ou Angèle Dransart), toutes les personnes (élus, militants associatifs, entrepreneurs, techniciens) n'ont pas compris la démarche et ses potentialités. Tous ont trouvé cela très opaque, très liché dans le discours mais sans réalité pragmatique de transformation sociale. Le lien avec la French Tech a d'ailleurs interloqué. Mais à l'inverse, dès que j'ai expliqué pragmatiquement les potentialités de cette labellisation (je l'ai aussi fait sur Facebook dans un commentaire qui a été liké 8 ou 8 fois), et notamment sur les expérimentations qui vont possiblement être permises par le label sur les questions de mobilité et d'alimentation, et sur ce que la R&D peut permettre, ce fut beaucoup plus clair pour eux. J'en tire deux alertes : J'avais trouvé les prises de paroles pour la plupart très claires et engageantes, et récolté pas mal d'enseignement de la part d'Olivier Bianchi et de Christophe Itier. Je constate qu'il faut faire attention à ne pas calquer notre perception de ce genre de moment à la perception des personnes moins au cœur de la démarche. Rien ne vaut les échanges interpersonnels pour expliciter, lever les suspicions et malentendus, et engager les acteurs.

Source : auteur

La dimension ethnographique de ma recherche s'éprouve principalement dans les pratiques d'observations que j'ai mises en œuvre durant l'enquête. J'ai tenté, au mieux, de m'adapter aux vicissitudes et aux particularismes d'une thèse CIFRE au sein d'une collectivité territoriale, en mobilisant des formes d'observation adéquates. Il me fallait, dès lors, acter mon engagement intellectuel et militant dans mon terrain de recherche, et, par conséquent, l'impératif de réflexivité pour assurer la rigueur scientifique de ma recherche. C'est à travers l'outil du journal de bord multimédia que j'ai cherché à assurer le bon équilibre entre engagement et distanciation. Enfin, le journal de bord est un outil fondamental pour engager une analyse continue et une interprétation finale de mes données de recherche.

Toutefois, dans un souci d'assurer la triangulation de mes données de recherche, j'ai enfin déployé l'outil de l'entretien semi-directif auprès des acteurs des cas de co-construction de l'action publique étudiés.

2.3 L'entretien ethnographique, une approche communicationnelle

En abordant la dimension communicationnelle de la relation du chercheur avec son terrain, j'ai souligné que la conduite de l'entretien nécessite une réflexion sur le rapport en subjectivité et objectivation. Il convient, d'un côté, d'admettre l'entière subjectivité de l'enquêté dans les réponses et le récit qu'il produit, ce qui implique de rejeter l'idée que l'enquêté produirait un discours objectif. Et d'autre part il me faut assumer la subjectivité du chercheur, c'est-à-dire sa propension naturelle à interpréter — sur la base de ses présupposés — les paroles de l'enquêté et donc de les déformer plus ou moins.

Sur cette base, j'ai précédemment décliné deux modalités pour mener l'entretien : la première visait la recherche d'une construction de sens partagé avec l'enquêté en assumant pour cela les multiples interactions durant l'entretien ; la seconde visait la recherche du récit de l'acteur qui n'implique pas de « se mettre d'accord » entre l'enquêté et le chercheur, mais qui projette *a posteriori* une comparaison entre ce récit d'acteur, les observations de terrain relatives et le récit des autres acteurs sur des sujets et des expériences partagées. Il me faut désormais préciser le choix que j'ai fait, et les répercussions sur la finalité des données obtenues.

2.3.1 Les entretiens de recherche : de la réflexivité à la construction des désaccords

Je l'ai indiqué dans un paragraphe précédent les phases d'observation correspondent à des temps de construction de sens partagé. Il ne s'agit pas seulement d'observer les freins et les leviers communicationnels, il s'agit également de les discuter, de tenter de comprendre l'état d'esprit des acteurs, d'échanger avec eux sur des sujets qui me semblent importants, de revenir avec eux sur des événements passés, de discuter avec eux de mes analyses... Le tout à travers une posture communicationnelle que j'ai décrite.

Par son cadre formel, voire solennel parfois, l'entretien ne permet pas cette qualité d'échange, ne favorise pas la confiance, et surtout inhibe la contradiction d'un enquêté placé dans l'espace-temps de l'enquêteur qui domine la situation (Burawoy 2003, p. 438). Puisque la communication prend forme entre altérités libres et égales, alors la verticalité de la relation induite par l'entretien n'est pas adéquate pour envisager une construction de sens partagé par l'échange d'arguments contradictoires.

Mais d'un autre côté, l'entretien permet d'accéder à certains acteurs qui auraient difficilement dégagé de leur temps pour me rencontrer dans un autre cadre. Je pense par exemple au maire président de Clermont Auvergne Métropole que j'ai pu rencontrer deux fois, ou encore à son directeur général des services. L'entretien de recherche comporte en effet une forme symbolique de « scientificité » qui permet donc à l'enquêteur d'aborder des individus à l'emploi du temps chargé, mais soucieux d'apporter leur contribution au travail de recherche.

À l'aune de ces constats, j'ai donc décidé de mobiliser l'outil de l'entretien semi-directif, avec ses limites, pour accéder au récit produit par les acteurs sur les thématiques qui m'intéressaient dans le cadre de mon travail de recherche. Je n'ai pas cherché à construire du sens partagé avec les acteurs. Je note que dans certains travaux scientifiques critiques à l'égard des entretiens, on retrouve pourtant l'idée que la capacité des acteurs à produire un récit *ad hoc* durant l'entretien est un biais pour le travail de recherche. Ces travaux pointent notamment le risque que le récit devienne « *une fable à travers laquelle l'acteur se remet en harmonie avec lui-même* » (Bongrand et Laborier 2005, p. 88). Par conséquent, pour supprimer ce biais, il faudrait écarter l'entretien comme outil de récolte de données. Pour ma part, je considère simplement que « *le discours des acteurs sur leur pratique relève d'une autre logique que la pratique elle-même* » (Lièvre et Rix Lièvre 2013, p. 58). Et en ce sens, ce que Bongrand et Laborier identifient comme un biais qui rend l'entretien contreproductif, comporte pour moi une vertu heuristique. Grâce à mes différents outils de recherche, je m'intéresse en effet autant aux pratiques des acteurs qu'à ce qu'ils en disent dans la production d'un récit. Pourquoi ? Parce que dans une visée communicationnelle qui étudie les freins et les leviers à la co-construction, ce que disent les acteurs de leur pratique a autant d'importance que les pratiques elles-mêmes. Le premier objectif de l'entretien est alors de me permettre de m'emparer du récit des acteurs afin de repérer d'éventuelles sources d'incommunication entre acteurs. Car s'il y a un décalage entre ce que l'acteur pense réaliser et ce qu'il réalise selon ses partenaires — dans la démarche de co-construction — alors l'hypothèse d'une situation d'incommunication semble envisageable.

Dans ses travaux de thèse, Nicolas Duracka s'était appuyé sur la construction d'une matrice d'actions avec les acteurs qu'il étudiait (déclaratif) pour montrer le décalage entre le discours qui avait construit la matrice et les actions de ces mêmes acteurs qu'il avait pu observer et interpréter sur le terrain. Il avait nommé cela « *la schizophrénie des acteurs de l'ESS* » (Duracka 2015, 2016).

Cette vision de l'entretien a par ailleurs été réfléchie à l'aune du profil des acteurs que je vais interroger. Les entretiens vont en effet me guider vers des acteurs politiques et des acteurs militants. Tous ont une similitude : ils sont animés d'idéaux normatifs. Il y a, dès lors, fort à parier que leur discours sera nourri par ces idéaux normatifs. En outre, ces acteurs sont potentiellement davantage susceptibles, comme l'affirme Pierre Muller en évoquant les acteurs politiques, de

« reconstruire a posteriori leur rôle dans la décision soit pour le minimiser (en cas d'échec) soit pour le valoriser (en cas de succès) » (Muller 2009 [1990], p. 94).

En définitive, à travers l'entretien, j'ai modestement capté le récit des acteurs. Dans ma construction méthodologique et dans sa perspective de faire émerger des interprétations rigoureuses, l'usage de l'entretien a donc sa pertinence en confrontant le discours des acteurs à leurs autres prises de paroles, à leurs actes que j'aurais également pu observer et au point de vue des autres acteurs de la co-construction. Les éléments qui auront émergé à chaque fois seront considérés comme suffisamment remarquables pour être exposés en tant que résultat. À cela, s'ajoute qu'il est souvent plus limpide de rendre compte de résultats tangibles en s'appuyant sur le discours des acteurs, à condition que celui-ci soit vérifiable par ailleurs.

Pour finir, j'indiquerai dans la partie consacrée aux limites méthodologiques de mon enquête en quoi il ne m'a pas été possible de réaliser une « phase 2 » de l'entretien avec les acteurs, durant laquelle j'aurais souhaité revenir sur le déclaratif et le discuter. Il m'a néanmoins été possible de rediscuter de l'entretien de façon informelle avec la plupart des acteurs interrogés. Ces discussions ont ainsi pu être retranscrites dans mon journal de bord.

2.3.2 Des entretiens semi-directifs auprès de quels acteurs ?

Les individus interrogés dans mes entretiens semi-directifs sont des acteurs d'un processus de co-construction d'une action « ESS » avec Clermont Auvergne Métropole. Je présenterai plus en détail dans le chapitre à venir les 5 cas que j'ai choisi d'étudier dans mon enquête de terrain. En attendant, je vais ici préciser les acteurs interrogés. Avant d'entamer la description, je veux d'ores et déjà préciser que les dynamiques de co-construction ont fortement fluctué au cours des trois années d'enquête. Certaines se sont éteintes, d'autres ont émergé plus tardivement. Il ne s'agit donc pas d'un processus linéaire. Ce qui m'intéressait plus précisément, c'est la potentielle évolution du récit des acteurs au fil des expériences et du temps passé. Je faisais notamment l'hypothèse que les freins et les leviers communicationnels seraient potentiellement mieux analysés au fil du temps par les acteurs de la co-construction. J'ai donc réalisé deux séries d'entretiens, séparées d'un an, l'une en septembre 2018 et l'autre en septembre 2019.

Du côté de Clermont Auvergne Métropole, j'ai interrogé tous les acteurs qui pouvaient avoir un rôle sur la démarche de co-construction. Lorsque j'ai exposé mon cadre théorique puis lorsque j'ai précisé le contexte de l'étude, j'ai souligné la forte hiérarchisation de l'organisation interne.

Ainsi, le chargé de mission ESS, mon collègue et tuteur, est le premier acteur de la métropole que j'ai interrogé, compte tenu de son rôle opérationnel absolument essentiel. Il est l'individu chargé de mettre en œuvre la politique publique. Sa hiérarchie est d'abord composée d'une directrice à l'Enseignement Supérieur, la Recherche et l'Innovation (ESRI) qui coordonne une équipe et s'assure au quotidien du suivi de l'action de ses chargés de mission. Au niveau supérieur, le Directeur Général Adjoint (DGA) aux Dynamiques Économiques et à l'Emploi (DEE) coordonne quatre directions et entretient principalement une relation de proximité avec ses directeurs et directrices de service. À noter que ce dernier n'a pas souhaité valider le verbatim du premier entretien réalisé en septembre 2018. Je n'ai donc malheureusement pas réitéré mon invitation pour le second entretien qui était prévu l'année suivante. Au sommet de la hiérarchie administrative, on retrouve le Directeur Général des Services (DGS) qui a la responsabilité de toutes les directions générales de la métropole. Ainsi, la hiérarchie administrative de la mission ESS est structurée en trois niveaux qui participe suivant son rôle, à l'élaboration et au suivi de la politique ESS.

En ce qui concerne la sphère politique, la politique ESS est en premier lieu la prérogative d'une conseillère métropolitaine déléguée à l'économie sociale et solidaire, qui apporte sa vision de la politique ESS à mener et assure la représentation de la métropole pour ce volet d'action publique. Cette élue est rattachée à un vice-président en charge du développement économique¹⁹⁷ qui veille à la cohérence de la politique publique ESS avec le projet politique global de développement économique de la métropole. Enfin, au sommet de la pyramide, le président de Clermont Auvergne Métropole est le décideur final de la mise en œuvre d'une politique publique ESS.

Au total, j'ai donc réalisé un entretien semi-directif avec les quatre agents de la métropole garants de la politique publique ESS (chargé de mission, directrice, directeur général adjoint, directeur général des services), et avec les deux acteurs politiques incontournables (la conseillère métropolitaine déléguée à l'ESS et le président de Clermont Auvergne Métropole). À cela s'ajoute un entretien avec le directeur adjoint de cabinet du président Olivier Bianchi, afin de mieux cerner les rouages internes l'organisation administrative et politique de la collectivité. De plus, ce dernier avait joué un rôle majeur dans la mise en place d'un des cas de co-construction étudiés. Il me semblait donc judicieux de l'intégrer à mon analyse. Figurent également dans mes matériaux de recherche les deux entretiens exploratoires réalisés en septembre 2017 avec la conseillère métropolitaine déléguée à l'ESS et le chargé de mission ESS. Toutefois, ma méthodologie n'étant pas tout à fait définie à ce moment-là, je ne dispose pas de verbatim, mais des notes papier

¹⁹⁷ Vice-président que je n'ai pas interrogé compte tenu de son absence totale d'engagement dans les dossiers ESS de la métropole.

Tableau 8: Grille d'entretien auprès des agents et élus de la Métropole

Thème 1	Rôle au sein de la métropole
	Quel rôle ?
	Quelle implication dans la politique ESS ?
Thème 2	Vision de l'ESS et de la co-construction
	Quelle vision de l'économie sociale et solidaire ?
	Quel regard sur la politique ESS ?
	Quelle vision de la co-construction de l'action publique ?
Thème 3	Regard sur les cinq cas de projets co-construits
	Château de Rabanesse
	CISCA
	Lieu commun
	Épicentre
	Ferme urbaine
Thème 4	Regard sur les freins et les leviers de co-construction
	Quels sont les types de freins à la co-construction de l'action publique que tu as pu percevoir ?
	Quels sont les types de leviers à la co-construction de l'action publique que tu as pu percevoir ?

Source : auteur

Côté acteurs de la co-construction, j'ai fait le choix de réaliser un entretien uniquement avec l'interlocuteur principal de la métropole dans les cas de co-construction. Pour diverses raisons que je préciserai, je n'ai pas pu réaliser d'entretien avec les acteurs des cinq cas de co-construction étudiés. Autre chose à indiquer également, il s'agit de la bonne relation interpersonnelle que j'entretiens avec les acteurs de l'ESS interrogés. Ainsi, je crois que la qualité de cette relation a largement contribué à la qualité de l'entretien, les acteurs se livrant plus facilement, parfois même sur le ton de la confiance.

En premier lieu, j'ai interrogé le coprésident de LieU'topie en septembre 2018 et la coprésidente élue en 2019, sur le cas du projet de co-construction du Château de Rabanesse, situé en face de ce tiers-lieu. J'aurais pu solliciter un entretien avec la directrice de l'École Supérieure Arts de Clermont Métropole (ESACM), mais elle me semblait plus difficile d'accès. LieU'topie a participé aux comités de pilotage du projet et fut présent à tous les temps de co-construction, en dépit d'un rôle « secondaire » dans les prises de décision, j'y reviendrai dans le chapitre suivant. J'ai été coprésident de cette association, les deux personnes interrogées me connaissent bien, et je pense que cette relation a influé sur l'authenticité du discours produit lors des entretiens. Le fait d'avoir

interrogé deux personnes différentes est le fruit des aléas associatifs, avec un regard forcément différent sur le cours des événements.

Le deuxième acteur que j'ai interrogé correspond au porteur du projet de co-construction du Centre de R&D et transfert en Innovations Sociales Clermont Auvergne (CISCA). Il s'agit d'un projet porté à l'origine par un jeune docteur spécialisé dans les pratiques de communication des acteurs de l'innovation sociale. Ce dernier est ensuite devenu directeur de l'association coprésidée notamment par Clermont Auvergne Métropole. Là encore, il s'agit d'un acteur avec lequel j'entretiens une proximité amicale et intellectuelle. J'ai par ailleurs, à titre amical et militant, beaucoup échangé avec lui de façon interpersonnelle sur son projet et sa posture communicationnelle à adopter vis-à-vis de Clermont Auvergne Métropole. À l'inverse, durant toute la durée de mon travail de thèse, il a contribué me faire avancer dans ma réflexion intellectuelle.

J'ai également interrogé la directrice de la Société Coopérative d'Intérêt Collectif Épicentre, une SCIC qui voit la métropole siéger en tant que sociétaire depuis 2017¹⁹⁸. Par la voix de la conseillère métropolitaine déléguée à l'ESS, la métropole participe aux conseils d'administration de la SCIC Épicentre. Je note par ailleurs que la directrice d'Épicentre fut aussi coprésidente du CISCA sur la première année d'existence de l'association (2018/2019). C'est donc également à ce titre que j'ai pu l'interroger en entretien. La concernant, je crois qu'elle a toujours porté un regard très bienveillant sur mon action étudiante avec LieU'topie, qu'elle a accompagné notamment en nous prêtant ponctuellement les locaux d'Épicentre (2013-2015). Ici aussi, la qualité de la relation interpersonnelle me semble propice à l'authenticité du discours et l'accès à la confiance.

Au total, j'ai donc réalisé mes entretiens semi-directifs avec trois acteurs de la co-construction de l'action publique. Pourquoi ne pas avoir également réalisé des entretiens avec les acteurs des deux autres projets de co-construction ? Pour deux raisons, différentes l'une de l'autre. Pour le cas de la Ferme urbaine, mes relations interpersonnelles avec le porteur de projet ne m'ont pas permis de solliciter un entretien. C'est un projet que j'ai beaucoup suivi entre avril et août 2017 et je n'ai plus souhaité interagir à la suite de cela avec cet acteur. J'expliquerai dans le chapitre suivant pourquoi la Ferme urbaine reste néanmoins un cas intéressant à étudier. Pour le cas du projet de co-construction du Lieu commun, il s'agissait d'une dynamique institutionnelle, avec la ville de Clermont et le Conseil Départemental, relativement distants avec moi. Il m'était donc très délicat de solliciter un entretien.

¹⁹⁸ Clermont Métropole est aussi au capital de la SCIC So coop. Cette coopérative qui siège à la Pépinière de Mai, propose un outil de billetterie mutualisée et solidaire : la plateforme SoTicket. Néanmoins aucune relation entre SoCoop et la collectivité me sont apparues. J'ai donc choisi de ne pas rencontrer cette structure.

Au final, en dépit de la proximité que je peux avoir les acteurs que j'ai interrogés, il est important de rappeler que je n'ai en aucun cas interféré dans le choix des acteurs engagés dans les dynamiques de co-construction. Seulement, il faut reconnaître que mon passé associatif dans un univers « ESS » relativement restreint dans le périmètre métropolitain m'a permis de développer un large volet de relations sociales avec les acteurs du territoire. Notons également que malgré la dimension métropolitaine de la politique publique de co-construction, tous les acteurs étudiés sont clermontois.

Tableau 9: Grille d'entretien auprès des acteurs ESS des cas étudiés

Thème 1	Rôle en tant qu'acteur
	Quelle structure ?
	Quelle implication dans la structure
Thème 2	Vision de l'ESS et de la co-construction
	Quelle vision de l'économie sociale et solidaire ?
	Quel regard sur la relation de co-construction avec Clermont Auvergne Métropole
	Quel regard sur la relation avec les acteurs de Clermont Auvergne Métropole ?
Thème 3	Regard sur les freins et les leviers de co-construction
	Quels sont les types de freins à la co-construction de l'action publique que tu as pu percevoir ?
	Quels sont les types de leviers à la co-construction de l'action publique que tu as pu percevoir ?

Source : auteur

J'ai mobilisé l'outil de l'entretien semi-directif pour assurer la triangulation de mes outils dans la perspective de faire émerger des interprétations rigoureuses. Ces acteurs interrogés devaient me permettre d'une part d'appréhender leur regard à l'égard de la notion de co-construction d'une politique publique, de ses freins, de ses faiblesses ; et d'autre part la façon dont ils ont perçu la réalisation de cette volonté politique affichée de co-construire ce schéma ESS. J'ai ainsi recueilli le discours des acteurs de Clermont Auvergne Métropole engagés dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi, politique et opérationnel, de l'action publique ESS de co-construction, ainsi que le discours de trois acteurs porteurs de projets co-construction. Au final, cela représente 19 entretiens semi-directifs et plus de 350 pages à analyser (en annexe n°7).

Voici désormais venu le temps de l'analyse de ma méthodologie, que je vais développer en deux temps. D'abord en indiquant le choix opéré pour assurer l'analyse de mes données. Ensuite

en présentant les atouts et les limites de ma méthodologie, quand bien même il aura été possible pour le lecteur de les entrevoir dans la description de mes outils.

2.4 Les outils d'analyse de la recherche et réflexivité sur la méthodologie

Maintenant que les outils de mon enquête ont été précisés à l'aune de mes choix épistémologiques, je dois désormais exposer la manière dont j'ai choisi d'analyser les données récoltées au cours de mon enquête. Je vais donc indiquer en quoi je m'inscris dans une analyse de type qualitative suivant la méthode de l'analyse de contenu. Puis dans un deuxième temps, je m'attacherai à souligner les atouts et les limites de mon arsenal méthodologique décliné au sein de ce chapitre.

2.4.1 Une analyse qualitative

L'analyse peut être définie comme « *processus de saisie et de transposition empiriquement fondées des phénomènes psychiques, sociaux, culturels* » (Paillé Mucchielli 2012, p. 22-23). L'analyse qualitative est « une démarche discursive de reformulation, d'explicitation ou de théorisation de témoignages, d'expériences ou de phénomènes » (*Ibid.*, p. 11). Elle est le fruit de l'activité « de l'esprit humain tentant de faire du sens face à un monde qu'il souhaite comprendre et interpréter, voire transformer » (*Ibid.*, p. 11). C'est en ce sens une activité issue de la subjectivité du chercheur qui va tenter d'objectiver son analyse à travers une démarche réflexive.

On repère deux justifications à la recherche dite qualitative. Premièrement, cette dimension qualitative se retrouve dans le fait que « *les instruments et méthodes utilisés sont conçus, d'une part, pour recueillir des données qualitatives (témoignages, notes de terrain, images vidéo, etc.), d'autre part, pour analyser ces données de manière qualitative (c'est-à-dire en extraire le sens plutôt que les transformer en pourcentages ou en statistiques* » (*Ibid.*, p. 12). Et deuxièmement, la dimension qualitative signifie que le processus d'analyse est mené « *d'une manière naturelle, sans appareil sophistiqué ou mise en situation artificielle* » en s'appuyant sur les capacités naturelles de l'esprit du chercheur à analyser « *des pratiques et des expériences plutôt que la mesure de variables à l'aide de procédés mathématiques* » (*Ibid.*, p. 12). Pour ce qui est de ce travail de recherche, ce sont bien des données issues d'une enquête de terrain (entretiens, et observations) que je vais analyser à travers mes sens et une méthode qualitative, l'analyse de contenu, que je vais préciser à présent.

2.4.2 L'analyse de contenu

En tant qu'effort d'interprétation, l'analyse de contenu « *se balance entre les deux pôles de la rigueur de l'objectivité et de la fécondité de la subjectivité* » (Bardin 2007, p. 13). Pour Alex Mucchielli, l'analyse de contenu est « *un terme générique désignant l'ensemble des méthodes d'analyse de documents, le plus souvent textuels, permettant d'explicitier le ou les sens qui sont contenus et/ou le ou les manières dont ils parviennent à faire effet de sens* » (Mucchielli 2009 [1996], p. 36).

En réalité, l'analyse de contenu tire ses racines dans un contexte de Première Guerre Mondiale et dans l'analyse de la propagande. À cette période, les analystes de contenu sont obsédés par la recherche d'objectivité et la recherche de la vérité (Bardin 2007, p. 19). Ainsi, pour le behavioriste Bernard Berelson, l'analyse de contenu est « *une technique de recherche qui vise la description objective, systématique et quantitative du contenu manifeste de la communication* » (Berelson 1952, p. 21). Aujourd'hui, malgré le tournant constructiviste qui n'efface plus la subjectivité du chercheur, l'analyse de contenu est encore souvent abordée — ici par Laurence Bardin — par la capacité du chercheur à « *faire table rase d'a priori personnels ou de contamination en provenance de déchiffrages antérieurs* » (Bardin 2007 p. 96). Concernant mes travaux, j'ai largement exposé en quoi la neutralité axiologique me semblait insatisfaisante. Pour autant, je vois dans l'analyse de contenu l'intérêt réflexif de pouvoir objectiver les données récoltées sur le terrain en prenant de la distance vis-à-vis de la « compréhension spontanée » pour reprendre l'expression de Laurence Bardin. Je souhaite saisir l'analyse de contenu comme une exigence méthodologique pour élaborer une connaissance complexe, c'est à dire reliante et globale vis-à-vis de mes données de terrain et de leur relation entre elles (contexte, situations d'observation, entretiens, etc.).

Concernant les entretiens, j'ai réalisé l'analyse en plusieurs séquences :

- Dans la foulée des entretiens, je me suis attaché à décrire le contexte de l'entretien : le jour, le lieu, l'heure, et les facteurs susceptibles d'avoir influé sur le déroulé de l'entretien. Par exemple : « *Il est arrivé 15 minutes en retard, mais ne semblait pas spécialement pressé. Le rendez-vous était prévu dans son bureau, mais il m'a proposé de faire l'entretien au café d'en face si ça ne posait pas de problème. J'ai accepté, car il me semble essentiel que les personnes interrogées se sentent à l'aise* ». Ce travail se terminait par une courte retranscription de mon ressenti à l'issue de l'entretien, toujours assez descriptive : « *Il semble être quelqu'un de très stressé en témoignent les 4 ou 5 cigarettes fumées durant l'entretien. Il a semblé hésiter entre le tutoiement et le vouvoiement à mon égard* ». Ce travail me semble important, car il permet d'ancrer l'entretien dans un contexte qui ne peut être masqué pour favoriser le travail

d'interprétation à venir. De même pour le ressenti à chaud qui est un point d'appui à ce travail d'interprétation qui permet une prise de recul et une mise en relation avec différentes observations.

- Quelques jours (ou semaines) après la tenue des entretiens, j'ai réalisé une retranscription intégrale dans l'exactitude des propos tenus, et du style oral. Retranscription suivie d'une première lecture me permettant d'engager une analyse par annotation.
- Une analyse par annotation qui reprend le verbatim de l'entretien et qui le structure en catégories fidèles aux propos retranscrits des acteurs interrogés. Par exemple : « *le rôle des tiers de confiance dans la co-construction* » ou encore « *l'impact négatif de l'organisation bureaucratique sur la co-construction* », etc.
- Une analyse transversale qui compare les différents entretiens sur la base des catégories structurant chaque entretien. Par exemple : « *le regard des acteurs concernant les freins à la co-construction* » ou encore « *le regard des acteurs socio-économiques vis-à-vis de Clermont Auvergne Métropole* »

Concernant mon journal de bord, j'ai structuré mon analyse en plusieurs temps :

- L'usage de « mots clés » pour chaque description inscrite dans mon journal de bord. Par exemple :

« Mercredi 23 août 2017 : "LieU'topie proposition de co-construction... sans suite" (*mots clés : Co-construction – LieU'topie – Raymond Collet – Marion Canales*) »

« Lundi 8 octobre 2018 : Réunion DESRI – Colère de Raymond (*mots clés : Virginie Squizzato – Raymond Collet – communication interne – CISCA – incommunication*) »

« Lundi 4 février 2019 : Réunion de travail inter-service Château de Rabanesse (*mots clés : Raymond Collet – communication interne – incommunication – KesslerRabanesse – médiation/traduction*) ».

Ce fonctionnement par mots clés m'a permis de structurer mes prises de notes et faciliter mon analyse grâce au repérage rapide des différents mots clés, dans un document pourtant extrêmement dense.

- Une lecture régulière de ces prises de notes pour orienter progressivement mon regard vers les éléments qui retenaient mon attention au fil des retranscriptions de mes observations et de mes ressentis de chercheur.
- Une analyse finale de ce journal de bord en faisant ressortir à travers des catégories conceptualisantes, c'est à dire une structuration qui fait ressortir des éléments récurrents permettant la montée en conceptualisation pour toucher à la théorisation même des phénomènes (Paillé Mucchielli 2012, p. 20). Contrairement à l'analyse inscrite dans la théorie

ancrée, je ne fais pas de ces données de terrain une théorie en soit, mais bien des éléments qui doivent me permettre d'engager un travail de « falsification » partielle des présupposés théoriques explicités dans les premiers chapitres de la thèse. En d'autres termes, ces données de terrain ainsi catégorisées doivent m'amener à mettre les théories à l'épreuve des données de terrain. Ces dernières se retrouvant alors enrichies des données récoltées et analysées. Les théories ainsi refaçonnées intègrent l'analyse de terrain à partir des matériaux obtenus.

À présent, je peux revenir sur les richesses et les limites méthodologiques du travail de recherche que j'ai mené en tant que doctorant CIFRE au sein de Clermont Auvergne Métropole.

2.4.3 Richesses et limites méthodologiques d'une recherche en thèse CIFRE

La thèse CIFRE est une aventure humaine, scientifique, et professionnelle. Elle permet au doctorant d'appréhender la recherche scientifique dans une situation professionnelle spécifique à la CIFRE. Cette singularité à laquelle s'ajoutent les caractéristiques propres à ma thèse avec Clermont Auvergne Métropole me permet de faire état des aspects qui ont facilité ma recherche et des difficultés qui me sont apparues.

2.4.3.1 Entre richesse d'un accès privilégié à l'objet d'étude, et richesse de la confiance partagée

Je retiens deux éléments principaux qui ont à mon sens facilité ce travail de recherche. Premièrement, le cadre de cette thèse CIFRE a été coconstruit entre mon tuteur au sein de la métropole, mon directeur de thèse et moi-même. Cette possibilité de coconstruire le cadre de mes missions m'a permis de les orienter vers des enjeux liés à mon objet d'étude. En outre, ce cadre coconstruit a nourri une relation de confiance partagée entre mes deux référents et moi-même, favorisant ainsi le bon déroulement de ma thèse CIFRE. À titre d'exemple, mon tuteur au sein de la métropole et mon directeur de thèse ont su se coordonner pour s'adapter aux aléas de la thèse (appels à communications, événements à organiser, etc.) qui dictent le quotidien d'un doctorant CIFRE, me permettant ainsi de réaliser avec sérénité l'ensemble des tâches qui m'incombaient.

Deuxièmement, mon statut de doctorant CIFRE au sein de la métropole m'a permis d'accéder de façon idéale et facilitée à un grand nombre de données empiriques relatives aux processus de co-construction engagés avec des acteurs de l'écosystème clermontois. Sans cette présence officielle au sein de la collectivité, je n'aurais pas pu accéder à ces données empiriques

(réunions avec les acteurs, réunion avec les élus, échanges avec le président de la métropole, documents de travail interne, missions opérationnelles, etc.). Cet accès privilégié au terrain permis par mon statut de doctorant CIFRE me donne l'opportunité d'exposer dans ma thèse des éléments empiriques riches et diversifiés.

Enfin, je l'indiquais dans un paragraphe précédent, ma présence reconnue dans l'écosystème clermontois de l'économie sociale et solidaire a favorisé à mon sens la relation de confiance me permettant d'aboutir à la contractualisation d'une CIFRE avec Clermont Auvergne Métropole. Mon référent au sein de la collectivité et l'élue en charge de l'ESS m'ont en effet rappelé à plusieurs reprises durant mon doctorat que cette interconnaissance préalable avait facilité mon embauche au sein de la métropole, car sans cela, l'idée n'aurait pas forcément émergé, et quand bien même, le choix d'un doctorant aurait été plus aléatoire. Ainsi, il me semble que là encore, la relation de confiance partagée, fruit de ma « casquette associative », a été un paramètre majeur de réussite — *a minima* humaine — de ma thèse. Elle a en effet d'abord permis mon intégration à la métropole, puis a ensuite largement contribué à la qualité des relations interpersonnelles avec l'ensemble des acteurs des processus de co-construction de l'action publique.

2.4.3.2 **Engagement, distanciation et réflexivité : de la difficulté à trouver « la bonne distance »**

Les points positifs énoncés, je vais maintenant tenter de rendre compte des difficultés éprouvées durant ma thèse CIFRE. Plus précisément, il s'agit davantage de points de vigilance à soulever que de difficultés réelles. Ces points de vigilance concernent les questions de détachement et de distanciation pour le doctorant CIFRE que je suis et qui m'ont poussé à trouver une forme « d'engagement distancié »¹⁹⁹.

En premier lieu, il m'a fallu apprendre à mieux gérer le temps consacré aux missions opérationnelles. En tant que chercheur-acteur nourri par mes aspirations et mon militantisme, je me suis parfois laissé déborder par des missions opérationnelles au sein de la métropole, empiétant sur le cœur du travail d'enquête. Cela a probablement nui à la prise de recul nécessaire à l'analyse de certaines situations.

¹⁹⁹ À ne pas confondre avec le concept d'engagement distancié développé par le sociologue Jacques Ion dans son ouvrage « La fin des militants » (Ion 1997) qui traite de l'évolution du militantisme vers une aspiration des militants à l'action directe et à l'efficacité immédiate, avec une mobilisation plus ponctuelle. D'où le terme d'engagement distancié. Me concernant, il s'agit plutôt d'inscrire ma réflexion dans les travaux de Norbert Elias dans son ouvrage « Engagement et distanciation. Contributions à la sociologie de la connaissance » (Elias 1993).

En deuxième lieu, j'ai également dû être vigilant à l'articulation des temps professionnels et personnels. Entre les missions opérationnelles au sein Clermont Auvergne Métropole, les heures d'enseignements, la participation à divers colloques et séminaires, et le temps de travail sur la thèse (lecture, terrain, écriture), ma vie professionnelle de doctorant CIFRE fut intense. Or, elle a dû s'articuler avec une vie personnelle qui ne l'était pas moins : engagements associatifs, engagements sportifs, vie privée... etc. Cette gestion des différents temps professionnels et personnels est un enjeu central, mais requiert des adaptations et des négociations continues, car ni les uns ni les autres ne s'inscrivent dans des rythmes linéaires.

En troisième lieu, j'ai repéré que cette nécessité de distanciation et de réflexivité dans l'action s'est appliquée aux différents registres d'écriture que j'ai pu mettre en œuvre dans mon quotidien de doctorant CIFRE par ailleurs militant associatif. En effet, durant mon doctorat, j'ai été amené à rédiger alternativement des notes techniques, des éléments de langage ou des discours politiques, mais également des manifestes militants, et bien entendu, des articles académiques... et une thèse en sciences de l'information et de la communication. Or, il s'agit à chaque fois d'un exercice différent qui nécessite une prise de recul rigoureuse afin d'être au plus proche du registre attendu. Cette exigence est d'autant plus grande que mes présupposés conceptuels m'y obligent. Ce point de vigilance me semble intrinsèque à la réalité du quotidien d'un doctorant CIFRE, bien que mon cas ait été particulièrement sujet à manipuler ces différents registres d'écriture.

Enfin, cette thèse CIFRE m'a poussé à assumer pleinement mon rôle de chercheur-acteur impliquant *de facto* une propension à transformer le réel que j'étudie. Cette position m'a poussé à entamer une méditation épistémologique pour reprendre l'expression de Gaston Bachelard afin de mieux comprendre quels étaient les enjeux et la visée d'un travail scientifique. J'ai par la suite entamé une profonde analyse réflexive de ma posture, qui m'a notamment amené à accepter que mes paroles, mes actions ou mes interactions dans l'espace public ou médiatique, soient susceptibles de rebondir sur les acteurs de mon terrain de recherche. Il m'a dès lors fallu m'engager dans une orientation narrative de l'ethnographie impliquant « *une auto-observation continue de sa propre participation aux interactions* » (Dodier et Baszanger 1997, p. 44) : qui suis-je pour les acteurs ? Comment suis-je perçu ? etc.

2.4.3.3 Un décalage entre mes ambitions épistémologiques et la réalité de mon enquête

En premier lieu, la critique que j'adresse à mes travaux concerne l'hétérogénéité de mon rapport aux cas étudiés. Je vais revenir là-dessus dans le chapitre à venir, mais je peux d'ores et déjà souligner l'inégale relation aux cas étudiés. Bien entendu, la recherche ethnographique met en

exergue les relations humaines et reste soumise à la capacité du chercheur à interagir avec les acteurs de son terrain. Je n'ai pas réussi à m'intégrer de la même manière dans tous les cas étudiés. Ces vicissitudes sont peut-être inhérentes à la recherche-action ethnographique, mais je conserve le sentiment que l'ampleur de ce décalage constitue une faiblesse méthodologique.

Par ailleurs, j'aurais souhaité réaliser des temps un peu plus formels réunissant les acteurs des cas étudiés pour échanger avec eux sur les interprétations que je faisais de mon enquête de terrain. J'aurais ainsi été fidèle à ma volonté de co-construire les connaissances produites avec les acteurs en confrontant mes interprétations à leur point de vue. Non pas dans la perspective de tout remettre à zéro dans le cas où nous serions en désaccord (l'interprétation finale reste celle du chercheur), mais plutôt à dessein de s'assurer que rien d'essentiel n'a été omis. Cela aurait également été fidèle à l'idée que je me fais d'une recherche engagée qui assume de transformer le réel. Malheureusement, par manque de temps, manque de détermination aussi peut être, et dans un contexte de fin d'enquête rendue délicate par la crise sanitaire apparue en mars 2020, je n'ai pu entreprendre cet aller-retour m'apparaissant important dans mon approche épistémologique de la recherche et qui aurait constitué le dernier volet de mes allers-retours avec les acteurs de ma recherche, avant la rédaction finale.

Cette réflexion sur les allers-retours m'a aussi animé à l'égard de mes entretiens de recherche. Je l'ai montré au cours de ce chapitre, j'ai longuement hésité à créer un temps de discussion avec mes enquêtés à la suite des entretiens en m'appuyant sur le verbatim. Ce deuxième temps m'aurait permis de revenir avec les acteurs sur la production de leur récit, la façon dont je l'ai perçu, et donc de soulever les incompréhensions éventuelles (Demailly 2008, p.113). Là encore, peut-être que les raisons évoquées ci-dessus ne m'ont pas permis de me montrer à la hauteur de mon ambition épistémologique.

Cette dernière partie était consacrée à la mise à jour de ma méthode d'analyse que j'ai immédiatement souhaité compléter avec un travail réflexif sur les atouts et les limites de mon arsenal méthodologique, de sa structuration épistémologique en passant par les outils de l'enquête, jusqu'à la méthode d'analyse et d'interprétation. Ce qu'il me semble ici nécessaire de retenir, c'est que mes outils d'analyse s'inscrivent naturellement dans une perspective qualitative. Pour ce faire, j'ai assumé de mobiliser une méthode d'analyse, l'analyse de contenu, qui est traditionnellement mobilisée dans une perspective objectivante. À l'égard de mon travail de recherche, j'ai assumé l'origine de cette méthode d'analyse, en justifiant l'intérêt qu'elle comportait pour moi dans une logique réflexive. J'ai aussi insisté sur le caractère complexe que je souhaitais donner à mon analyse,

en tentant de relier au mieux les données liées au contexte, aux interactions entre acteurs, aux interactions entre les acteurs et moi-même, etc. J'ai utilisé l'analyse de contenu dans cette perspective.

J'ai enfin prolongé ce travail réflexif sur la méthodologie de mon enquête en intégrant à mon analyse les limites et les atouts de la singularité de mon enquête de terrain ethnographique.

Synthèse de la section 2

La deuxième section de ce chapitre s'achève après avoir tenté de décrire les outils de mon enquête de terrain puis ma façon de procéder pour réaliser mon analyse et proposer une interprétation de mes résultats. Retenons ici l'arsenal méthodologique déployé durant mon enquête de terrain :

Tableau 10 Récapitulatif de l'arsenal méthodologique déployé durant l'enquête

	Entretiens semi-directifs	Observations participantes	Participations observantes
Auprès de qui ?	-Le président de la métropole -Le directeur adjoint de cabinet du président²⁰⁰ -L'élue en charge de l'ESS -Le directeur général des services²⁰¹ -Le directeur général adjoint aux Dynamiques Economiques²⁰² -La directrice de l'Enseignement Supérieur, Recherche et innovation -Le chargé de mission ESS -Le directeur du CISCA -La directrice d'Épicentre -La présidente de LieU'topie -La directrice de la CRESS AuRA	-Acteurs du CISCA -Acteurs d'Épicentre -Acteurs du Château de Rabanesse -Acteurs de la Ferme urbaine -Acteurs du Lieu commun -Réunions d'équipe DGA	-Clermont Auvergne Métropole -Acteurs de CISCA -Acteurs d'Épicentre -Acteurs du Château de Rabanesse -Acteurs de la Ferme urbaine -Acteurs du Lieu commun
Où ?	-À la convenance des acteurs : à domicile, bureau, cafés, etc.	-7 conseils d'administration de la SCIC Epicentre sur les 10 tenus durant l'enquête -3 COPIL de l'étude de préfiguration du CISCA -2 restitutions de l'étude du CISCA -9 conseils d'administration du CISCA sur les 10 tenus durant l'enquête -2 réunions métropole/Ferme urbaine -2 COPIL du Lieu commun	-2 jours par semaines au sein des bureaux de Clermont Auvergne Métropole -Lors de chaque temps de réunion -Lors de temps de discussions informelles

²⁰⁰ Une seule fois lors de la première série. Il s'est en effet montré très en retrait des dossiers durant la suite de mon enquête.

²⁰¹ Le DGS étant en arrêt maladie de longue durée dans la première série d'entretiens, je n'ai pu réaliser qu'un seul entretien en septembre 2019.

²⁰² Le DGA ayant refusé de valider le verbatim de notre premier entretien, je ne lui ai pas proposé un rendez-vous pour réaliser l'entretien de la deuxième série.

		-4 COPIL du Château de Rabanesse	
Quand ?	-Deuxième semestre 2018 pour la première série -Deuxième semestre 2019 pour la deuxième série	-Avril 2017/janvier 2020 pour les CA d'Épicentre -Mars, mai et juin 2018 pour les COPIL de Cisca -Juillet et septembre 2018 pour les restitutions de Cisca -Octobre 2018/février 2020 pour les CA de Cisca -Avril/septembre 2017 pour les réunions avec la Ferme urbaine -Mars/juin 2018 pour les COPIL du Lieu commun -Juillet 2017/mai 2019 pour les COPIL du Château de Rabanesse	-De mai 2017 à mars 2020 -Plus de 400 situations de participation observantes décrites dans le journal de bord (pour un total supérieur à 600 situations inscrites au journal de bord)

Source : auteur

Conclusion du chapitre V.

En tant que « doctorant salarié » de Clermont Auvergne Métropole, dans le cadre d'une Convention Industrielle de Formation par la Recherche (CIFRE), j'ai pu disposer pendant trois ans d'un accès au terrain privilégié que j'ai mis à profit à travers une enquête de terrain ethnographique. Plus précisément, c'est en m'inscrivant dans une épistémologie constructiviste et réflexive que j'ai mobilisé la matrice méthodologique de l'étude de cas élargie. J'ai conscience qu'en tant que jeune chercheur inexpérimenté, j'ai pu commettre des approximations méthodologiques que les spécialistes ne manqueront pas de relever. J'ai néanmoins tenté d'indiquer avec soin les caractéristiques inhérentes à mon travail de recherche qu'il me semblait nécessaire de souligner, c'est à dire à la fois une recherche dans l'action sensible aux vicissitudes des phénomènes étudiés, une pluralité d'identités qui m'étaient attribuées en tant qu'acteur chercheur, et bien entendu une dimension « opérationnelle » relative à mon statut de CIFRE et aux missions qu'on attendait de moi au sein de la métropole. Ce sont bien ces caractéristiques qui m'ont progressivement amené à constituer mon arsenal méthodologique.

Dans une seconde section, j'ai ensuite précisé mes outils de recherche : observation participante, participation observante, journal de bord et entretiens semi-directifs, en précisant à chaque fois les spécificités de chacun. Ainsi, j'ai adapté ma méthodologie d'observation en fonction du degré d'engagement sur le terrain qui était attendu de moi par mon équipe au sein de la métropole. J'ai également accordé une grande importance à la relation interpersonnelle que j'ai pu nouer avec les acteurs de mon terrain, et notamment mon équipe au sein de la métropole (agent, élue), pour recueillir bon nombre de données relatives à ma problématique. À cet égard, j'ai tenté dans cette section de démontrer l'importance considérable que j'accorde à la dimension communicationnelle de ma relation aux acteurs de mon terrain de recherche. Par cohérence avec mon inscription disciplinaire bien évidemment, mais surtout par cohérence avec mes présupposés épistémologiques et conceptuels, qui ne définissent pas la relation humaine et la communication comme un processus mécanique qui conduit nécessairement à l'intercompréhension, mais au contraire comme une relation agonistique qui met en interaction deux altérités radicalement différentes dans leur rapport au monde et qui, parce qu'elles communiquent sur la base de la singularité de leur vision du monde, ne génèrent pas automatiquement une compréhension mutuelle. C'est d'ailleurs justement parce que la communication n'est pas un processus mécanique qu'il nous faut accorder une place fondamentale à la construction des désaccords, à la symbolique, etc. dans notre rapport à l'altérité, mais également accepter que ce que je comprends en tant que

chercheur — et donc que j'interprète — n'est jamais totalement ce que les acteurs ont voulu signifier.

Enfin, j'ai souhaité mettre à jour ce que j'estimais être les richesses et les limites méthodologiques d'une recherche en thèse CIFRE telle que je l'ai vécue. J'ai donc précisé la plus-value que m'apportait ma proximité avec mon terrain de recherche. Enfin, une telle enquête ethnographique serait à mon sens discréditée par une absence de réflexion sur la tension entre engagement et distanciation vis-à-vis de mon terrain de recherche. Par conséquent, je me suis attaché durant toute cette section à mettre en lumière mes efforts de réflexivité, et notamment à travers la dimension narrative de mon journal de bord.

Ce chapitre consacré à la méthodologie de mon enquête étant désormais explicité, je peux m'orienter vers un sixième chapitre qui va présenter les cinq cas de co-construction étudiés durant mon enquête de terrain. C'est à travers ces cinq cas que j'ai pu mettre en lumière les freins et les leviers communicationnels inhérents aux processus de co-construction de l'action publique d'économie sociale et solidaire de Clermont Auvergne Métropole.

Chapitre VI.

**Les cas de co-construction étudiés dans la
thèse**

Introduction du chapitre VI.

Afin d'analyser les dynamiques communicationnelles à l'œuvre dans les processus de co-construction démocratique de l'action publique d'ESS de Clermont Auvergne Métropole, je me suis appuyé sur des cas de co-construction qui furent menées par la politique ESS dans cette perspective. Pour rappel, le plan stratégique et opérationnel de Clermont Auvergne Métropole, relatif au développement de l'économie sociale et solidaire et de l'innovation sociale sur le territoire métropolitain, dispose d'une fiche action qui affirme l'objectif de « *Cogérer la politique ESS sur le territoire entre élus, citoyens et usagers* ». C'est dans ce contexte que j'ai proposé à la mission ESS de la Métropole d'étudier la co-construction de l'action publique ESS, avec un éclairage communicationnel. Pour autant, en intégrant la Métropole en avril 2017, je n'avais pas en tête de cas précis de co-construction, hormis celui de la SCIC Épicentre. D'ailleurs, l'hypothèse que nous suivions avec mon directeur de thèse était que la co-construction allait s'éprouver dans les SCIC du territoire. En réalité, dès mon arrivée à la Métropole, j'ai mobilisé l'outil méthodologique du journal de bord. Cet outil m'a permis de noter de façon journalière les potentiels projets susceptibles de devenir des cas de co-construction. Ainsi, dès mai 2017, j'avais décidé d'analyser précisément la SCIC Épicentre, le projet de centre de R&D et transfert en innovation sociale, le projet de Ferme urbaine. En septembre 2017, le projet de réhabilitation du Château de Rabanesse sur le quartier Kessler Rabanesse est venu s'ajouter aux cas étudiés suivi par le projet de Maison de l'ESS (qui deviendra Lieu commun). En octobre 2017, j'avais ainsi fait le choix de suivre cinq dynamiques qui me semblaient propices à la co-construction, sans savoir, bien entendu, les directions que ces dynamiques pourraient prendre²⁰³. Je précise également que ces relations correspondent à différentes temporalités. Toutes cependant étaient issues de la dynamique nouvelle lancée en 2015 avec la création d'un poste de chargé de mission à l'économie sociale et solidaire et à l'innovation sociale au sein de Clermont Communauté²⁰⁴.

En ce qui concerne ma « posture » de recherche, elle se trouve différente pour chaque projet qui selon la place qui m'était accordée pour réaliser mon enquête, et ce de façon non linéaire. Pour

²⁰³ Dans un souci de lisibilité et de concision, j'ai fait le choix de ne pas intégrer à mon plan de thèse l'analyse du caractère d'action publique des cas étudiés. Une courte analyse est néanmoins à retrouver en annexe 3.

²⁰⁴ Je veux préciser qu'il m'aurait également été possible d'intégrer à l'analyse l'élaboration du plan stratégique et opérationnel de développement de l'économie sociale et solidaire. Ce dernier a en effet été le fruit d'une volonté de co-construction avec différents acteurs. Au début de mon enquête, j'avais même entamé une analyse documentaire, puis la réalisation d'entretiens semi-directif. Toutefois, je me suis aperçu qu'en raison de la temporalité de cette co-construction, avant mon arrivée à la métropole, il ne m'était pas possible de produire une analyse en cohérence avec les autres cas étudiés. J'ai donc laissé tomber l'analyse de ce processus.

autant, j'ai pris le parti de distinguer deux degrés de participation. Plus précisément, dans un premier temps, je présenterai les deux cas qui m'ont permis d'adopter une intense posture d'intervention dans mon objet de recherche, avec un usage fréquent de l'outil de la participation observante (section 1). Il s'agit de la dynamique autour du Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne (CISCA) et autour du devenir du Château de Rabanesse.

Puis dans un deuxième temps, je présenterai les trois autres cas qui, de façon non homogène, ne m'ont pas donné la même place centrale dans l'objet de recherche et que j'ai souvent dû analyser dans une position davantage périphérique d'observation participante couplée à une analyse documentaire (section 2). Je préciserai que cette distance n'est pas équivalente dans ces trois cas. Il s'agit de la SCIC Épicentre, de l'association Ferme urbaine, et de façon plus distancée, de la démarche du Lieu commun.

À l'issue de ce chapitre, j'aurai livré une vision exhaustive des cas étudiés. Ce sera alors le moment d'entrer dans la Troisième partie de ce travail de thèse, qui s'attachera à exposer les résultats de mon enquête.

Section 1 : Deux cas étudiés dans une posture d'intervention

Le Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne (CISCA) et la dynamique autour de la réhabilitation et l'aménagement du Château de Rabanesse sur le quartier Kessler Rabanesse de Clermont-Ferrand répondent à une même posture de recherche : la recherche intervention.

Précédemment, j'ai exposé mes choix épistémologiques et méthodologiques relatifs à la construction de connaissances, en m'attachant à rendre compte de la rigueur scientifique de ce travail de recherche. Ainsi structurée, l'intervention dans mon objet de recherche n'avait donc pas vocation à me déstabiliser. Et, plutôt que de me freiner pour finalement me retrouver dans un entre-deux inconfortable, j'ai assumé cette position en tentant de rendre explicites mes actes et mes présupposés dans la tenue de mon journal de bord. Que ce soit dit avec clarté et honnêteté : je ne pouvais me défaire ni de l'amitié pour certains porteurs de projet, ni de mon engagement associatif qui interférait avec certains projets. Je suis un chercheur qui pense, qui ressent, qui agit et qui dans une modeste mesure, impacte sur son territoire d'analyse.

En ce qui concerne le CISCA, ma posture d'intervention est liée à la fois à ma proximité relationnelle avec le porteur de projet, mais également à la proximité de la thématique traitée : la recherche et développement en innovation sociale. Pour ce qui est du projet autour du Château de Rabanesse, j'étais alors en (2017/2018) coprésident de l'association LieU'topie, située en face du Château de Rabanesse et donc immédiatement concernée par la dynamique citoyenne de co-construction qui allait se mettre en œuvre.

Ces deux cas m'ont ainsi permis d'être « au cœur du réacteur » pour étudier la dynamique de co-construction susceptible de prendre vie avec Clermont Auvergne Métropole. Ils constituent donc des cas particulièrement intéressants dans la récolte de données.

1.1 Le Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne (CISCA)

Le Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne est l'un des projets phares du mandat 2014/2020 de la mission ESS de la métropole. Il est issu de la volonté d'un jeune chercheur clermontois spécialisé sur les questions d'innovations sociales, qui a tout de suite sollicité la métropole pour l'accompagner dans le développement de son projet. Malgré des relations tumultueuses, l'idée de création de ce centre de R&D et transfert en innovations sociales s'est imposée. D'une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) à l'intégration de la métropole à la

coprésidence du CISCA, ce projet est un cas de co-construction particulièrement intéressant qui a été le fruit d'une appropriation réciproque d'univers culturels qui s'ignoraient.

En ce qui concerne ma position de chercheur-acteur dans l'étude de ce projet, elle est également assez particulière. Le porteur de projet est en effet un chercheur dont je suis proche, à la fois scientifiquement, mais également à travers les aventures militantes que nous avons pu vivre ensemble de 2012 à 2015. Avant même d'intégrer la métropole, j'avais connaissance de son projet. Cette proximité nous a tout du long de mon enquête amenée à échanger sur le projet, sur la façon de le présenter, etc. Ainsi, ma relation de proximité avec le porteur de projet, l'intensité de la relation entre le porteur de projet et la mission ESS, mais également la complexité du sujet et enfin la difficulté de relation entre le porteur de projet et la métropole, sont les quatre facteurs qui m'ont poussé à être au cœur de la dynamique de co-construction. D'un point de vue réflexif, c'est donc le projet qui m'a amené à prendre le plus de notes méthodologiques sur ma propre pratique.

1.1.1 L'émergence du CISCA, une impulsion individuelle d'un chercheur engagé

En 2015, le porteur de projet est alors doctorant en sciences de l'information et de la communication à Clermont-Ferrand lorsqu'il sollicite pour la première fois Clermont Auvergne Métropole. Il prépare une thèse sur les pratiques de communication des acteurs de l'innovation sociale en région Auvergne, ce qui l'amène à nouer des liens avec l'Institut Godin, un centre de transfert en pratiques solidaires et en innovation sociale situé à Amiens. Il rencontre alors Marion Canales accompagnée de Raymond Collet nouvellement nommés respectivement élue à l'ESS à la ville de Clermont-Ferrand et chargé de mission ESS et innovation sociale à Clermont Métropole.

Toutefois, la rencontre n'aboutit pas à un accord. À l'heure de faire leurs premiers choix en matière de politique publique d'économie sociale et solidaire, Marion Canales et Raymond Collet privilégient le choix d'un cabinet d'étude pour structurer un schéma stratégique et opérationnel plus global de développement d'une action publique d'économie sociale et solidaire et d'innovation sociale sur le territoire métropolitain.

Finalement, le porteur de projet, Nicolas Duracka, finalise sa thèse en 2016 et poursuit sa collaboration avec l'Institut Godin jusqu'en 2017, année qui marque une nouvelle étape dans l'émergence du futur CISCA.

1.1.2 2017, nouvelle confrontation à Clermont Auvergne Métropole

Début 2017, le contexte est le suivant : Nicolas Duracka est jeune docteur, attaché temporaire d'enseignement et de recherche (ATER), tout en continuant de travailler avec l'Institut Godin. Clermont Métropole, de son côté, poursuit l'élaboration de son schéma ESS avec un assistant à maîtrise d'ouvrage qui n'avait pas caché son hostilité à l'égard de Nicolas Duracka lors de leur première rencontre en 2016. La suite est une conjonction de rebonds communicationnels²⁰⁵ qui vont favoriser la relation entre Nicolas Duracka et l'interlocuteur de Clermont Auvergne Métropole, Raymond Collet.

En avril 2017, j'intègre Clermont Métropole auprès de la mission ESS et du chargé de mission Raymond Collet. Très vite, je constate l'écart entre ma vision de l'économie sociale et solidaire et la sienne. Dans le même temps, j'échange régulièrement avec Nicolas Duracka qui m'enseigne les travaux de l'Institut Godin et notamment les matrices évaluatives d'innovation sociale qu'il développe. Je confie alors mon inquiétude à l'égard de la politique publique métropolitaine et mon enthousiasme pour les travaux de l'Institut Godin à une amie économiste clermontoise, qui jouit d'une crédibilité acquise par son statut et ses travaux dans le champ de l'ESS locale. Nous échangeons ensemble sur mes inquiétudes et la potentialité offerte par les marqueurs d'innovation sociale de l'Institut Godin vis-à-vis de la politique métropolitaine d'ESS. Je lui suggère alors de prendre rendez-vous avec le chargé de mission à l'ESS de la Métropole, Raymond Collet, pour jouer de sa légitimité à questionner le projet politique ESS de la Métropole et pour proposer éventuellement un rapprochement avec les travaux de l'Institut Godin. Leur échange est positif. Parallèlement, Nicolas Duracka, le porteur de projet, réalise une conférence TEDx au sein de l'École Supérieure de Commerce de Clermont-Ferrand qui attire l'œil d'enseignants chercheurs. Ces derniers décident alors de le soutenir dans sa démarche auprès de Clermont Auvergne Métropole. Les conséquences sont notables : l'idée d'avoir un groupe de chercheurs issus du CERDI²⁰⁶ et de l'ESC séduit Raymond Collet et Marion Canales. Cela va alors changer leur rapport à la proposition du porteur de projet initial, Nicolas Duracka. Je m'engage alors dans une réflexion stratégique d'intégration du projet de centre de transfert dans le plan ESS métropolitain (évaluation citoyenne, formation, structuration des acteurs de l'ESS, etc.) en vue renforcer la pertinence du projet au regard du projet politique métropolitain.

²⁰⁵ J'entends par rebond communicationnel une succession de facteurs qui vont favoriser la construction de sens (rencontres, contexte, tiers de confiance, etc.).

²⁰⁶ Centre d'Etudes et de Recherches sur le Développement International

Quelques semaines plus tard, les discussions avec les interlocuteurs de la Direction Générale des Dynamiques Economiques et de l'Emploi (en place depuis avril 2017) débutent. Très vite, la Direction se montre relativement dubitative à l'égard du projet, de sa pertinence et de son porteur. Un échange de mail interne (ici la réponse d'un cadre de la direction) témoigne de cette frilosité : *« si j'en crois notre réunion de juin, nous avons une idée qui s'esquisse à peine (et encore) et non un projet. Comment la dynamique se structure entre académiques depuis juin ? Quelle gouvernance ? Combien mettent [financièrement] les académiques ? Pour que cette initiative ne se transforme pas en bidule de plus, [il faut] s'assurer qu'il y a une demande : qu'en pensent les entreprises du territoire ? Je n'ai jamais vu que la collectivité devait financer une initiative aussi en amont et embryonnaire alors que l'opportunité n'est pas établie (avez-vous des courriers de patrons d'établissements et des clusters de la place clermontoise ? Au service de quels objectifs ? quelles cibles ?) et encore moins la faisabilité. »*

Finalement, après plusieurs semaines passées et un sentiment de blocage institutionnel et personnel, le porteur de projet, Nicolas Duracka, saisit une opportunité pour échanger avec un membre du cabinet du président de la Métropole, Olivier Bianchi (journal de bord p. 33). Celui-ci est intéressé par le projet et propose à Nicolas Duracka une rencontre plus formelle la semaine suivante, à laquelle on me propose d'assister²⁰⁷ (journal de bord p. 38). Cette rencontre a plusieurs conséquences. Tout d'abord, elle valide l'intérêt et la volonté politique de voir advenir un outil de « transfert en pratiques solidaires et innovantes » ayant pour objectif de « *co-construire des indicateurs de pratiques solidaires, innovantes et de nouveaux indicateurs de richesses* » accompagnés par des « *processus de recherche-action pour valider ces indicateurs* ». Deuxièmement, elle crée une tension en interne de la Direction « éco », contrariée d'avoir été court-circuitée et de s'être vu informée par ce biais de l'intérêt politique d'Olivier Bianchi. Troisièmement, elle provoque l'idée de créer une association de préfiguration et de lancer un appel à manifestation d'intérêt auprès des organisations du territoire pour valider la pertinence du dispositif proposé par le porteur de projet.

Bon an mal an, les discussions se poursuivent avec la Métropole. À titre personnel, je me donne alors le rôle de produire des documents qui clarifient l'enjeu d'un tel dispositif pour la métropole et qui répondent aux questionnements de ma hiérarchie. Parallèlement, Marion Canales, Raymond Collet et Nicolas Duracka se mettent d'accord pour que l'Association de Préfiguration d'un Centre de Transfert en Pratiques Sociales Solidaires et Innovantes (ACPT) sollicite une subvention à la métropole pour mener à bien une étude de préfiguration. Finalement, après le refus

²⁰⁷ Il aurait été intéressant de savoir *qui* me propose de participer, car en fonction, cela ne renvoie pas aux mêmes conséquences et significations. Je me rappelle notamment la frustration que ma présence à ce rendez-vous a pu causer au sein de ma hiérarchie. Néanmoins, je n'ai pas réussi à me remémorer l'origine de l'invitation, et cette information ne figure pas dans mon journal de bord...

de la Direction « éco » d'instruire la demande de subvention de l'association de préfiguration, la décision est prise quelques semaines plus tard de lancer une assistance à maîtrise d'ouvrage²⁰⁸ (AMO) pour étudier la faisabilité de la création d'un dispositif de R&D et de transfert en innovations sociales sur le territoire métropolitain.

1.1.3 Lancement de l'assistance à maîtrise d'ouvrage et poursuite de la relation

Afin d'objectiver la co-construction, mais surtout de répondre à la demande de ses supérieurs, la mission ESS lance en octobre 2017 un appel à AMO qui démarre officiellement en janvier 2018 pour une durée de six mois²⁰⁹. C'est sans suspens la réponse de l'Institut Godin — employeur du porteur de projet — qui est choisie. Cette dernière stipulait que *« Cette étude doit permettre de révéler le potentiel des innovations sociales du territoire de Clermont Métropole. Plus précisément, en abordant l'innovation sociale comme un vecteur de développement endogène des territoires, il s'agit de montrer que l'innovation sociale constitue une approche clé pour le changement d'échelle par la coopération entre acteurs hétérogènes (associations, PME, coopératives, collectivités locales, institutions publiques, société civile). Autrement dit, un centre de recherche et développement en innovations sociales et territoriales doit servir le développement économique de l'agglomération en révélant la pertinence de l'interaction et la coopération entre l'ensemble des acteurs du territoire. [...] De manière générale, nous souhaitons travailler à la concertation des acteurs au sein des trois pôles identifiés au sein de l'écosystème. Notre objectif est alors d'identifier la future implication de chacun de ces acteurs au sein d'un organe de R&D territoriale composé de trois dimensions d'actions. [...] l'objectif fondamental sera la co-construction collective des acteurs du territoire. »*

L'étude se déroule difficilement et me permet de mettre en exergue des freins à la co-construction que j'aborderai dans le chapitre suivant. Elle voit se dérouler trois temps formels de comités de pilotage, le 06 mars 2018, le 29 mars 2018 et le 11 juin 2018 puis une restitution le 03 juillet 2018. La difficulté principale du déroulement de l'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage provient de la situation particulière du prestataire de cette étude (également à l'initiative du projet) qui a eu

²⁰⁸Une AMO est un contrat selon lequel un maître d'ouvrage public fait appel aux services d'une personne publique ou privée pour faire les études nécessaires à la réalisation d'un projet. Une assistance à maîtrise d'ouvrage est mobilisée en cas d'absence de compétences à l'interne d'une collectivité (maître d'ouvrage) dans un domaine particulier.

²⁰⁹Le texte de l'appel à AMO était sans ambiguïté sur la volonté de la Métropole d'entamer une démarche de co-construction. Dans son chapô, il expose l'article 8 de la loi Hamon de 2014 : « Les politiques publiques des collectivités territoriales et de leur groupement en faveur de l'Économie Sociale et Solidaire peuvent s'inscrire dans des démarches de co-construction avec l'ensemble des acteurs concernés. Les modalités de cette co-construction s'appuient notamment sur la mise en place d'instances associant les parties prenantes au processus de décision publique. » Puis le texte souligne l'enjeu de « mettre l'innovation sociale au service du développement économique territoire » grâce à l'émergence d'une structure faisant converger « acteurs sociaux, collectivités publiques, chercheurs et entreprises ».

des difficultés à combiner d'un côté son engagement de chercheur militant insufflant une volonté ardente que le projet émerge rapidement et d'un autre côté sa position de prestataire de service soumis à une temporalité et une stratégie définies par le donneur d'ordre, en l'occurrence Clermont Auvergne Métropole. Finalement, l'assistance à maîtrise d'ouvrage qui visait à évaluer la pertinence d'un projet de centre de R&D et transfert en innovations sociales s'achève avec une restitution finale du 03 juillet 2018 rassemblant 27 personnes (une quinzaine d'excusés), qu'elles soient membres du comité de pilotage et/ou ayant été rencontrées durant l'étude.

Illustration 3: Acteurs interrogés durant l'étude de préfiguration

1. Retour sur l'assistance à maîtrise d'ouvrage pour Clermont-Auvergne Métropole

- **6 mois d'AMO**
- **130 rencontres sur le territoire** (Acteurs socio-économiques ; Recherche/Universités ; Collectivités)
 - 4 collectivités (Clermont Métropole ; Ville de Clermont ; Département du Puy de Dôme ; Ville de Thiers)
 - 4 institutions (Ministère ; DIRRECTE ; CGET ; CDC)
 - 50 acteurs socio-économiques
 - 9 acteurs de l'accompagnement (CCI ; France Active, Alter'Incub, CocoShaker, Cigales, Appuy Créateur, BGE, Credis (Acc'Ess) ; ARACT)
 - 5 acteurs universitaires (UCA ; ESC ; Collèges des Écoles Doctorales ; MSH ; Université de Grenoble)

Source : Étude de préfiguration d'un centre de R&D et transfert (2018)

Le rendu de l'étude précise la notion de « R&D en innovations sociales » et distingue la R&D au sein des organisations du territoire (associations, entreprises, collectivités) et la R&D territoriale qui concerne des problématiques ou des enjeux communs à plusieurs acteurs sur ce territoire. Le rendu de l'étude permet par ailleurs de clarifier le rapport d'un tel centre de R&D à l'Université Clermont Auvergne (UCA) et aux laboratoires de recherche. Il clarifie également l'échelon territorial envisagé. Il propose enfin une structuration organisationnelle interne du projet. À l'issue de ce rendu, sur la base des préconisations du rapport, une quinzaine d'acteurs s'engagent à travailler durant l'été à la mise en œuvre d'une association visant la création d'un Centre de recherche & développement et transfert en innovations sociales. Emmanuelle Perrone, directrice de la SCIC Épicentre, prend alors le leadership pour engager cette dynamique.

1.1.4 La création du Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne

De juillet à septembre, la quinzaine d'acteurs engagés à la structuration de l'association se réunit trois fois (23 juillet, 28 août, 12 septembre). Je ne peux être présent qu'une seule fois. On compte parmi eux Emmanuelle Perrone (Épicentre), Nicolas Duracka (Institut Godin), Raymond Collet (Métropole), quatre acteurs associatifs locaux (VVF, Les Localos, Initiative, Les Maisons de Sandra), un membre de la CCI, une représentante de la DIRECCTE, deux chefs d'entreprise (ADSEA, ANEF63), un chercheur (Laboratoire Communication et Sociétés de l'UCA), une représentante de la Direction de l'Enseignement Supérieur de la Recherche et de l'Innovation (DESRI) de la Métropole, le directeur du Développement Social Urbain (DDSU) de la ville de Clermont-Ferrand, une représentante de la CRESS, deux acteurs de l'accompagnement en ESS (France Active Auvergne, URSCOP). Ensemble ils peaufinent le projet du centre d'innovations sociales sur la base des préconisations de l'étude de préfiguration.

Ces trois séances de travail ont permis de convoquer une réunion le 23 octobre 2018 en invitant tous les acteurs qui avaient suivi de près ou de loin l'étude de préfiguration du centre d'innovations sociales. L'élargissement du cercle d'acteurs a naturellement engendré des incompréhensions qui ont poussé les porteurs du projet à clarifier le travail qu'ils avaient produit à la suite de l'étude de préfiguration. Je reviendrai là-dessus dans le chapitre suivant.

Ces temps de co-construction réalisés, la formalisation officielle du Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne a lieu le 8 novembre 2018 lors de l'Assemblée Générale Extraordinaire de l'association. Contrairement aux réunions précédentes, l'AGE se déroule de façon relativement consensuelle. Elle permettra notamment de définir les derniers ajustements statutaires et fonctionnels, avant d'élire la seule liste qui s'était présentée à l'élection du conseil d'administration de l'association.

Illustration 4: Procès-verbal de l'AG du 08 novembre 2018

Les nouveaux membres du conseil d'administration sont :

- La Régie de Territoire des Deux Rives, représentée par Lise Lalanne
- L'ADML 63, représentée par Angèle Dransart
- Epicentre Factory, représenté par Emmanuelle Perrone
- Le Laboratoire Citoyen, représenté par Aude Taddéi
- Clermont Auvergne Métropole, représenté par Marion Canales
- Le CERDI, représenté par Grégoire Rota Graziosi
- Le CRCGM, représenté par Pascal Lièvre
- COMSOC, représenté par Patrick Bourgne
- Le groupe ESC Clermont, représenté par Marc Lecoutre
- La CRESS AuRA, représentée par Pauline Petot
- Le CREFAD Auvergne, représenté par Marie Anne Lenain et Claire Lamy
- Le Hub Innovergne, représenté par Hélène Marian et Emmanuelle Poix
- Lionel Gay
- Jean Corneloup

Source : PV d'AG du CISCA

1.1.5 La mise en route du CISCA, de novembre 2018 à septembre 2019

Le premier exercice de CISCA est marqué par un tâtonnement sur la stratégie à adopter en termes d'activité de recherche : quelle part de R&D ? Quelle part de transfert ? Quelle part d'activité marchande ? etc. Ce premier exercice est également marqué par la labellisation « Territoires French Impact » et par l'organisation des cessions de travail du « Comité d'Orientat¹on Territorial » visant à co-construire des idées de programme de R&D socio territoriale.

1.1.5.1 Les premiers pas de la structuration associative

Faute de décision du conseil d'administration et de moyens financiers, le porteur de projet, Nicolas Duracka, ne peut être salarié de l'association sur les premiers mois d'existence. Suivant les conseils de la métropole il va alors créer son autoentreprise « R & Dis » en prévision de son

embauche espérée au sein de CISCA²¹⁰. Pour faciliter la dynamique de CISCA, il accepte cette formule lui permettant de satisfaire l'injonction politique et technique de Clermont Auvergne Métropole : « *remplir un carnet de commandes* » (sic).

Quant à CISCA, le premier CA post AG en décembre 2018 est l'occasion d'acter l'intégration de Mathias Bernard, président de l'Université Clermont Auvergne, au conseil d'administration en tant que coprésident. C'est également l'occasion pour la coprésidence, de présenter un mode de fonctionnement de l'activité du CISCA. On retrouve ainsi une activité de « transfert », une activité de « R&D internalisée » au sein des organisations, et une activité de « R&D territoriale » co-construite au sein d'un « Comité d'Orientation Stratégique » multi acteurs. En dépit de quelques réticences de la part de certains chercheurs présents²¹¹, ce mode de fonctionnement est validé après discussion entre les membres du CA, en particulier les laboratoires de recherche. Le compte rendu du CA précisa à l'égard du schéma ci-dessous : « *Il a été souligné que le fonctionnement de CISCA tel qu'il est décrit clarifie son identité en tant que dispositif d'intermédiation entre la recherche, le développement socioéconomique, et les besoins du territoire* ».

1.1.5.2 Le portage du label « Territoires French Impact »

Le portage du label « Territoires French Impact » est également un élément important à considérer pour maîtriser l'identité du CISCA. En janvier 2018, le Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire lance la bannière « French Impact ». Elle se tourne d'abord vers les acteurs individuels de l'innovation sociale, puis dans un deuxième temps vers les territoires, c'est-à-dire les écosystèmes d'innovations sociales. Après une tentative infructueuse du CISCA pour faire labelliser trois acteurs du territoire métropolitain, il est décidé de déposer un dossier de candidature « Territoire French Impact ». Le dossier est déposé fin 2018. Je participe activement à sa rédaction. Avec le trio de coprésidents, le chargé de mission ESS de la Métropole et le directeur du CISCA, nous dégageons plusieurs enjeux à cette candidature. Tout d'abord, un enjeu politique de marketing territorial en mobilisant un indicateur (le label) pour donner de la visibilité localement et nationalement sur ce qui est fait au sein de la métropole clermontoise en termes d'innovations

²¹⁰ Une décision qui ne s'est d'ailleurs pas prise sans difficulté, le ramenant trois ans en arrière lorsque Clermont Métropole lui avait suggéré cette hypothèse, bien que ce modèle d'auto-entreprise ne correspondait pas à ses idéaux militants. La décision d'embaucher Nicolas Duracka sera prise lors du CA suivant, début 2019.

²¹¹ Certains évoqueront « *des difficultés à comprendre l'articulation proposée entre le schéma et le fait de vouloir construire CISCA comme un dispositif d'intermédiation entre la recherche et la société autour de cet objet qu'est l'innovation sociale.* » quand d'autres souligneront que « *le contenu de la proposition de prestation est profondément lié à la discipline scientifique du chercheur* » (extraits de discussions informelles). Je reviendrai sur cette difficulté dans la mise à jour de mes résultats.

sociales. Ensuite le fait qu'il semblait préférable de s'inscrire à l'intérieur d'un dispositif lié à l'innovation sociale plutôt que de rester en dehors, quand bien même les retombées restaient peu lisibles. Enfin nous estimions que cette labellisation pouvait permettre d'engager une dynamique territoriale sur des sujets précis et en ce sens favoriser le dynamisme des premiers pas d'existence de CISCA.

Dans son dossier de candidature, l'association CISCA affirmait : *« Parler de l'innovation sociale, c'est parler des innovations sociales. Pour accompagner cette diversité de pratiques présentes sur notre territoire et favoriser sa capacité d'essaimage, notre projet repose sur la création d'un centre de R&D et Transfert en innovations sociales. À travers ce dispositif, notre ambition doit permettre à nos écosystèmes d'innovation sociale de bénéficier d'un outillage agile et performant, afin de répondre au mieux aux enjeux de développement économique et social territoriaux »*. En s'appuyant sur les dynamiques territoriales existantes, à la fois en termes de dynamisme économique, de dynamisme politique et de dynamisme scientifique, CISCA fait le choix d'identifier trois champs sur lesquels le centre de R&D et transfert va axer son activité : les mobilités durables, l'alimentation pour tous et de qualité, l'inclusion numérique.

Le 25 février 2019, le Ministère de la Transition Écologique et Solidaire annonce officiellement les lauréats « Territoires French Impact ». Le territoire de la métropole clermontoise est lauréat. La cérémonie de remise du label est organisée le 12 avril 2019 au sein de l'Université Clermont Auvergne en présence du Haut-Commissaire à l'Économie Sociale et Solidaire et à l'Innovation Sociale, Christophe Itier. Ce fut un moment important dans la construction d'une identité collective pour CISCA et de son ancrage dans le paysage local, avec une prise de parole successive des coprésident.e.s de l'association, du coordinateur du CISCA, des acteurs des écosystèmes labellisés (mobilité, alimentation, numérique), du président de Clermont Auvergne Métropole, Olivier Bianchi, et du Haut-Commissaire, Christophe Itier.

Illustration 5: Cérémonie de remise du label « Territoire French Impact »



1.1.5.3 La réunion des premiers « Comités d’Orientation Territoriale »

Lorsque l’association CISCA parle de R&D socio-territoriale, elle définit son Comité d’Orientation Territorial comme « le premier dispositif territorial d’intermédiation favorisant la rencontre entre les acteurs hétérogènes des innovations socio-territoriales. ». Le COT est alors « un espace visant à réunir les acteurs hétérogènes de l’innovation sociale à l’échelle territoriale. Cet espace a été pensé comme un espace de délibération, d’échanges et de co-construction d’une dynamique collective de transformation socio-territoriale ». Pour l’année 2019, le COT se réunit trois fois. À l’issue de l’analyse que réalise le directeur du CISCA des travaux du premier COT (avril 2019), il est indiqué que trois éléments marquants de ce travail. Premièrement, « une volonté [des participants] de mieux se connaître, mieux connaître la richesse de l’écosystème (spécificités culturelles fortes) et ainsi mieux maîtriser la potentialité de la coopération à l’échelle territoriale et ainsi limiter la perte d’énergie liée aux fonctionnements en vase clos des réseaux ». Deuxièmement, un questionnement sur « la manière d’aborder les innovations socio-territoriales dans leurs relations entre le micro (à l’échelle des organisations) et le macro (à l’échelle de la société) ». Et troisièmement, un questionnement sur l’usage « de pratiques d’innovations sociales pour se projeter dans un futur souhaitable dont un programme de R&D territorial pourrait poser des jalons. ».

Un mois plus tard, le deuxième COT se déroule sous forme de trois sessions en sous-groupes avec l’objectif de « *questionner collectivement les apports du COT#1.* » Le travail d’analyse de CISCA permet de distinguer deux enseignements de l’aspiration des acteurs de l’innovation sociale présents. En premier lieu, « *une volonté partagée de travailler à la caractérisation de l’écosystème des innovations sociales du territoire métropolitain élargi (importance donnée à la relation urbain/rural) afin de faciliter les coopérations et l’interconnaissance.* » En second lieu, « *une volonté de mener des expérimentations concrètes à l’échelle de trois écosystèmes identifiés par la labellisation « Territoire French Impact ».* Pour CISCA, l’enjeu est alors de « *proposer un axe de travail autour de la caractérisation, l’accompagnement et l’évaluation des écosystèmes d’innovations à impact social du territoire métropolitain grâce aux outils de R&D.* ».

Ainsi, avec l’organisation du COT n° 3, il s’agissait de « sceller le processus de mise en place des expériences et valider l’étape de création d’une dynamique collective. ». Pour ce faire, il fut proposé aux acteurs de se répartir suivant quatre thématiques : les trois volets « French Impact » (alimentation, mobilité, numérique) et un volet dit « transversal » à l’échelle du territoire métropolitain élargi. Une fois répartis, les participants devaient identifier les acteurs de leur écosystème, puis identifier les relations entre les acteurs de leur écosystème. Puis dans, un troisième temps, il s’agissait de « débiter le travail d’aspiration ». Ces ateliers collectifs devaient alors nourrir

le début d'une dynamique de R&D plus long-termiste, structurée « *en cinq étapes rétroactives : Caractérisation, Aspiration, Co-construction des indicateurs, Émergence par la R&D, et Évaluation de l'écart entre idéal et réalisation* ».

1.1.6 Le CISCA de l'exercice 2019/2020

Le deuxième exercice de l'association débute au 1^{er} septembre 2019. Le conseil d'administration maintient sa structuration en catégories d'acteurs. La coprésidence évolue avec la démission d'Emmanuelle Péronne et la nomination de Jean François Moreau, directeur du centre commercial Auchan Nord et président de l'association SISMO²¹². Au cours de cet exercice, CISCA va progressivement structurer une équipe de travail. L'association recrute une chargée de mission pour développer un travail de R&D dans les quartiers nord de Clermont-Fd. Puis début 2020, un chargé de développement est recruté pour permettre à Nicolas Duracka de se concentrer pleinement sur ses activités de R&D et transfert. Puis l'association intègre deux stagiaires pour accompagner le développement des projets de R&D en cours. Enfin, l'association obtient un financement pour assurer le portage salarial d'un porteur d'une expérimentation de coopérative d'activité et d'emplois (CAE) répondant au volet de R&D socio territoriale de l'alimentation durable. Par ailleurs, lors du premier CA du nouvel exercice, la structuration organisationnelle du CISCA est officiellement formalisée par un document graphique.

Illustration 6 : Espaces délibératifs du Comité d'Orientation Territorial du CISCA



Source : Crédit photo : auteur

²¹²Un collectif des acteurs économiques, associatifs, citoyens et institutionnels des territoires nord de Clermont-Ferrand

Tableau 11: Les différentes activités du CISCA

La R&D organisationnelle	La R&D organisationnelle est une démarche de recherche et développement auprès d'organisations, publiques ou privées, qui se posent une question relative à leur activité socioéconomique (dynamique collective, gouvernance, modèle économique, identité, etc.).
Le Transfert	Le transfert est une démarche scientifique couramment mobilisée par la recherche technologique. Elle consiste à rendre une connaissance scientifique accessible et mobilisable par un acteur socioéconomique. À la différence de la R&D qui produit des connaissances, le transfert n'est pas une activité de production, mais de transmission.
La R&D socio territoriale	La R&D socio territoriale est une démarche de R&D qui n'est pas centrée sur une organisation, mais qui concerne une thématique (alimentation, énergie, mobilité, circuits courts, etc.) autour de laquelle vont se rassembler plusieurs acteurs économiques, accompagnés par un ou plusieurs chercheurs pour mener le travail de recherche et son développement expérimental.

Source : auteur

Cependant l'exercice 2019/2020 est marqué par la catastrophe sanitaire du COVID-19. Éléments déclencheurs ou contexte favorable, le conseil d'administration du CISCA, sur proposition de son comité exécutif (dont je fais partie avec mon collègue de la mission ESS), décide d'engager le CISCA dans une réflexion globale sur l'enjeu de la résilience territoriale. Ainsi, les travaux menés au sein COT lors du premier semestre 2019 sont repensés pour être intégrés dans la construction d'un programme de R&D socio-territoriale d'envergure qui pourrait voir le jour en juillet 2021.

Finalement, le CISCA m'a largement permis d'étudier, avec beaucoup de précision, une démarche de co-construction entre un porteur de projet et la Métropole, et, plus encore, la co-construction au sein d'un collectif hétérogène intégrant la Métropole. D'un projet «à accompagner» parce qu'il répondait à des enjeux de politique publique inscrits dans le schéma stratégique et opérationnel de développement de l'ESS, le CISCA est devenu un projet majeur qui pourrait devenir incontournable dans l'esprit des acteurs publics en charge du développement d'une politique publique métropolitaine d'ESS et d'innovation sociale.

1.2 La participation citoyenne du quartier Kessler Rabanesse : l'aménagement du Château de Rabanesse

Le projet Kessler Rabanesse est un projet qui est issu de la volonté d'une actrice phare du quartier : la directrice de l'École Supérieure d'Arts de Clermont Métropole (ESCACM). Une volonté qui a trouvé un écho auprès de la ville de Clermont-Ferrand et de la métropole, notamment avec la mission ESS. La relation entre la mission ESS et le projet débute ainsi en avril 2017. Cette volonté partagée a conduit à la mise en œuvre d'une démarche participative au sein du quartier, menée par un prestataire extérieur, Yes We Camp, afin de faire émerger un projet de réhabilitation du Château de Rabanesse, symbole du quartier.

En ce qui concerne ma position de chercheur acteur, le projet Kessler Rabanesse est un projet qui fut très accessible pour mon travail d'enquête. Tout d'abord parce que la mission ESS s'est trouvée au cœur du portage du dossier. Deuxièmement parce que, en mai 2017, alors co-président de l'association LieU'topie, je déménage notre tiers-lieu au 22 rue Kessler, à 30 mètres du Château de Rabanesse. De ce fait, LieU'topie s'est retrouvé très engagé dans la dynamique collective autour du projet Kessler Rabanesse. Enfin, c'est un projet qu'il m'a été facile de suivre car la dynamique de co-construction s'est structurée autour de peu d'acteurs, avec peu de jeux institutionnels (frilosité, rétention d'information, etc.), et qu'il m'a ainsi été possible d'être au cœur du Comité de pilotage du projet.

1.2.1 Un projet qui s'inscrit dans un contexte de rénovation urbaine

L'émergence de ce projet de réhabilitation urbaine du quartier Kessler Rabanesse remonte à 2001, « *quand la société lyonnaise d'architecture, l'Atelier de Ville en Ville, a proposé à la municipalité dans le cadre du Concours Européen VI de créer des logements étudiants et familiaux, des bureaux et des commerces, de piétonniser la rue Kessler et d'aménager une nouvelle place devant l'école d'art* » (La Montagne 03 février 2019). Il s'agit d'un projet d'urbanisme porté par Dominique Adenot, adjoint au maire à l'urbanisme de 1998 à 2014. En dépit d'une volonté politique affirmée et d'une zone d'aménagement concerté (ZAC) créée en 2002, le projet Kessler Rabanesse va connaître de multiples contraintes qui vont retarder le lancement des travaux pendant près de 15 ans (zone inondable, 5 M€ dépensés en fouilles archéologiques, etc.). La démarche autour du Kessler Rabanesse émerge ainsi bien avant mon arrivée à la métropole. En 2017, le quartier est toujours en travaux, mais il deviendra à nouveau

accessible en 2018. La place Louise Bourgeoise est alors inaugurée, le Château de Rabanesse est mis hors d'eau hors d'air, et la rue Kessler est devenue piétonne.

Illustration 7: Le château de Rabanesse



Source : Crédit photo : auteur

Illustration 8 : La place Louise Bourgeois à l'été 2019



Source : Crédit photo : auteur

1.2.2 L'engagement déclencheur de l'École Supérieure d'Arts de Clermont Métropole

La relation entre la mission ESS de Clermont Métropole et le projet « Kessler Rabanesse » semble débiter lorsque la directrice de l'École Supérieure d'Art de Clermont Métropole (ESACM) sollicite en avril 2017 Marion Canales, conseillère métropolitaine déléguée à l'ESS, dans le cadre d'une réflexion de l'ESACM sur « son quartier en devenir » et plus spécifiquement « le projet de design urbain de la place Kessler Rabanesse et sur le devenir du Château de Rabanesse ou "Tour Pascal" ». Il semble qu'une discussion ait eu lieu entre Olivier Bianchi et la directrice de l'École d'Art, débouchant sur l'idée que des liens seraient envisageables avec la politique publique d'économie sociale et solidaire. Une rencontre a lieu le 6 avril 2017. C'est d'ailleurs le premier rendez-vous de mon expérience de doctorant. J'apprends alors que le projet de réhabilitation du quartier Kessler Rabanesse mené par la ville implique l'École Supérieure d'Arts de Clermont Métropole (ESACM) car la rénovation du quartier doit lui permettre de bénéficier d'un parvis réclamé depuis le début du projet. L'ESACM bénéficie aussi d'autorisations d'aménagement urbain dans le cadre de projets étudiants. À cet égard, le Château de Rabanesse est identifié car potentiellement réhabilitable voire réaménageable. Pour ce faire, la directrice de l'ESACM suggère à Marion Canales de mobiliser les compétences du collectif Yes We Camp, dont le cœur de métier est de « *concevoir et mettre en œuvre des projets d'activation d'espaces vacants à des fins d'usage collectif et de capacité citoyenne* » et qui se définit comme « *un rassemblement de personnes unies par l'envie de créer, intervenir dans l'espace urbain, susciter des rencontres, expérimenter, partager, révéler des points de vue et donner le goût à chacun d'investir les espaces qu'il pratique au quotidien*²¹³ ». Le projet serait alors co-porté par l'ESACM et la mission ESS de la métropole.

1.2.3 Une aspiration à développer une démarche alternative...

Le 13 juillet 2017, la directrice de l'ESACM organise une rencontre avec la métropole (l'élue à l'ESS, l'élue à l'urbanisme, le chargé de mission ESS) et Yes We Camp. L'objectif de cette rencontre est alors d'envisager la mise en œuvre d'une démarche participative avec les habitants et les organisations du quartier autour de l'animation de la future place — parvis de l'ESACM — et du

²¹³<https://www.helloasso.com/associations/yes-we-camp>

Château de Rabanesse²¹⁴. Yes We Camp présente ses réalisations (et notamment son projet phare des Grands voisins à Paris). Les élus semblent rassurés par leur savoir-faire et l'ampleur de leurs projets.

Une seconde rencontre a lieu en novembre 2017, en présence de l'élu à l'urbanisme, du chargé de mission ESS, de la directrice de l'ESACM, de l'architecte de la métropole en charge du dossier Kessler Rabanesse et de moi-même. Cette fois, la rencontre se déroule à Paris, aux Grands Voisins, afin que Yes We Camp nous présente *in situ* sa réalisation phare. Ce moment fut important dans l'amorçage de la relation, car il a permis à ce « comité de pilotage » naissant de « mettre les mains dans le cambouis » ensemble et de se projeter ensemble dans un même imaginaire de renouvellement urbain alternatif et solidaire. L'idée d'une prestation visant la structuration d'une démarche participative autour de l'aménagement de la place et du château de Rabanesse est alors proposée à Yes We Camp. Il est convenu qu'une note de service soit rédigée par la mission ESS pour proposer le portage financier de la prestation.

1.2.4 ... qui trouve une résonnance dans un projet politique métropolitain

La note de service rédigée par la mission ESS, après concertation avec la Direction générale du développement économique, précise : *Dans le cadre de sa politique de développement de l'ESS et de l'innovation sociale, Clermont Auvergne Métropole souhaite accompagner et co-construire des projets économiques innovants. La ville de Clermont-Ferrand porte un projet de rénovation urbaine sur le quartier « Kessler- Rabanesse ». Au cœur de ce quartier, est présent le bâtiment dit de la tour « Pascal » ou château de Rabanesse, classé à l'inventaire des monuments historiques du fait des expériences sur la pression atmosphérique réalisées par Blaise Pascal sur ce site. Il vient de faire l'objet de travaux de sauvegarde et de confortement de l'ensemble du gros œuvre. La ville se pose aujourd'hui la question de son utilisation. Sur proposition de la direction de l'École Supérieure d'Art de Clermont Métropole située à proximité du bâtiment, il est envisagé de voir se développer sur ce site des activités de type « tiers-lieu » à l'image des expérimentations déjà réalisées en France. Clermont Auvergne Métropole souhaite confier une étude de faisabilité à un opérateur expérimenté dans ce type de démarche afin de mesurer la possibilité de confier ce bâtiment et le projet qui sera développé à un opérateur extérieur »* (extrait de la note de service du 26 janvier 2018).

²¹⁴Composé d'un bâtiment à deux niveaux et d'une tour (la Tour Pascal), le Château de Rabanesse est un bâtiment classé monument historique. Il daterait du XI^{ème} siècle tandis que la Tour aurait été construite au XV^{ème} siècle. La légende prétend que Blaise Pascal y aurait réalisé ses expériences sur les différences de pression atmosphérique. Plus factuellement, à la fin du XVIII^{ème} siècle (1876-1911) la Tour a fait office de première station météorologique au monde, et dépendait de l'Université de Clermont. À cette date, la Tour fut surélevée et aménagée en terrasse afin d'accueillir les instruments de mesure, tandis que le reste du château servait de bureau télégraphique, de laboratoire photographique et de bibliothèque.

Les missions listées dans cette note sont les suivantes : « *Réfléchir avec les acteurs locaux et les usagers potentiels à un projet de cantine sociale et solidaire, d'accueil d'artistes, de café-lecture, etc. dans la Tour Pascal. Proposer les modalités de gouvernance et de structuration juridique pour que le lieu soit en l'état remis à un opérateur pour un temps donné, — temps qui doit être précisé. Décrire le projet et les modalités de travail et de dynamique citoyenne qui seront mis en œuvre. Évaluer la faisabilité du projet dans ce bâtiment et proposer un projet d'aménagement des locaux. Phaser le projet depuis la rénovation du bâtiment jusqu'à son ouverture au public. Réfléchir et présenter des scénarios de modèles économiques pour la structure en charge du projet* ».

Si la note rend compte, là encore, d'une volonté de la politique ESS de la Métropole d'engager une démarche de co-construction de son projet politique, la note n'échappe pas à l'inertie des administrations publiques et il faut attendre la fin du premier trimestre 2018 pour qu'une validation politique soit donnée au projet.

1.2.5 Une étude et une perspective de maîtrise d'ouvrage menée par Yes We Camp

La réponse de Yes We Camp à la commande publique fut la suivante : « *Le projet d'occupation collaborative pour le bâtiment dit la Tour Pascal tel que présenté, rejoint les intérêts de Yes We Camp par son intention de réactiver un lieu vacant, de mixer des usages et de mélanger des publics qui habituellement s'ignorent, de développer des dispositifs permettant la rencontre et l'implication de ces publics, de créer des dynamiques locales. Et pour son enjeu audacieux de réussir à créer un espace attractif mêlant modèle économique hybride équilibré et gouvernance participative* ».

Elle a également mis à jour la démarche méthodologique mobilisée par Yes We Camp qui illustre une approche singulière de la co-construction (voir page suivante).

Illustration 9 : Proposition méthodologique de Yes We Camp

Proposition méthodologique pour la réalisation d'une étude technique et créative d'identification d'un projet d'activité collaboratif et dynamique de la "Tour Pascal" Cette proposition méthodologique est fondée sur la nécessité de concevoir le projet dans son contexte et avec ses acteurs locaux. Elle s'articule en plusieurs séquences : 1- Atelier Découverte (2 jours sur site) : une première équipe de Yes We Camp vient à la rencontre des membres du CoPil pour une réunion de cadrage visant à préciser le cahier des charges, visiter le lieu de la Tour Pascal et identifier les acteurs clés du territoire. 2- Temps de travail intermédiaire (hors site, au moins 3 semaines) : rédaction d'un cahier d'interrogations, recherches complémentaires, mobilisation de l'ensemble de l'équipe Yes We Camp, 3- Atelier Créatif (3 jours sur site) : une équipe de YWC vient travailler 3 jours in situ. Cet atelier mêle des temps avec le CoPil et les acteurs identifiés (groupes de travail et plénière menés en intelligence collective) et des temps en équipe Yes We Camp seule. Il permet de faire émerger des propositions d'activités réalisables, d'identifier des acteurs du territoire pouvant s'impliquer, de penser la gouvernance et les modèles économiques possibles et d'apporter une expertise technique dans la faisabilité du projet. 4- Production de livrables et séance de présentation au Copil (sous un mois).
- Proposition d'identité globale du projet : récit du projet, intentions programmatiques, valeurs, - Identification des surfaces utilisables, analyse ERP, proposition d'affectation des surfaces, - Chiffrage estimatif des travaux nécessaires à l'activation du projet, - Identification d'un modèle économique et organisationnel adapté au projet : socle minimum, capacité d'autofinancement, montages juridiques possibles, gouvernance, mobilisations locales, - Proposition de phasage.

Source : Yes We Camp

En retour, l'inertie organisationnelle de la métropole fut là encore stupéfiante : près d'un mois s'écoule entre la demande de la validation de la proposition de Yes We Camp et la validation politico-administrative. Finalement, la proposition est validée, et l'organisation de la méthodologie Yes We Camp se met en place. Dans un retour interne de la mission ESS, il est précisé que le travail de YWC « doit s'articuler autour de deux temps forts à Clermont-Fd un atelier "Découverte" de 2 jours animé par 3 personnes et un atelier créatif de 3 jours animé par 8 personnes, entrecoupés d'un temps intermédiaire de préparation et ensuite une finalisation des livrables et la restitution du travail. ». Par ailleurs, la structuration de la gouvernance se met en place, avec un comité de pilotage (COPIL) et un comité technique (COTECH).

Ce premier « temps fort » a lieu au début de l'été 2018. Il intègre quatre acteurs majeurs : Yes We Camp (maître d'ouvrage), Clermont Auvergne Métropole (mission ESS, commanditaire), la ville de Clermont-Ferrand (service de l'urbanisme, mission dialogue citoyen, direction du patrimoine bâti) et l'École Supérieur d'Arts de Clermont Métropole. À ces quatre acteurs s'ajoute

l'association LieU'topie – tiers-lieu — qui accueille le temps « café » du matin et le repas du midi. Ce temps de travail a ainsi permis à ces acteurs de se mettre d'accord sur les objectifs et le calendrier du projet, sur le rôle et les responsabilités de chacun, sur la méthodologie de YWC et les modalités de mise en œuvre de la consultation prévue au deuxième semestre. Le relevé de décision de la rencontre précise que les enjeux politiques que la métropole souhaite donner à ce projet : « *un projet important de rénovation urbaine pour l'ensemble du quartier Kessler/Rabanesse* » dans lequel s'affirme « *la volonté de la Métropole d'imaginer d'autres modèles économiques d'autres manières de gérer des équipements publics dans le cadre du développement de l'ESS et de l'innovation sociale, d'accompagner les initiatives de l'ESACM sur le quartier, et enfin de la volonté d'associer les citoyens aux politiques publiques* » (journal de bord p. 122). Par ailleurs, concernant les ateliers avec les citoyens, YWC a fait part de sa volonté de « *pouvoir contacter au moins une trentaine de personnes/ressources, acteurs associatifs intéressés ou susceptibles de l'être, citoyens ayant émis des idées d'action pour le quartier dans le cadre du dispositif "démocratie contributive" de la ville ou toute autre personne intéressée* » (journal de bord p. 122). Il est précisé que « *Les personnes présentes [au sein du COTECH] s'engagent à recenser chacun dans son domaine et à communiquer une liste avant le 13 juillet. L'adresse mail "kessler@Yes We Camp.org" va être créée pour centraliser l'ensemble des messages liés à la mise en œuvre du processus* » (journal de bord p. 122).

De juillet à octobre 2018, le temps est à l'échange d'informations. Tout d'abord entre services et directions de la ville et de la métropole, afin de préciser les compétences, les responsabilités et le timing de chacun. Ensuite entre les différents services et Yes We Camp, la mission ESS se faisant l'intermédiaire entre les deux. Cet échange d'information était notamment relatif à l'envoi de documents techniques d'architecture et de réhabilitation du bâtiment ou aux archives concernant les projets citoyens qui avaient par le passé tenté de réhabiliter le Château de Rabanesse ou encore aux personnes ressources à contacter et mobiliser pour les ateliers citoyens, fixés à octobre 2018.

Yes We Camp « débarque » à Clermont du 16 au 19 octobre 2018. La journée du 16 est consacrée à leur installation dans les locaux de l'ESACM et à un travail au sein du Château de Rabanesse avec la direction du patrimoine bâti de la ville de Clermont. Le 17 octobre est dédié à la co-construction avec les acteurs présents et se poursuit par une restitution des travaux de la journée aux élus ESS/urbanisme. Le 18, Yes We Camp analyse les travaux de la veille pour en proposer, en fin de journée, une restitution publique des usages possibles de la Tour qui auront émergé des ateliers, puis une présentation de leurs « intentions » pour la suite, pour finir par un temps échange convivial. Enfin, la journée du 19 est consacrée à un travail interne de Yes We Camp pour approfondir le travail d'analyse de la veille notamment dans la prise en compte des réactions et des

échanges « non-écrits ». Leur venue se conclut par un déjeuner avec les membres du COPIL (élus) et du COTECH (techniciens).

Les ateliers participatifs du 17 octobre se déroulent dans le hall d'accueil de l'ESACM (illustration ci-dessous). Avec mon collègue Raymond Collet, chargé de mission ESS, nous avons été très attentifs aux acteurs à inviter. D'abord les deux acteurs incontournables du quartier : LieU'topie et l'association du comité de quartier Salins-Regensburg-Verdun-Vallières-Kessler-Rabanesse. Puis Raymond Collet s'était attaché à mobiliser en interne à la métropole. Pour ma part, j'avais diffusé l'invitation auprès des associations étudiantes, des chercheurs du champ de l'ESS et des acteurs de l'économie solidaire.

À titre personnel, j'ai le plaisir de pouvoir passer la matinée à participer aux ateliers. C'était pour moi un mélange de sentiments, entre concentration et ouverture du chercheur-acteur attentif aux processus de co-construction d'un côté et l'excitation militante du bénévole et ex-coprésident de LieU'topie (fin de mon mandat en septembre 2018) que j'étais de l'autre.

Dans le déroulé de la matinée, Yes We Camp introduit d'abord la rencontre par une présentation de leurs actions sous forme de jeu de rôle avec l'intervention possible des participants.

Illustration 10 : Journée de co-construction coordonnée par Yes We Camp



Source : Crédit photo : auteur

Puis dans un deuxième temps, ils distribuent un questionnaire individuel à remplir in situ, pour amener les gens à se positionner sur le projet, avec des questions du type :

Illustration 11 : Questionnaire adressé par Yes We Camp aux participants

Les Mots à voter :

LES MOTS DE PLAISIR :

Imaginez dans quelques années : Le projet qui se déroule Tour Rabanesse vous plaît vraiment beaucoup.

Indiquez ici 5 mots pour évoquer de projet réussi :

NB : ces mots peuvent être des valeurs, des adjectifs, des couleurs, des noms propre ou des noms de choses... La seule règle est que ce mot évoque un aspect qui vous tienne à coeur.

- - -
- - -

LES MOTS CONTRAIRES :

A l'inverse, dites-nous ici 5 mots qui représentent le contraire de ce qui vous désirez :

- - -
- - -

LES RÈGLES DE GESTION :

Quelques soient les opérateurs du projet Rabanesse, indiquez ici 3 règles de gestion ou principes d'usage qui vous semblent structurantes du projet :

-
-

Source : Yes We Camp

Ensuite, une visite par groupe du Chateau de Rabanesse est organisée, en présentant les espaces extérieurs et en découvrant les espaces intérieurs, ouverts au public pour la première fois depuis des dizaines d'années.

Dans la deuxième partie de la matinée, deux sessions de travail en groupe sont organisées. La première, en groupes très réduits, animés par les membres du YWC, consistait à favoriser l'interconnaissance entre participants : qui je suis ? Pourquoi je suis venu ? Ce qui m'intéresse, ce que j'attends, etc. Pour YWC, il s'agissait « *d'un support introductif à la mise en commun de mots-clés ou de valeurs et de principes pour le projet*²¹⁵ ». Le questionnaire est alors considéré comme « *la matière principale de la projection commune* ». L'objectif était précisément de « *découvrir les dispositions et les attentes projetées* » vis-à-vis de l'espace — le Chateau de Rabanesse — visé. La seconde consistait à travailler sur les plans et « *semainiers* » types avec une projection à plusieurs étapes : dès demain, au printemps été 2019, en 2021. Il s'agissait alors de structurer un « *bouquet des possibles* » dans une « *approche temporelle du projet : progressive, par étape* » afin de démontrer que « *différentes activités sont alors possibles en se croisant dans l'espace et en se succédant dans le temps* ». Pour conclure la matinée de co-construction,

²¹⁵Extraits du dossier de restitution des ateliers envoyé par Yes We Camp aux membres du COTECH.

Yes We Camp proposa aux participants de voter pour les mots et les principes opératoires proposés par chacun dans les questionnaires.

Illustration 12 : Mise en place des ateliers de co-construction de Yes We Camp



Source : Crédit photo : auteur

Dans sa restitution écrite quelques semaines plus tard, Yes We Camp compilait ainsi les travaux des six groupes pour mettre en lumière les usages qui ressortaient et qui peuvent « *s'agréger en cinq grandes thématiques* » :

Illustration 13 : Restitution par Yes We Camp du travail de co-construction

Aménagement de la place

« La place est à nous, qu'est ce qu'on attend pour commencer ? » Le rapport et l'aménagement de la place : c'est le sujet le plus présent. Extraits récoltés : jardinage, compost, végétalisation, deux poules, jeux d'eau, règle bricolage, observatoire, ruches, local toilettes et douches, co-construction de mobilier et déploiement sur la place, faire ressortir visuellement le bâtiment pour lui redonner une place dans le paysage.

Culture et activités

Nombreux projets de programmation culturelle et d'activités ont également été évoqués par les participants. Extraits récoltés : une vie culturelle diurne et nocturne, concerts, expo, conférences, ciné plein air, atelier et espaces de jeu pour les enfants, café-astronomie, midnight movies, nuit de jeux de rôles, discothèque silencieuse, workshop de nuit, soirée paillettes, répétition et écoute de musique, musique de chambre, peinture, lecture, contes, nuit des étoiles, parade, carnaval, concours de cuisine.

Services de proximité

Nous trouvons aussi des services de proximité. Extraits récoltés : hébergements, logements d'artistes, canapés-sieste, projet étudiants, accueil de vie de quartier, réunions, ordinateurs à disposition, garderie, permanence juridique, crieur public, boîte au lettre, bibliothèque, cabine à livre, troc, bagagerie, restauration, amap, ludothèque, commerce de proximité, boulangerie, marché bio sur la place, mise à disposition de salle pour les habitants : cours, ateliers, lectures.

Sports

Les activités sportives viennent aussi ponctuellement compléter le tableau des envies. Extraits récoltés : ping-pong, gym, pétanque, cache-cache dans le noir, danse, salsa, badminton, volley, course d'orientation, cerf volant.

Travail et apprentissages

La pédagogie, la formation et le travail sont aussi des éléments partagés. Extraits récoltés : open-space, coworking, conférences, rencontres littéraires, sciences, ateliers d'éducation média et numérique, champignonnière, production d'énergie partage de l'espace par plusieurs associations, ateliers d'artisanat, marquer la valeur patrimoniale et historique, monter un spot d'observatoire sur la tour, faire des conférences hebdomadaire avec l'Institut Pascal.

À l'égard des usages envisagés, Yes We Camp précisait : « des attentes inattendues sont apparues comme celle de faire co-exister l'ancien projet de musée avec d'autres usages [...] notamment en fabriquant des liens avec l'école d'art. La question de la restauration évoquée dans les précédents COPIL n'était pas tellement présente, peut-être qu'il est encore un peu tôt pour projeter les travaux d'une cantine. Sans doute faut-il commencer par une sorte de "salle hors sac" avec quelques équipements de cuisine domestiques simples à disposition, un peu comme une auberge de jeunesse ou un refuge de montagne ? » Dans sa projection à trois ans, Yes We Camp conservait très ancrée l'idée d'une cantine : « - Un rez-de-jardin calme et intime : les fruitiers et des aromates du jardin ont poussé, on les entretient grâce au matériel collectif stocké sur place dans l'atelier, on utilise les récoltes pour assaisonner les repas servis sur place. - Un foyer cantine au niveau de la place : on s'y rencontre, on échange et partage des repas, des ateliers et des moments de convivialité rythment les semaines. - Un dernier étage plus privé : on s'isole pour travailler ou se rencontrer de manière privilégiée, on peut venir y rencontrer un artiste à l'œuvre et assister aux étapes de ses productions » (extrait du rapport de restitution des « atelier créatif du 16 au 19 octobre 2018 » adressé à la Métropole le 09 novembre 2018).

Illustration 14: Facilitation graphique des potentialités offertes par les ateliers citoyens



Source : Yes We Camp

1.2.6 Un arbitrage du président de Clermont Auvergne Métropole défavorable à la poursuite de la démarche

En début d'année 2019, une note de service interne est adressée par la mission ESS au président de Clermont Auvergne Métropole. Elle repose le contexte d'émergence du projet, la structuration politique (COPIL) et technique (COTECH) de l'étude et les missions confiées au maître d'ouvrage : Yes We Camp, à savoir *« l'élaboration d'un projet d'activité et de fonctionnement pour le "château de Rabanesse" dans une démarche de concertation avec les habitants du quartier et les acteurs susceptibles d'être associés à ce projet. »* Par ailleurs, la note prend toutes les précautions pour souligner l'engagement et la validation des deux élus du COPIL sur les suites à donner : *« le principe serait que l'association "YWC" se voit confier la maîtrise d'œuvre des travaux à réaliser sur le bâtiment, et de piloter cette maîtrise d'œuvre en parallèle avec l'élaboration du projet dans la poursuite de la dynamique déjà engagée. »*. La note rappelle que cette démarche s'inscrit dans une réflexion plus large de la mission ESS : *« comment élaborer un projet pour un équipement ou un quartier avec les futurs usagers, les acteurs du quartier ou de la ville, les citoyens ?* Elle précise enfin les projections sur le Château de Rabanesse révélée par les ateliers de co-construction, puis la méthodologie proposée par Yes We Camp sur les sept mois à venir et enfin le coût que cela représenterait. Elle se termine par un élément d'importance : *« L'objectif économique est que cet équipement trouve son équilibre financier dans son fonctionnement avec une intervention publique réduite à son minimum »* (note du 24 janvier 2019).

Élément d'importance car, quelques jours plus tard, au cours d'une réunion avec le président de la Métropole, les élus du COPIL, les membres du COTECH et les agents de la Métropole concernés par le projet, la discussion va principalement tourner autour de cet enjeu.

Finalement, la décision est prise par le président de la Métropole de ne pas répondre favorablement à la proposition de Yes We Camp. Au cours de l'enquête, j'inscris dans mon journal de bord (p. 201) que c'est la viabilité économique du projet qui a conduit le président Bianchi à ne pas poursuivre le projet. Cependant, au moment de l'analyse, je comprends que la présentation qui a été faite à Olivier Bianchi a en réalité trahis l'idéal des participants aux ateliers de co-construction exposé par l'infographie ci-dessus (illustration 14). Volontairement ou non, sous l'impulsion de la directrice de l'ESACM, les membres du COPIL et du COTECH ont ainsi présenté au président Bianchi un projet de cantine plutôt qu'un projet de tiers lieu multi-activités qui émergeait des ateliers citoyens. Ainsi, plusieurs extraits de mon journal de bord (p. 142 ; 144 ; 151 ; 165) donnent à voir

les prémices du travestissement des aspirations citoyennes²¹⁶. Olivier Bianchi répondra d'ailleurs qu'au regard de l'installation d'un restaurateur sur la place du Château de Rabanesse -Place Louise Bourgeois-, il est inconcevable de faire une cuisine « subventionnée »²¹⁷.

Le relevé de décision acte la poursuite des travaux de réfection du château de Rabanesse par les services de la ville de Clermont, une poursuite de la discussion avec YWC sur la base d'une non-prise en charge du coût de la prestation par la métropole, ainsi qu'une discussion à venir avec l'Université Clermont Auvergne (UCA) pour penser plus largement l'aménagement du Château de Rabanesse avec un projet d'aménagement plus conséquent : celui d'un quartier Latin clermontois, sur le quartier Kessler Rabanesse, coordonné par l'UCA.

1.2.7 Une volonté de conclure l'étude et de faire une nouvelle proposition

En fin d'année 2017, l'Université Clermont Auvergne lançait en effet de son côté lancé une étude et une démarche de concertation pour envisager la création d'un quartier latin clermontois²¹⁸. Ainsi, l'issue de l'arbitrage défavorable du président de Clermont Métropole, plusieurs prises de contact sont effectuées avec le pilotage du projet de quartier latin au sein de l'UCA. Le coordinateur du projet est alors invité aux comités techniques suivants pour envisager les pistes de collaborations éventuelles sur le Château de Rabanesse. En définitive la question est simple : l'Université souhaite-t-elle mobiliser des fonds de sa labellisation pour englober le Château de Rabanesse dans sa réflexion sur le quartier Latin ?

²¹⁶ Ainsi, quelques jours avant les ateliers, à la suite d'un COPIL, je note « Là on est clairement parti sur le délire cantine solidaire de Muriel Lepage [directrice ESACM]. Pourquoi pas, m'enfin si la co-construction avec les acteurs en octobre donne tout autre chose, ça sera intéressant de savoir si on suit le délire de l'École d'Art ou si on prend en compte les propositions des acteurs... » (journal de bord p. 144). Le soir des ateliers citoyens, je retranscris ensuite une discussion avec un participant sceptique : « Je note aussi une discussion que j'ai eu avec Damien de JeRecyclePark qui n'était pas convaincu par les ateliers de Yes We Camp. Selon lui, tout était déjà ficelé à l'avance, l'objectif était juste de faire rentrer les gens dans un projet déjà cadré. Je le trouve un peu dur parce que je ne pense pas que l'objectif de Yes We Camp était autre que l'engagement et la co-construction citoyenne. Je les ai vu faire pendant plusieurs mois. En revanche, là où il n'a pas tort, c'est que depuis le début, Muriel Lepage veut une cantine solidaire notamment pour ses étudiants, et...hop la cantine solidaire apparaît dans le projet final [présenté en fin de journée aux acteurs] » (journal de bord p. 151). Enfin, je constate que dans une note de cadrage, Yes We Camp souligne quelques jours plus tard : « il est encore un peu tôt pour projeter les travaux d'une cantine » (journal de bord p. 164).

²¹⁷ Ce que mon ressenti à chaud présenté dans mon journal de bord ne fait pas vraiment apparaître.

²¹⁸ Ce concept de quartier latin « est le fruit d'une collaboration avec la ville de Clermont-Ferrand qui vise à développer un quartier dédié à la vie étudiante, adapté à leur mode de vie et à leurs attentes. Le quartier identifié par la ville de Clermont est le quartier Rabanesse ». Pour ce faire, l'UCA a d'abord mobilisé une équipe d'étudiants en marketing pour réaliser une étude de « marché ». Sur son site, l'UCA précisait en mars 2020 : « Il est ressorti de cette première phase que le souhait des étudiants est de disposer d'un tiers-lieu, qui combine des espaces réservés aux associations, au co-working permettant le développement de projets étudiants et des espaces de vie (bar, lieu festif et culturel, épicerie et restaurant solidaire). Sur le quartier Rabanesse, l'ancienne école d'architecture (aujourd'hui propriété des domaines) a été identifiée comme lieu idéal pour ce projet par l'ensemble des acteurs. »

Dans le même temps, en début d'année 2019, un nouveau projet émerge de LieU'topie. Il s'agit de la Maison des Artistes en Devenir (MAD). Dans un mail de présentation adressé fin mars à la Métropole et à Yes We Camp, l'ambition de MAD est clairement affichée : *« Nous avons assisté aux réunions de consultation autour de la Tour Pascal du quartier Rabanesse de Clermont-Ferrand, lors de votre venue le 17 et 18 octobre dernier. Et nous nous sommes informées de l'évolution des propositions et c'est en ce sens que nous vous écrivons. [...] Depuis mi-février, nous co-construisons un projet, avec les acteur.rice.s culturels et associatifs locaux, portant sur une Maison d'Artistes en Devenir. Le concept est simple : proposer à la fois des ressources humaines, matérielles et financières à des personnes voulant devenir artistes (servir de germe), et à la fois proposer aux passionné.e.s et curieux.ses des ateliers et prestations artistiques de qualité, accessible à tous.tes (tout en sensibilisant à l'art et aux questions de société). Toutes ces idées vont dans le même sens : la nécessité de trouver un local, d'occuper et d'animer des espaces pour donner vie à ces utopies. [...] Notre motivation réside dans la projection que nous avons pour la Tour Rabanesse et son potentiel »* (mail du 1^{er} avril 2019, journal de bord p. 218).

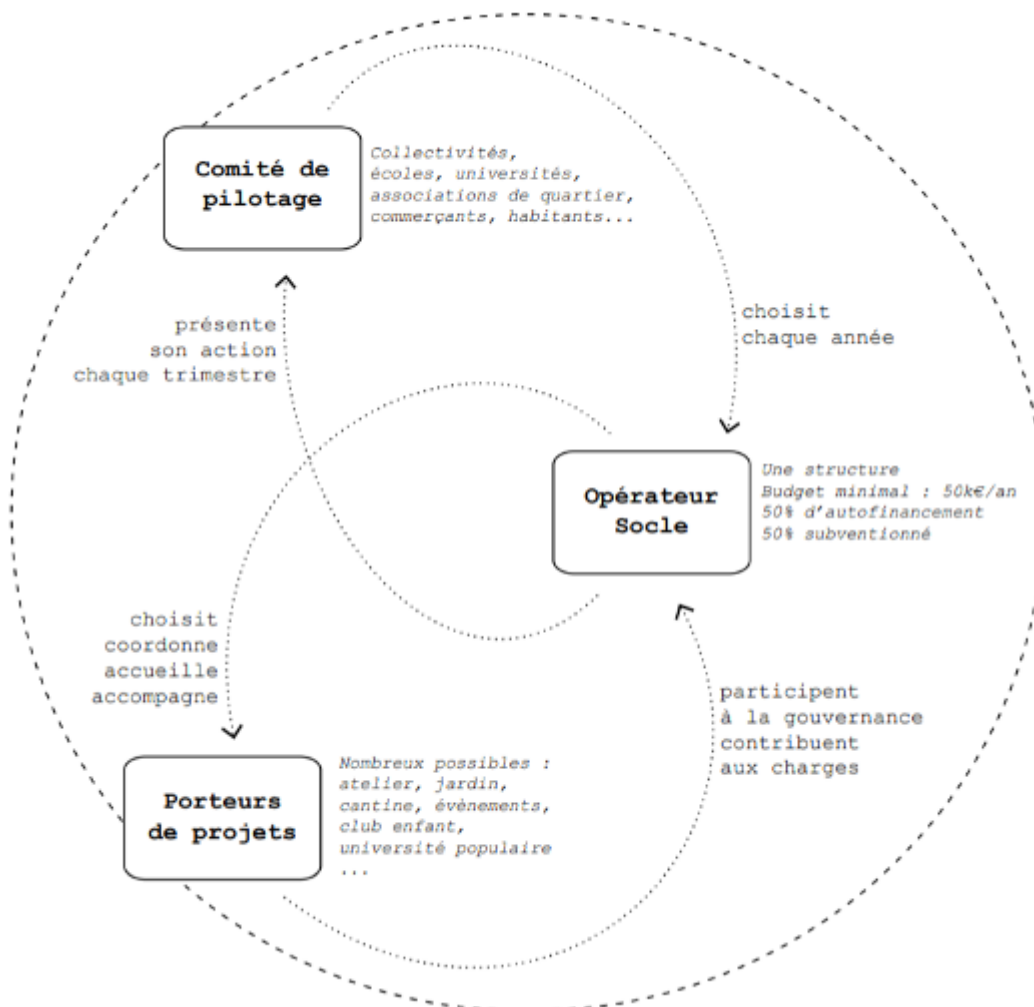
Dans un premier temps, au cours d'échanges téléphoniques, le COPIL du projet se montre assez enthousiaste à l'idée que la Maison des Artistes ou LieU'topie puissent devenir le premier opérateur socle du projet tel que pensé par Yes We Camp (modélisation ci-dessous). Quant à l'université, son implication technique et financière reste floue.

Finalement, le 09 mai 2019, se tient ce qui sera le dernier comité de pilotage du projet. À l'ordre du jour, la présentation du rapport de « Yes We Camp » et une délibération collective sur les suites à donner aux propositions issues de ce rapport, et notamment « [la] mise en synergie des différents projets en cours sur ce quartier, [et le] choix d'un opérateur-socle ». La proposition de Yes We Camp est très dense et exhaustive. Elle expose les mots clés du projet issus des ateliers citoyens : « coproduit » avec plusieurs acteurs autour de la table, « participatif » avec une implication des riverains et la possibilité de bénévolat, « itératif », avec la volonté de commencer par une première phase modeste, « hybride » avec plusieurs fonctions et usages proposés dans les différentes phases du projet, « expérimental » avec la volonté d'accepter une part d'incertitude sur le mode opératoire, « d'intérêt général » avec un projet qui ne repose pas uniquement sur des recettes marchandes, mais intègre une part de cofinancement public. Les mots clés sont validés par le COPIL. Puis Yes We Camp propose des critères de constitution d'un comité de projet (différents collèges, pas plus de 15 membres, etc.). Après quelques ajustements les critères de constitution du comité de projet sont validés sur proposition de Yes We Camp (voir schéma ci-dessous). Les missions du comité de projet sont ensuite validées. En revanche, le choix de l'opérateur socle fut problématique. Alors que LieU'topie via son projet MAD était présent au COPIL et qu'il était

prévu à l'ordre du jour que le COPIL valide un opérateur socle, les membres réunis se montrent frileux à l'idée de proposer à LieU'topie de devenir l'opérateur socle. Yes We Camp suggère même que cette décision soit prise par le futur comité de projet... Après ce moment de flottement, Yes We Camp propose de se projeter sur la période septembre 2019/août 2020, avec l'instauration d'un comité de projet pour valider le cahier des charges en juin 2019 et pour valider le choix du premier opérateur socle en juillet 2019. Puis « la feuille de route de l'opérateur » est abordée. Yes We Camp propose que ce soit le comité de projet qui puisse définir « *un cahier des usages attendus, avec des indicateurs quantitatifs, sur une période donnée, avec un cofinancement public défini, et un état d'équipement de la Maison Kessler préalablement défini* » (document de travail livré aux membres du COPIL, journal de bord p. 235). À cet égard YWC rappelle par ailleurs les différents usages plébiscités par les ateliers citoyens : jardinage, café, expositions, ateliers sportifs, salle polyvalente, animations de la Place, ateliers Do It Yourself (cuisine, poterie, menuiserie, bricolage...), restauration, épicerie. Enfin, YWC met sur la table le coût de sa participation au projet sur les mois à venir, soit en tant que membre du comité de projet, soit en tant qu'opérateur socle, précisant que « *Mobiliser Yes We Camp coûte plus cher que de mobiliser les acteurs locaux ! Notre implication pourrait s'arrêter maintenant ou continuer pendant la première activation, mais de manière ciblée* » (journal de bord p. 235).

Puis les élus de la métropole prennent la parole et déclarent qu'en l'état, il n'y a pas la volonté politique de porter seul ce projet. Il est alors évoqué comme seule piste de solution possible, un portage du projet par l'Université... absente de la table malgré l'invitation... Ainsi, ce COPIL clôt la relation avec Yes We Camp avant une hypothétique dynamique nouvelle insufflée par l'UCA.

Illustration 15 : Proposition de structuration de la dynamique de co-construction par Yes We Camp



Source : Yes We Camp

À la suite de ce comité de pilotage, la dynamique s'effondre. La directrice de l'ESACM tente une relance auprès du COPIL, mais, à ma connaissance, elle n'obtient pas de réponse écrite. La Maison des Artistes en Devenir va également tenter de solliciter la mission ESS pour discuter des suites à donner au projet, mais cette invitation va également rester sans réponse. Enfin, plus ou moins dans le même timing, l'Université Clermont Auvergne semble faire face à quelques perturbations qui mettent le projet de « quartier Latin » en suspens. Nous sommes alors fin juin, la période estivale se profile, et, avec le retrait de Yes We Camp, le projet Kessler Rabanesse ne survivra pas à la coupure estivale et au départ de la directrice de l'ESACM pour la rentrée suivante.

En octobre 2019, je tente une dernière relance auprès de MAD et de LieU'topie mais je perçois un fatalisme qui met fin à l'idée de leadership sur ce dossier. Côté métropole, l'approche des élections municipales semble avoir figé toute prise d'initiative. Pour ce mandat, la réhabilitation et l'exploitation citoyenne du Château de Rabanesse est définitivement un dossier classé.

D'avril 2017 à juin 2019, j'ai vécu un travail d'enquête en étant pleinement engagé à l'intérieur de mon objet de recherche : participation aux réunions du COPIL, déplacements et visites avec les membres du COPIL, rédaction de notes de service, échanges informels avec les acteurs de ce projet, participation aux ateliers de co-construction, etc. Dans un registre différent du CISCA, j'ai été tout autant « au cœur du réacteur ». En témoignent les dizaines de pages rédigées dans mon journal de bord.

Pour ce qui est du projet, il a été le théâtre de nombreuses phases de co-construction, dans différentes sphères : au sein des COPIL, durant les ateliers citoyens, etc. Si l'élaboration du projet Kessler Rabanesse est une co-construction que je préciserai dans la Troisième partie de cette thèse, le processus reste amputé de sa réalisation in vivo. Dans l'analyse des freins à la co-construction, je reviendrai sur mon interprétation de cette situation.

Synthèse de la section 1

Cette section 1 a mis en lumière deux études de cas de co-construction au sein desquels j'étais, pour des raisons distinctes, plongé au cœur de la démarche et des interactions entre acteurs. Dans les deux cas, j'ai pu mettre à profit ma connaissance du sujet et des enjeux pour favoriser la dynamique de co-construction. Sciemment, je suis donc intervenu dans les dynamiques de co-construction, à la fois parce qu'il ne m'était pas possible de faire autrement, soit par l'affecte que je portais au sujet et à son porteur (CISCA) soit parce que j'étais directement bénéficiaire de la démarche de co-construction en tant que coprésident de l'association LieU'topie (Kessler Rabanesse). Plus largement, il s'agissait également des deux cas qui ont été les plus ouverts, les plus accessibles pour mon enquête de terrain. Cette place particulière a nécessité une exigence méthodologique accrue qui se retrouve principalement dans la portée réflexive de mon journal de bord et dans le soin que j'ai pu prendre à poser régulièrement à l'écrit mon ressenti sur le projet et les différentes interventions que j'ai pu réaliser. Cette posture d'intervention m'a par ailleurs permis de nouer des relations interpersonnelles qui ont favorisé l'échange sur les difficultés à co-construire et plus

largement qui m'ont permis de mieux cerner les motivations, les raisonnements et les agissements des acteurs étudiés. L'analyse des dynamiques de co-construction que je proposerai dans le prochain chapitre s'en trouvera nécessairement impactée, et, de toute évidence, les cas étudiés que je vais désormais présenter ne répondent pas au même degré de compréhension et de maîtrise des mécanismes à l'œuvre dans la démarche de co-construction.

Section 2 : Trois cas étudiés dans une posture plus distanciée

À présent, je vais présenter les cas qui répondent à une situation d'enquête un peu différente des deux cas précédents, dans la mesure où je n'ai pas eu le même engagement « affectif » dans ces dynamiques de co-construction. Cela ne signifie pas pour autant que les trois cas qui vont suivre répondent à une même posture de ma part. Ils ont bien entendu été soumis aux vicissitudes multiples que peut connaître une enquête de terrain, d'autant plus sur une période aussi large qu'une thèse CIFRE. En effet, j'ai parfois connu des périodes d'intenses relations avec les acteurs de la co-construction, tandis qu'à d'autres moments, je fus totalement exclu — volontairement ou non — des discussions, des démarches, etc. Et ce avec des durées et des intensités différentes.

Les trois cas que je vais exposer répondent néanmoins à un même facteur commun : il s'agit d'une enquête qui repose bien davantage sur une posture distanciée que pour les deux cas présentés dans la section 1. En d'autres termes, j'ai dû davantage mobiliser des ressources de seconde main (compte rendu de réunions, discussions informelles, rapports de stage, etc.) pour mener à bien mon analyse. Je vais ainsi présenter le cas de la SCIC Épicentre, dont la phase d'élaboration était déjà réalisée et dont la relation se situait principalement au sein des conseils d'administration que j'ai pu observer (observation participante). Puis je présenterai le cas du Lieu commun qui, lui aussi, fait état d'une première phase de co-construction entre la ville de Clermont-Ferrand et le Conseil Départemental, avant mon arrivée à la métropole puis d'une seconde phase de co-construction durant laquelle je n'ai été que trop rarement convié. Enfin, je présenterai le cas de la Ferme urbaine, qui présente la particularité d'avoir été profondément étudié dans une posture très engagée pendant quelques mois, avant que ma relation interpersonnelle avec les porteurs du projet ne me contraigne à suivre ce cas de co-construction dans une posture beaucoup plus distanciée.

2.1 La Société Coopérative d'intérêt Collectif Épicentre Factory

Épicentre est une société coopérative d'intérêt collectif soutenue par Clermont Auvergne Métropole et par la ville de Clermont-Ferrand en tant que sociétaires. Elle est peut-être « le » premier pas de la politique métropolitaine en matière d'ESS. Politique métropolitaine qui s'était en effet appuyée sur un « appel à projets SCIC » auprès des acteurs du territoire pour leur offrir la possibilité que la métropole abonde la coopérative en capitaux. Le projet de SCIC est donc intimement lié à l'aspiration d'un collectif d'entrepreneurs et d'une volonté politique. Avant même

mon arrivée à la métropole, une relation était déjà établie entre la mission ESS et la SCIC Épicentre, notamment dans une participation régulière aux conseils d'administration et donc aux projets portés par la SCIC.

Ma position de chercheur

Pour le cas de la SCIC Épicentre, ma relation au terrain comporte les caractéristiques suivantes. Tout d'abord, en tant que coprésident d'un tiers-lieu (2013/2018), j'avais une bonne connaissance de la façon dont pouvait fonctionner Épicentre. En outre, la directrice générale de la SCIC m'avait accompagné de lors de l'émergence du projet de tiers-lieu de mon association — LieU'topie. Épicentre avait alors même prêté son local à mon association afin que nous puissions nous réunir pour avancer sur notre projet. Cette relation interpersonnelle a donc clairement facilité mon étude de cas. Néanmoins, la relation entre la mission ESS et la SCIC Épicentre étant déjà établie avant mon arrivée, il m'a été difficile de me faire une place dans la relation de co-construction. Rarement invité aux temps de réflexion, aux réunions ou aux conseils d'administration, j'ai dû être très attentif et quelque peu répétitif auprès de mon collègue chargé de mission pour qu'il me transmette les informations nécessaires au suivi de la SCIC... C'est donc avec un regard un peu plus extérieur que j'ai étudié ce cas. Mais dans le même temps, j'ai su développer une relation interpersonnelle suffisamment forte et amicale avec certains membres d'Épicentre pour avoir des éléments venant rééquilibrer une relative mise à l'écart des espaces de co-construction qui m'a été imposée.

2.1.1 Émergence du projet : l'initiative de deux entrepreneuses portées par le « collaboratif »

Le projet d'Épicentre est né à Clermont-Ferrand au sein de la SCOP Cultures Trafic, une agence de conseils en stratégie collaborative, sociale et culturelle créée en mai 2011 par deux associées, Clémentine Auburtin et Emmanuelle Perrone. Lors de notre entretien en septembre 2018, cette dernière soulignait que *« l'objet de Cultures Trafic [était] de faire émerger des projets de co-construction sur les territoires. »*, précisant ensuite : *« On savait même pas de quoi on parlait. Franchement on avait juste en tête l'intuition... complètement folle qu'en fait si on faisait pas dialoguer les acteurs économiques, les acteurs de la culture — on avait une posture très culturelle —, mais si les acteurs culturels ne discutait pas avec les acteurs économiques et les collectivités, on arriverait pas à faire du sens sur le territoire. Pour faire du sens, fallait rentrer dans ce dialogue-là²¹⁹. »* Dès lors, les porteuses du projet vont chercher un espace pour faire

²¹⁹ Entretien de septembre 2018 avec Emmanuelle Perrone.

vivre ce dialogue multi-acteurs : *« c'est là qu'on a commencé à réfléchir à Épicentre. Vraiment sur la fabrication du sens commun. »* Pour ce faire, l'association Épicentre Cowork est créée en juin 2012. Une « communauté » d'adhérents et de sympathisants se réunit alors de nombreuses fois pour réfléchir à un projet de tiers-lieu : *« les trois quatre cinq six huit dix personnes qui se sont agrégées, étaient toutes dans l'envie de fabriquer cet espace commun. Donc euh... forcément on pouvait monter une association. On a fait... on a fait des forums ouverts, on faisait des... du brainstorming, on expérimentait en même temps plein de formules, moi je me formais au forum ouvert... donc sur les méthodes collaboratives on se formait un peu mieux [...] donc aujourd'hui c'est dans l'ADN pur d'Épicentre, d'être dans des méthodes collaboratives, d'être sur l'économie sociale et solidaire ou en tout cas sur le bien commun et la fabrication du bien commun, euh... d'être au croisement des différentes cultures »* commente Emmanuelle Perrone lors de notre entretien de 2018. Un an plus tard, en juin 2013, la « communauté » décide d'investir un premier espace de 160 m — situé au cœur de Clermont-Ferrand, rue des Gras. Cette première étape a ainsi matérialisé l'aspiration d'une « communauté » de coworkers à partager un espace, à mutualiser des moyens et à développer des projets collaboratifs.

Illustration 16 : l'esprit de « communauté » de coworkers d'Épicentre Factory



2.1.2 L'envol du projet d'Épicentre Factory et la transformation en SCIC

Rapidement, l'espace devient trop petit pour les coworkers. Un noyau dur désormais structuré projette alors l'ajout de nouvelles fonctions pour diversifier les projets et les activités et devenir un « tiers-lieu collaboratif et solidaire ». L'association emménage ainsi en avril 2015 dans ses nouveaux locaux situés au 5 rue Saint-Dominique à Clermont-Ferrand. Épicentre Cowork devient Épicentre Factory. Installé dans un espace de 400 m², ce nouveau projet « prévoit notamment la montée en qualité de l'activité de coworking et le déploiement de la dimension citoyenne du projet. » En mai 2015, Épicentre aspire ainsi à se structurer progressivement autour de ces différentes activités : un espace de coworking dit « solidaire et collaboratif » ; un « comptoir » d'accueil au temps offrant l'accès à l'espace central du tiers-lieu (avec boisson et Wi-Fi à disposition) ; un fond de création solidaire constitué par un pourcentage des recettes d'Épicentre « pour financer des projets créatifs, culturels et citoyens, ou pour venir en soutien d'un porteur de projet en difficulté » ; une « fabrique numérique et mécanique » sur le modèle des fablabs ; une « Capitainerie » faisant d'Épicentre un point de ralliement, un centre de ressources et un lieu d'initiatives « [offrant] des solutions intelligentes aux difficultés que rencontrent nos sociétés aujourd'hui : sociales, économiques, politiques, environnementales » ; un incubateur visant à « favoriser l'émergence d'entreprises sociales pérennes et à fort impact » : Cocoshaker ; un projet de « Rue créative » visant à redynamiser la rue Saint Dominique en situation de désertion commerciale²²⁰.

Illustration 17 : : Nouveau local d'Épicentre, rue Saint Dominique



Source : Crédit photo : Epicentre Factory

²²⁰Ces informations proviennent d'une analyse documentaire d'un document interne d'Épicentre : « Un tiers-lieu dédié à l'économie créative, collaborative et solidaire », note méthodologique, Épicentre, 2015.

Quelques mois plus tard, l'association Épicentre Factory se transforme en Société Coopérative d'Intérêt Collectif (SCIC) de type Société par Actions Simplifiées (SAS). L'enjeu du passage en SCIC est alors de *« favoriser le développement cohérent et complémentaire de chaque dimension du projet et d'atteindre un niveau maximal de créativité et de rayonnement à l'échelle locale et régionale. En retour, la consolidation du projet global permettra à chacun de ses membres de renforcer son propre projet, de bénéficier de l'interaction avec ses partenaires et de générer de nouvelles énergies pour se développer²²¹. »*

Dans le même temps (juillet 2015) Clermont Communauté lance un appel à manifestation d'intérêt (AMI) auprès des SCIC du territoire intercommunal. Il est proposé que la collectivité intègre le capital des SCIC intéressées. Le chargé de mission Raymond Collet, justifie cette démarche à travers le contexte politique : *« avec ce que permettait la loi Hamon [sur l'ESS en 2014] : une présence beaucoup plus forte de la puissance publique et donc des collectivités territoriales, au sein de SCIC, je me suis dit que ça, c'était peut-être le fil à tirer²²² »*. Puis ses échanges avec Emmanuelle Perrone l'ont conforté dans cette idée : *« je me souviens parfaitement de la discussion que j'avais eue avec Emmanuelle, où... moi je lui disais "tiens peut-être que les SCIC c'est intéressant" et elle me disant "mais on attend que ça !" [...] ça m'a permis, à moi, de valider immédiatement que la SCIC l'idée était bonne²²³ »*. Épicentre Factory répond donc à cet AMI, marquant ainsi le début de la relation entre la SCIC et la Métropole future sociétaire. Il s'agit là d'une phase de co-construction qui a nécessité plusieurs réunions et rencontres de calage, quelques mois avant mon arrivée.

Ainsi, entre avril 2017, date de mon arrivée à la métropole et février 2020, date de fin de mon enquête, la relation de co-construction entre la Métropole et la SCIC Épicentre se sera principalement éprouvée au cours de la dizaine de conseils d'administration de la coopérative. Les CA étaient la plupart du temps structurés de façon identique : un point sur la situation économique et commerciale d'Épicentre ; un point sur la situation RH et administrative ; un point sur les projets en cours ; un point sur la stratégie à projeter pour les mois à venir. Ainsi, les représentants de la Métropole (le chargé de mission et l'élue à l'ESS) que j'accompagnais étaient tantôt dans une posture d'écoute et de recueil d'informations, tantôt dans une posture d'intervention visant à donner un avis, apporter une précision. Au cours de ces trois années, les représentants de la Métropole ont largement soutenu et accompagné les projets de la SCIC Épicentre. Je n'ai pas le souvenir d'avoir assisté à une opposition majeure au cours d'un CA. Il s'agissait plutôt d'une posture bienveillante et facilitante. Une focale était néanmoins mise par le chargé de mission, sur

²²¹« Un tiers-lieu dédié à l'économie créative, collaborative et solidaire », note méthodologique, Épicentre, 2015.

²²²Entretien de septembre 2018 avec Raymond Collet.

²²³Entretien de septembre 2018 avec Raymond Collet.

le projet de « La Rue Créative ». Raymond Collet considère en effet que ce projet représente une réponse « *à une problématique politique... aigüe* » à savoir « *une rue commerçante où y'a plus de commerce.*²²⁴ »

Toutefois, la SCIC Épicentre va peu à peu être confrontée à des difficultés économiques et financières, qui vont progressivement orienter les discussions entre la SCIC et la Métropole.

2.1.3 Le questionnement du projet et les difficultés de la SCIC

L'année 2019 révèle des difficultés pour Épicentre à la fois dans la pérennité économique et dans la dynamique collective et collaborative du projet. Lors de mon entretien avec Raymond Collet en octobre 2019, il considère alors qu'« *Épicentre est arrivé à la fin d'un cycle* ». Selon lui, pour que vive un concept comme Épicentre, « *il faut que les coworkers ne soient pas là uniquement pour avoir un bureau, mais aussi pour qu'ils participent à un projet collectif* ». Autrement dit, je rejoins Raymond Collet pour constater qu'Épicentre souffre d'un projet d'intérêt collectif dont la pérennité repose sur les recettes d'un espace de coworking au sein duquel les coworkers ne se reconnaissent pas nécessairement dans ce projet collectif.

2.1.3.1 Un questionnement sur l'identité de la SCIC...

J'ai ainsi assisté à une série de réunions participatives au cours de laquelle nous étions amenés à « repenser Épicentre ». Ce fut tout d'abord l'objet d'un conseil d'administration en novembre 2018 qui fit le constat d'un manque de dynamique collective avec la communauté de coworkers, mais également entre les différentes initiatives d'Épicentre. Puis au CA suivant, en décembre 2018, il est précisé que « *le modèle économique n'est pas viable si Épicentre Factory souhaite se développer* ». Le compte rendu du CA précise que « *la multiplication des activités et projets (conseil, essaimage, Rue créative...) crée de la déperdition et une redondance de coûts* ». La directrice propose alors de « *repenser le modèle de façon plus écosystémique afin de rationaliser la structure de coûts* ».

En début d'année 2019, la SCIC Épicentre propose à sa « communauté » de construire une nouvelle vision, un nouveau projet collectif. Seule la dizaine de membres du CA est présente. Emmanuelle Perrone expose alors un travail d'enquête qu'elle a réalisé auprès des coworkers et des sociétaires de la SCIC, et pose d'emblée un constat partagé « *le “pourquoi Épicentre” a disparu, les gens ne savent plus pourquoi Épicentre est né. Le pourquoi se dilue dans les projets et on perd le sens initial* » (journal de bord

²²⁴Entretien de septembre 2018 avec Raymond Collet.

p. 190). Je ressens une volonté de reconstruire une dynamique collective, mais sans vraiment de méthode pour y parvenir.

La SCIC Epicentre projette alors un plan d'action pour l'année 2019 :

Illustration 18 : Modélisation de l'idéal systémique la SCIC Épicentre présentée en CA

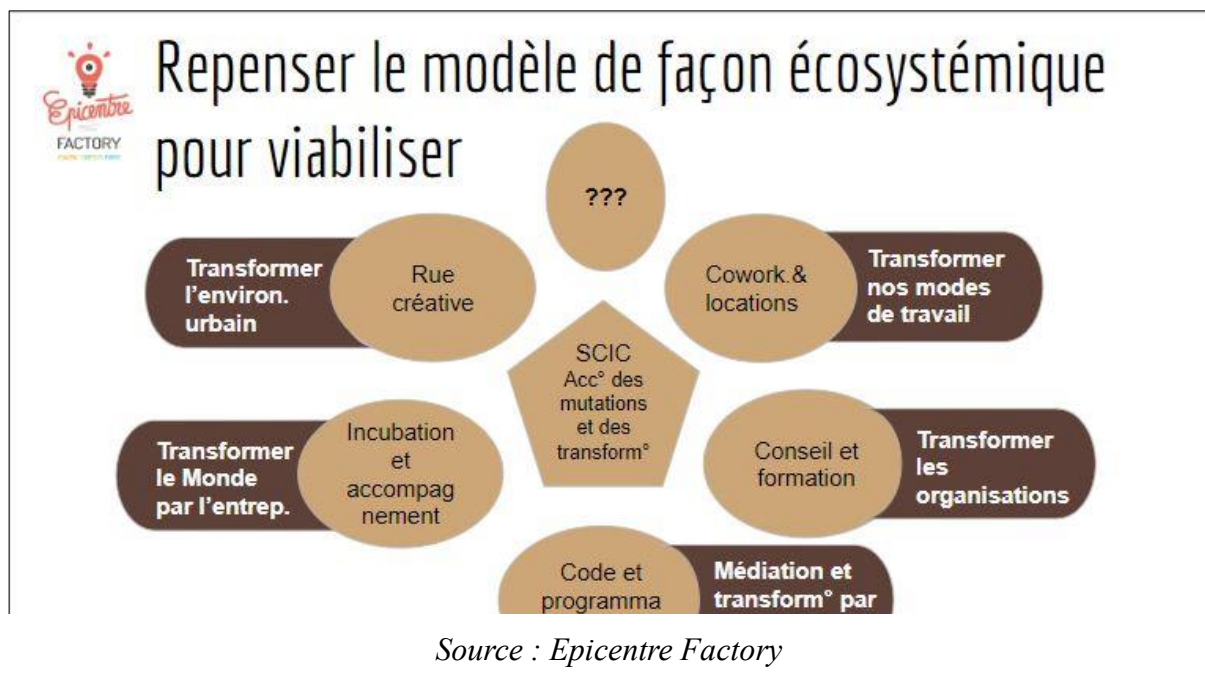


Illustration 19 : Nouvelle mission confiée à la SCIC présentée en CA



Mission

Epicentre facilite les rencontres, les échanges, l'apprentissage et la transformation des citoyens et acteurs du territoire.

En facilitant l'interconnaissance et l'interaction entre les individus et les communautés, Epicentre stimule l'émergence de projets collaboratifs, impliquant une mixité d'acteurs.

En renforçant notre capacité à agir ensemble, Epicentre contribue à rendre notre société et nos territoires solidaires et résilients.

Ancré localement et porté par son écosystème, Epicentre rend possible l'expérimentation de modèles inspirants d'échanges économiques et de coopérations, développant les liens sociaux et respectueux de leur environnement.

Illustration 20 : Plan d'action projeté lors d'un atelier de réflexion collective

UN PLAN D'ACTION EN SEPT (HANTIER)S

Ce que veut être Épicentre au regard de sa vision et de sa mission :

- Développer un travail de réflexion, de mise en œuvre et de fédération des initiatives sur les questions de transition écologique
- Incarner pleinement nos valeurs originelles : bienveillance, confiance, solidarité, convivialité
- Renforcer l'engagement de notre communauté et mieux partager la gouvernance.
- Rester un lieu de coworking et espace événementiel ouvert à tous, lieu de brassage et de rencontre entre des univers différents et complémentaires.
- Cibler principalement, mais pas exclusivement, ce en quoi nous sommes bons – émergence de projets, freelancing et TPE – en nous appuyant sur nos points forts : les ressources de la communauté, l'emplacement en centre-ville...

Des équilibres à respecter coûte que coûte :

- projet d'intérêt général (politique, social) / pérennité, rentabilité, fonctionnement (économique)
- projet ouvert à tous et diversifié / projet « anglé » sur la transition environnementale (et sociétale)
- qualité de vie / respect des engagements (environnementaux) / viabilité économique
- efficacité de l'organisation / décisions collectives et participatives (et transparentes).

Source : Epicentre Factory

Illustration 21 : Nouvelle vision partagée adoptée en CA quelques semaines plus tard



Vision et stratégie

Nous croyons dans une société qui respecte le vivant et vise au bien-être de tous, en mettant à disposition de toutes les personnes les informations et outils nécessaires pour apprendre et entreprendre, pour se former et transformer.

Dans cette société, chaque individu trouve sa place, a un rôle à jouer et est en mesure d'aider l'autre à trouver sa place dans une dynamique de solidarité, de réciprocité et d'épanouissement personnel et collectif.

Nous croyons qu'une telle société animera des territoires résilients, capables de se transformer quels que soient les défis auxquels nous faisons face (climatiques, économiques, sociaux...) parce qu'ils seront riches de communautés agiles, composées d'une diversité de personnes contribuant à un projet collectif, plus équitable, où les relations et les échanges sont basés sur la collaboration et l'enrichissement du bien commun plus que sur la compétition.

Je reviendrai sur ce point dans la mise à jour des résultats de l'enquête relatifs à la caractérisation des dynamiques de co-construction (chapitre VII), mais à mon sens, le problème de la dynamique collective au sein d'Épicentre provient de l'omniprésence d'un modèle économique marchand dans les relations sociales au sein de la SCIC, qui brise le sentiment d'appartenance à un projet collectif.

D'autant que le modèle économique ne semble pas tenable : la SCIC ne parvient pas à équilibrer son modèle économique.

Au final, lors de notre entretien en fin d'année 2019, Emmanuelle Perrone, directrice — démissionnaire — de la SCIC Épicentre se montre particulièrement lucide : *« Cette vision je l'avais construite en allant voir plein de monde et donc on avait validé collectivement cette nouvelle vision qui est très axée sur euh notre impact au niveau de l'environnement... et du, du territoire, notre capacité d'innovation, mais vraiment innovation sociale. Et euh... et donc on a gardé ce socle-là, [...] et donc en fait on va tout reformater euh... avec cette vision-là d'Épicentre... En fait... ça pose beaucoup de questions parce que ça veut dire que... ça nous pose les vraies questions sur ce qu'on était, on était un espace de coworking et un tiers-lieu, et en fait maintenant on évacue la question du coworking, c'est une évidence, en fait c'est juste un espace de travail partagé, mais peu importe, et en fait ça requestionne le modèle économique, la gouvernance, la manière de... qu'on a de présenter le projet, et donc on refabrique tout à partir de ça²²⁵. »*. Emmanuelle Perrone vient ici corroborer à mon analyse et appuie sur le lien entre les difficultés économiques de la SCIC et la nécessité de repenser son projet politique...

2.1.3.2 ... intimement lié aux difficultés économiques de la SCIC

Au cours de l'année 2019, les CA deviennent de plus en plus clairs : le modèle économique de la SCIC doit rapidement évoluer sous peine d'entrer dans une situation précaire. Peu à peu, aux difficultés de vie collective vont venir s'ajouter des difficultés financières. À l'égard de l'équilibre économique du projet, Emmanuelle Perrone reconnaissait en fin d'année 2019 : *« le modèle économique reposait sur l'espace de coworking, alors que maintenant le modèle économique va devoir être sur autre chose [...] le sujet c'est plus ça, des espaces de coworking dans cette forme-là y'en a partout [...] il faut qu'on se pose la question sur "de quoi le territoire a besoin demain, pour travailler mieux, pour être plus collaboratif, pour être plus innovant, pour être... plus au contact de son développement... environnemental..."²²⁶ »*

²²⁵ Entretien de septembre 2019 avec Emmanuelle Perrone.

²²⁶ Entretien de septembre 2019 avec Emmanuelle Perrone.

Cependant, les difficultés financières d'Épicentre vont rapidement mettre en péril la pérennité d'Épicentre. La SCIC doit faire face — en février 2020 — à un redressement judiciaire. Raymond Collet et Marion Canales vont alors tenter d'appuyer la redirection d'Épicentre vers l'idée d'un “tiers-lieu de la transition écologique”. En pleine crise sanitaire, ils vont ainsi proposer à Épicentre de réaliser une prestation pour le compte de la Métropole sous la forme d'une enquête : *“De la crise sanitaire à l'urgence environnementale : Comment les acteurs de l'ESS peuvent contribuer à éclairer les orientations de politique publique de Clermont Auvergne Métropole pour construire un territoire résilient ?”* Ce sera malheureusement le dernier fait d'armes de la SCIC Épicentre, qui annoncera sa fermeture définitive le 09 juillet 2020²²⁷. Fermeture confirmée par l'AG du 29 septembre 2020.

Le cas de la SCIC Épicentre est assez particulier. Étudié avec moins d'affect que les deux cas précédents, il reste cependant un cas de co-construction dans lequel j'ai pu avoir un certain nombre d'interactions en situation. Toutefois, je le disais, j'ai toujours eu une situation plus distancée que pour les cas précédents. La présence de la métropole était très institutionnalisée — en tant qu'administratrice de la SCIC —, les phases de co-construction s'éprouvaient principalement durant les CA et, par conséquent, je me suis souvent retrouvé en situation d'observation participante. Une posture beaucoup moins engagée dans mon objet, des relations interpersonnelles plus distantes également avec la plupart des sociétaires de la SCIC. Toutefois, j'ai pu avoir accès à l'ensemble des documents internes de la SCIC Épicentre, notamment grâce à l'excellente relation interpersonnelle que j'ai pu avoir avec la directrice de la SCIC et le chargé de développement de La Rue Créative.

Les cas que je vais à présenter exposer ont été analysés dans une posture plus distancée encore, ou en tout cas beaucoup moins engagée sur le long terme.

2.2 Le Lieu commun, une dynamique institutionnelle

Le Lieu commun est le fruit d'un regroupement entre deux projets initialement distincts : d'un côté l'Espace Social Commun, préexistant à mon arrivée et antérieur à l'implication de Clermont Auvergne Métropole, qui était un projet de mutualisation des services sociaux de la ville

²²⁷https://www.lamontagne.fr/clermont-ferrand-63000/actualites/l-espace-de-coworking-epicentre-factory-baisse-le-rideau-a-clermont-ferrand-et-espere-rebondir-en-septembre_13810187/

de Clermont-Ferrand, du conseil départemental du Puy de Dôme et du CCAS de Clermont-Ferrand ; de l'autre la Maison de l'ESS, un projet porté par la Chambre Régionale de l'Économie Sociale et Solidaire, qui avait vocation à réunir dans un même lieu les acteurs et initiatives de l'économie sociale et solidaire.

Ma position de chercheur

Pour ce qui est de ma position de chercheur, ce fut à coup sûr la plus distancée. Cela tient à la dimension très institutionnelle du projet. Les procédures de la technocratie publique m'ont bien souvent éloigné des lieux de délibérations institutionnels, tandis que mon collègue de la mission ESS, plus légitime que "le doctorant de la métropole" a pu être lui bien davantage au cœur de la démarche. Ma relation avec la démarche se déroule donc en plusieurs temps. Tout d'abord, je n'ai pu que très difficilement étudier la démarche d'élaboration de l'Espace Social Commun, puisque celle-ci s'était déroulée avant mon arrivée et sans la participation de Clermont Auvergne Métropole. Puis lorsque la volonté politique des exécutifs a exigé de fondre les deux projets dans un seul et même, je n'ai pas été invité aux réunions. En revanche, j'ai pu être intégré davantage aux "comités techniques" lorsque la place de la mission ESS fut davantage précisée. J'ai alors contribué à produire des documents liés à la dynamique collective interne et externe auprès des acteurs de l'ESS. Néanmoins, l'analyse documentaire et l'observation participante restent les outils qui ont été le plus mobilisés.

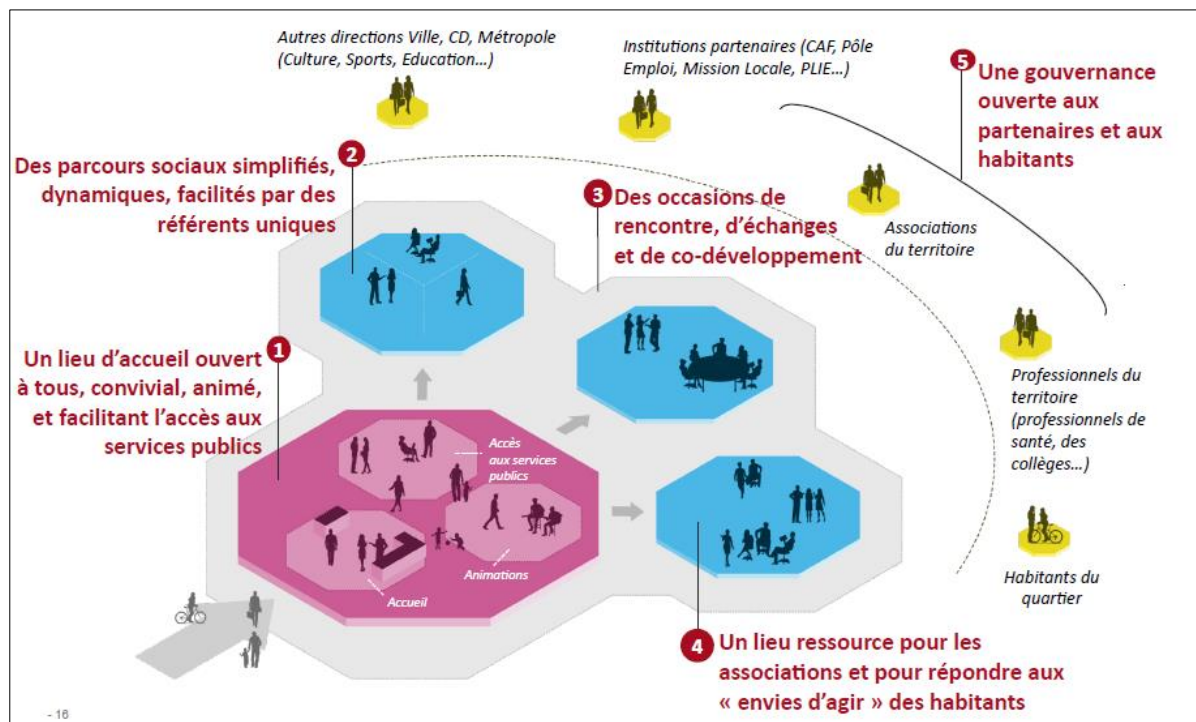
2.2.1 Un projet de mutualisation des services sociaux entre le Conseil Départemental du Puy de Dôme, la ville de Clermont-Ferrand et le Centre communal d'action sociale de Clermont-Ferrand : l'Espace social commun.

Le projet est issu d'une dynamique partagée depuis 2016 entre la ville de Clermont-Ferrand, le Conseil départemental du Puy de Dôme et le CCAS de Clermont-Ferrand, autour de l'idée de « *mettre en place une plateforme d'accueil qui mutualise leurs services, où les habitants du quartier et autres citoyens, puissent venir faire différentes démarches* » (Gaudin 2018 p. 20).

Alors en charge d'une étude sur la dynamique collective du projet au sein de la Direction du Développement Social Urbain (DDSU) à la ville de Clermont-Ferrand, Claire Gaudin, stagiaire à la ville de Clermont-Fd, rappelle les enjeux de départ : « *Cette idée est apparue dans un contexte de précarité croissante, de complexification des dispositifs et de contraintes financières importantes. Ces trois institutions*

ont alors initié le projet en partant du constat que le cloisonnement de leurs activités respectives ne permettait plus de faire face aux enjeux. Rassembler dans un espace commun des fonctions complémentaires (accueil, permanences, pôles spécialisés, médiation sociale, activités, etc.) s'est avéré être une solution pour pallier ces problèmes, [...] pour faciliter l'accès aux droits et mieux répondre aux envies d'agir des habitants » (Ibid., p. 20). Claire Gaudin considère par ailleurs que la dynamique engagée correspondait à une dynamique de co-construction : « Accompagnés par MENSIA conseil, le CCAS, la Ville et le département se sont retrouvés sous forme de séminaires²²⁸. [...] [MENSIA] a organisé ces rencontres de manière à formaliser la co-construction du projet entre les trois institutions. Elles ont permis de faire se rencontrer les agents de chaque service : les travailleurs sociaux, les agents de la DDSU du quartier de Croix-de-Neyrat, etc., chacun apportant une expertise du territoire, des acteurs locaux, et de l'accompagnement des différents publics » (Ibid., p. 21). Il s'agissait donc d'une commande politique de mutualiser des services au sein d'un même espace. Dans cette première phase du projet, le processus de co-construction de l'action publique avait donc plutôt un caractère institutionnel, non pas comme l'entend Laurent Fraisse au titre d'une « concertation entre l'État, les collectivités locales, les corps intermédiaires dits "représentatifs" [...] considérés comme "légitimes" pour parler au nom des territoires, de telles ou telles catégories d'organisations ou de populations » (Fraisse 2018 p. 37), mais bien entre services techniques de quatre entités publiques différentes.

Illustration 22 : Modélisation du projet du Lieu commun issu des phases de co-construction



Source : Mensia

²²⁸ 4 séminaires en journée complète avec tous les agents concernés des trois collectivités et du CCAS de Clermont, à quoi s'ajoutent des comités de pilotages et des comités techniques.

2.2.2 Un projet de Maison de l'ESS soutenu par Clermont Auvergne Métropole

De son côté, Clermont Auvergne Métropole avait entre les mains deux propositions d'acteurs de l'économie sociale et solidaire qui avaient pour projet de construire un tiers-lieu multi acteurs.

D'un côté, la Chambre Régionale de l'Économie Sociale et Solidaire Auvergne Rhône Alpes visait la création d'une Maison de l'ESS. Il s'agit d'un projet qui réunissait un groupe de travail d'une dizaine de structures de l'ESS, animé par la CRESS Auvergne-Rhône-Alpes dont l'objectif était « *de créer un lieu d'envergure pour l'économie sociale et solidaire dans une logique de : — Mutualisation, avec la création espaces individuels et collectifs et des coûts partagés ; — Visibilité accrue pour l'ESS : réunir en un même lieu un ensemble de structures de l'ESS du territoire doit permettre d'améliorer la visibilité de l'ESS, pour les citoyens comme pour les acteurs économiques ; — Ancrage territorial : service à la population, liens et implication citoyenne, ouverture du lieu au public... [...] ; — Valorisation de la chaîne de compétences : la Maison de l'ESS doit permettre de rendre accessible, pour les porteurs de projet par exemple, l'ensemble de la chaîne de compétences dont ils vont avoir besoin via la présence d'une multitude d'acteurs de l'accompagnement : Scop, insertion, financement solidaire, etc. ; — Valorisation d'une offre de service globale : la Maison de l'ESS pourra proposer pour les usagers une offre de service clés en main qui sera complète et mutualisée par les "résidents" du lieu (par exemple location d'une salle + cocktail/buffet + animation, etc.) ; [...] — Services aux usagers : espaces de travail collaboratifs, conférences, formations, espaces tests (cuisine, garage, etc.) ; — Services aux entreprises : restaurant solidaire, crèche, etc. ; — Lieux culturels et d'échanges : café/bar/restauration, espace de création, espace d'accueil, centre de ressource... ; — Accueil de nouveaux résidents²²⁹. »*

De l'autre, le projet du Laboratoire citoyen correspond à une dynamique collective plutôt orientée vers la dimension « *maker space* », portée par un collectif d'acteurs associatifs et coordonnée par Aude Taddei²³⁰. Le projet repose sur une double observation : « — Une problématique d'accès aux ressources pour s'approprier les enjeux des transitions (habitat, énergie, économie, numérique, etc.) pour les populations empêchées géographiquement ou socialement ; - Une problématique d'offre de médiation sur ces thématiques insuffisante sur l'ensemble du territoire. » Pour le collectif d'acteurs, l'enjeu était de « *mutualiser nos actions* » en investissant « *un vrai espace commun.* » Pour eux, l'objectif principal est ainsi de « *créer un tiers-lieu, véritable espace citoyen de partage et d'apprentissage autour des questions de Transitions Sociales, Économiques et Environnementales, le Numérique en constituant une thématique transversale* ». Plus

²²⁹Extraits du dossier « point d'étape » transmis le 25 août 2017.

²³⁰Une actrice de l'ESS également membre du comité exécutif du CISCA et participante assidue à la dynamique de co-construction du projet.

précisément l'objectif du tiers-lieu en devenir était de « [permettre] la rencontre de citoyens de tous horizons autour d'activités liées à l'appropriation des questions liées aux transitions et plus particulièrement des problématiques d'économie circulaire afin que chaque citoyen qui le souhaite trouve ici un espace de partage convivial et créatif. Dans ce but [...] nous aménagerons des services complémentaires tels que : l'accès internet (Ethernet et Wi-Fi) gratuit, des formations, des débats, des Repair Café, des "instal-party", des ateliers de customisation de meuble, etc. Ce Tiers-Lieu sera ouvert vers l'extérieur [...] car nous souhaitons faciliter la porosité entre les communautés afin que technique, créativité et entrepreneuriat se mêlent et innovent ensemble. Nous réfléchissons actuellement sur le modèle économique que pourrait adopter ce lieu et envisageons par exemple la mise en place d'un un modèle fonde sur du crédit temps en complément de certains services qui seront eux monétisés. Les personnes n'ayant pas les moyens de payer un atelier pourraient payer en crédit temps au bénéfice de la structure : accueil, entretien, partage de compétence, etc. Le projet reste à construire car selon le lieu physique qui nous accueillera, de nouveaux partenaires, de nouvelles idées germeront et aideront à modeler ce que sera cet espace au final²³¹. »

D'un côté comme de l'autre, existe une réelle aspiration à construire une dynamique commune avec l'action publique ESS de Clermont Auvergne Métropole. En ce qui concerne la mission ESS de la Métropole, nous sommes invités en juin 2017 par notre Directeur Général Adjoint à « poursuivre la réflexion déjà engagée sur la vocation éventuelle de ce futur équipement [bâtiment de La Poste à Croix de Neyrat Clermont Nord] avec l'ambition d'en faire un lieu innovant dans son objet et son mode de fonctionnement. » Raymond Collet, chargé de mission ESS, profite alors de ce temps avec l'ensemble des parties prenantes du projet (ville, CCAS, département, métropole) pour présenter la volonté des acteurs de l'économie sociale et solidaire de créer des dynamiques de tiers-lieux. Pour Raymond Collet, l'enjeu est non seulement de faire travailler ensemble les deux projets de tiers-lieux ESS — Maison de l'ESS et Laboratoire Citoyen —, mais au-delà de ça, il s'agissait de permettre une articulation dans un même projet entre l'Espace Social Commun et les projets de tiers-lieux ESS. Une note est ainsi rédigée en ce sens à l'attention du président de la Métropole Olivier Bianchi, le 23 juin 2017. Elle indique : « La ville de Clermont-Ferrand et le CCAS ont actuellement le projet d'expérimenter une plateforme d'accueil social partagée avec le département et la CAF. Il semblerait que le bâtiment soit adapté pour tenter cette expérimentation, le souhait étant que d'autres activités puissent coexister à côté de cette plateforme pour éviter une trop forte connotation "sociale". La ville s'est attachée les services d'un programmiste pour définir les besoins et imaginer un aménagement spatial pour la cinquantaine de postes de travail qui pourrait composer cette plateforme. Les conclusions de cette étude pour arrêter notamment le nombre de m — nécessaires et leur répartition sont attendues pour fin septembre. [...] En fonction des m — restant disponibles que déterminera l'étude, nous pourrions envisager d'autres activités comme la mise en œuvre sur le site d'un dispositif d'accueil partagé entre les

²³¹Extraits du dossier de présentation transmis le 18 octobre 2017.

diverses structures que la CU finance pour accompagner les créateurs d'entreprises, l'accueil de structures comme "l'école de la deuxième chance", "FIT Formation" ou "la plateforme des mobilités". Restera posée la question du plateau logistique qui pourrait être affecté à l'accueil d'activités culturelles. » Dans la note, Raymond Collet propose par ailleurs la création d'une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) pour assurer la gestion du projet entre les parties prenantes concernées.

Fin 2017, l'heure est encore à « l'arbitrage politique » sur la poursuite du projet. Le président Bianchi est alors dans une perspective de trancher entre les deux projets. Marion Canales se montre prudente : *« Il faut éviter aussi pour le moment de trop parler de ce qu'on pourrait faire avec les acteurs avant d'être sûrs de pouvoir le faire. Ça nous décrédibiliserait sinon. Car même si on perd notre arbitrage sur l'ESS sur ce bâtiment on fait partie d'une équipe et on doit soutenir la décision qui sera prise et ce même si entre nous on peut se dire que c'est nul »*²³² (journal de bord p. 78). Néanmoins, afin de conserver une dynamique, Marion Canales et Raymond Collet informent les porteurs du projet de Maison de l'ESS et du Laboratoire Citoyen qu'il existe une possibilité d'implantation à Croix de Neyrat dans une dynamique élargie. Les plans de l'espace visé leur sont fournis, le détail du projet également.

Les acteurs du Laboratoire Citoyen décident alors d'orienter la construction de leur projet en se projetant dans cette perspective du projet de « Lieu Commun » (Espace Social Commun + projets ESS). En janvier 2018, je suis ainsi invité par le Laboratoire Citoyen, en tant que chargé de mission ESS à Clermont Métropole, à une réunion de co-construction avec tous les acteurs parties prenantes. Dans l'ordre du jour figurait de façon notoire l'enjeu d'avoir *« co-construit un projet à proposer à la métropole »*. C'est malheureusement la seule réunion à laquelle j'ai pu participer, bien que le collectif se soit réuni à plusieurs reprises durant l'année réalisant à chaque fois un point d'étape. L'envoi des compte rendus me permettait néanmoins d'être informé régulièrement des échanges au sein du collectif.

Quant au projet de Maison de l'ESS, il était déjà relativement bien avancé et ficelé depuis plusieurs mois. La CRESS et ses partenaires projetaient plusieurs hypothèses : la construction d'un bâtiment *ad hoc* ou l'intégration dans un projet plus large, en témoigne le courrier adressé au président de la métropole en juin 2018, spécifiant *« Nous avons eu connaissance de différentes opportunités immobilières portées par Clermont Auvergne Métropole : le bâtiment Totem, le projet de la Poste de Croix Neyrat. Aussi, nous souhaitons porter à votre connaissance ce projet afin de voir de quelle façon il pourrait s'inscrire dans le cadre de ces actions d'aménagement urbain. »* Ce courrier a donné suite à une discussion d'ordre politique

²³²Mail du 04 décembre 2017 voir journal de bord en annexes.

avec Marion Canales, lors d'une réunion en juillet 2018 et à une discussion d'ordre technique en octobre 2018 avec le directeur général adjoint aux Dynamiques Économiques.

La dimension ESS de l'Espace Social Commun se précise lorsque survient l'idée de lancer un appel à manifestation d'intérêt (AMI) auprès des acteurs de l'ESS du territoire métropolitain (voir illustration ci-dessous). Au cours d'une réunion en avril 2018 avec l'ensemble des institutions engagées dans la dynamique de co-construction institutionnelle (ville de Clermont-Ferrand, CCAS de Clermont-Ferrand, Conseil Départemental du Puy de Dôme et Clermont Auvergne Métropole), nous sommes en effet amenés à réfléchir à la possibilité d'intégrer une pluralité d'acteurs de l'ESS au projet, principalement pour ce qui concernait l'espace logistique du rez-de-chaussée d'environ 1000 m². L'AMI précise ainsi

: « La fusion de l'Espace Social Commun et d'une maison de l'ESS, en un Lieu Commun, repose sur la volonté de construire des synergies entre les acteurs, en rassemblant les institutions et les structures de l'ESS au sein d'un même espace. Le décloisonnement des services et des activités devra faciliter les échanges sur les pratiques des différents acteurs et favoriser ainsi l'enrichissement mutuel. Cette synergie générée par la cohabitation des institutionnels et des acteurs de l'ESS a pour finalité d'élaborer des réponses nouvelles aux besoins et aspirations sociales. En effet, en plus de venir faire leurs démarches administratives et individuelles, les habitants auront également la possibilité d'être acteurs ou auteurs d'activités inscrites dans une démarche citoyenne et collective émancipatrice. Le bâtiment qui accueille la Poste basée à Croix-de-Neyrat a ainsi été repéré pour accueillir cette ambitieuse dynamique collective. Il est aujourd'hui acté que ce bâtiment, d'une superficie totale de 6 000 m — recevra le futur "Lieu Commun". Aujourd'hui, La Poste est locataire d'une partie du bâtiment, ainsi que l'association des "Restos du Cœur" qui y a aménagé un local. Il reste une surface utile disponible de 2585 m — (bureaux et activités) pour concevoir des espaces d'accueil et de travail permettant de développer des activités pour les acteurs de l'ESS, mais aussi des espaces partagés. »

Il est en outre précisé l'objet de l'AMI et la nature des projets « attendus ».

Illustration 23 : Appel à Manifestation d'Intérêt adressé aux entreprises de l'ESS

2. Objet de l'Appel à Manifestation d'Intérêt

L'objet du présent AMI est de susciter et d'identifier des projets d'acteurs de l'économie sociale et solidaire et de l'innovation sociale qui ont pour objectif de contribuer à la dynamique collective au sein du « Lieu Commun ».

L'enjeu transversal de cet appel à manifestation d'intérêt est de faire de cet espace un laboratoire d'innovation publique et sociale :

- En **inventant** une forme " inédite " de mutualisation entre les services de la Ville de Clermont-Ferrand, son CCAS et du Département du Puy-de-Dôme.
- En **créant** des " passerelles " entre les trois acteurs institutionnels et les acteurs de l'économie sociale et solidaire, dont la collaboration permettra un enrichissement mutuel et une plus-value pour les habitants.
- En **aménageant** les espaces dans un esprit de " tiers-lieu " pour favoriser les interactions et la créativité des professionnels et des visiteurs.

3. Nature des projets attendus

Le présent AMI s'adresse aux projets présentant les caractéristiques suivantes :

- Une **activité économique** inscrite dans une **vocation d'utilité sociale**
- Une **activité économique** basée sur un **mode de ressources hybrides** (marchand non marchand) permettant de contribuer aux charges du bâtiment partagé.
- Une **activité participative** tournée vers les citoyens et notamment les habitants du quartier et les usagers de l'ESC, à partir de démarches innovantes (makers, Do It Yourself, Fab Lab,...)
- La **nécessité de s'inscrire dans une dynamique collective de gestion et de gouvernance partagée** d'un bâtiment commun à plusieurs structures publiques et privées, de prendre part à la création d'une SCIC de gestion ou de tout autre structure de forme juridique adaptée.

La **capacité à assumer financièrement un loyer**, compris entre environ 50 et 110 €/m² HT, hors charges, en fonction du niveau de prestation, est la condition minimale.

4. Contenu suggéré du dossier de candidature

FICHE RENSEIGNEMENT

- Nom de la structure ou du projet
- Date de création
- Forme juridique
- Adresse actuelle
- Site internet
- Page Facebook/Twitter
- Mail
- Téléphone

PROJET

- Quelles sont les activités existantes de la structure ou projet ?
- Avez-vous d'autres activités ?
- Motivations pour répondre à cet AMI et vos attentes quant à la présence des autres acteurs dont notamment les acteurs publics
- Besoins en termes de locaux en précisant les usages (bureaux, salle de formation, ateliers, extérieurs...) et les surfaces

Source : Clermont Auvergne Métropole

Une vingtaine de structures de l'économie sociale et solidaire d'une grande diversité²³³ répondent à l'AMI. En décembre 2018, les dossiers sont étudiés en interne par les services de la ville et de la métropole. Je suis mandaté pour proposer une analyse politique et économique des réponses reçues. La décision prise est la suivante : toutes les structures ayant répondu ont une pertinence au regard du projet de Lieu commun. Le temps est désormais à la co-construction élargie aux acteurs ayant répondu à l'AMI. Il s'agit désormais de se projeter dans les aménagements du bâtiment de la Poste, dont le compromis de vente a été signé, et de se projeter dans la structuration de la gouvernance collective.

Malheureusement, cette phase du projet ne verra jamais le jour. Fin janvier 2019, les analyses produites sur l'intégration des acteurs de l'ESS au projet global sont transmises au directeur général du Développement Économique. Quelques jours avant, une rencontre eut lieu entre le président de Clermont Auvergne Métropole — également maire de Clermont-Ferrand — et le président du Conseil Départemental du Puy de Dôme. Le dossier est semble-t-il abordé, mais aucune information ne m'est révélée... Pour autant, nous n'allons plus jamais avoir de nouvelles « officielles » de la suite à donner à ce projet.

2.2.3 L'échec d'une co-construction institutionnelle

Il est très délicat d'affirmer ce qu'il s'est réellement passé. Je n'ai bien entendu pas eu accès à des informations de première main. La Société d'Équipement d'Auvergne (SEAu) avait prévu de racheter le bâtiment en accord avec les acteurs institutionnels du projet. Un compromis de vente avait même été signé en septembre 2018. La ville de Clermont-Ferrand et Clermont Auvergne Métropole avaient fait voter des délibérations (décembre 2018) qui actaient l'engagement des deux collectivités dans le projet ainsi que le montage financier de l'opération. Il restait seulement au Conseil Départemental d'en faire de même, mais cet engagement politique ne viendra jamais.

Quelque mois plus tard, le projet de rachat du bâtiment de la Poste et donc son exploitation interne avec le Lieu commun sont l'un et l'autre abandonnés. Il est estimé que le projet de rachat ne peut se faire sans la participation du Conseil Départemental. Avec les informations dont je dispose, je m'interroge encore : pourquoi, alors que les services de la ville, du CCAS, du département avaient travaillé ensemble depuis plusieurs années à l'élaboration d'un projet commun

²³³Des acteurs institutionnels, des projets de tiers lieux, un fablab, un incubateur, un supermarché coopératif, un organisme de formation à l'éducation populaire, des acteurs de la médiation social et numérique, une crèche parentale, etc. Économie sociale, économie solidaire, entrepreneuriat social, toutes les familles d'acteurs étaient réunies dans une grande hétérogénéité d'activités.

le Conseil Départemental s'est-il rétracté ? Pourquoi, alors que ce projet commun avait pris une forme définitive et opérationnelle et que ce projet s'était nourri d'une dynamique « ESS et innovations sociales » qui avait débouché sur un nouveau nom : le Lieu commun, le Conseil Départemental s'est-il rétracté ? Pourquoi, alors que toutes les conditions semblaient réunies pour que le rachat du bâtiment La Poste soit sécurisé et que le dynamisme économique et social du projet soit assuré, le Conseil Départemental s'est-il rétracté ? Je n'ai pas de réponse... u

Fin 2019, ce projet est donc définitivement enterré. De son côté, la mission ESS ne perd pas de vue la création d'une maison de l'ESS et de l'innovation sociale, mais le calendrier politique (élections municipales en mars 2020) mène à une reprise des dossiers qui n'arrivera pas avant le deuxième tour des élections... Mon enquête est alors terminée.

Ce projet de Lieu commun restera à titre personnel une grande frustration, au regard du potentiel de co-construction qu'il laissait envisager avec les acteurs ayant répondu à l'AMI. Une frustration également d'avoir été mis à l'écart des discussions entre la Ville, le Département, et la Métropole. *« Ah je t'ai pas fait passer l'invitation à participer... bon, mais franchement ça valait pas le coup, c'était pas très intéressant »*. Malgré sa bienveillance, mon collègue à la Métropole sera parfois un peu passé à côté de l'enjeu de ma présence dans ces espaces de co-construction institutionnels « pas très intéressants ». Un cas frustrant donc, même si la présence de Claire Gaudin en stage à la DDSU, que je connaissais très bien, m'aura grandement facilité l'accès à des informations et permis de bénéficier de ses analyses rédigées dans ses différents rapports.

2.3 La Ferme urbaine de Clermont-Ferrand, l'émergence d'un projet « personnel » utile socialement

Le dernier cas étudié, celui du projet de Ferme urbaine n'est pas le moins original. Il comporte la même caractéristique que le CISC : un porteur de projet qui sollicite la force publique pour être accompagné. Mais la comparaison peut s'arrêter là. Pour la suite, ce porteur de projet va bénéficier d'un accompagnement sur-mesure que je ne pouvais imaginer au moment d'entamer mon enquête. Pourtant, il ne va pas laisser entrevoir une forte inclinaison à la co-construction de son projet avec Clermont Auvergne Métropole.

Le projet de Ferme urbaine est encore différent des autres cas dans la façon dont je l'ai étudié. Quand j'intègre la métropole en 2017, ce projet semble être une priorité politique. Très vite, Raymond Collet, chargé de mission à l'ESS et Marion Canales, conseillère communautaire déléguée à l'ESS, me demandent d'accompagner le porteur de projet dans la structuration d'une dynamique collective autour de son initiative et dans sa structuration méthodologique. Le porteur de projet est accompagné par une stagiaire lorsque nos échanges débutent. Dès les premières semaines, je passe beaucoup de temps avec eux. Je suis un peu en difficulté dans ma relation de travail avec le porteur de projet, mais la relation est beaucoup plus efficace avec sa stagiaire. De mai à août 2017, nous travaillons main dans la main, plusieurs fois par semaine. Je l'accompagne dans la rédaction d'un plan d'action sur six mois, dans la prise de contact avec des partenaires éventuels, dans la communication médiatique, je passe aussi quelques fois sur le terrain de la Ferme urbaine pour contribuer à l'aménagement des espaces cultivables et bien entendu je participe aux comités de suivi ville/métropole concernant le projet. Bref, je suis absolument au cœur du réacteur. Ma relation se rapproche un peu de celle que j'ai pu avoir avec le CISCA : je suis en recherche intervention, je produis des éléments avec le porteur de projet, etc. Néanmoins, au bout de quelques mois, je deviens en incapacité relationnelle et technique de poursuivre mon étude. Le porteur de projet me fait sentir que ma présence n'est pas la bienvenue et l'association finit par se structurer bien loin de l'aspiration à la co-construction envisagée par la mission ESS de la métropole. L'étude du cas de la Ferme urbaine est donc d'une analyse en deux temps : d'abord, pendant trois mois et demi, en tant que chercheur-acteur intervenant dans le projet, puis de façon beaucoup plus distanciée sur les deux années et demie qui ont suivi.

2.3.1 Un projet qui s'inscrit dans un contexte politique singulier

La relation entre la mission ESS et le projet de Ferme urbaine débute quelques mois avant mon arrivée, en septembre 2016, lorsque le chargé de mission à l'ESS est sollicité par un porteur de projet pour lui présenter une idée de « ferme pédagogique ».

Le porteur de projet est un ancien attaché parlementaire européen auprès d'une députée écologiste puydomoise, spécialisé sur les questions d'agriculture et développement rural. Cette information n'est pas une indiscretion superflue. Elle est, à mon sens, essentielle pour comprendre la relation entre les acteurs politiques et le porteur de projet, et ce tout du long de mon étude. Plus précisément, la notion de « réseau » et d'entraide entre acteurs politiques me semble avoir eu une importance considérable dans le rapport du porteur de projet aux élus et donc aux institutions

ville/métropole, dans la capacité du porteur de projet à s'entourer d'acteurs à fort capital social et symbolique, et *in fine*, dans son côté quelque peu indolent vis-à-vis de la dynamique collective de son projet.

De septembre 2016 à avril 2017 plusieurs élus sont ainsi mobilisés sur ce projet : l'adjoint au maire à l'urbanisme, l'adjoint au maire au développement durable, l'adjointe au maire à l'économie sociale et solidaire, la vice-présidente de la métropole au développement durable et enfin la conseillère départementale du canton sur lequel est envisagée l'installation de la Ferme urbaine. À la suite de cette série de rencontres, en avril 2017, une convention de partenariat est signée entre la métropole et l'association Ferme urbaine.

2.3.2 L'occupation temporaire d'une friche urbaine comme lieu d'installation de la Ferme urbaine

La convention signée entre Clermont Auvergne Métropole et la Ferme urbaine précise le contexte et le contenu de la relation entre les deux organisations : « *Clermont Auvergne Métropole a acquis des terrains en vue de la réalisation d'une voirie (liaison urbaine sud-ouest) sur les communes de Clermont-Ferrand, Chamalières et Beaumont. Certains terrains sont situés en zone urbaine et laissés en friche, la collectivité doit donc procéder régulièrement à leur entretien. L'association a présenté à Clermont Auvergne Métropole un projet d'installation de Ferme urbaine, mais ne disposait pas de foncier disponible pour concrétiser son projet [...] Clermont Auvergne Métropole dispose de deux parcelles de terrain nu d'une surface totale de 4960 m², situées idéalement sur la commune de Clermont-Ferrand. La collectivité a décidé de mettre à disposition de cette association ces deux parcelles, ce qui permettra de les maintenir en bon état d'entretien, dans l'attente de la réalisation du projet de voirie et de sensibiliser la population aux retombées positives de l'agriculture urbaine sur le climat, l'environnement, l'économie et l'amélioration du cadre de vie. [...] La présente location est consentie et acceptée, à titre précaire et révocable, dès sa signature et pour une durée de 10 ans non renouvelable [...] à titre gratuit* » (journal de bord p. 8). La Ferme urbaine s'inscrit donc dans un projet d'occupation temporaire d'une friche urbaine sur le quartier Vallières de Clermont-Ferrand.

2.3.3 La construction d'une dynamique collective comme horizon de la mission ESS de la métropole

Lorsque le porteur de projet sollicite Clermont Auvergne Métropole en septembre 2016, le chargé de mission à l'ESS lui indique la nécessité de s'appuyer sur une structure juridique pour envisager une coopération. L'association Ferme urbaine Clermont-Ferrand est donc créée en

octobre 2016. Le porteur de projet est alors également président de l'association et seul véritable membre actif. Lorsque j'intègre la mission ESS, il m'est proposé de l'accompagner à la structuration d'un collectif autour de son projet. Pour la mission ESS, l'enjeu n'est pas tant la réalisation de l'objet Ferme urbaine que les moyens à donner à la réalisation de ce projet. Mon temps de travail à la métropole est alors en grande partie alloué au suivi de la Ferme urbaine. De mai à août 2017, je travaille avec le porteur du projet et sa stagiaire et les accompagne à la fois dans la constitution d'un collectif bénévole, mais aussi dans la recherche de partenaires pour faire vivre le projet de Ferme urbaine tel qu'il est imaginé par le porteur et encouragé par la Métropole (écoles, musées, chercheurs, associations naturalistes, etc.). Dans ces quatre mois, nous organisons des ateliers de présentation et de co-construction des aspirations vis-à-vis du projet (illustrations ci-dessous), nous organisons des ateliers « jardiniers » sur le terrain de la Ferme urbaine, nous assurons une couverture médiatique du projet...

Illustration 24 : Ateliers citoyens participatifs organisés autour du projet de Ferme urbaine



Source : Crédit photo : auteur

2.3.4 Un accompagnement sur mesure du porteur de projet

Au-delà du travail que je mène sur la dynamique associative, la particularité du parcours du porteur de projet et ses antécédents semblent avoir eu une incidence majeure sur le suivi de son initiative par la ville, la métropole, mais également l'Agence Régionale de Développement des Territoires d'Auvergne, dirigée... par un élu municipal et métropolitain. Ainsi, lors de la première réunion de suivi à laquelle j'assiste, pas moins de quatre élus sont présents, les deux agents de la mission ESS (Raymond Collet et moi-même) et les deux agents de l'ARDTA (le directeur et son

chargé de mission) ... pour un projet associatif somme toute très intéressant, mais relativement modeste dans ses dimensions et ses objectifs. Ayant participé à plusieurs dynamiques de maraîchage urbain (Incroyables Comestibles, Graine de Campus), je n'avais jamais eu le droit à un tel comité ! D'octobre 2016 à août 2017, tous se mobilisent tour à tour pour : s'assurer que le défrichage du terrain soit effectué par la métropole, s'assurer que le terrain soit équipé en arrivée d'eau, s'assurer que le bâtiment — une tonne de vigne — sur le terrain soit bien aux normes, s'assurer que des fertilisants (biologiques !) vont bien être livrés à la Ferme urbaine... mais également, pour trouver une solution de portage salarial (résidence d'entrepreneurs, contrat aidé, etc.) au porteur de projet. Une véritable pouponnière...

2.3.5 La singulière structuration associative de la Ferme urbaine

Globalement le projet a tout ce qu'il faut pour avancer. Néanmoins durant l'été, je perçois que le porteur de la Ferme urbaine aspire seulement à être le seul responsable de *son* projet. Une gouvernance associative et partagée ne semble pas envisagée dans son esprit. Si des bénévoles sont présents pour aider au défrichage du terrain, leur engagement dans l'association ne semble pas être un attendu. Au milieu de l'été, j'assiste alors à une réunion qui va confirmer ce ressenti. Rappelons les deux enjeux majeurs qui avaient été fixés entre la Métropole (mission ESS) et le porteur de la Ferme urbaine : 1/structurer une dynamique de co-construction avec des institutions et des bénévoles ; 2/trouver le modèle économique et le portage qui permettent de salarier le porteur de projet. Ainsi, au cours de cette réunion composée d'amis du porteur de la Ferme urbaine, *a priori* dotés d'un fort capital social, je vais assister à une prospection de leur réseau respectif pour identifier le potentiel futur président et les membres du conseil d'administration de l'association. L'ancien président de la région Auvergne et ex-Ministre de l'Agriculture, monsieur René Souchon, est alors pressenti pour prendre la présidence de la Ferme urbaine. Il doit donner sa réponse dans les jours à venir. Dans le même temps, il est demandé au porteur de projet d'établir un *business model* pour quantifier son potentiel de chiffre d'affaires progressif sur la période 2017-2020. La dimension associative de l'association paraît quelque peu sacrifiée sur l'autel de la professionnalisation du porteur de projet. Je comprends alors très vite que la constitution d'un collectif de bénévoles engagés dans l'association ne prendra pas la tournure de la mission qui m'était attribuée par la mission ESS de la Métropole... Quelques semaines plus tard, en septembre 2017, René Souchon est en effet élu président de la Ferme urbaine. Il est accompagné par l'ex-directeur de la Chambre Régionale d'Agriculture d'Auvergne, élu secrétaire. Ensemble, ils forment le conseil d'administration de l'association Ferme urbaine.

2.3.6 Changement de braquet sous la présidence de René Souchon

Rapidement, les choses vont alors s'accélérer. Mi-octobre, une réunion de suivi ville/métropole avec le président de la Ferme urbaine est organisée. Ce sera la dernière à laquelle j'assisterai. Le président de l'association annonçait alors qu'il avait obtenu de la Métropole une subvention de 20 000 €, l'embauche du porteur de projet par la métropole puis sa mise à disposition sur le projet de la Ferme urbaine et la finalisation des derniers aménagements (eau, électricité, gros matériel) ... en moins d'un mois de présidence. Quant à l'élue à l'ESS, elle rappelait que pour la Métropole, la Ferme urbaine devait être « *un projet à dimension citoyenne, utile socialement, et rentable économiquement.* » Elle indiquait par ailleurs « *son inquiétude* » à l'égard de ce qui lui semblait être une faible dynamique bénévole. Ce à quoi le porteur de projet lui répondait alors qu'il y avait entre 20 et 30 bénévoles à chaque atelier de présentation « porte ouverte » le dimanche durant tout l'été, ainsi que 4-5 bénévoles quotidiens... Pour ma part, je n'ai jamais pu constater une telle affluence lors de mes venues sur le terrain de la Ferme urbaine.

En définitive, la mission ESS fut très concrètement dépossédée de la dimension « politique » du projet pour s'en tenir à un rôle d'intermédiation technique. Par conséquent, je ne fus plus jugé utile pour la suite du projet.

2.3.7 Entre hyper-personnification du projet et projet d'utilité sociale

La suite, je la vis par procuration, au fil des informations que je pouvais récupérer, grâce à mon collègue de la mission ESS et grâce à la présence d'une nouvelle stagiaire sur la période avril-mai 2019... hébergée dans le même espace de travail que la mission ESS.

Au cours de l'année 2018, la relation entre la Métropole et la Ferme urbaine reste relativement figée aux accords entre le président de la collectivité et le président de l'association. Le contrat du porteur de projet est renouvelé et quelques événements de la Ville ou de la Métropole sont organisés sur le terrain de la Ferme urbaine. Soulignons toutefois que dans le Schéma métropolitain de Transition Énergétique et Écologique, adopté en 2018, la Ferme urbaine apparaît pour la première fois comme partie intégrante d'un projet politique plus large. Une fiche action intitulée « *Soutenir les initiatives de production agricole durable, particulièrement en agriculture biologique, et notamment la Ferme urbaine* » précise que « *Dans le cadre de sa stratégie pour le développement de l'Économie Sociale et Solidaire, la métropole a soutenu une Ferme urbaine. Celle-ci répondait au souhait de reconquête d'une ceinture agricole et d'entretien de zones de friches, mais également à la volonté politique d'offrir un équilibre et une*

qualité de vie aux citoyens. Clermont Auvergne Métropole a mis à disposition de l'association un terrain défriché de 6 000 m². Une subvention a également été allouée pour réaliser des aménagements et acheter du matériel. Sur ce modèle, cette action vise à soutenir les projets de développement agricole sur le territoire de Clermont Auvergne Métropole» (fiche action n°21, cible n°4, axe n°1). Cette mention de la Ferme urbaine figure également dans le « Rapport annuel sur la situation en matière de développement durable » de 2018 de Clermont Auvergne Métropole. Il est indiqué que l'association Ferme urbaine Clermont-Ferrand « s'inscrit dans une vision citoyenne, d'utilité sociale, à portée coopérative ». Le document précise que « ce projet s'inscrit pleinement dans la stratégie de développement durable de la collectivité [...] affichant notamment sa volonté de soutenir les projets d'agriculture durables, et de préserver les espaces agricoles par le maintien d'une ceinture devant permettre d'améliorer l'autonomie alimentaire du territoire ». Pour répondre à cette volonté politique, la Métropole préempte fin 2018 un terrain adjacent de 2000 m — qu'elle met à disposition de la Ferme urbaine pour y développer une ferme pédagogique. Par ailleurs, la direction de la communication réalise par deux fois une actualité ou un article sur la Ferme urbaine. À la lecture de ces documents, politiques et de communication, je suis toutefois interpellé par la non-mention de l'embauche du porteur de projet dans les services techniques de Clermont Auvergne Métropole. Cela représente pourtant une dépense conséquente au profit du projet — et de son porteur — qui pourrait être valorisée. C'est également un marqueur politique que de considérer que le projet ne peut pas être viable économiquement et d'utilité sociale avec un exploitant agricole à temps plein à la charge de l'association. Toutefois, je m'interroge sur le montage de ce projet : pourquoi ne pas accorder une subvention à l'association plutôt que de salarier l'exploitant agricole au sein des services techniques de la métropole ?

En fin d'année 2018, j'adresse à mon élue et mon collègue à l'ESS un mail pour leur suggérer qu'après un an d'existence, la Ferme urbaine nous fasse un bilan de ses actions. Je n'obtiens pas de réponse, mais quelques semaines après, Marion Canales devient membre du conseil d'administration de l'association Ferme urbaine. Une association qui élit comme présidente Dominique Briat, conseillère départementale du canton d'implantation de la Ferme urbaine ; Marion Canales est élue secrétaire et Pascal Guittard, adjoint conseiller municipal et métropolitain et ex-directeur de l'Agence Régionale de Développement des Territoires d'Auvergne (ARDTA) est élu secrétaire adjoint. Tous sont présents en tant qu'individus et non au titre de leur fonction. Quant à René Souchon, il reste président d'honneur. Le conseil d'administration est complété par un trésorier et un trésorier adjoint, et le porteur de projet initial est officiellement nommé « responsable d'exploitation » de la Ferme urbaine.

La composition du conseil d'administration renforce mon hypothèse qu'au-delà de l'intérêt sociétal du projet, il s'agit également d'un projet au sein duquel la défense de l'intérêt du porteur de projet prend une place inhabituelle. Cette hypothèse fut confirmée lorsqu'à l'été 2018, une amie du porteur de projet, proche de l'association, a adressé un mail collectif qui invitait à participer au financement participatif du projet : « *Bonjour à tous, Je vous invite à soutenir ce projet de Ferme urbaine en plein cœur de Clermont. Il est porté par Laurent ROHR, ancien assistant parlementaire et passionné d'environnement et de maraîchage biologique. Merci à tous de votre aide... et n'hésitez pas à relayer à vos contacts. <https://fr.ulule.com/ferme-urbaine/> »* Il est difficilement compréhensible qu'un projet « à portée coopérative » tel que présenté dans les documents de Clermont Auvergne Métropole, ou qui affirme dans son rapport d'activité que « *pour coller à la philosophie du projet, l'association pourrait être transformée en SCIC* », puisse de cette façon mettre en avant son porteur — Laurent Rohr — et plus encore, son expérience « d'ancien assistant parlementaire ».

Enfin, en 2019, une stagiaire est recrutée par la Métropole avec la mission de rechercher des financements mobilisables pour la Ferme urbaine et de réaliser un travail de repérage des différents projets de fermes urbaines en France susceptibles d'inspirer le projet clermontois. La relation que nous entretenons me permet de mieux comprendre le fonctionnement interne de l'association. Son stage débouche sur un rapport intitulé « *Les relations entre associations et collectivités territoriales appliquées au concept d'encastrement. Étude de cas de la Ferme urbaine et de Clermont-Auvergne-Métropole* ». Néanmoins, il ne comporte pas d'enquête de terrain et reste très théorique. Le rapport souligne l'enjeu s'appuyer sur les pratiques et les politiques d'économie sociale et solidaire pour ré-encastrent le développement économique dans des préoccupations sociales, mais ne questionne pas le fonctionnement de la relation entre la Métropole et l'association Ferme urbaine. Il soulève toutefois une ambivalence entre une mission ESS qui se donne pour objectif de favoriser la co-construction des politiques publiques et la relation à la Ferme urbaine qui s'apparente davantage à une logique de « *modernisation de l'action publique* » (Fonlupt 2019, p. 36) reprenant les références à l'approche réformatrice de l'innovation développée par l'Institut Godin. Avec la fin du stage de Louisa Fonlupt, mon accès aux informations sur le projet de la Ferme urbaine s'évanouit.

De ce projet de Ferme urbaine, je retiens trois caractéristiques. D'abord, la volonté du porteur de projet qui sollicite Clermont Auvergne Métropole, avec un projet bien précis en tête : créer une Ferme urbaine en permaculture à vocation pédagogique. Trois ans plus tard, il a réussi à entreprendre ce qu'il avait planifié : il reçoit des écoles, il participe à des événements militants, il produit *in situ* fruits et légumes bio et de saison, il accueille les consommateurs sur le terrain de la

Ferme urbaine. L'association développe ainsi un fort volet pédagogique autour du maraîchage et plus largement de la biodiversité.

Ensuite, il s'agit de la singularité du passif de cet acteur, qui lui a clairement facilité la mise en œuvre de son projet. Une liste non exhaustive de la participation de la Métropole à son projet donne une idée de l'aide inédite qu'il a pu bénéficier : une recherche pendant plusieurs mois d'une solution pour le salarier ; la mise à disposition d'une parcelle de terrain (2017) puis d'une seconde (2018), une troisième est à venir ; un défrichage de ce terrain et une mise en service (raccord eau, électricité) ; un don de fertilisants naturels (fumiers, BRF, etc.) ; une subvention d'investissement de 20 000 € (2017) ; son intégration à temps plein au sein des services techniques depuis 2017, la prise en charge de deux stagiaires (2017 et 2019) dédiée au projet ; l'organisation d'événements partenariaux (Effervescence, Potage ta ville, Coupure de courant, etc.). Ce à quoi on peut ajouter l'engagement dans le conseil d'administration de deux élus du conseil métropolitain.

Enfin, je note que ce projet de Ferme urbaine a permis à la métropole de s'appuyer sur un exemple concret pour nourrir un imaginaire plus large autour de l'agriculture urbaine. Ainsi, en 2018, le Schéma de Transition Énergétique et Écologique identifiait le développement de l'agriculture urbaine comme un des enjeux de son plan d'actions. Puis, durant la campagne municipale de 2020, la question d'une « ceinture maraîchère » à la métropole fut largement évoquée. Pour ce qui est de mon travail d'enquête, il s'agit d'un cas singulier, mais qui conserve une intense participation durant quelques mois, avant que l'enquête ne doive davantage s'appuyer sur une analyse documentaire (rapports d'activités, rapports de stage, etc.)

Illustration 25 : Évolution de la Ferme urbaine, de mai 2017 (en haut à gauche) à septembre 2017 (en haut à droite), à juin 2018 (en bas à gauche) à mai 2019 (en bas à droite)



Source : Crédit photo : Ferme urbaine Clermont-Ferrand

Synthèse de la section 2

Alors que la section 1 de ce chapitre présentait les deux cas de co-construction qu'il m'a été possible d'étudier dans une posture d'engagement particulièrement participante, cette section 2 a quant à elle présenté les trois cas qui sont venus compléter mon enquête de terrain dans une posture plus distanciée. J'ai toutefois exposé la diversité de ces trois projets étudiés, mais surtout de la diversité des façons dont j'ai pu les approcher.

À cet égard, j'ai tenté de mettre à jour les caractéristiques de ces trois cas étudiés et les facteurs intrinsèques qui m'ont contraint à adopter cette posture plus distanciée : qu'il s'agisse de la SCIC Épicentre et du caractère institutionnalisé de la co-construction de son projet, ou du Lieu

commun et du caractère technocratique et institutionnel de sa co-construction, ou encore de la Ferme urbaine et de la complexité de ma relation interpersonnelle avec un porteur de projet peu enclin à co-construire démocratiquement avec Clermont Auvergne Métropole et les acteurs sociaux locaux.

Ces facteurs m'ont contraint à m'adapter, d'adapter mes outils et d'adapter mon idéal méthodologique aux vicissitudes des cas étudiés. Par conséquent, il me semblait nécessaire de distinguer ces trois cas des deux cas présentés dans la section 1.

Conclusion du chapitre VI.

Pour étudier les pratiques communicationnelles au sein de dynamique de co-construction de l'action publique entre Clermont Auvergne Métropole et des acteurs socioéconomiques de son territoire, je me suis appuyé sur cinq cas qu'il m'a été possible d'analyser au cours de ma thèse CIFRE. Il me semble important de le rappeler : c'est bien parce qu'il m'a été possible de signer un contrat CIFRE en avril 2017 avec Clermont Auvergne Métropole, jusqu'en juin 2020, que j'ai pu étudier dans cette approche ethnographique, la relation de co-construction entre la Métropole et les acteurs de son territoire. Pourquoi 5 cas ? J'aurais pu en effet choisir de me centrer sur deux cas, ou conserver uniquement les cas qu'il m'a été possible d'étudier dans une posture très engagée.

En fait, j'ai entamé mon travail de recherche avec l'idée d'étudier la relation entre la Métropole et les SCIC qu'elle devait intégrer en tant que sociétaire. Néanmoins, une relation de co-construction s'est réellement instaurée qu'avec la SCIC Épicentre. Pour autant, dès mes premiers pas au sein de la Métropole, j'ai naturellement pris des notes de tous mes rendez-vous avec les acteurs rencontrés. C'est de cette manière qu'il m'a très rapidement été possible de distinguer les actions qui allaient pouvoir être étudiées. Je l'ai montré, les mois qui ont suivi ce choix ont rendu l'étude de certains cas assez difficiles. L'émergence d'autres dynamiques de co-construction²³⁴ durant ma présence au sein de Clermont Auvergne Métropole aurait également pu être étudiée. C'est donc un choix qui repose sur le contexte temporel (mon arrivée en 2017, la durée de l'enquête, le temps de l'écriture) de ma thèse.

Ainsi, j'ai tenté de l'exposer le plus précisément possible : les cinq cas que j'ai choisi d'étudier comportent tous des singularités. Singularités dans ma relation au porteur, singularité dans ma relation à l'objet de la co-construction, singularité dans mon accès aux données de première main, singularité dans les types d'acteurs présents dans la démarche de co-construction. J'ai tenté de retranscrire au mieux ces singularités afin de permettre au lecteur de mieux se situer dans mon analyse, mais également dans une volonté d'honnêteté intellectuelle à l'égard de ma recherche. En effet, ces différences d'accès au terrain, ces différences de relationnel ont nécessairement une incidence sur les données qui ont pu nourrir mon analyse de la co-construction.

Toutefois, il me semble que ces différences ont également l'intérêt d'offrir des angles de vue distincts, renforçant la pertinence d'une analyse globale des freins et des leviers

²³⁴Je pense notamment à la co-construction de la démarche Territoire de Commerce Equitable sur laquelle j'ai été missionné en mars 2019. Sans être analysée avec la même rigueur que les cas présentés dans cette thèse, cette dynamique a néanmoins nourri mes réflexions sur les freins et les leviers communicationnels à la co-construction de l'action publique. Ces réflexions ont notamment été retranscrites dans mon journal de bord.

communicationnels à la co-construction de l'action publique métropolitaine d'économie sociale et solidaire. Quoi qu'il en soit, si j'ai dû adapter l'usage de mes outils à la nature de ma relation avec mon terrain d'enquête, je conserve une cohérence globale dans l'arsenal méthodologique mobilisé et la dimension réflexive que je donne à mon travail de recherche.

Synthèse de la Deuxième Partie

Ainsi s'achève la deuxième partie de ma thèse que j'ai consacrée au cadrage de l'enquête de terrain qu'il m'a été possible de réaliser durant mon travail de recherche.

Au cours de la première partie de cette thèse, je me suis attaché à poser le cadre théorique de ma recherche. Ce travail réalisé, j'ai pu engager cette deuxième partie en précisant la façon dont j'allais concrètement interagir avec mon terrain de recherche. À cet égard, j'ai cherché à montrer la cohérence interne de ce travail de recherche, entre les choix épistémologiques opérés et les choix méthodologiques présentés dans cette partie.

L'analyse du contexte de la recherche a donc constitué le premier étage de cette partie. Dans la perspective épistémologique que je défends, le contexte est appréhendé comme un facteur de construction du réel. Par conséquent, je ne pouvais m'exempter d'une telle analyse qui, d'une part, rappelle le caractère construit et situé de la construction de connaissances sur le monde ; et d'autre part, apporte des éléments nécessaires à l'élaboration d'une analyse communicationnelle. En d'autres termes, l'analyse du contexte m'a permis d'exposer le caractère situé — contexte national, contexte local, contexte personnel — des connaissances que je vais tenter de produire dans ce travail de recherche. Mais elle m'a également permis d'apporter des éléments susceptibles d'éclairer certaines décisions, orientations, transformations apparues au cours de mon enquête. À travers cette analyse de contexte, j'ai donc tenté de mettre en lumière les événements, les expériences, mais également les présupposés susceptibles d'influer sur le cours de ma recherche, tant au niveau du contexte national (législation, mouvements sociaux) que du contexte métropolitain (organisation interne de la métropole, structuration des services, etc.). J'ai toutefois bien conscience que cette analyse du contexte demeure partielle, partielle même, et qu'elle aurait probablement mérité d'être plus exhaustive à l'égard du contexte européen, mais aussi du contexte local.

Ce n'est qu'après avoir précisé le contexte de mon enquête que j'ai pu développer mon approche méthodologique dans un chapitre IV. Compte tenu des particularités d'une recherche en CIFRE et de mes choix épistémologiques, j'ai choisi d'adopter une posture ethnographique de l'enquête de terrain. Là encore, j'ai tenté de faire résonner mes choix épistémologiques et mon approche communicationnelle au sein de mon cheminement intellectuel à l'égard de mon approche méthodologique de l'enquête. À cet égard, j'ai insisté en premier lieu sur la dimension engagée et réflexive de mon enquête, qui trouve une cohérence dans la matrice méthodologique de l'étude de cas élargie que j'ai souhaité mobiliser dans la structuration de ce travail de recherche. En second lieu, c'est la perspective d'incommunication dans la relation entre chercheur et acteur que j'ai voulu mettre en avant. Partant, il me fallait identifier les outils de recherche adaptés à la réalisation d'une

enquête ethnographique telle que je l'ai présentée. Dès lors, j'ai exposé trois outils majeurs : l'analyse documentaire, l'observation, le journal de bord et l'entretien semi-directifs. J'ai été particulièrement soucieux d'éclairer l'enjeu de la participation observante et de son outil corollaire, le journal de bord multimédia. Ce chapitre m'a également amené à mettre en cohérence la vicissitude de l'enquête et le souci d'adaptation constant qui se retrouve à travers la distinction que j'ai opérée entre participation observante et observation participante.

Alors, il m'était désormais possible de présenter les cinq cas étudiés dans le cadre de mon enquête de terrain, en assumant les différences d'accès au terrain selon les cas. Concrètement, j'ai distingué deux cas qu'il m'a été possible d'étudier dans une posture engagée, en tant, pour reprendre l'expression déjà utilisée, « au cœur du réacteur ». Il s'agit ici des cas de la co-construction du Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne et de la co-construction du Château de Rabanesse. J'ai notamment indiqué que ces deux cas correspondaient à un accès qui m'était très ouvert aux situations de co-construction, pour lesquels j'avais été amené à participer activement, mais également avec lesquels je nourrissais une relation affective singulière. Puis, dans un contexte où la distance aux cas étudiés a pu être imposée, subie, voire même souhaitée, j'ai présenté les cas de la SCIC Épicentre, du Lieu commun et de la Ferme urbaine. Je ne peux attester du même engagement dans ces trois cas que dans les deux précédents, ce qui m'a conduit à mobiliser les outils adaptés à des situations plus distancées. Au final, ces cinq cas m'ont offert quoi qu'il en soit un terrain d'analyse particulièrement intéressant, bien que la récurrence des données des cas du CISCA, du Château de Rabanesse voire même de la SCIC Épicentre soit plus conséquente que pour les cas du Lieu commun et de la Ferme urbaine dans l'analyse de mes résultats.

La transition est toute trouvée pour me diriger vers la troisième partie de cette thèse qui va mettre à jour les résultats de l'enquête.

Troisième Partie.

La co-construction de l'action publique au prisme d'une analyse communicationnelle

Introduction de la Troisième partie

J'ai évoqué dans ma deuxième partie, le cadre méthodologique de ma démarche. Avant cela, la première partie de cette thèse avait souligné le cadre théorique d'une recherche qui se donne pour mission d'analyser les freins et les leviers communicationnels à la co-construction démocratique de l'action publique. La dimension *démocratique* de la co-construction est ici fondamentale. Le parti pris de cette recherche est en effet d'assumer l'idéal démocratique que je poursuis et d'étudier les pratiques de communication qui s'inscrivent dans cette ambition. L'intérêt porté aux acteurs de l'économie sociale et solidaire repose d'ailleurs sur le présupposé que ces derniers seraient davantage tournés vers les principes de démocratie et de coopération.

Plus largement, l'ancrage théorique de ma recherche durant la première partie de cette thèse a souligné l'hypothèse de deux trajectoires distinctes dans les démarches de co-construction. On distinguerait une forme dite néolibérale de la co-construction, qui s'éprouverait particulièrement dans une approche par la modernisation des politiques publiques (ou *New Public Management*) et qui reposerait sur une relation public/privé basée sur une recherche d'efficacité et de rentabilité. À l'inverse, se distingueraient également des pratiques de co-construction davantage tournées vers un idéal démocratique, qui s'éprouveraient dans des modèles de communication politique. Les travaux de Vaillancourt et de Laurent Fraisse précisent encore ces trajectoires de la co-construction en évoquant une forme corporatiste de la co-construction de l'action publique.

Je l'ai développé en précisant la méthodologie de cette recherche : c'est avec l'outil de l'étude de cas élargie que j'ai structuré mon enquête. Ainsi, telle que je viens de le rappeler, le chercheur que je suis n'est pas vierge de présupposés, ce qui nécessitait de mettre à jour dès l'introduction et dans la première partie, mes préférences épistémologiques et théoriques à l'entame de ce travail de recherche. A présent, c'est donc un travail de réfutation théorique qui débute avec la troisième et dernière partie de ma thèse. Par conséquent, le travail d'enquête ne va pas chercher à confirmer mon cadre théorique initial, mais va surtout s'attacher à le faire dialoguer en vue de l'approfondir avec les données récoltées (via l'observation et l'entretien) auprès des acteurs étudiés. L'intensité des interactions avec le terrain est ici essentielle. De ce dialogue émergera alors un retour au cadre théorique initial enrichi par les résultats qui viendront l'alimenter.

Pour ce faire, le chapitre à venir (chapitre VII) tentera d'explicitier la diversité des cas de co-construction étudiés durant cette enquête en m'appuyant sur les travaux d'Yves Vaillancourt et de Laurent Fraisse présenté dans mon premier chapitre : En quoi les cinq cas étudiés peuvent être qualifiés d'action publique ? En quoi correspondent-ils à une relation de co-construction ? Quelle est la nature de cette relation, quelle est sa dimension démocratique ?

A cet égard, il semble l'analyse communicationnelle est un angle mort des travaux de Laurent Fraisse et d'Yves Vaillancourt sur la co-construction. Or, mon terrain semble donner une place prépondérante au facteur relationnel et à la diversité des aspirations dans la mise à jour de freins et de leviers communicationnels à la co-construction de l'action publique. C'est ce que je tenterai de rendre compte dans ce chapitre VII.

Je prolongerai alors la mise à jour des résultats de mon enquête en m'intéressant aux freins communicationnels qui émanent des difficultés relationnelles à engager des processus de construction de sens partagé dans les processus de co-construction démocratique de l'action publique. Pour le dire autrement, mon chapitre VIII étudiera en quoi la diversité des aspirations et des modes d'action est éminemment liée à une diversité de facteurs (culturels, relationnels, individuels, organisationnels, contextuels etc.) et nourri l'incompréhension entre acteurs de la co-construction, bien loin d'un horizon intercompréhensif souvent idéalisé. Partant, je montrerai en quoi les dynamiques de co-construction de l'action publique ont principalement débouché sur des situations d'incommunication, c'est à dire une incapacité à se comprendre totalement. Je proposerai alors d'aborder la communication politique en opérant une révolution copernicienne par rapport au cadre théorique présenté dans mon chapitre III. Il s'agira alors d'étudier les dynamiques de co-construction de l'action publique en s'appuyant sur la théorie de l'incommunication.

C'est alors que je pourrai dans un neuvième et dernier chapitre, mettre à jour les leviers communicationnels ayant émergé de l'enquête (section 1). Mon analyse m'amènera alors dans une section 2 à proposer une ingénierie communicationnelle de la co-construction démocratique de l'action publique qui tentera de faire dialoguer ces leviers communicationnels avec la théorie de l'incommunication. La finalité de ma recherche restera alors inchangée : favoriser la communication politique démocratique. Mais, en donnant un caractère fertile à l'incommunication dans les processus de co-construction de l'action publique, je présenterai un cadre théorique renouvelé à travers une approche que je proposerai de nommer « modèle de communication politique institutive ».

Chapitre VII

Vers une caractérisation des formes de co-construction de l'action publique analysées

Introduction du chapitre VII.

Dès l'entame de ce travail de thèse, dans un premier chapitre, je me suis appuyé sur les travaux de Laurent Fraisse et d'Yves Vaillancourt pour proposer une matrice de la co-construction de l'action publique. J'avais précisé que cette matrice constituait l'arrière-plan normatif avec lequel j'allais réaliser l'étude des cinq cas de co-construction qu'il m'a été possible d'analyser.

Je rappelle que la définition retenue dans ce travail de recherche désigne la co-construction de l'action publique comme « *un processus institué de participation ouverte et organisée d'une pluralité d'acteurs à l'élaboration, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation de l'action publique* » (Fraisse, 2018 p. 10). D'un point de vue communicationnel, la co-construction de l'action publique revêt un intérêt particulier puisqu'elle rassemble des parties prenantes non homogènes : des acteurs publics (élus, agents) et des acteurs privés (entrepreneurs, militants associatifs, etc.) en vue d'élaborer une réalisation commune. À cet égard, Fraisse et Vaillancourt prévenaient : il existe différentes formes de co-construction qui correspondent à différents modes de contractualisation (modèle néolibéral, modèle démocratique, modèle corporatiste), différents degrés de proximité et différentes catégories d'acteurs impliqués (co-construction citoyenne, professionnelle, institutionnelle). Le chapitre que j'ai consacré au cadrage de l'action publique territoriale et de l'économie sociale et solidaire insistait également sur les disparités qui parcourent l'action des acteurs publics (bureaucratie, technocratie, *New Public Management*) et des acteurs privés (économie sociale, économie solidaire, entrepreneurs sociaux) potentiellement réunis dans des démarches de co-construction.

Par conséquent, ce chapitre, qui introduit la mise à jour de mes résultats de recherche, va tenter d'explicitier la diversité des cas de co-construction étudiés durant cette enquête, à savoir le Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne et le Château de Rabanesse ; et les trois cas étudiés dans une posture plus distancée, à savoir Epicentre Factory, la Ferme urbaine, le Lieu commun. Plus précisément, je chercherai d'abord à caractériser ces cas de co-construction de l'action publique et leur degré de proximité avec l'idéal démocratique de la co-construction défini dans mon premier chapitre ; pour ensuite m'intéresser plus précisément aux acteurs engagés et à la nature de leur relation.

Je le rappelle, ma « posture » de recherche s'est bien entendu constamment adaptée aux vicissitudes de l'enquête, aux cas étudiés, qui m'ont plus ou moins permis d'enquêter au cœur de l'action, aux acteurs qui ont plus ou moins été enclins à la confiance, qui m'ont permis plus ou moins d'être acteur de la co-construction. Par conséquent, je rappelle que ces cinq cas ont été étudiés, d'une part dans une posture plus ou moins engagée et d'autre part de façon plus ou moins

exhaustive. En ce sens, cette différence de proximité et d'exhaustivité influe sur les matériaux mobilisés pour l'enquête, tel que j'ai pu le préciser dans les chapitres V et VI précédents.

C'est pourquoi la section 1 de ce chapitre détaillera d'abord les cas du CISCA et du Château de Rabanese, puis dans un deuxième temps les trois autres cas : Epicentre Factory, la Ferme urbaine et le Lieu commun. Puis dans un troisième temps je m'appuierai sur le cadre théorique des formes de co-construction répertoriées par Laurent Fraisse et Yves Vaillancourt afin de caractériser les cas étudiés et leur ancrage démocratique.

Les premiers résultats de mon enquête de terrain prendront appui sur les travaux de Fraisse et Vaillancourt pour ouvrir un nouveau champ de questionnements dans la perspective d'une co-construction démocratique de l'action publique. Ainsi, dans une section 2, je prolongerai le travail d'enquête réalisé dans la section précédente afin de préciser en quoi l'idéal démocratique de la co-construction de l'action publique me semble inséparable d'une réflexion sur les relations intersubjectives qui parcourent les processus de co-construction. Cette seconde section s'intéressera donc plus particulièrement aux relations entre acteurs et aux aspirations de chacun pour s'engager dans un processus de co-construction.

Section 1 Caractérisation des formes de co-constructions étudiées durant l'enquête

Mon enquête s'est déployée à travers cinq cas relativement différents dans leur objet, leur temporalité, leurs acteurs engagés, mais aussi, comme je le mentionnais dans ma proximité avec l'ensemble des phases de co-construction.

Quoi qu'il en soit, afin d'entrer progressivement dans la mise à jour des résultats de mon enquête, je vais tout d'abord caractériser les formes de co-construction étudiées durant l'enquête. C'est en effet un prérequis pour pouvoir ensuite analyser les freins et les leviers communicationnels de la co-construction de l'action publique dans un idéal démocratique assumé.

Cette section 1 aura donc pour objectif de d'exposer les caractéristiques de chaque phase de co-construction, de l'élaboration à la mise en œuvre et au suivi pour finir par l'évaluation, d'abord en abordant les cas étudiés dans une posture très engagées puis ceux étudiés dans une posture plus distancée. Je m'attacherai ensuite à comparer les cas de mon enquête aux matrices respectives d'Yves Vaillancourt (modèle néolibéral, modèle démocratique, modèle corporatiste) et de Laurent Fraisse (co-construction citoyenne, professionnelle, institutionnelle) pour catégoriser les formes de co-construction étudiées et mettre en lumière leur dimension démocratique éventuelle et les relations qui se jouent dans cette perspective.

1.1 Les étapes de la co-construction du CISCA et du Château de Rabanesse

Selon les travaux de Laurent Fraisse (2018), la co-construction de l'action publique se décompose en quatre phases. Une phase d'élaboration de l'action en commun, une phase de mise en œuvre et de suivi et enfin une phase d'évaluation. Pour rendre compte du caractère coconstruit des cas étudiés, Je vais ici présenter l'analyse des deux cas qui m'ont permis d'adopter une intense posture d'intervention avec un usage fréquent de l'outil de la participation observante (CISCA et Château de Rabanesse).

1.1.1 Le CISCA

Le cas du CISCA est probablement le plus abouti en termes d'analyse en d'exhaustivité de l'analyse, eut égard de sa temporalité (démarrage en début d'enquête) et du rôle central que j'ai occupé dans la relation entre le porteur et la Métropole. L'analyse permet de rendre compte de chaque étape identifiée par Laurent Fraisse dans les processus de co-construction.

1.1.1.1 La phase d'élaboration du CISCA

L'élaboration du CISCA est d'abord provoquée par l'aspiration partagée d'un duo porteur de projet / chargé de mission ESS. De son côté, le porteur a rapidement su convaincre un groupe de chercheurs et d'acteurs de l'ESS de l'intérêt de son projet. De l'autre, la mission ESS (Raymond Collet et moi-même) s'est attachée à convaincre son élue et sa hiérarchie.

Néanmoins, c'est une rencontre entre le porteur de projet et le cabinet du président de la Métropole qui déclencha réellement la phase d'élaboration. Convaincu par l'idée de co-construire un tel dispositif, le directeur de cabinet demande alors à l'administration de bien vouloir engager une étude de préfiguration visant à justifier de l'intérêt d'un tel dispositif pour la collectivité.

Je note que pour Laurent Fraisse « *la co-construction suppose un mode de contractualisation spécifique, distinct, en principe de la subvention et de la commande publique* » (Fraisse 2018 p. 7). En l'occurrence l'élaboration du CISCA s'inscrit bien dans une commande publique, qui a semble-t-il permis de sécuriser l'administration publique dans un mode de contractualisation habituel. Un membre du cabinet du président Bianchi soulignait durant un entretien en 2018 cette difficulté culturelle particulièrement vive au sein des administrations publiques. Pour lui, un tel projet « [n'est] pas forcément dans la culture de l'administration, qui a besoin d'être rassurée d'abord sur le portage politique du projet » qui doit alors à son tour s'assurer « *que ce projet-là rentre dans les clous d'une administration (rires) sans dénaturer le projet [...] pour que ça rentre dans les tuyaux existants.* »

L'élaboration de la co-construction de cette action publique aura ainsi été marquée par une volonté politique (incarquée par le cabinet du président de la Métropole) de s'ouvrir à l'idée présentée, ainsi que par l'opiniâtreté du chargé de mission ESS...face à une certaine frilosité bureaucratique.

Par ailleurs, la dimension co-construite et démocratique de cette phase d'élaboration se retrouve sous trois aspects durant la réalisation de l'étude de préfiguration. En premier lieu, elle se

retrouve dans le choix de la méthode du porteur de l'étude qui aura mené une large série d'entretiens avec les acteurs socioéconomiques du territoire métropolitain concernés par l'émergence d'un tel dispositif. Elle se retrouve également dans la diversité des participants aux comités de pilotage, les trois premiers très institutionnels, puis les trois temps de travail collectif réalisés après le rendu de l'étude de préfiguration. Elle se retrouve enfin dans les points de suivi très fréquents entre le porteur de l'étude et la mission ESS (élue + agents).

1.1.1.2 La mise en œuvre et le suivi du CISCA

Au moment de la mise en œuvre du projet (création de l'association, octobre 2018) Marion Canales, conseillère métropolitaine déléguée à l'ESS devient coprésidente du CISCA au titre de Clermont Auvergne Métropole.

Un des premiers gestes la Métropole est d'accorder une subvention de 20 000€ à l'association pour permettre au coordinateur salarié d'assurer les premiers projets du CISCA.

Par ailleurs, pour assurer la mise en œuvre et le suivi du projet, le chargé de mission Raymond Collet et moi-même sommes présents à la plupart des temps de travail autour du projet, au titre de la représentation l'élue à l'ESS Marion Canales, au comité exécutif de l'association.

Durant cette phase de mise en œuvre et de suivi, nous constatons également que cette action publique n'a pas l'impact espéré sur d'autres champs d'action publique qui auraient pourtant pu bénéficier de l'action du CISCA. Très peu d'élus et d'agents se saisissent de cet outil, qui demeure flou, peu concret. Lors des trois comités d'orientation territoriaux organisés par CISCA, aucun élu ne participe aux ateliers.

J'ai ainsi constaté assez nettement une segmentation des sujets et des projets au sein de la collectivité territoriale, ce que regrettait mon collègue Raymond Collet en regrettant qu'« *au sein de la collectivité, mais personne, personne [n'a] euh...conscience, euh...de l'opportunité* » (entretien de 2018)

Néanmoins, quelques mois après la fin de mon enquête (mars 2020), à mesure de quelques réalisations concrètes, le CISCA s'est vu solliciter par une, puis une seconde direction de la ville de Clermont-Ferrand puis de la Métropole pour œuvrer sur leur champ d'action publique. Le réflexe des élus et des services techniques étant d'ailleurs de privilégier le format « prestation » bien que la Métropole co-pilote cet outil.

Au final, cette phase de mise en œuvre et de suivi a confirmé ce qui avait été repéré lors de la phase d'élaboration, à savoir une relation très étroite entre l'association CISCA et les agents de la mission ESS et de façon plus ponctuelle, mais réelle, par l'engagement politique de la conseillère

métropolitaine déléguée à l'ESS. Mais si la relation avec la mission ESS (agents et élue) me semble correspondre à des pratiques de co-construction (espaces de délibération, enjeux d'action publique, etc.), l'enquête donne une certaine distance entre le CISCA et l'organe de gouvernance de la Métropole (bureau métropolitain) ainsi qu'avec les trois niveaux de hiérarchie de la mission ESS. J'insiste donc pour souligner un cloisonnement avéré de cette action publique, bien que la fin de l'enquête ait pu laisser entrevoir la mobilisation de l'outil CISCA sur d'autres champs d'action publique en lien avec l'innovation sociale.

1.1.1.3 L'évaluation du CISCA

Au sein du CISCA, cette phase d'évaluation a lieu de façon formelle, comme pour tout fonctionnement associatif, à l'occasion de l'Assemblée générale ordinaire annuelle avec la présentation du bilan moral et du bilan financier de l'année écoulée. Les conseils d'administration trimestriels auxquels participent Marion Canales et Raymond Collet sont également des espaces d'évaluation reconnus. Néanmoins, il est vrai qu'aucun temps formel n'a jamais été réalisé vis-à-vis de la relation de co-construction entre la Métropole et l'outil CISCA.

Je note par ailleurs que c'est dans la relation interpersonnelle, informelle, qu'ont principalement eu lieu les discussions sur l'évaluation du projet CISCA à l'aune des ambitions de la collectivité. J'ai principalement en tête un déjeuner, en toute fin d'enquête en février 2020, avec Nicolas Duracka, directeur du CISCA, Raymond Collet, Marion Canales, et moi-même. Ce jour-là, dans ce contexte-là, au coin d'une table, nous prenons la décision de mobiliser la compétence et le fonctionnement du CISCA dans la perspective d'accompagner les politiques métropolitaines vers un logiciel intégrant les bouleversements écologiques économiques et sociaux dans une perspective de résilience territoriale. C'est donc bien dans une discussion non officielle, sur le ton de la discussion, que le constat a été acté de la nécessité de réorienter le projet de CISCA au regard des enjeux politiques exposés par Marion Canales. Une décision validée dans un second temps en Comité exécutif et enfin débattue et actée en conseil d'administration quelques semaines plus tard.

1.1.2 Le Château de Rabanesse

Contrairement au cas du CISCA, ma participation de chercheur acteur s'est ici arrêtée avant une quelconque évaluation du cas de co-construction, qui n'a jamais eu lieu en réalité. Ainsi, ce cas de co-construction peut être analysé à travers ses phases d'élaboration et de mise en œuvre.

1.1.2.1 La phase d'élaboration Rabanesse

Dans l'élaboration de cette action publique, le point de départ provient d'une sollicitation que la directrice de l'école supérieure d'art (ESACM) adresse à la Métropole. Cette phase est un peu nébuleuse pour mon enquête. Elle survient quelques semaines avant mon arrivée et semble accorder une certaine place à la relation interpersonnelle entre la directrice de l'ESACM et le DGS de la Métropole.

Quoi qu'il en soit, le « dossier » est dirigé vers la mission ESS, sans réelle concertation apparente avec l'élue. Cela étant, une note de service mentionne rapidement que « *dans le cadre de sa politique de développement de l'ESS et de l'innovation sociale, Clermont Auvergne Métropole souhaite accompagner et co-construire des projets économiques innovants* » (note du 24/01/2018).

Finalement, l'intérêt porté à cette démarche par l'élue à l'ESS et son chargé de mission va rapidement déboucher sur une relation féconde avec la directrice de l'ESACM. Très vite, elle propose de solliciter l'expertise du collectif Yes We Camp relative aux dynamiques de co-construction citoyenne de projets d'aménagements urbains. Après concertation, une note interne (du 24/01/2018) est adressée au président de la Métropole par la mission ESS précisant que « *Sur proposition de la direction de l'École Supérieure d'Art de Clermont Métropole située à proximité du bâtiment [Château de Rabanesse], il est envisagé de voir se développer sur ce site des activités de type « tiers-lieu »* » ; La note mentionne également la proposition de « *confier une étude de faisabilité à un opérateur expérimenté dans ce type de démarche afin de mesurer la possibilité de confier ce bâtiment et le projet qui sera développé à un opérateur extérieur.* »

Dans un process similaire à celui du CISCA, la phase d'élaboration de cette action publique expérimentale va donc principalement reposer sur l'ingénierie de Yes We Camp en termes de dynamiques participatives et d'aménagement urbain. L'objectif général étant à terme « *de réactiver un lieu vacant, de mixer des usages et de mélanger des publics qui habituellement s'ignorent, de développer des dispositifs permettant la rencontre et l'implication de ces publics, de créer des dynamiques locales* » (journal de bord p. 98).

Ainsi, cette phase d'élaboration a vocation à mobiliser une diversité d'acteurs. En réalité, un organe de pilotage est créé pour assurer le suivi de la phase d'élaboration. Il est composé des élus à l'urbanisme et à l'ESS et de leurs services respectifs, de l'École d'Arts, de LieU'topie (association étudiante emblématique du quartier) et de Yes We Camp.

Mais contrairement au cas du CISCA et de son élaboration très institutionnelle à ses débuts, l'élaboration du projet du Château de Rabanesse va faire vivre pendant deux jours des ateliers de concertation citoyenne ouverts, participatifs et concrets.

Toutefois, alors que le rapport de Yes We Camp à l'issue des deux journées de concertation, soulignait que « *la question de la restauration évoquée dans les précédents COPIL n'était pas tellement présente* » et projetait davantage la nécessité d'un lieu hybride (culture, services, sports, ateliers pédagogiques, lieu de vie, etc.), le comité de pilotage va malgré tout se centrer sur l'idée d'une cantine alternative²³⁵. Au-delà de nuire au caractère démocratique de l'élaboration du projet, ce parti-pris du comité de pilotage va clairement jouer en défaveur du projet lors de l'arbitrage du président Bianchi.

1.1.2.2 La mise en œuvre du Château de Rabanesse

Comme je le laissais entendre dans la mise à jour de la phase précédente, la mise en œuvre du projet proposé par Yes We Camp dans le rendu de l'étude qui lui était commandée par la Métropole ne verra pas le jour. En début d'année 2019, à l'issue de la phase d'élaboration du projet, le président de Clermont Auvergne Métropole décide de ne pas porter seul le coût des premières démarches de la mise en œuvre (réhabilitation du bâtiment et premières expérimentations).

Je reste interloqué par l'issue de ce cas de co-construction, car à la fin de la phase de mise en œuvre du projet, le comité de pilotage réunit dans le bureau du président Bianchi, décide de ne pas suivre les préconisations des ateliers participatifs citoyens. C'est pour moi cette rupture avec la démarche particulièrement démocratique de départ qui rompt la co-construction. Le président rejette le projet (de cantine solidaire) proposé par le comité de pilotage, mais n'aura jamais eu accès aux préconisations réelles du rapport...

Pourtant, dans les entretiens menés en 2019 avec le chargé de mission ESS Raymond Collet et l'élue à l'ESS Marion Canales, ni l'un ni l'autre ne mentionnent ce reniement démocratique. L'un place l'échec de la poursuite de la co-construction de cette action publique sur l'absence de clarté en interne de la Métropole et une conception décisionniste du pouvoir, puisque Raymond Collet considère que « *Là où ça a déconné, c'est en fait essentiellement c'est sur la commande politique. C'est-à-dire que cette affaire-là, y'avait...l'enthousiasme certain d'un Grégory Bernard, d'une Marion Canales [...], mais je pense que ça s'arrêtait là* » et qu'en ce sens l'erreur a été « *de faire ça sans commande politique quoi, sans que ça ait été, sans que le président soit d'accord avec ça.* »

²³⁵ Pour rappel, l'idée d'une cantine étudiante au sein du Château de Rabanesse est initialement portée par la directrice de l'ESACM, influente au sein du COPIL et très engagée dans la dynamique de co-construction.

Quant à Marion Canales, elle affirme qu'il faut « *faire des études pour savoir ce qu'on veut faire...* [...] *On n'est pas obligé de faire forcément ce pour quoi on demande l'étude.* »

Au final, ni l'un ni l'autre ne semble prendre conscience que le projet présenté au président Bianchi n'est pas celui préconisé par les ateliers citoyens. Marion Canales semble également ne pas se soucier que l'étude de Yes We Camp n'aie pas été communiquée aux participants.

J'observe une similarité le cas du Château de Rabanesse et celui du CISCA à travers une phase d'élaboration confiée à un acteur tiers dans le but de générer une dynamique collective démocratiquement co-construite; puis une collectivité frileuse au moment du passage de la co-élaboration à la mise en œuvre. Mais à la différence du cas du Château de Rabanesse, un collectif de citoyens s'est réellement structuré au sein du CISCA, poussant la Métropole à s'engager dans le projet. Une co-construction facilitée par le fait que, contrairement au projet du Château de Rabanesse, la co-construction du CISCA n'avait quasiment pas d'impact financier (20 000€ contre 90 000€), la rendant plus facile à gérer politiquement et techniquement, sans avoir recours formellement à la décision arbitraire du président Bianchi.

1.2 Les étapes de la co-construction des trois autres cas étudiés

C'est dans une posture plus distancée – difficulté d'accès au terrain, relations entamées avant mon arrivée etc.- que les trois cas qui suivent ont été étudiés dans le cadre de mon enquête, à travers notamment un usage plus intense de revue de documents (rapports, compte rendu etc.). Malgré tout, l'analyse des phases de co-construction comporte des grandes disparités selon les cas, que je vais à présenter détailler.

1.2.1 Le cas d'Epicentre

En entamant mon enquête, je savais que la phase d'élaboration du projet avait débuté depuis plusieurs années, mais ma proximité avec les salariés de la SCIC m'ont permis d'obtenir un nombre conséquent d'informations, de rapports etc. Quant à la phase de mise en œuvre, je l'ai principalement vécu au sein des conseils d'administration auxquels j'ai pu participer durant mon enquête.

1.2.1.1 La phase d'élaboration Épicentre

Pour ce projet, la phase d'élaboration de la co-construction s'est produite en amont de mon enquête de terrain. Ainsi, lorsque je débute ma recherche, la relation entre la Métropole et la SCIC Epicentre est déjà dans une phase de mise en œuvre. Toutefois, les entretiens réalisés et l'analyse documentaire me permettent de proposer une analyse de l'ensemble des phases de co-construction.

Bien que l'entrée de la Métropole au capital de la SCIC en décembre 2017 officialise l'engagement de la Métropole, la relation de co-construction fut entamée bien plus tôt. Durant notre premier entretien, l'adjointe à l'ESS Marion Canales m'indique en effet que le processus de co-construction avec Épicentre a été entamé en début de son mandat (fin 2014) à l'initiative « *[des] deux fondatrices qui sont venues avec cette idée-là en disant "on peut pas laisser passer la collectivité"* » (entretien de 2018). Durant cette première phase, Marion Canales estime que les cofondatrices d'Épicentre n'étaient pas venues chercher la ville de Clermont et Clermont Métropole pour des questions d'argent, mais plutôt pour convaincre de « *« pourquoi la ville doit participer à notre projet. [...] Pourquoi c'est hyper important, pour elles, pour la ville, pour le projet. »*

Marion Canales souligne pourtant que la projection dans une perspective commune a pris beaucoup de temps en rappelant que les porteuses « *ont bien mis...je sais pas...six mois, à me verbaliser un truc que j'ai compris...* » Pour autant, selon Marion Canales les porteuses d'Épicentre ont réussi à construire « un récit » lui permettant se projeter dans un projet commun. À la suite de quoi elle a pu s'attacher à « *montrer à la collectivité qui y'a un acteur qui fait quelque chose, dans un quartier dans lequel on a intérêt à ce que quelqu'un fasse quelque chose, et qu'il fallait être partie prenante d'une manière ou d'une autre* » (entretien de 2018).

Si cette phase d'élaboration s'est donc principalement jouée dans une relation interpersonnelle entre les porteuses et l'élue métropolitaine, je repère également dans le discours du chargé de mission ESS Raymond Collet une relation interpersonnelle nourrie d'échanges fructueux. C'est notamment sur la forme de la co-construction qu'il indique avoir eu suggéré « *peut-être que les SCIC c'est intéressant* » aux porteuses de projet, ces dernières lui rétorquant « *mais on attend que ça* » ... (entretien de 2018).

Se définissant comme un acteur devant « *[garantir] un cadre qui permet aux citoyens d'agir* », Raymond Collet se félicite alors de ces échanges avec « Emmanuelle Perrone » lui permettant « *de valider immédiatement que la SCIC, l'idée, était bonne que c'était la bonne idée. Et que donc, c'est ce qu'il fallait faire, parce que ça correspondait exactement à ce que, elle, attendait* » (entretien de 2018).

À la suite de ces échanges, la politique ESS de la Métropole lance un appel à projets pour encourager l'émergence de SCIC (via une aide au démarrage + une participation au capital). La SCIC Epicentre en cours de création est lauréate. Et là encore, cette phase d'élaboration donne vraiment le sentiment d'un engagement fort du binôme élu ESS / chargé de mission ESS sans que je parvienne à l'évaluer le degré d'engagement de la hiérarchie administrative du chargé de mission ni du président de la Métropole.

1.2.1.2 La mise en œuvre et le suivi d'Épicentre

En début de l'année 2017, Clermont Auvergne Métropole intègre le conseil d'administration de la SCIC Epicentre et va ainsi jouer son rôle au sein de la SCIC par l'intermédiaire de l'élue à l'ESS Marion Canales appuyée par son chargé de mission Raymond Collet. Pour la directrice de la SCIC, Emmanuelle Perrone, cette présence a ainsi offert à la Métropole « *un rôle concret de participant à la stratégie. Et un rôle de vision aussi...* » (entretien septembre 2018). Elle considère également qu'il s'agit là d'un changement de posture immense dans la façon d'accompagner un acteur économique, au sens où « *quand la collectivité est au CA, elle voit les difficultés financières que peut avoir un Épicentre et elle se dit « bah ouais, mais en fait c'est vrai, si on les fait marcher financièrement, si on leur donne des missions, bah peut être qu'on n'a pas besoin de leur donner des subventions », c'est plus intelligent* » (entretien septembre 2018).

Mais à nouveau, la mise en œuvre et le suivi du projet de la SCIC Epicentre demeurent relativement isolés au sein de la collectivité. L'enquête relève le même constat que celui dressé par l'analyse du Cisca : le suivi de cette action publique se cantonne principalement à l'action des acteurs de la mission ESS, élue et agents. D'ailleurs le discours de la directrice d'Épicentre a clairement évolué entre 2018 et 2019, car si elle affirmait en 2018, à l'égard de sa relation avec la Métropole que « *ça commence à se diffuser, disséminer, d'abord c'est un [agent], et puis deux, et puis trois, et puis un service, et puis deux services, et cetera* », un an plus tard, elle me confiait une vision beaucoup plus sombre : « *ils nous donnent l'autorisation, on fait ce qu'on veut, mais... dans le fond des réflexions sur l'impact de la ville et de l'espace urbain, la ville elle a jamais montré le moindre intérêt sur ce que ça provoquait.* » En ce qui concerne les élus, elle regrettait le manque d'échanges et d'engagements concertés avant de conclure qu'« *on peut pas construire pour eux les relations qu'il faudrait faire dans ce projet-là, dans cet espace urbain...* » et de constater qu'au sein de la Ville et de la Métropole « *on n'a pas co-construit grand-chose.* » Par conséquent, ce sont bien les acteurs de la politique ESS qui sont loués par Emmanuelle Perrone, qui faisait ce constat que « *Marion et Raymond ils sont là-dedans, plus que la métropole.* ». Je rejoins

pleinement son propos lorsqu'elle souligne « *Qui a mouillé la chemise en fait ? C'est Marion et c'est Raymond. Et en fait si jamais ça rate, qui est-ce qui va s'en prendre plein la gueule ? C'est Raymond et c'est Marion. [...] c'est vraiment une histoire de personne. Pour moi ils font énormément pour la Métropole. »*

De leur côté, Marion Canales et Raymond Collet soulignent surtout le caractère facilitant de la présence de la Métropole pour le développement des projets de la SCIC. Il s'agit, d'une part d'un apport symbolique visant à « *crédibiliser le dossier vis-à-vis [des financeurs] [...] de voir que la Métropole est membre du CA* » (entretien Marion Canales de 2018). Il s'agit ensuite d'un accès facilité aux services de la collectivité, Marion Canales soulignant que « *lorsque y'a des demandes administratives [...] c'est plus facile quand même de demander à la mairie d'avancer sur le dossier ceci cela* ».

Il s'agit enfin de pouvoir s'appuyer sur les leviers d'action d'une puissance publique. À cet égard Raymond Collet mentionnait le cas du projet d'achat d'un bâtiment pour une extension de la SCIC conduisant le duo d'élus concerné à envisager que « *c'est nous qui allons acheter* » avec une collectivité qui va alors « *préempter* » et « *le mettre à disposition sous une forme à déterminer* » parce que « *c'est elle qui peut le faire* » (entretien de 2018).

1.2.1.3 L'évaluation d'Épicentre

Même si aucun travail d'évaluation de la co-construction entre la Métropole et la SCIC Epicentre n'a été produit durant l'enquête -à ma connaissance- Emmanuelle Perrone soulignait dans notre entretien de 2019 que « *ce qu'il faut qu'on fasse avec la Métropole, c'est plus se poser la question du...de nos réussites et de nos échecs* ». D'ailleurs, elle regrettait « *cette position un peu bizarre où ils nous disent eh « ben allez-y puis vous nous raconterez » ... Et nous on s'est dit « ben non en fait on va le faire avec vous quoi* ».

Malgré tout, les entretiens réalisés en 2019, avec Raymond Collet et Marion Canales abordent bien davantage que les entretiens de l'année précédente, l'enjeu de l'évaluation. Plus précisément, l'un et l'autre vont réellement se poser la question de la relation entre la Métropole et la SCIC Épicentre. À cet égard, l'élue déplore un peu abattue « *quelle a été notre plus-value ? Aucune j pense.* » Avant de préciser que la politique ESS « *n'a pas réussi à mettre en synergie avec d'autres politiques publiques.* »

Le chargé de mission ESS Raymond Collet porte lui aussi, un regard évaluatif sur la relation de la Métropole à la SCIC Epicentre qui se rapproche de celui de son élue. Il souligne en effet le « *regard bienveillant* » de la collectivité avant d'ajouter que « *ça ne suffit pas* ». Puis il se montre interloqué

par la posture de la Métropole face à « *une entreprise qui revendique le fait d'être un acteur politique* » estimant que « *la puissance publique ne peut pas ne pas être avec...* » et déplorant que dans la culture de la collectivité : « *on n'est jamais, jamais, dans la co-action, ou dans la co-construction. On reste qu'un interlocuteur, qui finance, qui donne l'autorisation sur le territoire l'autorisation d'implantation* » (entretien de 2019).

Quoi qu'il en soit, Marion Canales et Raymond Collet démontrent davantage l'intérêt réflexif d'un entretien de recherche, qu'un réel travail d'évaluation... Idem pour la directrice d'Épicentre. En réalité, ce travail d'évaluation n'a pas lieu et n'aura jamais eu lieu jusqu'à la fermeture définitive de la SCIC fin 2020.

1.2.2 Le cas de la Ferme urbaine

Le cas de la Ferme urbaine est très singulier puisque la faible intensité de la relation de co-construction se traduit par une absence totale de procédé évaluatif. A cela s'ajoute une analyse qui s'est progressivement distancée du terrain au regard des difficultés relationnelles que j'ai entretenues avec ce projet. Malgré un cas de co-construction qui se caractérise par une co-construction de faible intensité, je repère certains points saillants d'analyse des étapes d'élaboration et de mise en œuvre.

1.2.2.1 La phase d'élaboration de la Ferme urbaine

La phase d'élaboration de la co-construction avec le porteur de la Ferme urbaine a été entamée dès septembre 2016 soit sept mois avant mon arrivée à la Métropole. Toutefois, j'ai pu largement m'impliquer dans les quatre derniers mois de l'élaboration de la démarche de co-construction. Compte tenu du déroulement des événements, c'est au moment du passage de l'élaboration à la mise en œuvre que je vais progressivement arrêter mon accompagnement du projet. Ce faisant, les caractéristiques de la relation entre la Métropole et la Ferme urbaine ne m'ont pas permis d'avoir une position très engagée dans mon enquête. En réalité, c'est aussi la forme de la co-construction qui est questionnable, j'y reviendrai. J'ai donc réalisé mon enquête dans une posture beaucoup plus distancée que durant les mois de l'élaboration de la co-construction.

En 2016, un porteur de projet sollicite les élus responsables des politiques de développement durable au sein de la Ville et de la Métropole. Très vite, la mission ESS est associée, car le porteur de projet présente sa volonté de réaliser une « ferme pédagogique » envisagée sous

forme de SCIC (journal de nord p. 3). Les premières réunions réunissent plusieurs élus et la mission ESS avec l'objectif de rassembler les conditions pour que la Métropole mette un terrain à disposition du porteur de projet. Ainsi, durant notre entretien de 2019, Raymond Collet confirme que *« les deux trois élus en question [élue à l'ESS, à l'urbanisme, au développement durable] vont convaincre [le DGS] que ça serait quand même intéressant de mettre à disposition un terrain pour que ce gars-là [le porteur de projet] puisse expérimenter. »* S'en suit alors la rédaction d'une *« convention de mise à disposition. »*

À travers ce projet, ce qui va guider la relation entre la politique ESS et la Ferme urbaine, c'est principalement la perspective d'envisager un projet à forte dynamique citoyenne et possiblement sous forme de SCIC. Pour Raymond Collet (entretien de 2019), il était en effet essentiel que le projet acquière rapidement une dimension collective. Il se remémore lui avoir dit *« écoute si tu veux que ton truc fonctionne, il faut pas que ce soit ton affaire [...] il faut créer une dynamique autour de ton projet, il faut qu'il y ait des gens autour de toi... »* Il s'agissait bien de la demande de l'élue à l'ESS Marion Canales, qui m'a ainsi demandé de contribuer activement aux côtés du porteur de projet à la construction de cette dynamique citoyenne.

Seulement, cette mission ne va pas se dérouler telle que nous l'envisagions. Le chargé de mission ESS va en effet donner un conseil au porteur de projet qui ne va pas être sans conséquence sur la dynamique de co-construction lui affirmant que *« de toute manière si tu veux crédibiliser ton projet, aux yeux de Bianchi, il faut que tu trouves un président qui ait une carrure »*. Le porteur va alors mobiliser son réseau pour que finalement, René Souchon ex-ministre et ex-président de la région Auvergne accepte de prendre la présidence de l'association. Raymond Collet reconnaît à demi-mot l'effet contreproductif pour la dynamique citoyenne, en me confirmant que *« ça a eu un double effet : le premier effet hyper positif c'est que Bianchi dit « j'te file 20 000€, j'te recrute ton gars, je le mets à disposition de la ferme, etc. » Mais euh l'effet hyper négatif c'est que la dynamique collective on n'en a plus rien à foutre. »* En effet, malgré de vaines tentatives, la mission ESS ne va pas parvenir à instaurer une gouvernance participative au sein de la Ferme urbaine telle qu'elle le demandait, ni une réelle relation de co-construction de l'élaboration de la Ferme urbaine avec le porteur de projet...

1.2.2.2 La mise en œuvre de la Ferme urbaine

La mise en œuvre et le suivi du cas de la Ferme urbaine répondent à une forme assez minimaliste de co-construction. Factuellement, une convention est signée dès 2017 entre la Métropole et l'association, actant la mise à disposition et l'aménagement à titre gratuit d'un terrain de 6000m² de la collectivité à l'association en contrepartie de l'exploitation maraîchère de ce terrain

par l'association Ferme urbaine. La « co-construction » de la mise en œuvre du projet a également été matérialisée par une subvention de fonctionnement lors du lancement du projet, mais aussi par l'embauche du porteur de l'association au sein des services de la collectivité.

Ceci étant clarifié dans une convention, l'enquête m'a amené à constater le non-suivi du projet par la mission ESS ou un autre service de la Métropole et, finalement, la propension de l'exécutif de la collectivité à accéder aux demandes du porteur de projet sans attendre de ce dernier qu'il réponde à la demande initiale qui lui avait été faite par la mission ESS : la structuration d'une dynamique citoyenne.

Au final, il me semble possible d'affirmer que ce cas fait état d'une mise en œuvre co-construite du projet au sens où le porteur de projet a pu s'appuyer sur les leviers de la collectivité pour mettre en œuvre le projet de Ferme urbaine. Je me risque néanmoins à suggérer que la proximité politique entre le président de la Ferme urbaine et l'exécutif de la collectivité et l'intérêt politique de voir matériellement une Ferme urbaine s'établir sur la Métropole, ont semblé suffire aux élus en termes d'ambition politique. Dans notre entretien de 2019, Raymond Collet considérait en ce sens que: « *[ce] que tu peux reprocher, c'est que ceux qui entourent de ce projet-là et qui sont censés le porter politiquement le portent pas.* » In fine, cette co-construction se nourrit d'une relation interpersonnelle et d'une image positive, mais ne revêt pas de discussions sur la perspective d'un projet politique commun.

1.2.2.3 L'évaluation de la Ferme urbaine

L'évaluation de la relation de co-construction entre la Ferme urbaine et la Métropole me pose problème puisque je n'ai pu accéder à aucune réunion, aucun document évaluatif²³⁶. L'absence d'un projet politique clairement défini à l'égard de la Ferme urbaine et plus largement du maraîchage urbain ne facilite pas l'enjeu de l'évaluation de la démarche de co-construction.

Comme je le suggérais précédemment, l'image vertueuse que renvoie l'association Ferme urbaine que ce soit au niveau écologique, agricole ou pédagogique- semble suffire à la collectivité. Finalement, lors de mon entretien avec Marion Canales en septembre 2019, elle semblait ne pas considérer la co-construction comme un enjeu premier déployant une vision priorisant la finalité d'une l'alimentation saine, publique et en circuit court, à la démarche de co-construction avec des

²³⁶ Dans le chapitre précédent, je précisais d'ailleurs qu'en 2019, j'ai suggéré à Marion Canales et Raymond Collet qu'il serait judicieux de proposer à la Ferme urbaine d'avoir un temps commun d'évaluation impliquant la mise à jour de nos objectifs envers ce projet. Aucune réponse ne m'avait été faite.

citoyens : « [j'aimerais] *qu'on en fasse, tu vois trois ou quatre des fermes urbaines, pour vraiment approvisionner deux trois cantines [...]* Une coopérative agricole issue de notre ferme municipale j pense que ça serait intéressant ».

1.2.3 Le cas du Lieu commun

Mon analyse des étapes de la co-construction s'achève avec le cas du Lieu commun. C'est clairement l'analyse la plus distancié avec un projet entamé bien en amont de l'arrivée de la Métropole et une grande difficulté d'accès au terrain. Malgré tout, une revue documentaire exhaustive, le volet ESS du projet et ma facilité de relation avec la directrice de la CRESS AURA m'ont permis d'avoir suffisamment d'éléments pour présenter les différentes étapes de la co-construction.

1.2.3.1 La phase d'élaboration du Lieu commun

Je l'ai précédemment précisé, l'étude des phases de co-construction fut difficilement accessible à mon analyse. En premier lieu, les premières phases d'élaboration de l'Espace Social Commun remontent à plusieurs mois avant mon arrivée à la Métropole. Puis lorsqu'il a fallu entamer une démarche de co-construction entre les acteurs de l'Espace Social Commun et de la Métropole pour le projet de Maison de l'ESS, j'ai été, une fois sur deux, mis à l'écart des temps de réunion (COPIL, etc.). Enfin, l'étude de l'étape de mise en œuvre du projet n'aura jamais eu lieu puisque ce projet de Lieu commun va être abandonné au moment même de lancer sa mise en œuvre.

L'élaboration de ce projet repose sur un constat partagé par deux institutions publiques : le service public répondant à une problématique sociale commune n'est pas suffisant. Engagée en début d'année 2016 sans Clermont Auvergne Métropole, cette phase d'élaboration d'un projet commun n'a pas pu être étudiée. Elle voit cependant l'émergence d'un Espace social commun tel que j'ai précédemment défini. C'est notamment à travers des réunions de travail de 2017 à 2018 avec les personnels des trois entités (département, ville, CCAS) que le contenu de l'offre de service et l'organisation des espaces a pu émerger de façon collective²³⁷.

²³⁷ Ce travail de co-élaboration s'est notamment appuyé sur les compétences ingénieriques du cabinet Mensia dans le cadre d'une mission d'accompagnement.

En ce qui concerne la phase d'élaboration dans le processus de co-construction du projet de Lieu commun, cette étape a été entamée en juin 2017, après un premier temps d'échange entre la directrice porteuse du projet à la ville de Clermont et la mission ESS. Une note est ensuite coproduite pour présenter l'hypothèse d'une dimension « ESS » au sein du projet global. Il est précisé qu'« *en fonction des m² restant disponibles [...] nous pourrions envisager d'autres activités comme la mise en œuvre sur le site d'un dispositif d'accueil partagé entre les diverses structures que la communauté urbaine [ante Métropole] finance pour accompagner les créateurs d'entreprises, l'accueil de structures comme « l'école de la deuxième chance », « FIT Formation » ou « la plateforme des mobilités ». Restera posée la question du plateau logistique qui pourrait être affecté à l'accueil d'activités culturelles* » (journal de bord p. 25).

Compte tenu de l'ampleur du projet, son élaboration prend plusieurs mois. Ainsi, après trois ateliers de co-construction de l'Espace social commun -ateliers facilités par le cabinet Mensia- la mission ESS est invitée à participer au quatrième et dernier. En outre durant près d'un an, la mission ESS est invitée aux comités techniques du projet composés de la Direction générale de l'action sociale et de la Direction territoriale des solidarités (DTS) du Conseil Départemental du Puy de Dôme, de la Direction générale « ville harmonieuse » avec sa Direction du Développement social urbain (DDSU), et du CCAS de la ville de Clermont-Ferrand.

1.2.3.2 La mise en œuvre du Lieu commun

Après seulement quelques mois, la mise en œuvre du projet va se stopper à la suite du retrait du Conseil Départemental 63 (CD63). Cette phase de mise en œuvre va se jouer sur deux volets. Tout d'abord, il s'agit de la mobilisation des acteurs de l'ESS pour intégrer le Lieu commun. Cette démarche prend la forme d'un appel à manifestation d'intérêt (AMI), co-rédigée à trois mains (Ville, Métropole, CD63) à destination des acteurs de l'économie sociale et solidaire qui seraient intéressés pour intégrer le Lieu commun. L'analyse des réponses sera également réalisée au sein d'un comité technique réunissant les acteurs de la Ville et de Clermont et de la Métropole. Mais les acteurs de l'ESS ne seront jamais recontactés. En effet, le deuxième volet des premières étapes de la mise en œuvre du Lieu commun, correspond aux discussions qui ont lieu entre les collectivités engagées, le groupe La Poste (vendeur) et la Société d'Équipement Auvergne (SEAu) dans la démarche de rachat du bâtiment de La Poste par la SEAu pour mettre en œuvre le projet. C'est à ce moment-là que le processus de co-construction va s'effondrer sans réellement que les raisons m'apparaissent claires et transparentes.

C'est pour moi un cas de co-construction particulièrement frustrant, puisque j'ai été singulièrement extérieur à la phase d'élaboration y compris sur la partie ESS du Lieu commun ; et, alors que la phase de mise en œuvre m'offrait la possibilité d'étudier de près la relation entre les acteurs institutionnels, mais aussi avec les acteurs de l'ESS sur le point de s'engager, le projet sera abandonné dans des sphères très éloignées de mon champ d'investigation.

« *Pour l'Espace Social Commun c'était on et c'est les autres qui n'ont pas voulu...* » me dira Marion Canales dans notre entretien de 2019. « *Le département s'en allant hop y'a plus de...y'a plus de La Poste, y'a plus de Maison de l'ESS, y'a plus rien* » constatera Raymond Collet la même année. Ils résument à eux deux le caractère si singulier de cette co-construction. Là encore, je me risque à penser qu'après trois ans de travail de co-élaboration réunissant autant de participants, une telle brutalité dans l'arrêt de la démarche semble davantage liée à un règlement de compte politique qu'à un réel désaccord sur le fond de ce projet.

Bilan des phases d'élaboration

Au total, les cinq cas font état d'une phase d'élaboration co-construite, au sens où sont réunis des personnes morales distinctes pour élaborer une perspective commune (un accord sur la méthode, les moyens et les finalités de l'action etc.) Ces phases de co-élaboration ont parfois la forme d'un accompagnement extérieur (CISCA, Château de Rabanese), de relations interpersonnelles poussées (Épicentre, Ferme urbaine) ou d'un long parcours institutionnel et bureaucratique (Lieu commun). À chaque fois, les agents de la mission ESS ont réellement pris une place centrale, brouillant parfois les frontières entre sphère technique et sphère politique au sein de la Métropole. La forte relation de proximité entre l'élue et ses services pouvant en partie expliquer cette situation. Je constate aussi une dimension démocratique de la co-élaboration relativement perfectible (Kessler Rabanese, Ferme urbaine), et, dans l'ensemble, un flou palpable au sein de la collectivité quant au sens et aux enjeux accordés aux projets co-construits.

Bilan des phases de mise en œuvre et de suivi

La phase de mise en œuvre n'a pas pu être analysée pour tous les cas puisque les cas du Château de Rabanese et du Lieu commun ont été stoppés à la fin de la phase d'élaboration. L'analyse révèle ainsi des indications sur la disparité des processus. Dès lors que de véritables enjeux financiers apparaissent, la « co-construction » semble plier sous le poids d'autres variables : manœuvre politicienne (Lieu commun), copinage (Ferme urbaine) ou pratique décisionniste

(Château de Rabanesse)²³⁸. Ces trois cas mettent également en lumière la place centrale des relations interpersonnelles dans les dynamiques de mise en œuvre, d'un côté avec de fortes relations entre les acteurs de la politique ESS de la Métropole et les porteurs de projets (CISCA, Epicentre) ; d'un autre côté avec des accointances entre les acteurs politiques de la Métropole et les porteurs de projet (Ferme urbaine). Par ailleurs, lorsque la relation se déroule avec beaucoup d'interactions (CISCA, Épicentre), il s'agit d'une relation interpersonnelle avec une action relativement isolée au sein de la collectivité

Bilan des phases d'évaluation

Cette phase évaluation des processus de co-construction étudiés est relativement peu présente, voire même particulièrement négligée, quand bien même les dynamiques de mise en œuvre et de suivi demeurent actives. Les cas du Château de Rabanesse et du Lieu commun s'étant stoppé avant la phase de mise en œuvre, ils ne figurent pas dans cette analyse. Dans l'ensemble, ce volet évaluatif est clairement sous-estimé, déprécié alors qu'il me semble clairement nécessaire. Mais en réalité, ne met-il pas en lumière l'absence ou la faiblesse de sens partagé vis-à-vis du projet, et peut-être plus encore au sein de la Métropole ? Toujours est-il que la question de l'évaluation est rarement posée. Aussi, l'évaluation pourrait être pensée de façon formative (au début du processus) plutôt que de façon sommative (en fin de processus) de façon à rendre visible un fil conducteur plus clair pour tous les participants...

Au final, la mise en à jour du processus de co-construction pour chacun des cas illustre en premier lieu l'incomplétude des processus. Il montre tout de même une constante : la politique ESS, par l'intermédiaire de ses chargés de mission et de son élue, s'est toujours montrée ouverte à l'idée de co-construire. Cela étant, il est délicat de réellement repérer une méthode de co-construction. Ce sont beaucoup des « histoires de personnes » qui apparaissent : la connaissance d'untel, l'amitié pour cette actrice ou l'hostilité à l'égard de tel acteur, etc. Je note toutefois que les cas du CISCA et d'Epicentre laissent transparaître une aspiration et une force collective qui ont poussé la Métropole dans les différentes phases de la co-construction. Pour mieux qualifier la forme de co-construction des cas étudiés, je vais néanmoins m'appuyer sur le cadrage des matrices de Laurent Fraisse et d'Yves Vaillancourt.

²³⁸ Sans entrer précisément dans le détail, la SCIC Epicentre a coûté 10 000€ de prise de capital et 10 000€ de subventions ; le Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne a émergé avec une subvention de 20 000€ ; la Ferme urbaine s'est vu accorder une subvention de 20 000€ ainsi que l'embauche du porteur au sein des services de la Métropole (environ 20 000€/an) ; la prestation du Yes We Camp a coûté 20 000€ tandis que son devis pour poursuivre le projet s'élevait à 90 000€ (point de blocage) ; le rachat du bâtiment de La Poste à Neyrat coûtait plusieurs millions d'euros (blocage du conseil départemental).

1.3 Quelle forme de co-construction de l'action publique ?

Après avoir exposé le caractère d'action publique des différents cas exposés, pour ensuite rendre compte des étapes du processus de co-construction, je peux à présent m'appuyer sur les matrices d'Yves Vaillancourt et de Laurent Fraisse, que j'avais présentées dans mon premier chapitre, pour caractériser la forme de co-construction de chaque cas. L'enjeu de cette partie est d'évaluer plus finement l'inscription démocratique des cas étudiés et la pluralité des participants. À l'issue de cette section, je devrais en effet m'assurer que nous sommes bien en présence de formes de communication démocratique.

Par souci de clarté, je présenterai ici une matrice détaillée pour un seul cas, les autres étant à retrouver en annexe 5. Je proposerai néanmoins une analyse succincte pour chaque cas, reprenant les éléments évalués dans ces matrices.

1.3.1 La matrice de Laurent Fraisse appliquée au cas du CISCA

En premier lieu, la matrice issue des travaux de Laurent Fraisse distingue des cas de co-construction institutionnelle, de co-construction professionnelle et de co-construction citoyenne.

Tableau 12 : L'exemple de l'analyse détaillée pour le cas du CISCA avec la matrice de Laurent Fraisse

	Le Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne (CISCA)
Caractéristiques institutionnelles de la co-construction de l'action publique	
• Concerne les pouvoirs publics et les corps intermédiaires (Chambres consulaires, syndicats, etc.).	Oui, mais... Pas seulement. La Chambre Régionale de l'ESS (CRESS) et la Chambre de Commerce et d'Industrie (CCI) ont été mobilisées, aux côtés d'autres acteurs (collectivités, associations, etc.).
• Privilégie les acteurs disposant d'un pouvoir représentatif.	Oui, mais... Si la plupart des acteurs engagés sont des organisations (publiques, privées) ou des têtes de réseau, les organes de gouvernance sont aussi ouverts à des acteurs individuels.

• S'appuie sur des instances rigides, normées (Conseils supérieurs, etc.).	Non.
• Répond à une logique asymétrique et élitiste de sélection des parties prenantes par les pouvoirs publics (cooptation, reconnaissance juridique et symbolique, poids socio-économique).	Non, mais... Volonté des acteurs de la politique ESS (agent, élue) de mobiliser des acteurs à fort capital symbolique (réseau French Tech, CCI) pour légitimer la démarche au sein de la Métropole. Le CA de l'association reste toutefois ouvert et non composé par la seule volonté de la Métropole.
Caractéristiques professionnelles ou territoriales de la co-construction de l'action publique	
• Concerne les pouvoirs publics et les acteurs disposant d'une expertise technique sur le sujet (ESS, politique de la ville, jeunesse, etc.).	Oui. Le CISCA a été conçu dans un but préalablement défini et les acteurs qui composent le CA disposent d'une expertise professionnelle et / ou militante sur le sujet.
• Concerne une échelle locale.	Oui. Le nom « Clermont Auvergne » rappelle l'ancrage du projet, tout comme la présence de Clermont Auvergne Métropole à la coprésidence de l'association.
• Vise la structuration d'interlocuteurs légitimes des pouvoirs publics.	Oui. Notamment avec la labellisation « French Impact » et ses trois volets (mobilité, alimentation, numérique), mais aussi sur les questions de co-construction territoriale et d'intermédiation.
• Peut permettre la structuration <i>a posteriori</i> de collectifs d'acteurs locaux et de réseaux (dans une perspective démocratique)	Oui. C'est l'objectif du CISCA. Les comités d'orientations territoriales illustrent indéniablement la propension de cette co-construction à structurer des collectifs d'acteurs locaux.
Caractéristiques citoyennes de la co-construction de l'action publique	

• Mobilise une pluralité d'acteurs et d'organisations -au-delà des têtes de réseaux- et les populations concernées par les problèmes discutés	Oui, mais... Les habitants ne sont pas encore associés à la co-construction du Cisca et de ses actions. En revanche, le nouveau programme de R&D du Cisca prévoit cette perspective. En outre, les acteurs qui souhaitent bénéficier du travail du Cisca sont toujours invités à intégrer le CA de l'association.
• S'appuie sur l'intermédiation associative entre les pouvoirs publics et les populations impliquées.	Non, mais... L'intermédiation est l'ADN du Cisca bien que les habitants ne soient pas encore réellement associés. Toutefois, le nouveau programme de R&D du Cisca sur la résilience territoriale place cet enjeu d'intermédiation avec les habitants au cœur de sa réalisation.
• Vise le renforcement de la citoyenneté et du pouvoir d'agir	Non, mais... C'est une perspective que s'est fixée l'association, sous l'impulsion de la Métropole, pour les trois années à venir.
• Favorise l'émergence d'espaces de créations et de délibérations et d'expérimentations	Oui. Les comités d'orientations territoriales réalisés en 2019 sont emblématiques de cette émergence de nouveaux espaces de délibération et de projection collective. Les travaux du Cisca (R&D, transfert) ont également cette vocation de renforcer les espaces de délibérations. C'est enfin un objectif de la politique ESS de la Métropole.
• S'appuie sur des ressources plurielles (marchandes, redistributives, réciprocatrices)	Oui. Même si l'injonction à la rentabilité marchande a été ordonnée dans un premier temps par l'administration métropolitaine pour conditionner un soutien financier, le Cisca bénéficie d'une forte activité bénévole et de ressources redistributives (fondations, subventions, etc.)

Source : auteur

À l'aune de cette analyse, le Cisca peut être considéré avant tout comme un cas de co-construction professionnelle. Cette co-construction comporte une dimension institutionnelle favorisée par la présence et les enjeux de Clermont Auvergne Métropole. Elle comporte également une réelle dimension citoyenne (plusieurs associations composent le CA) qui n'intègre pas encore les habitants « atomisés », mais qui a vocation à s'ouvrir encore davantage avec la réalisation du futur programme de R&D pour les trois années à venir sur les questions de résilience territoriale.

1.3.2 La matrice de Vaillancourt appliquée au cas du CISCA

J'ai souligné dans le premier chapitre de cette thèse que la matrice de Laurent Fraisse pouvait être croisée avec celle d'Yves Vaillancourt. Ce dernier distingue des cas de co-construction néolibérale, des cas de co-construction corporatistes et des cas de co-construction démocratique. Ainsi, il existerait des co-constructions professionnelles à tendance corporatiste ou néolibérale, des cas de co-construction citoyenne à tendance démocratique ou corporatiste, etc. C'est donc à présent avec la matrice d'Yves Vaillancourt que je vais caractériser la co-construction du CISCA. Cela me permettra in fine d'évaluer la forme de co-construction induite par mon analyse.

Tableau 13 : L'exemple de l'analyse détaillée pour le cas du CISCA avec la matrice d'Yves Vaillancourt

	Le Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne (CISCA)
Caractéristiques néolibérales de la co-construction de l'action publique	
Mise en concurrence des acteurs dans le cadre d'appel à projets ou de marchés publics sur une compétence donnée préalable à la co-construction.	Oui, mais... Fausse mise en concurrence au cours de l'étude de préfiguration. Recours à une prestation de service respectant officiellement les règles de libre concurrence, mais volonté de la Métropole de cibler des critères pour que seul l'Institut Godin soit cohérent dans la réponse apportée à l'appel à maîtrise d'ouvrage.
Mobilisation d'indicateurs marchands pour sélectionner les acteurs	Non, mais... Injonction de l'administration métropolitaine (sauf mission ESS) durant la première année d'existence du CISCA pour que l'association prouve sa capacité à produire des prestations (R&D, transfert) marchandes.
Appel à la société civile organisée (associations, etc.) sous forme d'appels à projets avec critères marchands de sélection.	Non.
Éviction des associations et de la société civile organisée pour s'adresser directement au citoyen atomisé	Non.

Caractéristiques corporatistes de la co-construction de l'action publique	
• Captation du processus de co-construction par quelques décideurs sans forcément ouvrir à une participation plus large à d'autres corps intermédiaires	Non. Large participation d'une pluralité d'acteurs. Long travail d'ouverture sur le territoire durant l'étude de préfiguration.
• Confiscation volontaire de la pluralité des participants par les pouvoirs publics	Non. Volonté de la Métropole d'ouvrir très largement la co-construction
• Mobilisation des acteurs issus du « réseau de connaissances » des pouvoirs publics sans veille préalable.	Oui, mais... Tendance naturelle à se tourner au départ vers les acteurs dont on se sent proche, dont on a confiance. Peu de veille préalable, mais ouverture progressive durant l'étude de préfiguration.
• Mobilisation d'acteurs citoyens sans rendre pleinement publique l'information de co-construction	Non, mais.... Action publique qui concerne davantage certains types d'acteurs citoyens. Information très diffusée dans le champ de l'ESS locale.
• Appui sur des citoyens à fort capital symbolique (chercheur émérite, etc.)	Oui. Tendance conscientisée ou pas des acteurs de la politique ESS à s'appuyer sur des acteurs à fort capital symbolique : certaines disciplines scientifiques (gestion, économie), certain.e.s entrepreneur.e.s charismatiques
Caractéristiques démocratiques de la co-construction de l'action publique	
• Possibilité d'ouverture de la co-construction à l'ensemble des corps intermédiaires se sentant concernés	Oui. Ouverture progressive durant l'étude préfiguration et tout au long de la vie du CISCA. En 2020, le CA de l'association rassemble 17 acteurs, les comités d'orientations territoriales plus de 80 acteurs locaux.
• Capacité à favoriser l'hétérogénéité des participants par la reconnaissance des apports spécifiques de tel ou tel regroupement d'acteurs.	Oui, mais... C'est l'ADN de cette action publique. Néanmoins, la construction de sens partagée demeure laborieuse pour parvenir à mobiliser pleinement tous les acteurs engagés en fonction de leur compétence.

• Capacité à ne pas marginaliser ni exclure les acteurs les plus isolés.	Oui, mais... Le CISCA avait vocation à ne pas exclure une famille d'acteurs au détriment des autres. Néanmoins certains
• Capacité à gérer une tension entre cette hétérogénéité et la coopération multi-acteurs	Oui, mais... De multiples tensions ont émergé de cette hétérogénéité, notamment entre le porteur de projet initial et la Métropole. Néanmoins, les conflits ont la plupart du temps été refoulés, certains acteurs préférant quitter la dynamique de co-construction ou accepter la décision sans y participer. Il faudra attendre l'année 2020 pour voir émerger au sein du CA des désaccords féconds pour la co-construction du CISCA
• Mise en œuvre d'une gouvernance partagée	Oui. Gouvernance associative. Coprésidence formée par chaque famille d'acteur (collectivité, acteurs économiques, recherche) et Conseil d'administration formé par 17 acteurs (organisation et individus)

Source : auteur

Là encore, il n'y a pas une parfaite homogénéité qui permette de « classer » le cas de co-construction dans une case. L'analyse met en lumière une co-construction globalement démocratique.

Elle comporte toutefois une certaine tendance culturelle à la philosophie du *New Public Management* qu'Yves Vaillancourt désigne sous le terme de co-construction néolibérale : prestation de service pour l'étude de préfiguration injonction à « remplir un carnet de commandes » dans une finalité de rentabilité marchande lors du premier exercice, etc. Une tendance qui a d'ailleurs été combattue par le chargé de mission ESS de la Métropole, Raymond Collet, marquant un point de désaccord profond avec sa hiérarchie et dans une moindre mesure, son élue de compétence Marion Canales.

Ce cas de co-construction comporte également une tendance que je qualifierai de « naturelle » au corporatisme, c'est-à-dire à se rapprocher des acteurs les moins différents, les plus enclins à s'inscrire dans les mêmes schémas institutionnels, les plus proches idéologiquement. À cet égard, dans le travail de conviction interne à la Métropole engagé par les acteurs de la politique ESS (agent, élue) au sein de l'administration et de l'exécutif, cette dimension corporatiste a été favorisée à travers la volonté d'embarquer des acteurs à fort capital symbolique aux yeux des décideurs de Clermont Auvergne Métropole : le réseau French, la Chambre de Commerce et

d'Industrie, la directrice de la SCIC Epicentre, le président de l'Université Clermont Auvergne, le directeur du centre commercial Auchan Nord, etc.²³⁹

Au final, le cas de co-construction du Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne est clairement identifié par les acteurs de la politique ESS de la Métropole comme un véritable enjeu d'action publique, qui répond à la fois aux objectifs fixés par le projet stratégique et opérationnel métropolitain de développement de l'ESS et plus récemment à des enjeux politiques émergents (résilience territoriale).

Par ailleurs, il correspond principalement à un cas de co-construction professionnelle et démocratique de l'action publique même s'il revêt des accents institutionnels et citoyens, et des pratiques parfois corporatistes et initialement teintées de *New Public Management*.

Il me faut désormais poursuivre mon analyse, en m'intéressant à présent au cas de l'émergence d'une dynamique de co-construction autour de la réhabilitation du Château de Rabanesse.

1.3.3 Caractérisation des autres cas de co-construction étudiés

Tel que je l'indiquais précédemment, les matrices des autres cas étudiés sont à retrouver en annexe 5. Néanmoins, voici l'analyse synthétique qui ressort des matrices de Laurent Fraisse et d'Yves Vaillancourt mobilisées pour chacun des cas.

1.3.3.1 Le cas d'Epicentre

Le cas de co-construction de la SCIC Epicentre est un cas hybride qui n'entre pas formellement dans une seule forme de co-construction distinguée par les matrices de Laurent Fraisse et d'Yves Vaillancourt. Si l'élaboration du projet s'est faite à l'initiative de citoyens, la politique publique d'ESS a répondu à leur appel en engageant la collectivité dans le sociétariat de la SCIC. C'est particulièrement les problématiques de désertification commerciale qui ont amené la Métropole à œuvrer aux côtés des citoyens de la SCIC Épicentre. Ces derniers ont alors démontré une réelle aspiration à partager des compétences et œuvrer de façon coopérative avec la collectivité. Néanmoins, l'analyse de la phase de mise en œuvre semble montrer une vitalité démocratique de la co-construction qui n'a clairement pas répondu aux espérances initiales. La relation de co-

²³⁹ Même s'il serait injuste de réduire leur présence au sein du CISCA à des fins instrumentales.

construction entre la Métropole et la SCIC Epicentre s'est en effet réduite à l'engagement isolé des acteurs de la politique ESS, élue et agent. Dans son ensemble, les acteurs politiques et administratifs de la Métropole n'ont pas su se saisir des potentialités démocratiques d'une participation de la collectivité au sociétariat d'Epicentre. Ainsi, ce cas de co-construction semble reposer sur une action très isolée de la politique ESS. D'ailleurs, on retrouve dans l'analyse du cas d'Epicentre une place fondamentale de la relation interpersonnelle dans la démarche de co-construction, exprimée à la fois par la directrice de la SCIC, mais aussi par les acteurs de la politique ESS qui ont à plusieurs reprises mentionné leur enthousiasme pour la personnalité de la directrice d'Epicentre.

1.3.3.2 Le cas du Château de Rabanesse

Bien que la co-construction n'ait pas dépassé la phase d'élaboration, cette phase a duré plus d'un an et demi pour me permettre ainsi de disposer d'un terrain d'enquête intéressant. Le cas du Château de Rabanesse est un cas de co-construction d'une action publique qui intègre la volonté de la mission ESS d'expérimenter de nouvelles formes de relations avec les acteurs de la société civile. Avec sincérité, la démarche de la mission ESS se voulait démocratique et citoyenne. La mobilisation de l'expertise de Yes We Camp avait cette vocation de construire une dynamique collective.

Pour autant, dans un projet de ce type-là qui était censé reposer sur l'engagement d'un collectif, le comité de pilotage censé jouer le rôle d'intermédiaire entre les participants aux ateliers et la Métropole n'a pas suivi les propositions des participants. En outre, ces derniers n'ont jamais été tenus informés de l'arrêt du projet. Le comité de pilotage a clairement été défaillant. Le fait que la collectivité soit propriétaire de l'étude réalisée a semble t-il nuit à la transparence. LieU'topie ayant assisté au rendu de l'étude, l'association disposait du document, et aurait pu le transmettre aux participants. La directrice de l'ESACM également. Pourtant, lors de notre entretien de 2019, la coprésidente de LieU'topie illustre clairement cette incompréhension en considérant qu'*« il devait y avoir un retour. Euh...vraiment global de...même juste un papier qui écrivait vraiment le résultat. Mais y'en a pas eu.*

Au final, la phase d'élaboration de ce projet comportait les ingrédients pour correspondre à un cas de co-construction territorial, citoyen et démocratique de l'action publique. Mais consciemment ou non, la volonté des participants aux ateliers citoyens a été trahie par le comité de pilotage au moment du passage à la phase de mise en œuvre. Ironie du sort : le blocage du président Bianchi s'est cristallisé spécifiquement sur la proposition du COPIL (cantine solidaire), jugée

concurrentielle par rapport aux commerçants à proximité. Ainsi, une dimension corporatiste (relation de proximité de la directrice de l'ESACM avec le DGS de la Métropole) ainsi qu'une dimension décisionniste (arbitrage unilatéral du président Bianchi) ont nui à la suite du projet dans une acception démocratique, et ce dans un contexte de flou originel au sein de la Métropole sur les ambitions et les perspectives du projet.

1.3.3.3 Le cas de la Ferme urbaine

Au regard de l'enquête, l'association Ferme urbaine et la collectivité semblent principalement liées par une convention de mise à disposition sur dix ans, mais également par la volonté métropolitaine d'œuvrer au déploiement de fermes urbaines sur son territoire et enfin par la relation interpersonnelle singulière -que j'ai largement décrite dans un chapitre précédent- entre le porteur de projet et l'exécutif de la Métropole. Il s'agit donc d'une relation de co-construction très singulière, qui a permis l'émergence d'une action publique qui n'existait pas, avec une collectivité qui a mis beaucoup de moyens dans la mise en œuvre du projet, sans contrepartie dans le suivi et dans l'évaluation du projet.

Ce cas de co-construction peut donc être qualifié de territorial, professionnel et corporatiste, au détriment des dimensions citoyennes et démocratiques de la co-construction projetées comme idéal normatif par la politique de développement de l'ESS de la Métropole.

Ce qu'il me semble nécessaire de retenir ici à l'égard de ce cas de co-construction, c'est encore une fois la nature des relations interpersonnelles qui ont conduit à l'émergence d'une relation entre un porteur de projet et les acteurs (élus ou agents) de la Métropole. En l'occurrence, l'importance de la relation interpersonnelle semble avoir pris le pas sur le projet politique de co-construction. Car finalement, la Métropole se sera davantage mise en service de l'association Ferme urbaine sans participer formellement à ses instances délibératives.

1.3.3.4 Le cas du Lieu commun

Malgré plus de deux ans de co-construction institutionnelle, ayant mobilisé plusieurs dizaines d'agents territoriaux, trois collectivités, deux organismes parapublics, deux cabinets d'ingénierie dédiés à la co-construction et au *design thinking* et une vingtaine d'acteurs de l'ESS prêts à s'investir, le projet fut enterré dès la fin de sa -très- longue phase d'élaboration.

Dans son travail de caractérisation, Laurent Fraisse affirme que la co-construction institutionnelle est avant tout « *une concertation entre l'État, les collectivités locales, les corps intermédiaires dits*

« représentatifs » [...] considérés comme « légitimes » pour parler au nom des territoires, de telles ou telles catégories d'organisations ou de populations » (Fraisie 2018, p. 37). En l'occurrence, on retrouve bien la structuration d'acteurs considérés comme légitimes, néanmoins, la dimension corporatiste de cette co-construction met à l'écart « les corps intermédiaires dits « représentatifs ».

On retrouve également une inspiration de type néolibérale de la co-construction lors de la phase de sélection des acteurs pour le volet « ESS » du Lieu commun. Une telle approche témoigne d'un agencement des priorités qui ne semble pas prioriser la perspective démocratique et citoyenne.

En définitive, ce cas de co-construction met en exergue, d'une part, des préoccupations politiciennes dépassant l'intérêt public de l'action de co-construction ; et d'autre part une réticence ou un désintérêt des acteurs publics à co-construire avec les corps intermédiaires disposant d'une compétence professionnelle légitime vis-à-vis du projet. La participation des habitants ayant elle était totalement ignorée.

Synthèse de la section 1

Cette section se donnait comme ambition d'entamer mon travail d'analyse communicationnelle de la co-construction de l'action publique ESS de Clermont Auvergne Métropole, en m'appuyant sur les cinq cas étudiés.

Une constante semble apparaître, à savoir la volonté de la mission ESS de réaliser des démarches de co-construction démocratique et citoyenne. Pourtant, les cas étudiés révèlent des formes plus ou moins éloignées de cette aspiration.

Hormis le cas du Château de Rabanesse, les quatre autres cas de co-construction étudiés révèlent une co-construction en partie guidée par une aspiration professionnelle qui semble correspondre à l'enjeu d'une co-construction dans une perspective économique telle que l'envisage l'action publique ESS. Quant à la dimension citoyenne, ces cas sont pour la plupart (hormis le Lieu commun, très institutionnel) le fruit d'une initiative citoyenne collective, même si les cas de Ferme urbaine et du Château de Rabanesse comportent une dimension corporatiste qui a nui à la dynamique collective citoyenne.

Cette dimension corporatiste se retrouve également dans la propension de la Métropole à privilégier, de façon consciente ou non, la co-construction avec des acteurs relativement à l'aise avec la culture (pratiques, idéologie, modalité d'engagement, etc.) de la collectivité, notamment dans les cas du Château de Rabanesse ou du CISCA (mobilisation d'acteurs à fort capital symbolique, de cabinet d'études, etc.)

Par ailleurs, les cinq cas révèlent une absence totale de co-construction néolibérale dans l'esprit de l'acteur chargé de mettre en œuvre les politiques ESS de la Métropole, Raymond Collet. En revanche, cette dimension ressort assez clairement de la pratique de co-construction des directeurs de l'administration métropolitaine et dans une moindre mesure, de l'élue à l'ESS²⁴⁰. Cette dimension néolibérale semble réellement culturelle, tel que je pouvais le décrire dans mes chapitres II et III qui présentait le *New Public Management* et son impact sur les collectivités territoriales. Dès lors, ce sont des pratiques qui entrent en tension avec une approche économique plurielle et avec des pratiques de communication démocratique. Le souci de l'efficacité économique marchande est privilégié aux dépens de la dynamique démocratique.

Ainsi, la dimension démocratique de ces cas de co-construction est bien souvent chahutée, mal maîtrisée, révélant des écueils qui ne trouvent pas toujours d'écho dans les grilles d'analyses. Elle a pu tenir dans une phase de mise en œuvre et de suivi des projets du CISCA et d'Épicentre, grâce au charisme et à la détermination du porteur soutenu par un collectif d'acteurs, mais aussi grâce à l'engagement très fort des agents de la mission ESS de la Métropole en charge de ces dossiers, dans une relation de forte proximité avec leur élue. Ce qui a néanmoins eu pour conséquence de provoquer l'isolement parfois, de l'action publique ESS, et des incompréhensions en interne de la Métropole qui en découlent.

Au final, les travaux d'Yves Vaillancourt et de Laurent Fraisse permettent de caractériser les processus de co-construction et notamment leur dimension démocratique. Cependant, leurs travaux ne permettent pas d'analyser pleinement les facteurs qui questionnent la relation dans une perspective démocratique.

Or, mon enquête semble particulièrement repérer que les enjeux de la relation interpersonnelle, de la dimension symbolique des acteurs en présence et de l'interconnaissance sont au cœur des éléments qui influent sur le cours de la co-construction des cas étudiés et ouvrent en ce sens la voie à une réflexion communicationnelle sur la dimension démocratique de la co-construction. Ce sont en effet des facteurs susceptibles de cristalliser des situations d'incompréhension, ou en tout cas de difficulté à s'inter-comprendre. Dès lors, si je souhaite analyser les freins et les leviers communicationnels à la co-construction démocratique de l'action publique, il me faut à présent tenter de mettre à jour les aspirations des acteurs étudiés à la co-construction, ainsi que leur relation à l'altérité dans ces situations de co-construction.

²⁴⁰ À travers l'idée constamment soulignée d'une nécessaire « efficacité économique » et d'une « sortie en sifflet » des financements publics au sein des projets accompagnés.

Section 2 La confrontation intersubjective au cœur des processus de co-construction de l'action publique

La section qui vient de s'achever a mis en lumière les différentes formes de co-construction que j'ai pu étudier. Grâce aux travaux d'Yves Vaillancourt et de Laurent Fraisse, j'ai pu caractériser ces cas en fonction de leurs participants (institutionnels, professionnels, citoyens) et de leur mode de relations développées (néolibérale, corporatiste, démocratique). Ainsi, la section précédente a souligné que cas étudiés apparaissent plus ou moins proches de l'idéal démocratique de la co-construction défini dans mon premier chapitre.

En réalité, les premiers éléments de l'enquête ont semblé révéler une diversité d'aspirations à la co-construction entre la Métropole et les acteurs engagés, mais également au sein même de la Métropole. Or j'ai souligné dans mes chapitres II et IV que la mise en œuvre d'une action publique s'inscrit dans un circuit décisionnel précis et sur une organisation hiérarchisée relativement lourde²⁴¹. En ce sens, c'est une multitude de regards qui contribuent à la décision sur chaque cas de co-construction étudié.

Or, la perspective de co-construire semble se complexifier à mesure de l'écart entre les aspirations des acteurs. De ce fait, dans une perspective communicationnelle d'analyse de la co-construction de l'action publique, la caractérisation des aspirations des acteurs engagés me semble nécessaire. Ce travail vient en effet questionner leur capacité intersubjective à élaborer puis réaliser un projet commun.

Dans cette perspective, la section précédente a mis à jour l'importance des relations interpersonnelles dans la réalisation des processus de co-construction. Il me faut par conséquent aller plus loin en précisant ces relations et leur impact potentiel sur le processus de co-construction.

En définitive, je vais à présent m'intéresser à la dimension intersubjective de la co-construction de l'action publique, ce qui signifie un regard porté aux « relations de personne à personne, chaque personne étant considérée du point de vue de sa subjectivité (opinions, croyances, sentiments)²⁴². » et donc aux aspirations, aux attentes et aux relations interpersonnelles.

²⁴¹ Pour rappel, trois niveaux hiérarchiques encadrent l'action de la mission ESS au sein de l'administration métropolitaine. À cela s'ajoute bien entendu une gouvernance politique formée par Marion Canales, conseillère métropolitaine déléguée à l'ESS, Olivier Bianchi, président de Clermont Auvergne Métropole, et en dernier lieu, le conseil métropolitain qui délibère sur les actions de la Métropole. Ainsi, au cours de l'enquête, j'ai interrogé les sept acteurs de l'organigramme de Clermont Auvergne Métropole impliqués dans le développement de la politique ESS.

²⁴² Définition du mot « intersubjectif » par le Trésor de la langue française.

2.1 Co-construction de l'action publique : zoom sur la diversité des attentes et des aspirations...au sein même de la Métropole

L'enquête que j'ai réalisée auprès des acteurs de Clermont Auvergne Métropole met en relief le regard qu'ils portent sur la co-construction de l'action publique, d'un point de vue normatif, mais également dans son application concrète. La position de chacun au sein de la collectivité, le degré de proximité avec la politique ESS et les références à des expériences passées ont vraisemblablement apporté une teinte particulière à la vision que ces acteurs, agents, élus, m'ont livré durant mon enquête. Plus particulièrement, j'ai fait le choix de distinguer trois types d'acteurs au sein de la Métropole. Tout d'abord, celui qui est le plus proche de la réalité du « terrain ESS », qui connaît le mieux les acteurs, le projet politique : il s'agit des acteurs de la « politique ESS » qui réunit le chargé de mission à l'ESS, Raymond Collet et la conseillère métropolitaine à l'ESS, Marion Canales. Ce choix repose sur ma volonté de distinguer les acteurs que j'estime être les mieux informés, les plus proches de l'action publique ESS en matière de co-construction. Ensuite, je distingue la sphère technicienne qui encadre la mission ESS : la Directrice de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, Virginie Squizzato, le Directeur Générale Adjoint aux Dynamique Economiques et à l'Emploi, Lionel Martinez, et le Directeur Général des Services, Jean Michel Bossard. À cet égard, le discours de ces acteurs sera très révélateur de l'éloignement progressif du terrain et à la nécessité d'une vision exhaustive à mesure de l'avancée dans les échelons hiérarchiques, que je mentionnais dans mon chapitre II. Enfin, dans un troisième temps, j'exposerai les aspirations d'Olivier Bianchi, président de Clermont Auvergne Métropole, à l'égard de l'ESS et de la co-construction. J'ai fait le choix d'opérer cette distinction au sens où son rôle dans le processus décisionnel me semble absolument fondamental au regard des éléments de l'enquête.

2.1.1 Les aspirations à la co-construction des acteurs de la politique ESS

La volonté de « construire avec » est le point de départ de mon intégration à la mission ESS en tant que doctorant. Dès notre première rencontre (mai 2016), le sujet de recherche qui est envisagé s'articule autour de questionnements sur « *la gouvernance public-privé-société civile dans le modèle SCIC*²⁴³ ». Un mois plus tard, les réflexions sont affinées. Il m'est alors proposé de réfléchir à des problématiques de recherche autour des enjeux suivants : « *la construction d'un projet politique avec les*

²⁴³ Compte rendu de la première réunion entre Raymond Collet et moi-même (journal de bord p. 2)

citoyens; l'association d'élus de citoyens d'usagers et d'entrepreneurs dans des projets communs; la valorisation des espaces de concertation existants ; l'évolution des pratiques et des mentalités »...le tout dans une perspective de « performance économique, de créations d'emplois et de richesses » (journal de bord p. 2).

Un an plus tard, en septembre 2017, lors de notre premier entretien²⁴⁴, Raymond Collet, chargé de mission ESS, me précise son aspiration à la co-construction qui semble alimentée par le contexte politique avec la Hamon. Il considère en effet que *« y'a un truc qui a fait tilt immédiatement dans ma tête, c'est la question des SCIC, avec ce que permettait la loi Hamon : une présence beaucoup plus forte de la puissance publique, et donc des collectivités territoriales, au sein de SCIC. »* Un constat qu'il partage avec son élue Marion Canales, et à l'origine du premier acte de la politique ESS, l'AMI pour la création de SCIC.

Ainsi, le chargé de mission semble avoir été moteur dans l'émergence de cette action publique. Quelques mois plus tard, on retrouve cette aspiration dans deux « défis » du projet stratégique de développement de l'ESS (adopté en 2016) : *« prendre des participations dans des SCIC »* et *« cogérer la politique publique avec les citoyens »*. Là encore, on retrouve la « patte » de Raymond Collet, ce dernier estimant : *« mon enjeu c'est comment je mets l'administration au service des initiatives des citoyens et pas l'inverse »*

Plus précisément, il affirme : *« notre préoccupation, c'est de garantir, de permettre aux initiatives euh...pertinentes, qui ont du sens, au service de la métropole, au service du développement économique, mais pas seulement au service, au service des habitants aussi »* (entretien de 2018).

À ce propos, il développe une démarche particulière vis-à-vis de la co-construction puisque, lors de notre entretien de 2018, il affirme ne *« jamais [avoir] pris l'initiative de co-construire » dans la mesure où selon lui, m'enjeu « c'est de partir des initiatives des gens, des citoyens, et de, et d'être avec les citoyens pour construire. »*

Une vision qu'il reprend dans notre entretien de 2019 en m'assurant qu'il a *« toujours en conscience de la nécessité de faire avec les citoyens »*, mais que contrairement à la plupart des cas où *« c'est la puissance publique qui est à l'initiative »* il se félicite d'un positionnement opposé, laissant la place aux acteurs de l'ESS pour venir chercher la collectivité sur des projets de territoire.

²⁴⁴ Je reprécise à nouveau mon choix de réaliser deux entretiens exploratoires au tout début de mon contrat avec Clermont Auvergne Métropole. Deux entretiens menés avec Raymond Collet, chargé de mission ESS et Marion Canales, conseillère métropolitaine déléguée à l'ESS.

L'approche du chargé de mission ESS Raymond Collet semble teintée d'une réelle aspiration militante fidèle à l'enjeu démocratique du projet de l'économie sociale et solidaire. Je note l'originalité de la fierté que toutes les démarches de co-construction soient à l'initiative des citoyens.

Concernant Marion Canales, conseillère métropolitaine déléguée à l'ESS, son aspiration à la co-construction semble être moins affirmée que celle de son chargé de mission et laisse place à davantage de doutes. Lors de notre premier entretien en 2018, elle considère que la co-construction correspond à la capacité à « *pouvoir mélanger les logiciels* » en arrivant « *à travailler avec le maximum de gens [...] de bonne volonté* » dans le but de « *construire et cogérer avec les citoyens et collectifs qui se mettent en place pour proposer des projets ou carrément des politiques publiques où [Clermont Métropole] est [...] déficients, où on est...défaillants* ». Elle précise que « *tout le monde n'a pas vocation à être sur une liste* » et qu'il faut donc savoir écouter ceux qui « *veulent juste être dans leur asso* ».

Ainsi, partant de la volonté de chacun de « *faire ce qui nous semble relever de l'utilité sociale et de l'intérêt général* », la co-construction doit permettre que « *ceux qui ont envie de faire puissent faire* » et ainsi « *faire participer les citoyens de manière plus large à la vie de leur collectivité aussi, donc de leur territoire* ». À cet égard, elle semble rejoindre la visée de son chargé de mission.

Lors de ce même entretien en 2018, elle montre toutefois des signes d'incertitude vis-à-vis de la co-construction : « *est-ce que c'est une bonne méthode ? Bah ça se trouve on en reviendra hein. Ça se trouve on reviendra à la bonne vieille méthode descendante, parce que c'est comme ça qu'on a dit, on a été élu au suffrage universel et puis basta* ». D'autant que fin 2019, après deux années d'expérimentation de dynamiques co-construites, elle rend compte des difficultés et concède qu'elle n'est « *pas certaine que la co-construction ce soit vraiment possible...* ». Elle considère alors que la co-construction serait possible à la condition de parvenir à « *faire davantage rentrer les citoyens dans les problématiques des collectivités* ». Elle semble considérer alors que le gap culturel est trop important...

Pour autant, quelques mois plus tard, à travers une intervention en conseil métropolitain de mai 2020 et dans un contexte de crise globale, sanitaire, sociale, économique et écologique, son discours redonne place à l'idéal de la co-construction : « *je crois qu'il y a une vraie révolution des consciences qu'il va falloir mener et accompagner. La collectivité ne peut pas faire tout toute seule [...] Je pense qu'il faut vraiment impliquer les chercheurs, le tissu économique, le tissu associatif dans notre collectivité pour bâtir ces politiques*

à venir face à une crise que tout le monde évidemment a noté d'inédit et aux conséquences dont on ne mesure pas encore pleinement l'ampleur.²⁴⁵ »

Au final, Marion Canales porte un regard sur la co-construction qui semble davantage tourné vers un idéal d'efficacité des actions d'intérêt général sur le territoire que sur un idéal purement tourné vers la démocratisation de l'action publique. Elle semble également sujette aux doutes sur la capacité à co-construire, même si ses dernières interventions publiques semblent montrer sa conviction sur la nécessité de co-construire l'action publique pour répondre aux enjeux « complexes » de société.

2.1.2 Les aspirations à la co-construction de la hiérarchie de la mission ESS²⁴⁶

La mission ESS est rattachée à la Direction de l'Enseignement Supérieure, de la Recherche et de l'Innovation (DESRI)²⁴⁷, elle-même intégrée à la Direction Générale des Dynamiques Économiques et de l'Emploi (DEE), le tout sous la responsabilité d'un directeur général des services²⁴⁸.

2.1.2.1 Le regard de la directrice de la DESRI sur la co-construction

Lorsque j'interroge la directrice de la DESRI, Virginie Squizzato, lors de notre premier entretien, elle considère que sa pratique s'inscrit elle-même dans une capacité à « *[se] réinterroger et être dans la co-construction. Et d'être dans la persuasion, et d'être dans l'explication, et d'être dans...une forme de conviction, et dans l'énergie* ». Co-construction, persuasion et explication sont ici associées pour former une pensée vraisemblablement verticale de la co-construction. Puis lorsque je l'interroge plus précisément sur son aspiration à la co-construction, Virginie Squizzato oriente sa réponse sur sa vision du plan ESS. Au fil des relances, je perçois une vision qui s'inscrit dans une aspiration davantage performative et technique que démocratique. Elle considère en effet que dans une

²⁴⁵ <https://youtu.be/2Za-alXtCaw?t=4569>

²⁴⁶ Le directeur général adjoint aux Dynamiques Économiques et à l'Emploi (DGA DEE) n'ayant pas souhaité valider le contenu de notre premier entretien, je n'ai pas souhaité le solliciter à nouveau. Mon enquête n'intègre donc pas d'entretiens avec lui.

²⁴⁷ En réalité, elle fut d'abord rattachée à la direction de l'Accompagnement des Entreprises (DAE) d'avril 2017 à mai 2017, puis à la DESRI de mai 2017 à septembre 2019, même d'être à nouveau réintégré à la DAE en octobre 2019. Toutefois, la plupart des dynamiques analysées ont eu lieu sous la responsabilité de la DESRI.

²⁴⁸ Ayant été en arrêt maladie sur une longue durée, je n'ai pu réaliser l'entretien de 2018 avec le DGS. Je dispose donc d'un seul entretien.

démarche de co-construction, *« il faut...avoir la liberté de dire ce qu'on est capable de faire, vraiment quel est son périmètre, sa compétence [...] [...] que ce soit un citoyen, un élu, machin, [...] Qu'est-ce que j'apporte dans la co-construction ? Ça peut pas être du vent. [...] les bases elles doivent être solides ».*

Une approche technicienne de la co-construction qui se retrouve également lorsqu'elle aborde le fonctionnement interne de la métropole et insiste sur la nécessité d'être rigoureux sur la phase d'élaboration du processus : *« dès lors qu'on a la base, le plus important c'est de la mettre en œuvre et que tout le monde la comprenne. Et qu'elle soit plus remise en cause en fait. »* Elle illustre son propos avec l'émergence de sa feuille de route ESRI, *« le collectif il est d'autant plus important dans l'application de la feuille de route que dans sa construction. »* Une réflexion qui semble sous-entendre qu'une élaboration non co-construite n'est pas un frein à la compréhension : *« à la limite, même si en amont on aurait pu être encore plus dans la co-construction [de la feuille de route ESRI], mais c'est plutôt dans sa mise en œuvre que c'est pertinent que là, le président comprenne les termes, que Jean Marc Morvan mon VP de référence soit à l'aise avec ça, que Lionel Martinez, que le DGS, enfin tu vois ? ».* À mon sens, le regard que porte la directrice de la DESRI sur la co-construction correspond davantage à une ambition technocratique de maximiser les potentialités des ressources mobilisées (humaines et financières) qu'à une logique de démocratisation de l'action publique basée sur un idéal de renforcement des pratiques citoyennes sur le territoire. On retrouve à la fois l'idée que chaque acteur soit au clair avec son champ de compétence à apporter à la co-construction, mais également un caractère technique et relativement unilatéral voire descendant de la co-construction notamment lorsqu'elle donne en exemple l'élaboration de la feuille de route ESRI.

2.1.2.2 Le regard du Directeur Général des Services sur la co-construction

Quant au DGS, Jean Michel Bossard, s'il ne me livre pas pleinement son « aspiration » à la co-construction, son approche de la co-construction est principalement tournée vers une critique de la dimension moraliste de la relation de la Métropole aux acteurs de l'ESS. Pour lui, *« le champ de l'ESS » pose une « difficulté dans sa co-construction ».* Il considère en effet que la politique ESS se trouve *« souvent face à des gens qui ont...de très bonnes volontés »* et qu'en ce sens *« on est nous, collectivité, plutôt dans le champ de « je dois les aider » moralement, je dois les aider [...] un peu comme...je donne une pièce de 100 balles au pauvre à la sortie de la messe parce qu'il est dans le besoin... »* Il insiste en objectant qu'à l'inverse *« le propre de la co-construction doit être sur des champs plus objectifs ».*

Il évoque par ailleurs un autre élément qui le distingue de son chargé de mission, à savoir qu'il a le sentiment *« qu'on est, qu'on attend ce qui se crée sur la place [...] que l'on n'est peut-être pas nous*

suffisamment euh...peut être suffisamment initiateurs » tandis qu'à l'inverse son chargé de mission assumait pleinement d'être en attente des initiatives citoyennes.

Finalement, le regard du DGS Jean Michel Bossard semble très éloigné des pratiques que j'ai pu observer au sein de la politique ESS. Face à la violence des mots utilisés, il m'est difficile de ne pas penser qu'il s'agit davantage d'un procès à son chargé de mission couplé d'une méconnaissance patente des dossiers. Il fait bien, d'ailleurs de préciser qu'il est « *peut-être un peu éloigné [de l'action de terrain]* » et que ce qu'il affirme est « *peut-être [...] complètement faux, et là pour le coup, l'éloignement [...] est peut-être la cause de ce ressenti-là.* »

2.1.3 Les aspirations à la co-construction du président de Clermont Auvergne Métropole

Accorder une sous-partie distincte au président de Clermont Auvergne Métropole dans cette section n'est pas anodin. Je veux, par cet acte, matérialiser l'importance qui est donnée dans le processus décisionnel au chef de file de la majorité, maire de Clermont-Ferrand et président de la Métropole. Les entretiens avec Olivier Bianchi sont singuliers, car ils témoignent d'un discours politique structuré et d'une certaine distance vis-à-vis de l'opérationnalité des sujets abordés. Ils prennent donc la forme de longues réponses avec le souci d'avoir une approche exhaustive des sujets abordés.

En l'occurrence, lors de notre premier entretien en 2018, Olivier Bianchi me dresse précisément son approche de la démocratisation de l'action publique. En premier lieu, il reconnaît qu'il est issu d'une culture de la démocratie représentative plutôt verticale puisqu'il se dit appartenir « *à une génération d'élus, on va dire finalement des jeunes vieux, qui ont commencé à un moment où finalement les habitus politiques étaient liés à des choses très verticales [...] on était instruit, j'ai envie de dire, dans la démocratie représentative* » et, *in fine*, par la légitimité que leur conférait le suffrage universel.

Cependant, il reconnaît que les pratiques ont dû évoluer sous l'impulsion de la société civile organisée, mais souligne que cette évolution s'est faite progressivement puisque « *[aux] débuts de la démocratie participative on était essentiellement dans l'information* » puisque « *quand ces mêmes citoyens et ces mêmes associations commençaient à avoir un avis, souvent on leur répondait « c'est pas possible » [...] On leur reconnaissait pas tout à fait la légitimité d'avoir une opinion. On leur reconnaissait la légitimité de les écouter, on trouvait déjà qu'on était très généreux -je caricature un peu- de les réunir pour leur présenter nos réflexions alors que simplement elles auraient pu s'imposer à eux.* »

Par la suite, Olivier Bianchi considère que la crise de la représentativité : « *participation électorale [en baisse], la montée des extrêmes, des dénigrements populistes politiques [...] l'expertise de la société civile* », fut un facteur d'accélération de la démocratisation de l'action publique visant à « [donner] *du pouvoir de codécision ou en tout cas de participation* » aux citoyens et acteurs de la société civile engagée.

Un an plus tard, durant notre entretien de 2019, il montre une certaine cohérence avec son propos précédent en considérant qu'il faut « *inventer des nouvelles formes de gestion de cette complexité de décision* » et de suggérer que « *la sagesse c'est [peut être] de comprendre qu'il n'y a pas, dans une société comme la nôtre, démocratique, médiatisée, euh...avec des citoyens éclairés [...] il n'y a pas de pouvoir seul, que ça n'existe pas et qu'il faut être non pas tant dans de l'autorité, dans de la...de la maîtrise, que dans l'animation et dans...et dans la coordination.* »

Dans sa pratique, depuis son élection, il estime que la ville de Clermont a « *co-construit un grand nombre de...de politiques publiques et on est passé finalement d'une démocratie participative à une démocratie contributive* » (entretien de 2019). Il fait notamment référence au « plan local d'urbanisme » et au Budget participatif de la ville de Clermont-Ferrand.

De tous les acteurs publics interrogés, Olivier Bianchi est indéniablement celui qui propose une vision de la démocratisation de l'action publique la plus structurée, étoffée. D'ailleurs, il s'est construit son propre vocabulaire puisqu'il ne mentionne qu'une seule fois la « co-construction » et parle plutôt de « démocratie contributive ». Il semble par ailleurs maîtriser les différentes formes de démocratisation de l'action publique, en distinguant information, consultation (ce qu'il nomme démocratie participative), concertation et co-construction (ce qu'il nomme démocratie contributive). Il mentionne par ailleurs à plusieurs reprises l'enjeu de l'acceptabilité sociale dans le déploiement de politiques publiques.

Je rappelle que mon propos ne s'attache pas spécifiquement à évaluer l'écart entre le discours et les actes. Malgré tout, je souligne que l'enquête a aussi montré que son discours sur la co-construction s'était parfois heurté à la réalité politique de son action et de ses arbitrages qui ont mis fin à deux cas étudiés : le Lieu commun et le Château de Rabanesse.

Tableau 14 : Analyse récapitulative des éléments signifiant une aspiration à la co-construction de l'action publique chez les acteurs de Clermont Auvergne Métropole

	Élément significatif n°1	Élément significatif n°2	Élément significatif n°3
Raymond Collet, Chargé de mission ESS	« [Dans l'idée de faire avec les citoyens] y'a un truc qui a fait tilt immédiatement dans ma tête, c'est la question des SCIC »	« Mon enjeu c'est comment je mets l'administration au service des initiatives des citoyens et pas l'inverse [...] y'a pas une action en matière de développement de l'économie sociale et solidaire qui a été à l'initiative de la métropole et qui a été chercher des citoyens pour le faire »	« Notre préoccupation, c'est de garantir, de permettre les initiatives euh... pertinentes, qui ont du sens, au service de la métropole, au service du développement économique, [...] au service des habitants aussi. »
Marion Canales, Conseillère métro. à l'ESS	« [Face aux crises] Je pense qu'il faut vraiment impliquer les chercheurs, le tissu économique, le tissu associatif dans notre collectivité pour bâtir ces politiques [...] Voilà, la co-construction de nos politiques publiques, ce n'est que le début ».	« Est-ce que c'est une bonne méthode ? Bah ça se trouve on en reviendra hein. Ça se trouve on reviendra à la bonne vieille méthode descendante ».	« [La co-construction permet de] proposer des projets ou carrément des politiques publiques où [Clermont Métropole] est [...] déficients, où on est...défaillants ».
Virginie Squizzato, directrice ESRI	« [Dans une démarche de co-construction] Il faut...avoir la liberté de dire ce qu'on est capable de faire, vraiment quel est son périmètre, sa compétence ».	« Dès lors qu'on a la base, le plus important c'est de la mettre en œuvre et que tout le monde la comprenne. Et qu'elle soit plus remise en cause ».	« Le collectif il est d'autant plus important dans l'application de la feuille de route que dans sa construction ».
Jean Michel Bossard, DGS	« Quand vous avez un processus de co-construction [...] vous mettez autour de la table toute une série de personnes avec lesquelles vous allez débattre, avec lesquelles vous n'allez pas être du même avis, qui vont vous poser des contraintes, et cætera, et puis vous avez aussi vos demandes et cætera ».	« Le champ de l'ESS me pose moi une difficulté dans sa co-construction [...] nos règles de co-construction sont euh...me paraissent [...] un peu trop sur le champ d'une certaine forme de morale. Alors que le propre de la co-construction doit être sur des champs plus objectifs ».	« Je pense qu'on est assez peu imaginaire dans certains domaines, [...] j'ai presque le sentiment qu'on est, on attend ce qui se crée sur la place [...] que l'on n'est peut-être pas nous suffisamment euh...peut être suffisamment initiateurs, j'dis pas qu'on doit être porteurs, mais on peut très bien être initiateurs ».

Olivier Bianchi, Président	« Moi j'appartiens à une génération d'élus, on va dire finalement des jeunes vieux, qui ont commencé à un moment où finalement les habitus politiques étaient liés à des choses très verticales [...] on était instruit, j'ai envie de dire, dans la démocratie représentative. »	« Je me suis rendu compte comme maire que si je voulais que les choses soient appropriées, [que] les politiques publiques se fabriquent avec intelligence, parce que dans une société complexe, le jeu d'acteurs pouvait venir complètement perturber la décision unilatérale, eh bah il fallait en fait associer à la décision publique »	« Dans une société comme la nôtre, démocratique, médiatisée, euh...avec des citoyens éclairés [...] il n'y a pas de pouvoir seul, que ça n'existe pas et qu'il faut être non pas tant dans de l'autorité, dans de la...de la maîtrise, que dans l'animation et dans...et dans la coordination. »

Source : auteur

À travers cette sous-partie, je souhaitais mettre en lumière la forte disparité des aspirations et des visions de la co-construction au sein de la collectivité, révélée par l'enquête. Le tableau ci-dessus récapitule les idées-forces pour chaque acteur étudié.

Dans le discours des acteurs de la Métropole, les références à la co-construction néolibérale sont peu présentes.

On retrouve ainsi notamment dans la sphère technicienne, une vision performative de la co-construction et aucune référence à la démocratie, à l'idéal démocratique. Pourtant, à l'inverse, cet enjeu est au cœur du discours du chargé de mission à l'ESS, qui livre en vrai discours politique sur la démocratisation de l'action publique. Dans un contexte qui n'admet pas -je l'ai précisé dans mon chapitre II- que la sphère administrative puisse tenir un discours autre qu'un discours technique, ce décalage entre le chargé de mission ESS et sa hiérarchie a pu créer des tensions internes et, je crois, influencer sur les processus de co-construction.

Quant à la sphère politique, le propos de Marion Canales semble orienté vers la nécessité de co-construire afin d'améliorer et renforcer, les politiques publiques. Elle semble percevoir une utilité performative. La co-construction est quelque peu instrumentalisée. En tout cas, l'idéal démocratique n'apparaît pas vraiment dans le discours de Marion Canales, marquant une vraie différence avec son chargé de mission. À l'inverse, le président de la Métropole, Olivier Bianchi, aborde à la fois l'enjeu de l'efficacité de l'action publique (acceptabilité sociale), et l'enjeu démocratique visant à intégrer l'expertise citoyenne qu'il s'agisse d'une expertise d'usage ou d'une

expertise technique particulière. Il semble conserver néanmoins une approche descendante, en tout cas tournée vers l'idée d'*impliquer*²⁴⁹ les citoyens dans les politiques publiques métropolitaines.

Ainsi, cette première partie souligne les disparités des points de vue, les différents angles d'approche et d'intérêt, voire même les approches opposées. En d'autres mots, je considère que ce travail de mise à jour des aspirations a permis d'entrevoir l'absence d'unité au sein de Clermont Auvergne Métropole à l'égard de la co-construction.

Dès lors, cette absence d'unité se retrouve inmanquablement dans la gestion des cas de co-construction, avec la conséquence de générer une source potentielle de conflits internes et de manque de cohérence et clarté auprès des acteurs de l'ESS engagés dans ces cas.

2.2 Les aspirations à la co-construction chez les acteurs engagés

En abordant les aspirations des acteurs de Clermont Auvergne Métropole vis-à-vis de la co-construction de l'action publique, il m'est apparu des approches plus ou moins éloignées, certaines plus démocratiques que d'autres, certaines davantage dans la recherche d'efficacité. Bref, une absence d'unité sur les enjeux de la co-construction de l'action publique. Il est donc particulièrement intéressant de poursuivre cette analyse en s'intéressant à présent aux cinq cas de co-construction étudiés durant l'enquête. Cette fois, je chercherai également à croiser le regard des acteurs de la Métropole avec celui des acteurs de l'ESS engagés. Je chercherai à nouveau à évaluer l'écart entre les attentes et les aspirations, en interne de la Métropole, mais aussi avec les porteurs de chaque cas.

2.2.1 Le cas de CISCA

Le Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne est le fruit d'un acteur, jeune docteur en sciences de l'information et de la communication, qui a progressivement réussi à élaborer du sens partagé avec la Métropole autour de son projet. Il s'est également entouré d'acteurs tels qu'Emmanuelle Perrone, alors directrice de la SCIC Epicentre, qui ont joué un rôle essentiel dans le processus de co-construction. Côté Métropole, ce cas a particulièrement mobilisé le cabinet du président Bianchi, qui a donné une impulsion nécessaire à la co-élaboration du projet. Dans

²⁴⁹ Le mot impliquer est ici soigneusement choisi. En effet, composé du préfixe in- et du verbe plicare « plier », l'étymologie du terme renvoie à l'idée de « plier dans ». En d'autres termes, impliquer le citoyen dans l'action publique revient à le faire rentrer dans des actions préexistantes structurées par un cadre et de finalités préexistantes.

l'ensemble, la plupart des acteurs interrogés dans le cadre de l'enquête avaient un avis sur le cas de co-construction du CISCA.

Tableau 15 : Récapitulatif des aspirations et des attentes des acteurs engagés dans la co-construction du Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne

Acteurs	Aspirations attendues
Nicolas Duracka – Directeur CISCA	• Chercheur engagé pour son territoire • Volonté de coopérer avec les collectivités • Faire évoluer les pratiques des acteurs publics par la mobilisation de la recherche • Créer un collectif hétérogène pour mener des actions de territoire
Emmanuelle Perrone Présidente CISCA	• Co-construire pour pallier le déficit de moyens économiques • Créer des systèmes riches de leur diversité • Coordonner différentes compétences et énergies dans un même projet
Raymond Collet – Chargé de mission ESS Clermont Auvergne Métropole	• Repenser la façon de penser le développement économique • Trouver des réponses complexes à des enjeux de société complexes
Marion Canales – Conseillère métropolitaine ESS Clermont Auvergne Métropole	• Potentiel d'amélioration des politiques publiques • Démarche de coopération réussie
Virginie Squizzato Directrice Recherche Innovation Clermont Auvergne Métropole	• Outil intéressant de recherche-action • Potentiel d'amélioration des politiques publiques
Jean François Masselot Directeur adjoint de cabinet Clermont Auvergne Métropole	• Vision politique inspirante • Réponse à un enjeu politique affirmé

Source : auteur

Au final, les aspirations du directeur de CISCA semblent correspondre à un profil d'acteur militant, engagé, mais porteur d'une démarche qu'il juge déstabilisante pour les acteurs de la Métropole -j'y reviendrai-. Il semble pleinement assumer une certaine forme de conflictualité qu'il juge saine dès lors qu'elle s'inscrit dans la recherche d'un intérêt collectif au service du territoire.

La présidente de CISCA semble elle aussi engagée et enthousiaste pour œuvrer sur son territoire, mais la démarche de co-construction paraît davantage contrainte que recherchée,

contrairement à l'aspiration du directeur du CISCA venu se confronter à la collectivité. Je ressens ainsi chez Emmanuelle Perrone une forme d'énergie qui semble parfois frustrée par la frugalité des ressources dont elle dispose pour mener à bien ses projets, même si elle reconnaît la grande valeur de l'intelligence collective.

Côté Métropole, seuls le directeur adjoint de cabinet et le chargé de mission ESS semblent porter une vision claire de l'intérêt politique d'un tel projet dès nos entretiens de 2018. C'est seulement bien plus tard (en 2019 puis surtout 2020) que le discours de la conseillère métropolitaine déléguée à l'ESS mentionnera les enjeux politiques de la co-construction d'un outil comme le CISCA.

Par ailleurs, la hiérarchie de la mission ESS semble porter un regard alimenté par de forts présupposés, notamment à l'égard du porteur initial puis du collectif porteur, et finalement peu - voire pas - d'arguments sont mobilisés pour justifier un tel projet.

Le cas du CISCA fait donc clairement apparaître une difficulté globale de compréhension des potentialités concrètes de la co-construction, même si, chemin faisant, elle sera unanimement reconnue comme étant une vraie réussite lors de ma deuxième série d'entretien en 2019...

Dans la prochaine partie, j'insisterai sur l'importance de la relation interpersonnelle et sur l'engagement du chargé de mission ESS pour favoriser l'émergence de ce projet.

2.2.2 Le cas de d'Epicentre

Emmanuelle Perrone fut également directrice de la SCIC Epicentre durant mon enquête (2017-2019). Ainsi, les entretiens que j'ai menés avec elle ont abordé à la fois CISCA et Epicentre Factory.

En ce qui concerne Clermont Auvergne Métropole, seul le chargé de mission ESS et son élue Marion Canales ont livré un regard clair sur leur aspiration à la co-construction de la SCIC Épicode.

Tableau 16: Récapitulatif des aspirations et des attentes des acteurs engagés dans la co-construction de la SCIC Epicentre Factory

Acteurs	Aspirations attendues
Emmanuelle Perrone - Directrice SCIC Épicode	• Avoir un impact positif pour sa ville • Impulser des dynamiques collaboratives • Conserver une autonomie politique et financière vis-à-vis des pouvoirs publics

Raymond Collet – Chargé de mission ESS Clermont Auvergne Métropole	• Intervention citoyenne dans un champ d'action publique problématique • Facilitation de la relation avec les services de la collectivité grâce à la reconnaissance institutionnelle de la participation au CA.
Marion Canales – Conseillère métropolitaine ESS Clermont Auvergne Métropole	• Posture des porteuses de la SCIC à l'égard de la collectivité : les projets avant les questions d'argent. • Facilitation de l'accès à des financements publics grâce à la légitimité offerte par la présence de la Métropole au CA • Facilitation de la relation avec les services de la collectivité grâce à la reconnaissance institutionnelle de la participation au CA. • Renforcement de la qualité de la réponse apportée à des problématiques complexes grâce au croisement des regards (public / privé)

Source : auteur

Dans son rôle de directrice de la SCIC Epicentre, Emmanuelle Perrone paraît animée d'une aspiration à la co-construction explicitée dans un discours militant : « *on a l'intention d'avoir un impact sur la ville* ». Toutefois, dans la lignée de son propos en tant que présidente du CISCA, la question financière est mise au centre des enjeux de la construction, ici avec une affirmation forte de l'enjeu d'interdépendance. Ainsi, bien que le désir de collaborer avec la Métropole soit affirmé, le maintien d'une indépendance de la SCIC vis-à-vis des pouvoirs publics semble catégorique. Je note enfin qu'elle positionne la SCIC, et notamment le projet de « Rue Créative » comme un véritable outil qui aurait vocation à faciliter l'action publique.

Concernant Clermont Auvergne Métropole, je perçois dans les propos de Marion Canales un vrai intérêt porté à la posture des porteuses de la SCIC -volontariste et engageante- et à la forme organisationnelle de la SCIC -participation aux CA-. En revanche, encore une fois, l'intérêt du projet est moins au cœur de son regard ou en tout cas moins explicité que celui de son chargé de mission.

Ce dernier insiste en effet particulièrement sur l'intérêt politique d'une SCIC et des projets de la SCIC. Ce qui semble être une inversion des rôles est une nouvelle fois à souligner, alors que j'ai exposé dans un chapitre II les présupposés qui laissent penser une administration peu politisée et une sphère politique instrumentalisant les acteurs de son territoire. J'ajoute que la bonne relation de travail entre l'élue et le chargé de mission a permis d'avoir une cohérence et une bonne complémentarité dans le travail aux côtés d'Epicentre.

Néanmoins, il me faut aussi souligner l'absence quasi totale, au sein de la hiérarchie de la mission ESS, d'arguments justifiant l'intérêt de la SCIC Epicentre, ce qui laisse à penser une certaine déconnexion entre le travail de la mission ESS et sa hiérarchie.

Enfin, il faudra à nouveau aborder le poids de la bonne relation entre les acteurs de la politique ESS et la directrice de la SCIC dans la démarche de co-construction.

2.2.3 Le cas du château de Rabanesse

Ce cas du Château de Rabanesse a réuni plusieurs acteurs engagés au sein d'un comité de pilotage. Dans ce cadre, j'ai pu interroger les coprésidents de l'association LieU'topie (Jean Baptiste Pegeon en 2018 et Sarah Valroff en 2019). En revanche, les vicissitudes de ma recherche ne m'ont pas conduit à m'entretenir avec la directrice de l'École Supérieure Arts de Clermont Métropole (ESACM), à l'initiative de la démarche. Toutefois, je dispose de plusieurs éléments intégrés à mon journal de bord puis illustrer son aspiration à la co-construction de ce projet. Enfin, côté Métropole, ce cas est particulier puisqu'il a également intégré la présence d'un adjoint au maire de la ville de Clermont, Grégory Bernard (urbanisme), et a nécessité un arbitrage de la part d'Olivier Bianchi. Deux acteurs donc, qui ont pesé sur le processus, contrairement à la hiérarchie de la mission ESS, à nouveau très discrète.

Tableau 17: Récapitulatif des aspirations et des attentes des acteurs engagés dans la co-construction de projet du Château de Rabanesse

Acteurs	Aspirations attendues
Muriel Lepage – Directrice École d'Art (ESACM)	• Dynamiser l'espace urbain avec les habitants • Favoriser le bien-être et la formation des étudiants de l'ESACM
Sarah Valroff – Présidente de LieU'topie CISCA	• Accroître la participation citoyenne dans l'espace public • Développer des projets citoyens • Être aidé et soutenu par les pouvoirs publics
Raymond Collet – Chargé de mission ESS Clermont Auvergne Métropole	• Une expérimentation d'aménagement innovant d'espaces non utilisés • La participation des citoyens à un projet sur leur quartier • L'engagement des élus concernés par le projet
Marion Canales – Conseillère métropolitaine ESS Clermont Auvergne Métropole	• Co-construction avec les habitants et les associations du quartier

Olivier Bianchi Président Clermont Auvergne Métropole	• Répondre, en tant que président de l'ESACM à la demande de sa directrice • Veiller à maintenir un consensus sur le quartier à l'égard des travaux de réaménagement • Ne pas multiplier des dépenses de fonctionnement jugées non essentielles pour contribuer à la maîtrise de la fiscalité

Source : auteur

Nous sommes ici en présence d'un cas qui met en lumière des aspirations très disparates. Le point de départ de cette dynamique provient en effet non pas d'un acteur de l'ESS, mais de la directrice de l'École des Beaux-Arts (ESACM) qui souhaite voir ses étudiants participer à l'opération de réaménagement urbain qui touche le quartier de son école, et qui en même temps aspire à voir une cantine solidaire émerger d'une dynamique collective autour du Château de Rabanesse. Finalement, ce n'est donc pas tant l'intérêt collectif qui guide l'action de Muriel Lepage. À l'inverse, LieU'topie, voisin de l'ESACM, est intégré sous mon impulsion à la dynamique de co-construction. Dans ce projet, la coprésidente de l'association est claire : elle souhaite voir émerger une dynamique citoyenne à l'échelle du quartier dans un espace public renouvelé. Nous avons donc là deux acteurs, inégaux en ressources et en capital symbolique, qui portent deux aspirations distinctes.

Quant à la Métropole, j'ai déjà décrit en quoi elle avait été saisie via la relation d'interconnaissance entre la directrice de l'ESACM et Olivier Bianchi, également président de l'école. Par la suite, je ne reviens pas sur la description de ce cas, mais je note qu'hormis le chargé de mission à l'ESS et l'adjoint au maire à l'urbanisme -et dans une moindre mesure l'élue à l'ESS Marion Canales- je n'ai pas perçu de réel soutien à la démarche, ni dans son processus, ni dans sa finalité. Je reste enfin marqué par l'attitude du DGS, lors de la réunion d'arbitrage avec Olivier Bianchi, jetant avec mépris des documents sur les genoux du chargé de mission Raymond Collet, avant d'affirmer « *bon ça suffit on va arrêtez de s'enfoncer là* » (journal de bord p. 200).

Il me semble par ailleurs que le contexte politique n'a pas joué en faveur de l'expérimentation. En effet, les attentes du président Bianchi à l'égard de ce projet semblent s'être ajustées à la période électorale approchant. Nous sommes alors deux ans avant les élections municipales et il ne semble pas prêt à risquer de mécontenter les commerçants du quartier, et à prendre le risque de faire vivre un projet potentiellement non viable ni dans ses activités ni dans son modèle économique.

2.2.4 Le cas de la Ferme urbaine

Dans la section précédente, j'ai indiqué en quoi ce cas comportait lui aussi une singularité, cette fois vis-à-vis de la relation entre le porteur de projet et la collectivité. Aussi, je vais à présent exposer en quoi le peu de relation contribue à voir émerger des attentes et des aspirations clairement pas coordonnées.

Tableau 18: récapitulatif des aspirations et des attentes des acteurs engagés dans la co-construction de la Ferme urbaine

Acteurs	Aspirations attendues
Le porteur de projet Responsable de la Ferme urbaine	• Faire vivre un espace citoyen de convivialité • Faire vivre un projet de maraichage pédagogique • Conserver le contrôle et la souveraineté sur son projet
Raymond Collet – Chargé de mission ESS Clermont Auvergne Métropole	• Un projet qui s'inscrit dans des enjeux d'intérêt général
Marion Canales – Conseillère métropolitaine ESS Clermont Auvergne Métropole	• Perspective de relocaliser la production alimentaire • Perspective de fournir quelques cantines de la ville de Clermont-Ferrand

Source : auteur

Les attentes et les aspirations du porteur de la Ferme urbaine vis-à-vis de la démarche de co-construction sont plus délicates à exposer, car je n'ai pas réalisé d'entretiens de recherche avec lui. En revanche, je dispose d'éléments documentaires et d'un travail de terrain (participation observante) suffisamment nourri pour souligner qu'il ne semble pas témoigner d'une réelle aspiration à co-construire. Nos échanges sur le terrain de la Ferme urbaine ainsi que ses interventions médiatiques me permettent d'entrevoir son engagement militant axé sur la transmission, le partage, la pédagogie autour du maraichage, de l'agroécologie et de l'agriculture urbaine. Plus que de la co-construction, il semble rechercher des relations partenariales avec des acteurs socioéconomiques, des écoles, des collectivités, qui bénéficient et mettent en valeur le projet de la Ferme urbaine (expérimentations, événements, ateliers pédagogiques). La nuance est forte : c'est mon projet, mais vous pouvez en bénéficier. Ainsi, il n'a jamais, à ma connaissance, sollicité la mission ESS pour co-construire le projet, tel que ça a pu être le cas avec les porteuses de la SCIC

Épicentre. Et contrairement à CISCA, la mission ESS et plus largement la collectivité n'ont pas poussé le porteur de projet à co-construire.

Les acteurs de la Métropole semblent globalement se contenter de cette relation. Ce cas de la Ferme urbaine est un cas de co-construction très particulier, sans réelle cohérence, sans vision d'ensemble, marqué par des jeux de réseaux -je reviendrai tout à l'heure sur ce point.

En premier lieu, alors que la dimension pédagogique ressort particulièrement de mes échanges avec le porteur de projet, elle n'apparaît pas du tout dans les propos des acteurs de la Métropole.

En ce qui concerne Marion Canales, elle se montre à la fois particulièrement heureuse de voir ce projet exister, sans réellement apporter d'arguments politiques à cela, mais envisage dans le même temps « une sortie en sifflet » de l'engagement financier de la Métropole, laissant à penser qu'elle considère qu'un tel projet doit s'équilibrer via ses ressources marchandes.

Quant au chargé de mission à l'ESS, il loue lui aussi l'intérêt public du projet, sa plus-value pour le territoire, sans exprimer concrètement, lui non plus, d'arguments précis. En revanche, il critique vivement l'absence de projet politique de la part de la Métropole, considérant que ce projet de Ferme urbaine aurait pu être une porte d'entrée pour envisager un projet de maraichage urbain plus global. Il se montre également stupéfait par l'idée qu'on puisse demander à cette initiative citoyenne de rechercher une viabilité économique via des recettes marchandes uniquement.

Enfin, je note que le regard porté sur la démarche de co-construction par l'élue Marion Canales et son agent Raymond Collet est très différent. D'un côté, le chargé de mission ESS considère que la Métropole est fautive sur l'échec de la co-construction démocratique par manque de vision politique ; de l'autre l'élue à l'ESS estime que c'est le positionnement du porteur de projet qui est en cause.

Au final, je constate une faible relation de construction de sens partagé, une posture des acteurs de la Métropole fortement teintée de présupposés, et un processus de co-construction, qui, j'en ai déjà parlé et j'y reviendrai, semble davantage se jouer sur le terrain du symbole et de la relation interpersonnelle que sur un réel enjeu politiquement calibré d'action publique.

2.2.5 Le cas du Lieu commun

Ce projet de co-construction d'une action publique multi-collectivité avait vocation à intégrer les acteurs de l'économie sociale et solidaire dans un deuxième temps. Mon enquête s'intéresse aux aspirations des membres du comité technique (COTECH), de la Métropole et de la

Chambre Régionales de l'Economie Sociale et Solidaire (CRESS) AuRA, engagée sur le projet de Maison de l'ESS, composante du projet de Lieu commun.

Tableau 19 : Récapitulatif des aspirations et des attentes des acteurs engagés dans la co-construction de projet du Lieu commun

Acteurs	Aspirations attentes
Pauline Petot Directrice de la CRESS AURA	• Créer un espace commun entre plusieurs structures de l'ESS pour mutualiser les ressources et créer des synergies
COTECH du projet	• Relations réciproques entre acteur de l'ESS et acteurs publics dans un projet commun • Croisement de publics hétérogènes dans un espace hybride
Raymond Collet – Chargé de mission ESS Clermont Auvergne Métropole	• Faire la démonstration qu'administrations et acteurs de l'économie sociale et solidaire peuvent s'inscrire dans une démarche de coopération au service des citoyens et des habitants • Expérimenter un modèle de co-construction : la SCIC

Source : auteur

Mon enquête fait émerger peu de choses sur les aspirations des membres du COTECH du Lieu commun si ce n'est que plusieurs temps de réunion ont permis de faire émerger une projection commune, à savoir une fertilisation croisée entre le projet d'Espace social commun (mutualisation innovante d'un espace commun aux services sociaux du CCAS, de la ville de Clermont Ferrand et du Conseil Départemental du Puy de Dôme dans un format de tiers lieux) et le projet de Maison de l'ESS. Une vraie réussite d'élaboration co-construite qui se retrouvait dans la proposition organisationnelle de formaliser le projet sous forme de SCIC afin de permettre « aux acteurs publics et privés/associatifs de participer à la gestion et l'animation de l'équipement » (journal de bord p. 102). Dans l'ensemble, les documents rédigés du COTECH du projet de Lieu commun ont toujours apporté des arguments saillants quant à l'intérêt du projet.

En revanche, tout comme le cas de la Ferme urbaine, ce cas de co-construction vis-à-vis de la Maison de l'ESS est marqué par une absence patente de sens partagé sur les perspectives entre la Métropole et la CRESS AuRA, coordinatrice d'un collectif d'acteurs de l'ESS. Ainsi, l'aspiration de la directrice de la CRESS est simple : faire advenir un projet porté par la CRESS depuis 2013 en s'appuyant sur un soutien logistique, matériel et financier de la Métropole à travers la co-construction d'une action publique inscrite au projet ESS adopté en 2016. Cependant, ses attentes ne semblent absolument pas entendues et il me faudra en ce sens revenir sur une relation « de sourds » entre la CRESS et les acteurs de la politique ESS de la Métropole. Ainsi, au cours de notre

entretien, la directrice de la CRESS est davantage revenue sur sa mauvaise relation avec la Métropole que sur le sens profond de la Maison de l'ESS et les enjeux de co-construction.

De son côté, la position de la Métropole est à double entrée. Vis-à-vis de l'intégration de la Maison de l'ESS dans le projet global d'Espace Social Commun, j'ai pu constater un vrai engagement de la hiérarchie de la mission ESS notamment dans la relation avec leurs homologues de la Ville et du Département. Idem, le chargé de mission ESS a grandement participé aux COTECH (c'est notamment Raymond Collet qui a proposé le modèle de SCIC pour assurer la gestion du projet.

En revanche, dans ses attentes et aspirations vis-à-vis de la Maison de l'ESS, l'enquête me donne peu d'éléments concrets. Au cours de nos entretiens, le chargé de mission insiste particulièrement sa frustration d'avoir vu le projet « poubellisé » (sic) sans pour autant me décrire l'enjeu selon lui d'un tel projet et encore moins la démarche de co-construction avec la CRESS AuRA.

Quant à Marion Canales c'est uniquement à travers son statut de présidente de la Société d'Équipement d'Auvergne (SEAu) qu'elle a abordé le Lieu commun. D'ailleurs, c'est seulement lors de notre entretien de 2019 qu'elle revient sur ce cas et aborde l'échec du projet - avec son statut de présidente de la SEAu- à travers le désengagement du Département. Là encore, la co-construction avec la CRESS n'est pas abordée.

Au final, ce cas apparaît comme une vraie réussite de co-construction institutionnelle, avec l'instauration de COTECH et de COPIL entre acteurs qui maîtrisent le fonctionnement de ces instances, mais aussi avec la mobilisation d'un cabinet ayant facilité l'émergence d'une élaboration co-construite du projet entre ces quatre entités. L'échec de ce projet viendra, je l'ai souligné, de motifs totalement extérieurs au projet en tant que tel.

En revanche, la relation de co-construction avec la CRESS AuRA m'apparaît d'une grande faiblesse, l'enquête donnant le sentiment de voir des acteurs se parler - un peu- sans intégrer le point de vue de l'autre.

J'achève là ce travail de mise à jour des aspirations et des attentes des acteurs engagés, à l'égard de la co-construction (première sous partie) et vis-à-vis des cinq cas engagés.

Si la diversité des aspirations à l'égard de la co-construction au sein de la Métropole était apparue précédemment, elle s'est confirmée dans la mise à jour des attentes à l'égard de chaque

cas. L'enquête de terrain semble ainsi souligner une difficulté au sein de la collectivité à construire une projection commune à l'égard de ces projets. Elle révèle aussi une relative déconnexion entre la mission ESS et sa hiérarchie, qui ne paraît pas en capacité d'appréhender concrètement les enjeux de la co-construction pour la plupart des cas étudiés. Ainsi, on retrouve des visions désunies, parfois contradictoires, entre le chargé de mission ESS et son élue de référence et plus encore avec sa hiérarchie administrative qui porte un regard essentiellement performatif sur les cinq cas de co-construction.

Quant aux acteurs porteurs des cas étudiés, on retrouve là aussi des aspirations et des attentes très diversifiées, avec des acteurs correspondant à des identités distinctes, plus ou moins marquées par l'idéologie marchande, plus ou moins déifiantes à l'égard de la collectivité, des acteurs plus ou moins animés d'une volonté de co-élaborer, de co-mettre en œuvre et de co-évaluer.

Finalement, les difficultés repérées dans l'enquête concernant les différentes phases de co-construction, semblent trouver une explication plus détaillée dans ces lignes avec une certaine difficulté à partager du sens en interne de la Métropole et immanquablement, avec les acteurs de l'ESS engagés.

Partant, je souhaite à présent mettre à jour les relations interpersonnelles que l'enquête a pu saisir lors des entretiens et des observations, car elles apparaissent comme un élément incontournable du processus de co-construction.

2.3 La diversité des relations interpersonnelles

Les deux parties précédentes ont tenté d'exposer la diversité des aspirations et des attentes vis-à-vis de la co-construction et des projets engagés et ce y compris au sein même de la collectivité.

À présent, je souhaite souligner l'importance des relations interpersonnelles dans le processus de co-construction de l'action publique. En effet, il apparaît que la nature de ces relations interpersonnelles a eu, à mon sens, un impact considérable sur le déroulement et la caractérisation de la co-construction.

Dès lors, ajoutées au manque d'unité et de perspectives collectives clairement définies, les relations interpersonnelles me semblent constituer un ingrédient supplémentaire pour étudier le caractère démocratique de la co-construction de l'action publique. Cette partie va donc tenter d'en préciser quelques éléments saillants qui donnent à voir l'hétérogénéité de ces relations et l'impact qu'elles ont pu avoir sur le processus étudié.

Je m'intéresserai donc tout autant au discours des acteurs de l'ESS qu'à celui des acteurs de la Métropole. Je précise toutefois que les différents niveaux d'éloignement du « terrain » mis en lumière dans la partie précédente expliquent en partie que certains acteurs de la collectivité n'ont pas été en capacité d'apporter un regard précis et détaillé sur les différents cas exposés. Par conséquent, ce sont principalement les propos du chargé de mission à l'ESS et de la conseillère métropolitaine déléguée à l'ESS qui vont être rapportés. Ponctuellement, la directrice de la DESRI m'a également livré son regard sur certains cas avec lesquels elle a pu prendre part aux réflexions internes. La plupart du temps, les sujets ESS étaient cependant survolés par la hiérarchie administrative de la Métropole et donc rarement pleinement maîtrisés.

Ainsi, mon propos ici n'est pas d'évaluer précisément dans quelle mesure les relations interpersonnelles ont impacté le processus de co-construction, mais bien de montrer qu'une analyse de ces processus ne peut s'extraire d'une attention particulière accordée à cet enjeu.

2.3.1 Le cas du CISCA

Le cas du Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne, étudié dans une posture très engagée, est peut-être celui qui a cristallisé le plus de tensions relationnelles au cours de son processus de co-construction. La personnalité du porteur du projet et la nature du projet étant particulièrement sujet à ces tensions.

2.3.1.1 Une diversité de regards portés sur le cas du CISCA au sein de la Métropole

Le cas du Centre d'Innovation Sociales Clermont Auvergne est celui qui a mobilisé le plus intensément les différents acteurs de la Métropole. Ainsi, du chargé de mission ESS au directeur adjoint de cabinet du président en passant par toutes les strates administratives, il a permis à chacun de se positionner, livrant une approche du rapport des acteurs de la Métropole à ce cas de co-construction. Mais c'est plus particulièrement le chargé de mission ESS, l'élue à l'ESS et la directrice de l'ESRI qui me permettent de qualifier la nature de leur relation avec le CISCA et son porteur.

Au cours de notre entretien en septembre 2018, l'élue à l'ESS Marion Canales se montrait critique à l'égard du porteur de projet : « *[On a] un chercheur qui attendait qu'on donne 200000€ point, et faire son truc. Et il a fallu lui dire qu'il fallait co-construire et que sinon ça ne verrait pas le jour. [...] Il n'était pas dans la co-construction, on en tout cas moi je l'ai pas senti comme ça.* »

Même si un an plus tard, si elle saluait le travail accompli, elle demeurait ambivalente à l'égard du projet en déplorant que : « *c'est trop compliqué pour moi [...] j'vois pas trop comment on arrive à vraiment parler aux acteurs [...] j'ai pas fait encore ma religion sur ce truc.* » En revanche, elle se montrait plus encline à soutenir les porteurs, qu'elle défend « *parce que...j pense que... il faut laisser les choses s'épanouir, et que...on peut pas demander un truc aussi compliqué avec une ambition telle, euh et laisser crever au bout d'un an* ».

Quant au le chargé de mission à l'ESS Raymond Collet, lui insistait que le fait que « *bossier avec Duracka j'adore ça. Enfin tu vois, le mec j'suis pas d'accord avec lui, y'a plein de trucs on n'a pas les mêmes, la même...mais voilà j'ai plaisir à être avec des mecs comme ça* » (entretien de 2018).

L'année suivante, lors de notre second entretien, il se montrait critique vis-à-vis de la posture des acteurs de la collectivité qui se détournerait du projet CISCA au prétexte « *que le mec il trouve insupportable Duracka parce qu'il lui fait la leçon, donc il dit bah j'me tire, je m'en vais quoi* », une posture qui va à l'encontre de « *la nécessité pour une collectivité [...] de rassembler des gens quoi. De rassembler autour de projets communs* ».

Enfin, l'importance accordée à la relation interpersonnelle est particulièrement palpable dans le discours de la directrice de l'ESRI Virginie Squizzato. Dans une période -septembre 2018- qui conclut la phase d'élaboration et quelques semaines avant la création de l'association, notre entretien va en effet grandement focaliser sur le porteur de projet. À plusieurs reprises, elle se montre en effet incisive à l'égard d'un individu qui « *sait produire de la recherche, mais [...] n'a surtout pas réussi à embarquer les institutions...* »

À l'égard des porteurs, elle indique qu'il « *faut leur reconnaître leur volonté, l'envie, enfin c'est bien d'avoir des gens impliqués. Mais...c'est comme si...je voulais monter une asso's de patinage artistique...[...] c'est bien à la télé (rires). Voilà c'est des choses compliquées quoi* ».

Ainsi, au-delà des critiques -dont certaines sont partagées par d'autres-, c'est plutôt la focalisation sur le porteur, sa personnalité, au détriment du projet en lui-même qui me semble marquante. Il est difficile d'évaluer l'impact sur la co-construction même si une telle relation n'a vraisemblablement pas contribué à fluidifier le processus.

2.3.1.2 Les relations contrastées des acteurs du CISCA à la Métropole

Le Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne est le fruit d'un acteur qui a progressivement réussi à élaborer du sens partagé avec la Métropole. Il s'est également entouré

d'acteurs qui ont joué un rôle essentiel dans le processus de co-construction. Je vais ici mettre en lumière le regard de Nicolas Duracka, directeur du CISCA dans la mesure où la coprésidente du CISCA (2018/2019) est également directrice d'Epicentre dont j'aborderai le cas un peu plus loin.

Nicolas Duracka semble avoir pleinement conscience de rapports contrastés dans sa relation à Clermont Auvergne Métropole. Ainsi, lors de notre entretien de 2018, il constatait que *« ce que me renvoie l'institution Clermont Métropole, c'est que...c'est que je suis un grain de sable dans les rouages. C'est que elle, elle a pas besoin de moi pour venir apporter des contradictions et des choses qui vont faire bouger les lignes »*. Pour au final constater : *« On a une relation très antagoniste du coup c'est que moi je voudrais tout lui donner et elle veut rien de moi. »*

Plus précisément, le directeur du CISCA se montre particulièrement critique à l'égard de l'administration en estimant s'être trouvé face à *« un haut niveau hiérarchique, qui refuse complètement qu'on lui dise ou qu'on accule son pouvoir, et qui du coup est extrêmement violent. »* À l'inverse, il se montre plutôt positif dans sa relation à la conseillère métropolitaine déléguée à l'ESS Marion Canales et au chargé de mission ESS Raymond Collet. Concernant ce dernier, il soulignait durant notre premier entretien en 2018 après un an de collaboration : *« Il est volontaire, il a envie d'essayer de trouver les meilleures solutions pour que ce bruissement du monde trouve quelque chose... »* Quant à Marion Canales, après un an de coprésidence, il affirmait : *« [Elle] défend le truc, ça c'est sur elle le défend »*. Mais un peu plus loin, il soulignait sa difficulté à s'emparer du travail de CISCA : *« elle fait partie de celles qui pour moi, celles et ceux, qui sont les plus cortiqués, les plus intelligents, les plus aptes à...les plus sensibles...et pourtant y'a encore vraiment du chemin quoi. Parce qu'elle s'en empare pas vraiment quoi... »*

Au final, le profil du directeur de CISCA, Nicolas Duracka, semble correspondre à un profil d'acteur militant, engagé, mais porteur d'une démarche qu'il juge déstabilisante pour les acteurs de la Métropole dont il a le sentiment d'être comme un *« grain de sable dans les rouages »*.

De leur côté, les acteurs de la Métropole semble accorder beaucoup d'importance au porteur de projet et à la nature de leur relation.

Conflictuelles, ambivalentes, celle-ci n'a cependant pas empêché le processus de co-construction, notamment grâce au fort engagement de la mission ESS.

Tableau 20 : Synthèse de la diversité des relations interpersonnelles au sein du cas de co-construction du CISCA

Acteurs	Points marquants de la relation
Nicolas Duracka – Directeur CISCA	• Relation de proximité avec le chargé de mission ESS • Relation ambivalente avec l'élue à l'ESS • Sentiment d'être perçu comme un « grain de sable » par les acteurs de la Métropole • Sentiment de faire face à une administration verticale et autoritaire.
Raymond Collet – Chargé de mission ESS Clermont Auvergne Métropole	• Apprécie la confrontation d'idées avec le porteur du projet • Personnification du CISCA via son porteur initial et actuel directeur
Marion Canales – Conseillère métropolitaine ESS Clermont Auvergne Métropole	• Difficultés à construire du sens partagé avec le porteur de projet • Personnification du CISCA via son porteur initial et actuel directeur
Virginie Squizzato – Directrice Recherche Innovation Clermont Auvergne Métropole	• Antécédant relationnels négatifs avec le porteur du projet • Confrontation avec le porteur du projet sur les pratiques de recherche • Personnification du CISCA via son porteur initial et actuel directeur

Source : auteur

2.3.2 Le cas du Château de Rabanesse

Ce cas fut également étudié dans une posture très engagée qui m'a permis de me situer au cœur des relations interpersonnelles dans le processus de co-construction. Ce cas met en lumière une tension relationnelle entre les membres du comité de pilotage du projet et le président Bianchi qui mis un terme à la démarche. Mais au sein même du COPIL, l'association LieU'topie semble reprocher à la Métropole un fort manque d'honnêteté et de transparence.

2.3.2.1 La relation des acteurs de la Métropole au projet Château de Rabanesse

Dans l'ensemble, les acteurs de la métropole ne s'attardent pas sur les relations interpersonnelles avec les membres du COPIL, mais plutôt sur les dysfonctionnements internes qui ont conduit à l'échec de la co-construction.

Ainsi, pour le chargé de mission ESS Raymond Collet, le chargé de mission constate lors de notre entretien de 2019 que si « *y'avait l'enthousiasme certain d'un Grégory Bernard²⁵⁰, d'une Marion Canales, [...] je pense que ça s'arrêterait là* ». En d'autres termes, à travers ce constat, il déplore que cette démarche de co-construction autour du Château de Rabanesse n'ait pas été suffisamment calée politiquement en amont, ce qui a conduit à l'arrêt un peu brutal de la démarche : « *au moment de la conclusion [de l'étude], c'est-à-dire que « stop ou encore », [...] [Olivier] Bianchi [président] est rentré dans la course et a dit stop. Et euh...et l'affaire était réglée quoi.* »

Il n'est pas ici question de tensions interpersonnelles, mais c'est plutôt le manque de communication en interne, notamment au niveau politique qui est regretté par le chargé de mission, l'erreur étant *de faire ça sans commande politique quoi, sans que ça ait été, sans que le président soit d'accord avec ça.* »

Enfin, je relève également que selon Raymond Collet, : « *si Murielle Lepage [Directrice de l'ESACM] n'était pas une bonne copine [...] ce dossier-là ne serait jamais sorti.* » sans pour autant que je puisse confirmer la nature de cette relation.

Marion Canales elle aussi rebondit uniquement sur les relations en interne de la Métropole vis-à-vis de ce projet. Durant notre entretien de 2019, elle revient sur l'arbitrage du président Bianchi : « *C'est raté. [...] Parce que Olivier [Bianchi], parce que le maire n'y croit pas. Parce que le maire est sur autre chose, parce que le maire n'a pas compris, parce qu'on s'est mal exprimé, parce que...* »

Cependant, si elle regrette les incompréhensions internes, elle ne remet pas du tout en cause l'arbitrage du président « *Il a pris sa responsabilité de maire hein. [...] on n'avait pas de budget pour faire ça [...] il est quand même garant de l'intérêt général [...] Après il peut se tromper hein* ».

Dans l'analyse des relations intersubjectives au sein des processus de co-construction, cette fidélité de l'élue à l'ESS à la position du président Bianchi, au détriment parfois de son propre point de vue, me semble alimenter les facteurs qui influent, positivement ou négativement, sur la relation interpersonnelle -en interne ou avec mes acteurs de l'ESS- au sein des dynamiques de co-construction.

Du côté des acteurs, mon enquête s'est intéressée à deux profils particulièrement distincts bien que toutes deux membres du COPIL. Notons que les acteurs de la Métropole interrogés n'ont

²⁵⁰ Adjoint au maire de Clermont-Ferrand sur les questions d'urbanisme.

jamais évoqué leur relation aux acteurs de l'ESS engagés dans ce projet, préférant, je l'ai dit, évoquer leurs relations conflictuelles internes.

De mon côté, je n'ai pas réalisé d'entretien avec Muriel Lepage. Cela étant, l'enquête montre une certaine proximité entre la directrice de l'ESACM et les acteurs de la Métropole et notamment son président. Ainsi, dans un mail adressé à Marion Canales en avril 2017, elle indiquait contacter l'élue « *de la part d'Olivier Bianchi qui est le président de l'ESACM que je dirige* » vis-à-vis du « *devenir du Château de Rabanese* » avant de préciser qu'« *en en parlant avec Olivier, il m'a conseillé de vous contacter...* »

Ce mail permet d'appréhender le point de départ de cette dynamique de co-construction, qui est la proximité entre la porteuse du projet et le président de la Métropole. C'est bien cette relation qui a permis une mise en relation rapide avec l'élue Marion Canales.

À cela pourrait s'ajouter la relation d'interconnaissance entre Muriel Lepage et le directeur général des services Jean Michel Bossard, tel que le chargé de mission ESS le laissait entendre sans que je puisse néanmoins disposer d'éléments pour le confirmer.

Le rapport de Sarah Valroff à la Métropole est en revanche bien différent, beaucoup moins institutionnel et marqué par une forte déception.

La présidente de LieU'topie semble en effet très amère de sa relation de co-construction avec Clermont Auvergne Métropole. Elle s'appuie notamment sur sa participation au dernier comité de pilotage de mai 2018 en soulignant qu'elle « *[venait] avec bienveillance [...] du tout là pour imposer quelque chose [...] y'a une dynamique, on propose même quelque chose avec les gens du quartier...et on se fait tacler direct en fait.* » Ensuite, elle regrette le silence de la Métropole suite au dernier COPIL, pour que finalement, lors d'une nouvelle relance, le chargé de mission ESS lui réponde « *ouais, mais non en fait ça se fera pas y'a pas de sous* ». Cette expérience semble avoir renforcé une forme de défiance, qui se retrouve dans ses propos : « *arrêter de mettre des bâtons dans les roues* » ou encore « *montrer [...] qu'on a aussi le pouvoir quoi, ils sont pas tout puissants.* »

Au final, il est difficile de dire que les relations interpersonnelles entre les membres du COPIL du projet et les acteurs de la Métropole ont réellement eu un impact sur l'échec de la co-construction. En revanche il semble que si une démarche a pu émerger, sous l'impulsion de l'ESACM notamment, c'est bien parce que Muriel Lepage côtoyait Olivier Bianchi dans sa relation professionnelle. Ce dernier lui a apporté le soutien de départ pour faire émerger un projet sur le Château de Rabanese. Néanmoins, un an et demi plus tard, l'arbitrage défavorable rendu par le président suggère qu'un processus qui s'appuie sur une relation d'interconnaissance et néglige ce faisant la mise au clair des perspectives communes, aboutit à l'échec que l'on a connu sur ce projet.

À ce titre, l'absence de conflictualité initiale et la proximité d'interconnaissance ont pu potentiellement nuire au processus de co-construction.

L'incompréhension au sein de la Métropole est également remarquable avec en point d'orgue l'arbitrage du président Bianchi en février 2019 qui donne le sentiment de découvrir le projet de cantine de Muriel Lepage alors qu'il était censé l'avoir lui-même orienté vers son élue à l'ESS Marion Canales...

Tableau 21: Synthèse de la diversité des relations interpersonnelles au sein du cas de co-construction du château de Rabanesse

Acteurs	Points marquants de la relation
Muriel Lepage Directrice École d'Art (ESACM)	• Proximité avec le président de la Métropole • Écoutée et respectée à travers son statut • Exigeante et directe
Sarah Valroff Présidente de LieU'topie Cisca	• Constate l'écart culturel entre deux mondes qui se méconnaissent • Sentiment d'amertume à l'égard de sa relation à la Métropole • Forme de méfiance, voire de défiance
Raymond Collet – Chargé de mission ESS Clermont Auvergne Métropole	• Regrette la mauvaise préparation en amont sur la ligne directrice interne de Clermont Auvergne Métropole • Regrette la pratique décisionniste et verticale de la co-construction • Mentionne la proximité relationnelle de directrice de l'ESACM avec le DGS de la Métropole comme facteur déclencheur de la co-construction. • N'aborde pas sa relation aux membres du COPIL
Marion Canales – Conseillère métropolitaine ESS Clermont Auvergne Métropole	• Regrette la décision du président Bianchi, mais la défend • Regrette la mauvaise présentation du projet au président Bianchi • N'aborde pas sa relation aux membres du COPIL

Source : auteur

2.3.3 Le cas de la SCIC Épicentre

La SCIC Epicentre marque le point de départ de la relation entre la politique ESS et un acteur socio-économique. Ce cas est particulièrement marquant pour mettre en lumière l'excellente relation interpersonnelle entre les acteurs de la politique ESS (élue et agent) et la directrice de la SCIC. À nouveau, je vais seulement exposer le regard des acteurs principaux de la politique ESS, à

savoir le chargé de mission Raymond Collet et la conseillère métropolitaine déléguée, Marion Canales ; puis le regard de la directrice d'Epicentre Emmanuelle Perrone.

2.3.3.1 La relation des acteurs de la Métropole à Epicentre

Le propos du chargé de mission ESS met en exergue, une nouvelle fois, l'importance des relations interpersonnelles. D'abord, il souligne avoir été interpellé personnellement par la porteuse de l'association Epicentre, Emmanuelle Perrone, qui lui avait notifié son enthousiasme à l'idée d'accueillir la Métropole en tant que sociétaire de la SCIC.

Au cours de notre premier entretien, il considère que pour faire avancer son projet sa principale réussite, c'est d'avoir su adopter non pas sur une posture du *« j'ai raison et on va faire, et je vais faire »*, mais plutôt sur une posture du *« j'ai raison, mais mon obligation c'est de faire avec les autres... »* En ce sens, il considère qu'elle a su *« faire preuve d'intelligence pour faire "ce pas de côté" »*, et mettre en application *« la nécessité de partager »*. Il souligne en outre qu'à travers la réussite de son action collective : *« elle a réussi à faire un lieu, à construire un lieu, qui mobilise des dizaines, des vingtaines d'acteurs, des gens qui viennent chercher des services, qui reconnaissent l'action d'Emmanuelle Perrone. »* Le chargé de mission semble montrer ici à la fois une certaine forme d'admiration et de proximité amicale avec la directrice de la SCIC Epicentre.

Au-delà de la proximité idéologique que j'ai mise à jour précédemment, la relation de Marion Canales avec la SCIC Epicentre est également alimentée par une relation de proximité personnelle avec Emmanuelle Perrone, directrice de la SCIC Epicentre. Durant notre entretien de 2018, Marion Canales est d'elle-même largement revenue sur cette relation. Ainsi, dans sa pratique, elle insiste avec toute chose sur sa vigilance pour *« éviter à tout prix les copinages »* en privilégiant *« l'objectivité du sujet, pas la subjectivité [de la relation] »*. Concernant sa relation à Emmanuelle Perrone, elle reconnaît qu'il *« y a des liens qui se sont créés, mais ils ont été postérieurs [à la co-construction] »* avant d'ajouter que *« Forcément quand t'as des convergences de vue, tu développes d'autres relations »* pour ensuite *« C'est après coup qu'on est devenue super copines, et pas avant »*. Ainsi, elle regrette le fait que *« l'histoire retiendra que j'ai fait du copinage...alors que non. »* Au final, elle reconnaît que la qualité de la relation à l'acteur peut avoir un impact sur son jugement personnel, car même si elle se doit de *« faire fi des a priori que j'ai parce que soit c'est pas ma culture »*, il est difficile *« d'écouter ceux qui portent un projet qui m'intéresse et que j'apprécie pas forcément [...] parce qu'on reste quand même des humains. »*

2.3.3.2 La SCIC Epicentre : l'ambiguïté de la relation avec l'acteur public

Dans la section précédente, j'ai déjà largement évoqué la déception d'Emmanuelle Perrone à l'égard de la Métropole dans le processus de co-construction.

Ainsi, lors de notre entretien de 2019, elle se montrait très insatisfaite de la relation de co-construction, notamment sur le projet de la Rue Créative, estimant que *« de toute façon y'a pas d'unité, ni dans leurs attentes, ni dans leur retour, ni dans leur...intervention, ni dans...rien. Donc en fait tu ne sais pas si [...] si l'institution a une attente particulière par rapport à cette transformation [du quartier]. On sait pas dans quelle stratégie ça s'inscrit quoi. »*

Cette critique de la relation met en exergue des difficultés proches de celles évoquées par le directeur du CISCA Nicolas Duracka qui reprochait à la Métropole de s'inscrire davantage dans une logique de prestation que dans une logique de co-construction.

Par ailleurs, je l'ai évoqué dans la section précédente et ne vais donc pas revenir en détail là-dessus, mais durant nos deux entretiens, Emmanuelle Perrone insiste fortement sur son excellente relation avec le chargé de mission ESS Raymond Collet et la conseillère métropolitaine déléguée à l'ESS Marion Canales. Au final, si il y a eu co-construction c'est *« parce que c'est Marion et parce que c'est Raymond. C'est pas parce que c'est la Métropole. C'est parce que c'est eux en fait. Parce que Marion c'est quelqu'un qui est hyper pertinente, percutante qui est pas trop dans la langue de bois, qui a envie de...tu vois elle a envie de faire avancer les choses...[...] j pense que tu vois on aurait eu euh...d'autres...sans donner de noms...j pense qu'on aurait eu...impact zéro. »*. Partant, elle considère que sa relation avec les acteurs de la politique ESS n'est pas représentative de l'engagement de la Métropole. Pire, dans la perspective des élections municipales de 2020, elle s'inquiète d'un changement d'un renouvellement des postes (émus / agents) et donc d'une mise en péril de la relation, avec la crainte que : *« l'année prochaine, si ça se trouve va y avoir deux autres personnes à la place, et je sais pas du tout ce que ça va construire quoi »*. Et de finir *« c'est vraiment une histoire de personne. »*

En définitive, dans sa relation avec les acteurs de Métropole, Emmanuelle Perrone indique que sa relation avec la Métropole souffre selon elle de l'absence de vision partagée, en particulier en interne de la collectivité, ce qui pousse à l'autonomie des acteurs de la politique ESS et finalement à leur isolement. C'est aussi cette excellente relation qu'elle met en lumière avec Raymond Collet et Marion Canales.

Quant à ces derniers, l'enquête souligne clairement le poids de la relation interpersonnelle dans la bonne relation entre la Métropole et Epicentre et les réalisations co-construites au sein de

la SCIC. Une qualité de relation qui semble liée à des aspirations relativement proches et une proximité relationnelle évidente.

Tableau 22 : Synthèse de la diversité des relations interpersonnelles au sein du cas de co-construction de la SCIC Epicentre

Acteurs	Points marquants de la relation
Emmanuelle Perrone Directrice SCIC Épicentre	• Regrette un manque de vision politique partagée • Déplore l'isolement de la politique ESS • Constate la difficulté des acteurs publics à intégrer la relation de co-construction • Se réjouit de la relation de confiance partagée avec les acteurs de la politique ESS
Raymond Collet – Chargé de mission ESS Clermont Auvergne Métropole	• Accorde beaucoup de crédits aux réussites de la directrice d'Épicentre • Reconnaît des qualités humaines qui facilitent la relation
Marion Canales – Conseillère métropolitaine ESS Clermont Auvergne Métropole	• Assume la part de subjectivité de l'élue dans ses engagements auprès des acteurs • Reconnaît à la directrice d'Épicentre une capacité à faciliter la construction de sens autour de ses projets. • Assume sa relation de proximité affective avec la directrice d'Épicentre

Source : auteur

2.3.4 Le cas de la Ferme urbaine

Voici donc le cinquième et dernier cas étudié dans cette thèse. Le regard des acteurs de la Métropole sur la Ferme urbaine comporte une similitude avec les autres cas : encore une fois, la relation interpersonnelle et la personnification du projet sont très présentes. À nouveau, il ne m'est possible de m'appuyer que sur le regard du chargé de mission à l'ESS et de la conseillère métropolitaine déléguée à l'ESS. Ce sont en effet les seules à avoir abordé le cas durant nos entretiens.

2.3.4.1 La relation de la Métropole à la Ferme urbaine

Autant sur la plupart des cas étudiés, le chargé de mission ESS aborde toujours le fond politique dans l'action publique co-construite, autant pour celui de la Ferme urbaine, il focalise particulièrement sur les relations intersubjectives entre le porteur et les acteurs de la collectivité.

Ainsi, le chargé de mission ESS considère que ce projet n'aurait pas émergé sans l'existence d'une relation de proximité entre le porteur de projet²⁵¹ et certains élus. Cette relation de co-construction est en effet : « *née d'un [individu], lequel [...] fait du lobbying, fait du forcing auprès de quelques élus [...] Sur ce, les deux trois élus en question vont convaincre [le directeur général des services] que ça serait quand même intéressant de mettre à disposition un terrain pour que ce gars-là puisse expérimenter.* »

Par ailleurs, je l'évoquais dans la section précédente, mais Raymond Collet rappelle un autre ingrédient qui met en lumière l'importance des relations d'interconnaissance dans ce cas de la Ferme urbaine. Il insiste en effet sur l'arrivée à la présidence de l'association de René Souchon, ex-président de la région Auvergne, qui eut pour conséquence d'accélérer la relation de collaboration avec la Métropole, sur une logique non pas de co-construction démocratique, mais de mise à disposition de moyens matériels et humains sans réelles contreparties ; et Raymond Collet de constater : « *On lui demande rien, c'est lui qui décide de faire comme il a envie de faire.* »

Quant à Marion Canales, elle a elle-même intégré le conseil d'administration de l'association en tant que « simple citoyenne » aux côtés d'autres élus eux-mêmes « simples citoyens²⁵² »... Lors de notre entretien de 2019, elle estime cependant que « *la co-construction à la Ferme urbaine euh... [...] pour le coup dans l'genre euh j'co-construits tout seul... euh voilà. Et ça, c'est typiquement l'acteur qu'a pas compris. Et non pas la collectivité* ». Elle se montre ainsi très critique à l'égard du porteur, ce qui pour le coût n'impacte absolument pas la relation entre la Métropole et la Ferme urbaine, sur un sujet qui dépasse totalement la politique ESS.

2.3.4.2 Le cas de la Ferme urbaine ou la non-aspiration à la co-construction démocratique²⁵³

L'aspiration du porteur de projet vis-à-vis de la démarche de co-construction est plus complexe à exposer, car je n'ai pas réalisé d'entretiens de recherche avec lui.

²⁵¹ Je rappelle le nom du porteur de projet a été masqué, car son accord pour apparaître nommément dans la thèse n'a pas été sollicité.

²⁵² J'ai peu de matière de terrain pour expliquer cette implication collective des élus dans le CA de la Ferme urbaine. D'autant que Marion Canales et les deux autres élus ayant intégré ce CA ne font pas partie des élus qui ont joué le rôle de porte d'entrée initiale. L'explication qui me paraît la plus plausible est politique. En effet, la Ferme urbaine se situe sur le canton d'une conseillère départementale, également conseillère municipale, membre du Parti Socialiste. Je pense qu'il est plausible que cet intérêt des élus au titre de « simples citoyens » soit en réalité une opération politique pour faciliter l'émergence du projet. Depuis (2019/2020), cette même élue est présidente de l'association.

²⁵³ Quitte à me répéter, je le concède à nouveau : le cas de la Ferme urbaine contient quelques faiblesses méthodologiques que je dois assumer. Après trois mois d'intense immersion débouchant sur une difficulté relationnelle avec le projet, son porteur et son environnement, j'ai n'ai pas pu humainement réaliser mon enquête de la même manière que pour les autres cas, et n'ai donc pas réalisé d'entretiens avec le porteur du projet.

Aussi, tandis que l'élaboration de la co-construction entre la Métropole et le porteur de projet s'est surtout fait « en coulisse », la mise en œuvre a quant à elle très peu mobilisé de temps d'échanges, de discussions, etc. Difficile donc d'avoir le ressenti du porteur de projet sur les relations interpersonnelles.

Toutefois, j'ai d'ores et déjà mis à jour le jeu de relations qui a caractérisé la co-construction de la Ferme urbaine.

Au final, sans témoigner d'une réelle aspiration à co-construire, le porteur de projet de la Ferme urbaine a bénéficié d'un fort soutien de la Métropole sans contrepartie de co-construction de son projet.

Au-delà de l'intérêt d'une telle action publique, ce cas de co-construction est à nouveau très éclairant sur les dimensions qui dépassent le simple cadre démocratique, et les relations d'interconnaissance apparaissent centrales dans ce projet, à tel point que se pose la question de l'émergence d'une telle initiative sans le jeu de relations et d'intérêts politiques sous-jacents.

Tableau 23: Synthèse de la diversité des relations interpersonnelles au sein du cas de co-construction de la Ferme urbaine

Acteurs	Points marquants de la relation
Le porteur de projet Responsable de la Ferme urbaine	• Ex-collaborateur d'élus locaux • Capacité à s'entourer d'acteurs à fort capital social et symbolique pour influencer sur la co-construction • Faibles nombres d'échanges avec les acteurs de la politique ESS
Raymond Collet – Chargé de mission ESS Clermont Auvergne Métropole	• Déploire une relation sans vision partagée
Marion Canales – Conseillère métropolitaine ESS Clermont Auvergne Métropole	• Déploire que le porteur de projet ne soit pas dans une posture de co-construction • A participé au projet en tant qu'administratrice à titre personnel

Source : auteur

2.3.5 Le cas du Lieu commun

Ce cas, je l'ai dit, est très particulier puisque j'ai dû l'étudier dans une position plus extérieure que les autres cas. Il m'est d'autant plus difficile d'aborder les relations interpersonnelles dans un projet qui s'est élaboré loin de la politique ESS dans un premier temps. En ce sens, côté acteur, je

me suis concentré sur le projet de « maison de l'ESS » au sein de ce projet global du Lieu commun. C'est en ce sens que Pauline Petot, directrice de la CRESS, me donne son regard sur la relation à la Métropole.

2.3.5.1 La diversité de la relation des acteurs de la Métropole

Je dispose de très peu d'éléments sur ce cas, y compris dans le discours de Raymond Collet et de Marion Canales. Le chargé de mission m'apporte un regard sur le projet uniquement lors de notre entretien 2019. Alors il se montre déçu par l'échec du projet qui a entraîné dans sa chute le projet de Maison de l'ESS. Il constatait alors impuissant : *« comme le département se retire, on retire les billes de ce bâtiment...[...] Il [le maire président] a considéré que ça [la Maison de l'ESS] ça n'avait pas d'intérêt, il s'est pas posé la question de savoir... »* Je constate qu'il n'interroge pas les raisons qui ont conduit à cet échec. Je reviendrai là-dessus un peu plus loin.

Il est vrai que le chargé de mission ESS abordait réellement ce projet de Lieu commun par le projet de Maison de l'ESS qu'il tente de faire émerger depuis son arrivée en 2015. Cependant, je m'étonne qu'il ne mentionne pas sa relation avec la directrice de la CRESS Auvergne Rhône-Alpes, alors que cette dernière co-porte avec la Métropole ce projet de Maison de l'ESS...

Concernant Marion Canales, lors de notre entretien de septembre 2019, elle rend compte d'une approche du projet très orientée vers sa casquette de présidente de la Société d'Équipement d'Auvergne -alors au cœur des démarches d'abandon du projet avec la Poste-. Le retrait du Conseil départemental est au cœur de notre entretien et Marion Canales focalise sur la relation entre la SEAu et le conseil départemental. Elle semble alors désabusée : *« Ah bah c'est fini, enterré, terminé. On achète pas La Poste, la SAU a perdu ***** euros [...]...enfin voilà ça n'a pas marché. À cause du département²⁵⁴. »* Elle se montre incisive envers le conseil départemental lorsqu'elle se questionne sur l'abandon du rachat : *« On ne sait pas. C'est eux qui ont lancé le projet hein quand même...On saura jamais. [...] après deux ans d'étude, alors là c'était pas 10 000€ d'étude hein, deux ans d'étude, un programmiste, euh...des lettres d'intention, des réunions, euh...des réunions avec le CCAS, avec la ville et cætera, pourquoi ? Du jour où on a acheté le truc, ils ont laissé tomber. C'est...c'est...Gouttebel [président du Conseil Départemental] qui a la réponse. »*

²⁵⁴ Durant l'entretien, Marion Canales me précise : « on a demandé [la SAU] à la Métropole, au Département s'il voulait bien nous aider à payer parce que nous on a pris un...on a fait un compromis de vente donc t'as des pénalités quand tu te sépares d'un compromis de vente quand t'as l'accord des banques. »

Bien sûr, officiellement, je n'ai jamais eu la raison officielle de ce retrait soudain après trois ans de co-construction. Toutefois, il semblerait que des compétitions entre exécutifs (CD63/Métropole) puisse apporter quelques éléments d'explication, ou encore la possibilité d'un règlement de compte entre acteurs politiques, qui, sans donner de noms, ont pu s'exprimer en off pour se féliciter d'avoir fait échouer le projet du Lieu commun...

Ainsi, le projet du Lieu commun et en son sein de Maison de l'ESS semblent être des victimes collatérales d'attitudes indignes et injustifiables entre acteurs politiques locaux.

Bien loin de tout ça, la directrice de la CRESS AuRA, Pauline Petot, apporte un regard insatisfait sur le projet, et sur sa relation avec la Métropole.

2.3.5.2 La co-construction du Lieu commun, entre dynamique institutionnelle et rapports conflictuels

Malgré tout une démarche étudiée dans une posture distancée et un processus de co-construction avorté, je peux m'appuyer sur le projet de « Maison de l'ESS » porté par la Chambre Régionale de l'Économie Sociale et Solidaire Auvergne Rhône Alpes qui était en discussion avec la mission ESS depuis un certain temps. Ainsi le regard de la direction de la CRESS AuRA, Pauline Petot, permet de mieux appréhender sa relation à la Métropole.

Très vite durant notre entretien de 2018, Pauline Petot aborde sa frustration à l'égard de sa relation avec les acteurs de la politique ESS métropolitaine. Elle me rappelle en effet que la CRESS Auvergne est à l'origine du projet de Maison de l'ESS dès 2013, et que ce projet a par la suite été inscrit dans le plan stratégique et opérationnel de développement de l'ESS de Clermont Auvergne Métropole. Cette inscription doublée du projet de Lieu commun semble susciter une vive incompréhension pour la directrice de la CRESS et suggère une relation à la Métropole qui semble clairement manquer de dialogue. En tout cas, elle met en évidence un ressenti qui semble éloigné de la volonté des acteurs de la politique ESS, en affirmant que *« pour le coup, c'est un peu une espèce...onais une récupération de l'idée quoi j'ai l'impression. »* Pire elle voit ce projet à Croix de Neyrat comme un doublon *« qui fait que maintenant y'a deux projets concurrents alors qu'on aurait pu penser à un projet partenarial. »* Elle déplore le fait de *« [subir] un peu une espèce de concurrence...qu'est pas réelle en fait, parce qu'on ne peut pas être en concurrence [avec la Métropole]. »*

Ce manque de communication entre la Métropole et le groupe de projet « Maison de l'ESS » est même illustré dans l'appréhension du Lieu commun ponctuée d'une relative méconnaissance du projet et la réticence qui ressort du propos de la directrice de la CRESS : « *Pourquoi mettre absolument une Maison de l'ESS là-bas, ça je sais pas. Est-ce que c'est parce que y'avait de l'action sociale là-bas, un projet de services à la population... Est-ce que c'est parce que c'est dans un quartier QPV ?* » Quoi qu'il en soit, elle se montre ferme : « *le groupe projet ne veut pas y aller.* »

Plus loin dans l'entretien, au-delà de ce sentiment de « concurrence » et de désaccord à l'égard du projet, elle laisse apparaître le sentiment de s'être fait forcer la main par la Métropole en m'assurant que « *la Métropole avait dit « bah oui on soutiendra ce projet [de Maison de l'ESS] », mais que plus tard, alors que le bâtiment de la Poste qui « avait été visitée par le groupe projet [...] ne convenait pas », la Métropole a choisi de racheter ce bâtiment, en se disant « on va y mettre une Maison de l'ESS et de l'innovation sociale dedans.* » Au final, pour Pauline Petot, les acteurs du groupe projet « Maison de l'ESS » ont considéré que la réaction de la Métropole signifiait « *OK vous voulez pas y aller, mais on va quand même faire une maison de l'ESS et de l'innovation sociale là-bas* ».

Ainsi, de la « fenêtre » de Pauline Petot, on semble entrevoir une méconnaissance des vicissitudes du projet de Lieu commun, de l'opportunité du rachat du bâtiment de La Poste, etc., et de l'autre côté, un sentiment que les acteurs de la politique ESS, élue et agents, n'ont pas su présenter clairement les enjeux et les finalités. Il est aussi possible que, pris dans son idée, le chargé de mission ESS n'est pas su entendre les revendications des acteurs du groupe projet coordonné par la CRESS.

Ce cas est éclairant à deux égards. En premier lieu, il montre une situation où, pire qu'une approche décisionniste de la co-construction, c'est vraisemblablement un règlement de compte entre élus d'exécutifs différents qui a anéanti trois années de co-construction. Sans jamais se montrer très explicites, Marion Canales et Raymond Collet concentrent leur propos là-dessus. Partant -et c'est le deuxième point-, la relation à la co-construction de la Maison de l'ESS avec la CRESS au sein du Lieu commun est totalement occultée. Dès lors, il n'est pas étonnant que le regard de Pauline Petot, mette clairement en lumière une situation de communication inachevée, très approximative, qui laisse place à la défiance, aux malentendus et au quiproquo. Il est d'ailleurs révélateur qu'à aucun moment, ni le chargé de mission ESS ni son élue n'aborde la relation à la CRESS dans ce projet de co-construction, comme si la CRESS n'existait pas, n'importait pas. Si Emmanuelle Perrone avait été directrice de la CRESS, en aurait-il été différemment ?

Tableau 24: Synthèse de la diversité des relations interpersonnelles au sein du cas de co-construction du Lieu commun

Acteurs	Points marquants de la relation
Pauline Petot – Directrice de la CRESS AURA	• Sentiment de ne pas être écouté par les acteurs de la Métropole • Sentiment de s'être fait récupérer le projet de Maison de l'ESS par la Métropole • Sentiment de subir une distorsion du projet de Maison de l'ESS par la Métropole
Raymond Collet – Chargé de mission ESS Clermont Auvergne Métropole	• N'aborde jamais la relation à la CRESS AURA • Regrette l'absence de considération en interne pour le projet de Maison de l'ESS
Marion Canales – Conseillère métropolitaine ESS Clermont Auvergne Métropole	• N'aborde jamais la relation à la CRESS AURA • Se positionne avec une casquette « présidente de la SEAU » et non d'élue à l'ESS de la Métropole

Source : auteur

Synthèse de la section 2

En m'appuyant sur les premiers éléments de l'enquête révélés dans la section précédente, je me suis attaché à mettre à jour la diversité des aspirations des acteurs au sein des processus de co-construction de l'action publique.

L'enquête semble ainsi mettre en lumière le manque vision partagée de la co-construction au sein de Clermont Auvergne Métropole. Manque de vision partagée qui s'explique par différentes idéologies, et ce au sein même d'une administration qui n'hésite pas à assumer une approche performative de la co-construction, sur des logiques d'efficacité et de rentabilité, quand le projet stratégique de développement de l'ESS mentionne à l'inverse un enjeu de co-gestion démocratique et d'accompagnement des initiatives citoyennes. Manque de vision partagée qui s'explique également par très peu de temps d'échanges et de discussion. Manque de vision partagée aussi qui s'explique par différents niveaux d'éloignement de la réalité de terrain couplé à cette difficulté à communiquer en interne. Manque de vision partagée enfin avec parfois le sentiment que c'est d'abord la posture du chargé de mission ESS qui fut critiquée avant même de s'interroger sur la réalité de son action.

Ce dernier point me permet aussi de rebondir sur l'influence des relations interpersonnelles au sein même de la Métropole, sur les processus de co-construction. L'enquête souligne ainsi des difficultés relationnelles, liées aux attitudes, liées à l'organisation hiérarchique, à l'absence de volonté d'entendre le point de vue de l'autre, qui ont nui au processus de co-construction.

Enfin, c'est également entre la collectivité et les acteurs de l'ESS engagés que différentes aspirations sont venues alimenter la confrontation intersubjective au sein des processus de co-construction. Des aspirations plus ou moins démocratiques, plus ou moins instrumentales suivant les acteurs. Mais en définitive, il m'apparaît que la nature des relations interpersonnelles a également joué son rôle dans la réalisation des cas de co-construction. Avec finalement le sentiment que ce n'est pas tant la conflictualité de la relation qui pouvait nuire à la co-construction, mais plutôt le manque de relation, de temps d'échange, et, bien entendu de volonté de se confronter à l'altérité. Sans oublier que des relations d'interconnaissance et de réseaux ont pu faciliter la collaboration au détriment d'un processus réellement co-construit et démocratique.

Conclusion du chapitre VII.

Ce chapitre VII se donnait comme objectif d'entamer la mise à jour de mon travail d'enquête en m'attachant à caractériser les cas de co-construction étudiés durant l'enquête. L'enjeu de la première section était en ce sens d'analyser la forme de co-construction de l'action publique à l'aune des matrices issues des travaux de Laurent Fraisse et d'Yves Vaillancourt. En achevant cette première section, j'ai, d'une part, révélé des formes plus ou moins démocratiques, mais surtout, ce travail d'analyse m'a permis d'entrevoir que la perspective démocratique était jalonnée par de nombreuses vicissitudes liées aux relations humaines. En d'autres termes, l'enquête suggère la nécessité de s'intéresser à la nature des relations intersubjectives qui influent sur les dynamiques de co-construction.

Partant, la seconde section de ce chapitre a précisé dans quelle dimension les acteurs impliqués, y compris au sein même de la Métropole, étaient parcourus par des visions distinctes de la co-construction de l'action publique, et par voie de conséquence, des approches singulières des cas de co-construction engagés. À cela s'ajoute une influence notable des relations interpersonnelles sur le processus de co-construction.

En définitive, je repère quatre situations qui découlent des cinq processus de co-construction étudiés, certains pouvant d'ailleurs recouvrir plusieurs situations.

Premièrement, des situations où la co-construction démocratique s'achève dans la décision politique unilatérale, tels le Lieu commun avec la décision de l'exécutif du Conseil Départemental ou le Château de Rabanesse avec la décision du président de la Métropole.

Deuxièmement, des situations où les relations d'interconnaissance ont facilité le soutien de la Métropole sans garantir une dimension démocratique au processus de co-construction (dimension corporatiste, absence de communication, etc.). Tel est le cas de la Ferme urbaine avec la nomination d'un ex-ministre à la tête de l'association ou celui du Château de Rabanesse avec la proximité professionnelle entre la directrice de l'ESACM et le président Olivier Bianchi.

Troisièmement, des situations où certains acteurs ont tenté de manipuler et de nuire à la relation de co-construction (journal de bord p. 42, 63) en parvenant ou non à la stopper tels les cas du Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne (CISCA) ou du Château de Rabanesse avec la déformation des résultats des ateliers citoyens par le comité de pilotage.

Quatrièmement, des situations d'incompréhension, par difficultés à appréhender les différences de vision du monde ou par manque d'échanges et de dialogue, qui ont pu susciter de la tension, de la crispation, mais au sein desquels les acteurs sont restés animés par une volonté de se

confronter démocratiquement, soit par nécessité soit par volonté, tels les cas de la SCIC Epicentre, du CISCA ou du Lieu commun (Maison de l'ESS).

Tableau 25 : Les quatre situations relationnelles repérées dans le processus de co-construction

Situation 1	La décision politique unilatérale se surimpose à la co-construction démocratique.
Situation 2	Les relations d'interconnaissances se surimposent à la co-construction démocratique.
Situation 3	Les tentatives de manipulation se surimposent à la co-construction démocratique.
Situation 4	Les situations d'incompréhension par des difficultés réciproques à s'appréhender dans l'hétérogénéité des rapports au monde ou par manque d'échanges et de dialogue caractérisent la co-construction.

Source : auteur

Dans mon étude des freins communicationnels à la co-construction démocratique de l'action publique, ce sont principalement les situations n°4 qui vont intéresser mon travail d'enquête, car elles expriment une dimension démocratique recherchée dans une relation de construction de sens partagé. Ainsi, le chapitre qui suit va tenter de mettre en lumière la diversité du rapport à l'action, de la subjectivité des individus etc. comme autant de facteurs communicationnels mal considérées, mal pris en compte. À cela s'ajoute une relation de construction de sens partagé qui n'est pas si simple : difficulté à s'exprimer, difficulté à argumenter, etc. Bref, la communication, dans une perspective de co-construction démocratique, n'est pas aussi évidente qu'elle peut apparaître dans l'imaginaire collectif. Voilà pourquoi le chapitre qui vient va s'attacher à rappeler la complexité du processus intersubjectif de construction de sens partagé en soulignant en quoi les situations d'incommunication semblent régir les processus de co-construction démocratique.

Chapitre VIII

**De la confrontation intersubjective à
l'incommunication, pour une révolution
copernicienne du modèle politique de la
communication**

Introduction du chapitre VIII.

Conformément à la méthode de l'étude de cas élargie, mon intention de mettre à jour les freins communicationnels à la co-construction démocratique de l'action publique doit s'appuyer sur les premiers éléments de l'enquête qui ont mis en lumière l'importance de la confrontation intersubjective et ses conséquences sur le processus de co-construction. En m'appuyant sur les matrices de Laurent Fraisse et d'Yves Vaillancourt et sur ma préoccupation vis-à-vis des relations sociales, j'ai au final pu distinguer la diversité des formes de co-construction étudiées. Surtout, ce sont en définitive quatre formes qui sont venues caractériser les cas étudiés. Parmi elles, ce sont bien les situations au sein desquelles la diversité des participants, de leurs aspirations et de leurs relations sont venues se confronter dans des espaces de communication qui ont souvent abouti sur une insatisfaction globale vis-à-vis de l'objectif de co-construction.

Ce huitième chapitre va en ce sens s'engager dans une mise à jour de la diversité des acteurs des cas étudiés de co-construction démocratique, de la diversité de leurs aspirations et de leur rapport au monde, afin d'appréhender en quoi l'étude de la co-construction démocratique ne peut se dégager d'une réflexion sur nos différences sociales, culturelles, émotionnelles, bref, tout ce qui fait que la construction de sens partagé est une perspective plus périlleuse qu'elle n'y paraît.

Pour ce faire, la première section de chapitre s'attachera à souligner les facteurs de diversité intersubjective qui me semblent émerger de l'enquête et qui, mal pris en considération, constituent à eux même un frein communicationnel majeur. A cela s'ajoute d'autres facteurs communicationnels faiblement considérés ou conscientisés qui deviennent à leur tour autant de sources d'incommunication. L'incommunication est alors définie comme une relation de construction de sens « *qui débouche sur le sentiment partagé de ne pas arriver à se comprendre (insatisfaction) ou sur la croyance que l'on est parvenu à se comprendre alors qu'il n'en est rien (malentendu). Elle se distingue de la non-communication et du désaccord (communication ayant abouti à un accord sur le fait qu'on ne soit pas d'accord)* » (Dacheux 2015, p. 269).

C'est donc dans une seconde section que je proposerai d'inverser l'approche d'une réflexion sur la communication politique, en montrant l'intérêt d'appréhender la co-construction démocratique par la théorie de l'incommunication. Autrement dit, il s'agira de souligner que l'horizon de l'intercompréhension parfaite est un idéal qui pousse à la relation mais qui n'est que rarement atteint. Partant, il convient d'intégrer l'incommunication comme inhérente à toute relation sociale pour nourrir une approche renouvelée de la communication politique.

Section 1 : De la diversité des acteurs à l'incommunication : le difficile exercice de la co-construction

Alors que le chapitre précédent a démontré la diversité des relations intersubjectives, des aspirations à la co-construction et des visions du monde des acteurs des cas de co-construction étudiés, je vais à présent m'intéresser à la caractérisation de cette diversité pour en exposer les incidences communicationnelles. En effet, il semble se dégager de mon enquête différents facteurs qui nourrissent et orientent l'action des individus dans les processus de co-construction. Qu'ils soient d'ordre organisationnel, contextuel, relationnel ou individuel, ces facteurs qui nourrissent la vision du monde et les aspirations des individus, apparaissent à mon interprétation comme autant de freins potentiels à la construction de sens partagé et donc à la co-construction de l'action publique. Plus précisément, ce n'est pas tant la diversité des acteurs qui freinent la communication que leur difficulté à l'appréhender. En ce sens, la première partie de cette première section tentera de mettre à jour la réalité de ces facteurs de diversité perçue par le chercheur acteur que je suis, pour ensuite exposer en quoi ils apparaissent comme autant de facteurs susceptibles de nourrir une situation d'incommunication

Puis, dans un second temps, au-delà de la diversité des acteurs qui nourrit la difficulté à construire du sens partagé, je tenterai d'exposer en quoi les jeux d'acteurs, les relations interpersonnelles, la confrontation à l'altérité, semblent inhérentes aux situations de co-construction de l'action publique et à la difficulté à engager des démarches de construction de sens commun entre altérité libres et égales.

A l'issu de cette section, j'aurai ainsi tenté de révéler le lit de la diversité relationnelle, contextuelle, organisationnelle et individuelle qui complexifie la construction de sens partagé dans les dynamiques de co-construction démocratique.

1.1 Les facteurs de diversité de l'action et leurs conséquences sur les situations de co-construction

La diversité des aspirations et des visions du monde qui ont émergé de mon étude des acteurs de la co-construction a engendré des dynamiques singulières les unes des autres, non linéaires, et rarement consensuelles. En tant qu'acteur chercheur présent au cœur de dynamiques,

j'ai ainsi très rapidement constaté les difficultés des acteurs engagés à construire du sens partagé. Alors, dans l'étude des freins communicationnels à la co-construction, je me suis promptement intéressé aux facteurs qui pouvaient décrire cette diversité et potentiellement favoriser des situations d'incompréhension. J'ai ainsi pu faire émerger quatre catégories de facteurs de diversité : les facteurs organisationnels qui correspondent aux contraintes professionnelles des individus et à la culture de leur organisation, les facteurs contextuels qui correspondent au contexte sociétal dans lequel évoluent les individus et au contexte plus spécifique à leur situation personnelle, les facteurs relationnels qui correspondent aux relations sociales des individus, leurs expériences passées ou encore leurs pratiques quotidiennes, qui sont toutes le fruit d'une *praxis* sociale et les facteurs individuels, qui correspondent à la personnalité des individus, leur mentalité, leurs émotions. Ainsi, je vais à présent exposer ces sources de diversité qui guident le rapport à l'action des individus, pour souligner en quoi elles suscitent des difficultés à construire du sens partagé.

1.1.1 Des facteurs organisationnels de diversité

Au cours de mon enquête, j'ai pu repérer deux facteurs organisationnels qui contribuent à l'hétérogénéisation du rapport à la co-construction des acteurs engagés. Il s'agit tout d'abord des contraintes professionnelles, qui conditionnent l'action dans un cadre qui contraint l'individu au profit du respect de règles, de principes ou de valeurs induites par son engagement professionnel ; et deuxièmement, il s'agit de la diversité culturelle des organisations étudiées, qu'il s'agisse des collectivités ou des acteurs socio-économiques.

1.1.1.1 Des contraintes professionnelles spécifiques et mal comprises

Les individus de la co-construction agissent dans un cadre contraint par leurs missions voire leurs directives professionnelles. Cela est particulièrement perceptible dans le cadre rigide et pyramidal de Clermont Auvergne Métropole, mais c'est également le cas chez les acteurs de l'ESS.

Ces processus de co-construction ont, pour la plupart, mis en lumière la spécificité des contraintes professionnelles relatives aux acteurs de la Métropole et de l'ESS engagés dans les cas étudiés. Ainsi,

dans les propos du directeur de CISCA alors chargé de mener une étude de faisabilité pour le compte de la métropole (entretien de 2018), on retrouve sa difficulté à travailler avec la collectivité : « *Raymond [Collet] s'est fait le porte-parole d'une façon de voir ce développement économique, qui est*

celle de la direction générale ici, qui est pas forcément la sienne [...] il n'est pas autour de la table en tant que Raymond mais il est autour de la table en tant que technicien de la métropole, c'est à dire « il faut que ce soit au service de ce type de développement économique. » Nicolas Duracka exprime ici un ressenti du décalage entre les discussions qu'il a pu avoir de façon informelle avec Raymond Collet et certaines prises de parole de ce dernier sur des temps formelles. Nicolas Duracka ajoutait un peu plus loin dans l'entretien : *« il était là à nous dire « il nous faut un outil pour développer de nouvelles pratiques » et en même temps l'injonction principale du pouvoir principal [la métropole] c'est de développer un outil pour garder les mêmes pratiques. Donc c'est schizophrénique. C'est forcément schizophrénique. »* Ce décalage entre les aspirations individuelles et les prises de position formelles sont intrinsèques aux rôles des agents, qui se doivent de véhiculer la position de leur organisation et non leur position personnelle.

Les contraintes professionnelles sont aussi celles qui incombent aux ressources financières. Cette contrainte est précisément exposée par Jean François Masselot, directeur adjoint cabinet d'Olivier Bianchi, lors de notre entretien de 2018. A cette occasion, il m'indique avoir débuté sa carrière *« y'a...plus de 20 ans maintenant dans des collectivités où on se posait pas réellement la question de l'argent. »* Or, il constate à présent qu' *« Ici aujourd'hui on est obligé de le remonter [l'enjeu financier] le plus en amont possible parce qu'on sait très bien qu'aujourd'hui les budgets sont vraiment de plus en plus contraints [...] La contrainte budgétaire elle pèse sur la co-construction puisque c'est un élément qui rentre dès en amont donc qui peut aussi calibrer l'outil, le dénaturer parfois, l'amputer, et donc du coup lui faire perdre un peu de son sens aussi ».* Un propos auquel adhère le directeur général des services de la Métropole qui souligne durant notre entretien de 2019 que *« ...malheureusement, c'est souvent [que] je me dois régulièrement de rappeler les contraintes financières ».*

Ainsi les contraintes professionnelles correspondent au premier facteur de diversité qui oriente l'action des individus dans leur démarche de co-construction. Ce n'est pas un facteur inhérent qui concerne une vision du monde, mais bien un facteur qui oriente l'action de façon contrainte. L'action de la mission ESS a été particulièrement impactée par ce facteur organisationnel. Or, face à des acteurs de l'ESS qui ne maîtrisent pas forcément les vicissitudes des contraintes professionnelles des acteurs de la Métropole, des situations d'incompréhension ou de tension ont pu émerger.

La conseillère métropolitaine à l'ESS Marion Canales a ressenti cet écueil organisationnel dans sa relation aux acteurs de la co-construction, notamment à l'égard de la temporalité et de la gestion des circuits de validation interne. Ainsi, durant notre entretien de 2019, Marion Canales

exprime justement en quoi cette contrainte a été bien souvent au détriment de la mission ESS : *« quand les...nos notes [de service] se perdent parce qu'il y a quarante-deux destinataires parce qu'on sait pas pourquoi là y'en a quarante-deux...[...] ...ça nous est arrivé plein de fois...Alors pour les gens c'est Raymond Collet toi et moi qui décidons quoi...Alors que pas du tout mais bon...voilà. »*

Un peu plus loin dans l'entretien, lorsque nous abordions plus spécifiquement le projet du Château de Rabanesse, Marion Canales insistait sur la méconnaissance des contraintes des collectivités en m'affirmait la nécessité d' *« une éducation à la politique publique »* dans la mesure où *« on peut pas dire euh « ouais on va co-construire avec vous » si les gens n'ont pas envie de comprendre les, les vicissitudes d'une collectivité. Ils considèrent qu'une collectivité a de l'argent. C'est leur argent en plus. Et que elle doit faire ce qu'ils ont décidé de faire, au moment où ils ont décidé de le faire, et dans la proportion qu'ils avaient décidé que leur projet devait se faire. »*

Ce constat fait en effet écho à la posture de Sarah Valroff, coprésidente de l'association LieU'topie engagée dans le projet du Château de Rabanesse, qui affirme à propos des services techniques dans notre entretien de 2019 qu'il faut *« arrêter de mettre des bâtons dans les roues, c'est-à-dire que si y'a des gens qui se mobilisent, qui ont des projets, qui disent « bah nous on aimerait bien euh...réaménager notre quartier de telle manière » [...] qu'il puisse y avoir en fait l'élan, qui fasse qu'on y aille et qu'on arrête de freiner et qu'on pose trente millions de questions, et qu'on essaie en fait. Euh pour moi ça va être ça de co-construire. C'est...arrêter de parler trente ans et de chercher les...des noises à tout va parce que ci parce que ça »*.

La mise en parallèle du propos de l'élue à l'ESS et de la coprésidente de LieU'topie à l'égard du cas du Château de Rabanesse est éclairant. Les collectivités semblent en effet avoir des contraintes juridiques, des contraintes financières et des nécessités d'arbitrages politiques ou techniques internes qui peuvent parfois donner le sentiment aux acteurs que l'administration leur met « des bâtons dans les roues ». A plusieurs reprises, la mission ESS a été soumise à ses contraintes et il n'est pas étonnant de retrouver ces formes de frustration dans le discours des acteurs et notamment celui de la coprésidente de LieU'topie.

1.1.1.2 Le grand écart de la culture organisationnelle des acteurs

Les cas de co-construction ont fait se confronter des cultures d'organisations particulièrement distinctes : collectivités territoriales, associations, têtes de réseau, coopératives. Ces différents types d'acteurs obéissent à des fonctionnements, des « cultures » entendues comme

« l'ensemble des représentations, des valorisations effectives, des habitudes, des règles sociales, des codes symboliques » (Michelat 1975, p.232), qui influent elle aussi sur les visions du monde et les aspirations des acteurs de la co-construction. Ici, je constate particulièrement un grand écart entre l'aspiration à la co-construction des acteurs de l'ESS, notamment de LieU'topie (Kessler Rabanesse), du CISCA, et d'Epicentre, et la culture des agents et des élus de la Métropole.

Le directeur adjoint de cabinet d'Olivier Bianchi, Jean-François Masselot est éclairant sur la culture de l'administration publique métropolitaine. Lors de notre entretien de septembre 2018, à l'égard du cas du CISCA, il souligne que la Métropole dispose d' *« une administration qui est quand même...surtout une administration technicienne comme elle l'était ici...Je vais pas dire sûre de son bon droit, mais...dans la pratique de travail : un projet public il est fait en interne, avec éventuellement des bureaux d'études ou des AMO, mais qui sont contrôlé par le donneur d'ordre, et que....et que c'est chiant en fait (rires) d'avoir à sortir de ces cadres-là, parce que ça demande du temps, ça demande de l'énergie, et ça demande des formations que dans la fonction publique, les gens n'ont pas forcément. »*

En outre, dans sa relation avec la Métropole, Nicolas Duracka a quant à lui ressenti de la part des cadres de l'administration avec lesquels il a échangé, une culture de la domination et du pouvoir, avec un haut niveau hiérarchique qui *« refuse complètement qu'on lui dise ou qu'on accule son pouvoir, et qui du coup est extrêmement violent. Et tu le vois bien, plus tu montes d'un niveau et plus tu as des gens qui sont exécrables et violents »* (entretien de 2018).

A l'égard de la culture des élus, je retiens particulièrement cette anecdote confiée par mon collègue chargé de mission Raymond Collet au cours d'une de nos discussions informelles : A l'issue d'un comité de pilotage de l'association La Rue Créative, qui avait convié des élus, des habitants de la rue, des commerçants etc. -ce qui avait déjà « perturbé » quelques élus d'être « conviés » par un acteur associatif- une discussion s'engage entre Raymond Collet et un adjoint au maire de Clermont sur le chemin du retour. Cet élu exprime alors sa contrariété à l'égard d'un projet qui ferait perdre du pouvoir à la mairie. Raymond Collet lui répond alors, qu'effectivement, déléguer un pouvoir d'agir à des citoyens, c'est perdre du pouvoir. Mais il le questionne alors sur quel pouvoir : *« Le pouvoir de constater que la rue Saint Dominique y'a plus de commerce et que tu n'y peux rien ? Et que donc certes, tu vas perdre du pouvoir, mais dans la mesure où tu es impuissant face à ce constat, quel autre choix as-tu que de tenter de construire une réponse avec ceux qui peuvent le faire !²⁵⁵ »*. Pour Raymond Collet, cette anecdote est révélatrice d'une culture politique *« une fois que t'es élu, c'est toi qui décides et*

²⁵⁵ Discussion retranscrite

tu n'acceptes pas que d'autres puissent aussi prendre des décisions ». D'ailleurs, lors de notre entretien de 2018, Olivier Bianchi, président de Clermont Auvergne Métropole, concédait un héritage culturel éloigné de la co-construction de l'action publique en reconnaissant qu'il « *appartien[t] à une génération d'élus, on va dire finalement des jeunes vieux, qui ont commencé à un moment où finalement les habitus politiques étaient liés à des choses très verticales[...] on était instruit, j'ai envie de dire, dans la démocratie représentative. On était...on considérait qu'au fond, euh...le suffrage universel nous conférait des responsabilités, certaines responsabilités nous obligeaient à travailler les politiques publiques, et ensuite on donnait des arbitrages, je caricature un peu, je résume, mais, et ça produisait finalement de la décision.* »

Cet écart culturel a également été perçu lors de notre entretien de 2018 par Emmanuelle Perrone, alors directrice du SCIC Epicentre. Ainsi, à l'égard des acteurs de la politique ESS, elle déplorait que « *c'est encore plus difficile pour eux que pour nous [de co-construire]...parce que...le système dans la collectivité pour le coup il est ultra pyramidal. Il est ultra...sclérosé, pyramidal, même si à la marge on autorise euh...l'expérimentation* ». La critique est similaire dans les mots de la coprésidente de LieU'topie durant notre entretien en 2019. Vis à vis de la relation de Clermont Auvergne Métropole à LieU'topie au sein du projet du Château de Rabanesse, elle souligne sa déception en m'affirmant : « *pour moi il y a effectivement un problème d'asymétrie [...] Pour l'instant c'est des choses très descendantes* ».

Cette dimension pyramidale, « décisionniste » de la prise de décision semble effectivement toujours bien présente dans la culture des élus de Clermont Auvergne Métropole. Un ancrage culturel décisionniste que les mots de Marion Canales confirment pleinement lorsqu'elle m'affirme dans son entretien de 2019 qu'« *une étude c'est fait pour qu'on se prononce, et le maire s'est prononcé contre [...] Il a pris sa responsabilité de maire* ».

Enfin, je veux souligner une dernière différence culturelle source de tension, liée au cadre néolibéral qui conditionne parfois l'action publique. Cet imaginaire, conscientisé ou non, se retrouve notamment dans le *New Public Management* (NPM) que j'ai défini dans mon chapitre II et qui correspond à l'intégration de pratiques issues du secteur de l'entreprise marchande au sein des administrations publiques. Ainsi, durant mon enquête, mes supérieurs n'ont eu de cesse de me rappeler « *dans ce projet, quel est le coefficient multiplicateur de l'euro public ?* ». Autrement dit, pour un euro dépensé, combien l'organisation financée va-t-elle rapporter au territoire ? CISCA a particulièrement été jugée de cette façon. La relation public/privé est alors évaluée à l'aune de critères principalement financiers et marchands : calcul coût / bénéfices, indicateurs quantitatifs et matériels etc. Cela a débouché sur une situation de tension avec les acteurs de la co-construction du CISCA. Ainsi, durant notre entretien de 2018, le -futur- directeur du CISCA, Nicolas Duracka, me rappelle cette situation initiale, lorsqu'au début de l'étude préfiguration, « *la collectivité qui est le*

financier d'une AMO et le pouvoir principal autour de la table dit « il faut créer quelque chose qui soit un centre de R&D au service du développement économique classique ». Ce qui est un non-sens. » Puis dans notre deuxième entretien en 2019, il constatait que l'objet de Cisca était toujours déséquilibré vers les prestations marchandes dans la mesure où « [la Métropole] *subventionne l'activité pas forcément violemment et en plus de ça on te demande de...de montrer que t'es capable de...t'en détacher facilement et que t'as pas besoin de...et donc de faire de la presta.* » Il regrettait cette situation en insistant sur le fait qu'il s'attache à « [défendre] *l'idée de R&D territorial comme modèle territorial, dans lequel la redistribution, c'est-à-dire la part de l'investissement public dans l'action est extrêmement importante, et en même temps, mon modèle à moi à Cisca il est contraint par le marché.* »

A l'égard de cette culture du *New Public Management*, il me faut pour finir souligner que cette culture n'était pas partagée par le chargé de mission ESS Raymond Collet, engendrant une tension interne également. Ainsi durant notre entretien de 2019, il fustigeait le rapport de sa hiérarchie avec les acteurs des cas de co-construction étudiés en constatant vis-à-vis de la Ferme urbaine que « *le pari [de la Métropole] c'est un peu comme...c'était, c'est comme avec Cisca : « il faut que ce soit autonome. Il faut que ce soit autonome financièrement. » Mais c'est une connerie, comment veux-tu qu'une Ferme urbaine de 6000m² ça fasse vivre un mec ?* ».

Ainsi s'achève la mise en jour des facteurs organisationnels qui souligne l'écart des visions du monde et du rapport à l'action entre les acteurs de la Métropole et les acteurs de l'ESS au sein des cas de co-construction étudiés. Par méconnaissance des motivations des uns et des autres ou par opposition d'idéaux, ces facteurs organisationnels ont mis à jour des zones d'incompréhension ou de tensions entre les acteurs engagés dans les processus de co-construction étudiés.

1.1.2 Des facteurs contextuels de diversité

Les éléments de contexte sont autant de facteurs susceptibles de construire du sens partagé (lorsqu'il s'agit d'un contexte sociétal partagé par exemple) que de créer des incompréhensions. Pour autant, le travail d'enquête semble principalement mettre en lumière une difficulté des acteurs à appréhender le contexte personnel de leur interlocuteur. En outre, le contexte sociétal, décrit notamment dans mon chapitre 4, a pu influencer avec plus ou moins d'impact suivant les sensibilités, sur les visions du monde et les aspirations des acteurs de la co-construction. Ce faisant ils constituent l'un et l'autre des facteurs qui ont engendré de la diversité mal maîtrisée par les acteurs de la co-construction.

1.1.2.1 Le contexte personnel des individus, variable et inégal

Les individus engagés dans des processus de co-construction n'ont pas agi pas de façon linéaire et demeurent parcourus par des états d'esprit lié au contexte personnel du moment présent. Plusieurs exemples que j'ai pu observer ou recueillir dans mes entretiens illustrent l'importance de ce facteur contextuel.

Cette diversité du contexte personnel des acteurs a clairement suscité des situations de tensions. Deux exemples sont ici éclairants pour illustrer cet impact. Sur la période 2018/2019, Emmanuelle Perrone, directrice d'Epicentre, propose à la Métropole de co-construire différentes actions avec la SCIC. Elle se trouve par ailleurs nouvellement engagée auprès d'un parti politique concurrent à celui de l'exécutif clermontois dans un contexte électoral approchant (les Municipales de 2020). Ces éléments de contexte vont alors engager une situation de tension avec l'exécutif et les services de la Métropole. Il se dit en effet qu'Emmanuelle Perrone *pourrait être* candidate à la mairie de Clermont-Ferrand. Défiance des élus, « dossier sensible » chez les agents, la relation avec la Métropole se tend. Cette situation de tension liée au contexte personnel d'Emmanuelle Perrone a été ressentie par Marion Canales, l'élue à l'ESS, lors de notre entretien de septembre 2018. A cette occasion, elle constatait en effet « *Regardes Emmanuelle Perrone, euh un jour t'es bancable et un jour t'es plus bancable, parce que t'es trop marquée [...] c'est pour ça que quand tu rentres dans le... broyeur politique...et c'est pour ça que y'en a beaucoup que je dissuade de le faire, bah après t'es plus libre hein, on te prêtera des intentions que t'as jamais eu* ».

Le contexte personnel des individus engagés dans les dynamiques de co-construction est également très éloigné suivant qu'on soit acteur de la collectivité ou porteur de projet. Basiquement, les élus et les agents de la Métropole bénéficient d'un salaire (pour les agents) ou d'une indemnité (pour les élus) quelle que soit l'issue de la démarche de co-construction. A l'inverse, certains porteurs de projets dépendent eux professionnellement de la réussite de la démarche. L'exemple de Nicolas Duracka, porteur du projet de Cisca, est ici particulièrement éclairant. Lorsqu'en 2017, Nicolas Duracka sollicite à nouveau la Métropole, il est alors dans une situation personnelle pressante, partagé entre la nécessité de se créer un revenu sur la base de son expertise dans le champ de l'innovation sociale et une aspiration militante à la transformation de son territoire. Il va alors véhiculer une certaine forme d'urgence qui va susciter une incompréhension avec les acteurs de la Métropole, tel que le relève le propos de Marion Canales dans notre entretien de 2018. A ce

moment, elle considère alors qu' « on a, clairement euh...un chercheur qui attendait qu'on donne 200000€ point, et puis de faire son truc. Et il a fallu lui dire qu'il fallait coconstruire et que sinon ça ne verrait pas le jour. Et c'est ça en fait, c'est que Nicolas voulait un financement point. Il n'était pas dans la co-construction, on en tout cas moi je l'ai pas senti comme ça. Il était là : « voilà mon outil, voilà la pertinence de mon outil, et voilà combien je veux pour le mettre en place ».

Notons enfin que ce contexte personnel est aussi fluctuant. Ainsi, en 2018, le porteur du CSCA Nicolas Duracka m'affirmait que « cette année, [il a] été beaucoup trop loin pour pouvoir espérer tenir. [...] Donc c'est clair que maintenant ça sera effectivement soit ce centre se crée et j'en prends la coordination, soit je...disparaîtrai et je ferai autre chose ». Nous étions en septembre 2018, Nicolas Duracka était alors proche d'un point de rupture. Un an plus tard, Nicolas Duracka affirmait être « très content de ne pas avoir tout arrêté et que ça se passe bien, mais du coup évidemment...rien à voir avec il y a un peu plus d'un an quoi...C'est le jour et la nuit presque... ».

Les exemples de Nicolas Duracka, porteur du projet de CISCA et d'Emmanuelle Perrone, directrice de la SCIC Epicentre et coprésidente de CISCA, c'est éclairant pour illustrer l'importance du contexte personnel des individus dans l'influence de leurs choix, de leurs actions et de leurs aspirations. Et s'il reste inavoué, non exprimé, ce facteur devient potentiellement source d'incompréhension susceptibles de nuire à la démarche de co-construction. L'incompréhension suscitée par le sentiment d'urgence de Nicolas Duracka en 2017 ou la volonté radicale de prise de recul d'Emmanuelle Perrone en témoignent de façon limpide.

1.1.2.2 Les différences de perception du contexte sociétal qui entoure les dynamiques de co-construction

Le contexte sociétal peut également accentuer le décalage entre l'émetteur et le récepteur dans une relation de co-construction. Les modes, les contestations sociales, les découvertes etc. influent sur la construction de l'action et des aspirations des individus engagés dans ces démarches. Je l'ai largement évoqué dans mon chapitre consacré à la prise en compte du contexte, la fin d'année 2018 a été particulièrement impactante pour les acteurs de la co-construction, à travers l'émergence du Mouvement des Gilets Jaunes mais surtout, il me semble, les événements relatifs au contexte écologique : démission de Nicolas Hulot, ministre de la Transition Ecologique et Solidaire, Marches pour le Climat etc.

Ainsi, le chargé de mission ESS de la Métropole Raymond Collet, exprime cette importance du contexte sociétal en considérant que les sujets de l'ESS et de l'écologie sont issus de l'évolution de la société. Ainsi, durant notre entretien de 2019 il estimait que si « *l'idée d'avoir une politique de l'économie sociale et solidaire [...] s'est imposée aux Municipales [y'a six ans] [...] parce que ça correspondait à une évolution du monde, une évolution de la société* », les Municipales de 2020 ont également été le reflet d'une évolution qu'il juge « *flagrante* » sur la question environnementale, sur la question climatique » dans la mesure où « *y'a six ans de ça, personne s'en, personne n'en préoccupait à part Nicolas Bonnet [élu EELV] hein. Aujourd'hui ça devient une évidence* ».

Virginie Squizzato directrice de la DESRI et son chargé de mission à l'ESS Raymond Collet sont par ailleurs tous les deux convaincus que l'émergence de CISCA est le fruit d'un contexte sociétal favorable à l'acceptation des services et des élus. Ainsi, lors de notre entretien de 2018, Raymond Collet considère que : « *Si y'a quinze ou vingt chercheurs, à l'université, qui travaillent sur ces questions d'innovation sociale, c'est pas par hasard. Ça correspond bien à une question de l'évolution du monde. [...] à un moment donné, quand bien même, fonctionnaires ou élus, à la place qui est la tienne, ah bah t'as pas d'autres choix que d'être d'accord.* » De son côté, Virginie Squizzato estimait durant notre entretien de 2018 que l'innovation sociale est un enjeu majeur dans la construction de nos sociétés de demain, jugeant qu'« *à un moment, dans nos sociétés, on a besoin de ça. On a besoin de s'interroger sur nos modes de pratiques.* » Ainsi, elle se dit convaincue que l'innovation sociale « *c'est le sens de l'histoire, donc ça va marcher* ».

Ainsi, le contexte sociétal est un facteur qui influe sur l'action et les aspirations des individus. En l'occurrence, la plupart des acteurs enquêtés abordent les questions de dérèglement climatiques et écologiques ou de crise du modèle social. Ils ont ainsi été davantage des facteurs d'homogénéisation des visions du monde que des facteurs d'hétérogénéisation. Entre les références aux Marches pour le Climat, la démission de Nicolas Hulot, l'émergence du mouvement des Gilets Jaunes, le Grand débat les années 2018 et 2019 ont largement inondé l'espace public et l'espace médiatique de contestations sur les enjeux sociaux, économiques, climatiques et démocratiques. Ce contexte sociétal a semble-t-il était favorable, d'ailleurs, à certains projets étudiés comme le CISCA ou la Ferme urbaine en influant sur les aspirations politiques. Quant à l'année 2020, à ces enjeux est venu s'ajouter une catastrophe sanitaire historique et un approfondissement des questionnements sur nos modèles de société occidentale. Localement, cela s'est notamment matérialisé par les premiers discours politiques -dans un contexte électoral certes- sur la notion de résilience territoriale.

Toutefois, le contexte sociétal reste interprété par chacun à l'aune de tous les autres facteurs qui forgent la vision du monde des individus. Ainsi, ces événements de contexte sociétaux ont aussi été susceptibles d'accroître la distance entre acteurs de la co-construction au moment de la relation. Je vais prendre un exemple, celui de l'émergence de l'Accélérateur National de l'Innovation Sociale et l'initiative « French Impact ». Je l'ai précisé dans mon chapitre II, la politique publique gouvernementale en matière d'innovations sociales et d'ESS est teintée d'une idéologie marchande et techniciste, ce qu'il est désormais courant d'appeler de façon triviale « la startup nation ». French Impact est donc le reflet de cette aspiration à la réponse aux besoins sociaux par le prisme d'une économie de marché plus « sociale ». Le fait que CISCA, soutenu par la Métropole et quelques acteurs référents sur le territoire en matière d'ESS et d'innovations sociales (la CRESS Aura, Epicentre etc.) ait répondu à l'appel à candidature de French Impact afin de labelliser des « territoires innovants » a pu faire naître une situation d'incommunication entre CISCA et certains acteurs de l'économie solidaire, qui voyaient là une allégeance à l'idéologie du French Impact et une orientation du CISCA vers les innovations sociales de type entrepreneuriat social et social business.²⁵⁶ Ainsi, à partir de l'officialisation de la labellisation du territoire suivie par la venue du Haut-Commissaire à l'Economie Sociale et Solidaire et à l'Innovation Sociale, le CISCA a perdu une bonne partie de la frange des acteurs de l'ESS les plus en rupture avec l'économie orthodoxe et l'entrepreneuriat social²⁵⁷.

Au final, cet exemple illustre les situations d'incommunication qui peuvent émerger d'éléments de contexte sociétaux. Là encore, je le réprécise, la finalité de cette section est de mettre en lumière la voilure des facteurs susceptibles de faire naître une situation d'incommunication. Néanmoins, j'ai bien conscience qu'en l'occurrence, le contexte sociétal a principalement eu pour effet de faciliter le partage de sens autour des enjeux liés à l'ESS, la transition écologique et l'innovation sociale.

1.1.3 Des facteurs relationnels de diversité

Après les facteurs organisationnels et les facteurs contextuels, je vais désormais aborder les facteurs relationnels qui influent sur les actions des individus engagés et la construction de leur vision du monde. Ils sont, là encore, source de diversité et d'incompréhension entre les acteurs. A

²⁵⁶ Or, ayant moi-même contribué à rédiger le dossier, nos intentions étaient claires : lorsqu'un dispositif gouvernemental émerge et n'impose pas de contraintes en termes d'identité alors il vaut mieux être dans le dispositif qu'à l'extérieur. Je note toutefois que, probablement, l'inscription d'un défi « numérique inclusif » n'aurait pas été validée si le collectif porteur n'avait pas voulu opérer un rapprochement avec la bannière French Tech, chère à l'exécutif local et gouvernemental.

²⁵⁷ Depuis, la *praxis* des Comités d'Orientation Territoriale a permis de faire revenir progressivement ces acteurs.

travers ce travail d'enquête, je distingue les expériences passées, les pratiques quotidiennes et les relations sociales comme autant de facteurs relationnels. Tous sont le reflet d'une *praxis* sociale, professionnelles, associatives, amicales ou familiale, qui va guider l'action des acteurs de la co-construction en structurant une vision du monde.

Ces expériences passées peuvent, par exemple, avoir généré des passifs négatifs entre acteurs pouvant se répercuter sur les situations de co-constructions étudiées. Les pratiques quotidiennes, quant à elles, nous font développer des habitudes, un vocabulaire, propres à notre quotidien et sont en ce sens source d'incompréhension par méconnaissance et ce d'autant plus lorsque ce sont des individus aux pratiques relativement différentes comme cela peut être le cas dans les démarches de co-construction de l'action publique. Enfin, nos relations sociales apparaissent également comme une source de diversité suivant les relations sociales qui sont nouées par les acteurs de la co-construction.

1.1.3.1 Les expériences passées, l'antériorité des individus comme témoin de diversité

Les expériences passées correspondent aux pratiques, aux événements, aux relations professionnelles, associatives ou privées que nous avons vécu, en bref, notre historicité. Qu'il s'agisse de pratiques professionnelles, de pratiques militantes, de pratiques d'élus, les expériences passées forment une *praxis* sociale qui marque notre rapport au monde, qui influence inmanquablement sur notre vision du monde et nos aspirations. *In fine*, elles contribuent à donner le sens de notre action présente et future. Elles constituent donc un arrière-plan qui peut tout autant rapprocher les acteurs (à travers une expérience commune positive) que les éloigner (à travers une expérience commune négative²⁵⁸ ou une *praxis* aux idéaux normatifs très éloignés). Dans mon analyse des cinq cas de co-construction entre la Métropole et des structures de l'ESS du territoire, j'ai ainsi repéré des expériences passées qui ont pu influencer sur l'action des acteurs de la co-construction de l'action publique métropolitaine d'économie sociale et solidaire, qui ont pu provoquer ou rendre patent des situations de tension ou d'incompréhension.

En premier lieu, cela concerne le passif entre certains acteurs étudiés. Durant notre entretien de 2018, le directeur adjoint de cabinet du président de la métropole, Jean François

²⁵⁸ A cet égard, j'aurais également pu aborder une expérience passée douloureuse entre le porteur du projet du CISCA et les actrices de la DESRI de la métropole, qui se sont opposés de façon virulente dans un contexte bien différent, lui était en recherche de bourse pour sa thèse, elles, étaient salariées de la région Auvergne, et cette expérience passée malheureuse a grandement influé sur leur relation et donc la co-construction du CISCA.

Masselot, décrit avec un regard extérieur ce cas de figure qu'il a repéré pour le projet de co-construction du CISCAs en soulignant qu'il a fallu « *gérer aussi les situations passées puisque Nicolas Duracka connaissait les personnes qui intégraient Clermont Métropole dans des vies antérieures et donc [...] on n'est pas sur un terrain vierge par rapport aux expériences passées...* ». Il exprime alors de façon subliminale les différends qui ont pu opposer le porteur de projet avec des agents de la Métropole lorsque les uns et les autres occupaient des postes différents dans une activité professionnelle antérieure. Or, quand il s'est agi en 2017 de discuter du projet de centre d'innovation sociale, cette tension a refait surface. Dans le cas présent, les premiers mois de relation avec le projet de CISCAs et la Métropole a largement pâti de cette animosité.

Un deuxième exemple qui me paraît intéressant est celui de l'expérience passée de Marion Canales au sein du cabinet du Ministre du travail et plus largement dans un univers politique porteur d'une vision assez classique de l'économie (rentabilité marchande, emploi). Ainsi, malgré une évolution progressive, l'idée « d'efficacité économique » et sa signification sous-jacente « rentable sur un marché concurrentiel » n'a jamais quitté le discours de Marion Canales. Ainsi, lors d'une réunion en 2017 avec les acteurs de la Ferme urbaine, cette dimension marchande figurait parmi les objectifs exprimés par l'élue à l'ESS, à savoir « *un projet à dimension citoyenne, utile socialement, et rentable économiquement* » (journal de bord p. 70). Plus récemment, en 2020, Marion Canales affirmait dans un média local que « *les points forts de l'ESS s'articulent pour moi autour d'un triptyque : elle est utile socialement, efficace économiquement et responsable écologiquement*²⁵⁹. » Son rapport à « *l'efficacité économique*²⁶⁰ » semble être issu de son expérience professionnelle à Bercy. Or, cette vision a clairement suscité des tensions avec les différents acteurs de la co-construction, à commencer par Raymond Collet qui m'affirma à plusieurs reprises qu'il lui était incompréhensible d'encadrer l'économie et l'utilité sociale dans une logique d'efficacité économique (journal de bord p. 80, 165, 173, 257). Par ailleurs, dans notre entretien de 2019, le porteur du CISCAs Nicolas Duracka regrettait que l'injonction de la Métropole soit continuellement celle du « *faire ces preuves* » et de « *montrer que t'es capable de...t'en détacher [des subventions publiques] facilement et que t'as pas besoin de...et donc de faire de la presta* ». Il regrettait ainsi : la contradiction entre son aspiration à « [défendre] *les modèles économiques hybrides*, [défendre] *l'idée de R&D territorial comme modèle territorial, dans lesquels la redistribution, c'est-à-dire la part de*

²⁵⁹ Economie sociale et solidaire, spécial Clermont, Hors-série de Mag2Lyon, n°4, 2020 p. 57

²⁶⁰ Notons qu'au fil de nos échanges sur l'importance d'utilité le mot juste dans les discours politiques, nous nous sommes accordés sur la nécessité de mobiliser un terme renvoyant à un autre imaginaire. Depuis une intervention en conseil métropolitain début 2021, Marion Canales parle désormais de « soutenabilité économique » pour exprimer une idée finalement similaire, celle d'une activité économique pérenne, sans pour autant renvoyer à la notion d'efficacité marquée elle par l'idéal d'économie marchande et de compétitivité sur un marché concurrentiel.

l'investissement public dans l'action est extrêmement important » et en même temps voir le modèle économique du CISCA « *contraint par le marché...* ».

1.1.3.2 Les pratiques quotidiennes hétérogènes des acteurs de la co-construction

Le deuxième volet des facteurs relationnels concerne les pratiques quotidiennes, c'est à dire les actes professionnels, associatifs, domestiques etc. que nous produisons chaque jour. Là encore, mon terrain d'enquête a mis à jour l'importance de ce facteur en tant que vecteur de diversité dans les attitudes à l'égard de la co-construction.

A titre d'exemple, la vision que porte Marion Canales sur l'insertion et qui peut rebondir sur sa manière d'appréhender l'ESS est le fruit de ses pratiques quotidiennes en tant qu'élue. Elle souligne ses différentes responsabilités de « *présidente de la mission locale, présidente de la SEAu²⁶¹ et de la SPL²⁶²* » au travers desquelles elle se dit « *beaucoup plus sensibilisé à tout ce qui est insertion, chantier d'insertion, avec la version « c'est pas parce que c'est de l'insertion que c'est pourri quoi.* »

Plus largement le cas de Marion Canales est intéressant à mettre en avant pour expliciter l'impact des pratiques quotidiennes. Lorsque je lui demande sa vision de l'ESS en septembre 2018, elle me répond alors : « *je tâtonne hein ! J'sais pas exactement ce que c'est moi l'ESS hein ! Pour moi y'a de l'ESS partout, tant que y'a une utilité sociale, et que c'est pas sous perfusion publique...* » Mais après quatre années de mandat, elle s'appuie sur ses expériences pour affirmer qu'« *[elle] aime bien le modèle Epicentre où y'a du privé, parce que c'est équilibré...* ». La présence d'Epicentre dans les pratiques d'élue de Marion Canales a ainsi joué sur sa perception de l'ESS et donc ses appétences pour telles formes de co-construction plutôt que d'autres.

Si les pratiques quotidiennes infusent sur la vision du monde des individus et leurs logiques d'actions, elles apparaissent également comme un facteur de diversité souvent mal accepté, mal compris au sein des dynamiques de co-construction. Entrelacé avec d'autres facteurs de diversité - culturels, contextuels etc.- les pratiques quotidiennes vient là aussi nourrir des difficultés à construire du sens partagé.

²⁶¹ Société d'Équipement de l'Auvergne, une société d'économie mixte qui développe principalement des projets pour ses membres ou tout autre client public ou privé en répondant à des appels d'offres. Depuis le 1^{er} janvier 2020, la SEAu a fusionné avec Logidôme, un bailleur social, pour créer Assemblia.

²⁶² Société Publique Locale, un outil opérationnel sous le contrôle des élus dont le but est la réalisation et le portage de projets d'aménagements et de construction.

Ainsi, dans les pratiques quotidiennes des agents de la Métropole vis-à-vis du développement économique, le chargé de mission à l'ESS Raymond Collet déplore que la Métropole « *reste qu'un interlocuteur, qui finance, qui donne l'autorisation sur le territoire, l'autorisation d'implantation machin mais [qui] n'agi[t] pas avec* ». A cet égard, je rejoins le propos de Nicolas Duracka qui a pu constater que la tendance de Raymond Collet à s'extraire des pratiques quotidiennes des agents de la Métropole a suscité des tensions internes. Selon le directeur du CISCA, « *s'il [Raymond] est rejeté comme ça, c'est justement [...] parce qu'il est capable d'utiliser des choses, des concepts, des approches, avoir une bienveillance, une agilité intellectuelle, qui est quand même toute autre que celle qu'on a pu connaître il y a quelques années* » (entretien de 2019).

Concernant, Sarah Valroff coprésidente de LieU'topie engagé dans la démarche de co-construction du château Kessler Rabanesse, j'ai pu constater une *praxis* associative très forte, qui l'a amené à construire son raisonnement autour de cette culture associative. Ainsi, durant notre entretien en 2019, elle affirme : « *la seule référence pour moi qu'il peut y avoir, c'est les pratiques qu'il peut y avoir dans les associations* » et précise que LieU'topie développe « *des pratiques sur la démocratie participative, sur l'inclusion en fait dans la co-construction* » faisant de ces espaces « *des écoles [de la démocratie]* ». Parallèlement, lorsque je l'interroge sur les pratiques de co-construction de la Métropole, elle se montre sans appel pour témoigner d'une tension, estimant qu'il « *faudrait qu'ils réussissent déjà dans les trucs qu'elle [la Métropole] entreprend. Dans la participation aux projets, faudrait déjà qu'elle arrive à rendre des comptes sur les trucs qu'elle commence avant de vouloir aller sur d'autres terrains* ». L'opacité, le devoir de réserve, le manque de maîtrise dans la relation aux acteurs de l'ESS sont autant de pratiques de l'administration métropolitaine qui ont vraisemblablement déclenché une tension avec LieU'topie, liée à l'écart des pratiques et des savoirs faire vis-à-vis des démarches de co-construction.

Enfin, plus largement, lors de notre entretien de 2017, Marion Canales exprimait de façon limpide les incapacités à se comprendre qui proviennent de l'écart entre les pratiques de la Métropole et les pratiques quotidiennes des acteurs de l'ESS. Selon Marion, « *on ne comprend pas les contraintes des autres, en plus de pas comprendre le langage. Comme moi je ne comprends pas forcément les contraintes des chercheurs...* ». A cet égard, le projet de co-construction de CISCA lui a confirmé ce facteur d'incommunication lié aux pratiques quotidiennes, car « *quand on voit les chercheurs, on se rend compte qu'on est quand même à 12000 kilomètres de Michelin quoi* », avant d'ajouter en évoquant leur première rencontre : « *moi je ne comprenais pas ce que me racontait Nicolas [Duracka] !* » Cet écart, Marion Canales l'a également vécu avec son chargé de mission à l'ESS à la Métropole « *quand on s'engueule avec*

Raymond [Collet] et qu'il parle de trucmuche machin administratif de la Métropole... ». A ce moment-là, pour Marion « on est complètement étranger je me dis mais de quoi il me parle ? ».

1.1.3.3 Un rapport à l'action influencé par nos relations sociales

Le troisième facteur relationnel de diversité correspond à l'influence nos relations sociales, qu'elles soient amicales, familiales professionnelles ou associatives. Ainsi, ce facteur des relations sociales est bien entendu fortement relié aux deux facteurs précédemment exposés. Afin d'apporter un éclairage un peu différent et justifier de l'importance de ce facteur, je vais entre-autres tenter de faire preuve de réflexivité en soulignant à travers un exemple l'impact qu'a pu avoir l'élargissement mes cercles sociaux au cours de mon travail d'enquête.

En intégrant la Métropole, j'ai ouvert mon champ de relations sociales à des individus, des acteurs jusque-là relativement critiqués ou inconnus. Peut-être était-ce immanquablement inhérent à un travail de co-construction, toujours est-il que l'étude d'acteurs aux visions du monde relativement différente de la mienne, aux pratiques relativement différentes des miennes et l'ensemble des interactions que j'ai pu avoir avec ces acteurs ont réellement modifié ma perception du monde, de la société, et de la co-construction. Lorsque j'intègre la Métropole en 2017, ma vision de l'économie est relativement dichotomique : il y a les « bons » : les acteurs de l'économie solidaire ; et les mauvais : les acteurs de l'économie classique et les entrepreneurs sociaux. Si mon idéal normatif sur les pratiques économiques à encourager n'a pas ou peu évolué, j'ai en revanche appris, au contact de ces acteurs, qu'ils agissaient dans une matrice structurée par une grande diversité de facteurs, au point, parfois, d'avoir des pratiques quelque peu schizophréniques. Ainsi, par exemple, le directeur d'un hypermarché Auchan peut être également président d'une association dans un quartier prioritaire qui œuvre à sa déstigmatisation mais également président d'un centre d'intermédiation en innovations sociales qui œuvre à la résilience territoriale et donc à la transformation radicale de nos modes de production et de consommation. Bien entendu, c'est ma pratique d'acteur chercheur, mon enquête, qui m'ont permis d'appréhender cela, mais c'est particulièrement dans la discussion, dans l'échange avec ces acteurs que j'ai pu bousculer ma vision du monde.

De la même manière, le fait d'avoir noué une relation sociale particulière avec Marion Canales et Raymond Collet, au-delà de la simple relation élu-technicien ou collègues de travail, nous a, je crois clairement fait évoluer, nourri intellectuellement et bousculé dans nos présupposés. A titre d'exemple, durant la crise, j'ai beaucoup travaillé avec Marion Canales sur la notion de résilience territoriale. A l'issu d'un travail commun sur un texte, elle m'a alors affirmé : « *C'est énorme de l'avoir*

en ressource à côté [...] te connaître et échanger avec toi m'aide énormément dans mon processus ». Au-delà d'être touché par cette marque de reconnaissance, je considère de la même manière que leur présence à mes côtés a réellement nourri mon rapport à la co-construction, par exemple sur l'enjeu d'avoir des collectifs hétérogènes, de sortir de l'entre-soi, de considérer davantage l'économie locale quand bien même elle ne serait pas ESS et surtout de viser une transformation progressive des pratiques d'acteurs. Bref, d'adopter une posture beaucoup plus communicationnelle finalement. Toutes ces petites choses qui sont le fruit de notre relation, d'écoute, de respect et de confiance mutuelle.

Pour autant, il a pu émerger de la nature des relations sociales, certaines situations d'incompréhension. A cet égard, le cas de la Ferme urbaine et de son porteur est assez révélateur. Attaché parlementaire de la députée européenne Danielle Auroi²⁶³ (Les Verts) de 1999 à 2004, il se consacre aux questions liées à l'agriculture et en retire une maîtrise de la relation entre agriculture et politique et une forte relation d'interconnaissance avec de nombreux acteurs politiques. Expertise et relations d'interconnaissance qui lui seront précieuses pour mener à bien son projet de Ferme urbaine. D'ailleurs, la nature de ses relations sociales va être le théâtre d'une vive incompréhension entre le porteur de projet et moi-même (journal de bord p. 49). En août 2017, après avoir passés deux mois et demi aux côtés des porteurs de projet pour les accompagner dans une démarche de co-construction avec la Métropole et de construction d'un collectif de bénévoles, j'ai une discussion avec le porteur du projet qui débouche sur une situation d'incompréhension. Ce que je propose sur la marche à suivre pour engager une dynamique collective et démocratique et ainsi assurer à mon sens la pérennité du projet dans une dimension co-construite, n'est pas perceptible pour lui : il est bien entouré de certains amis qui acceptent d'être au bureau de son association et qui vont lui permettre de trouver des financements en partie grâce à leurs relations sociales. Bref, j'ai le sentiment que pour le porteur de la Ferme urbaine, lorsque j'exprime la nécessité pour la Métropole que la Ferme urbaine soit un projet à dimension citoyenne et collectif, ce que je dis n'est pas compris car lui a le sentiment de faire ce qu'il faut au regard de ce que portent les individus de son entourage engagés à ses côtés dans le projet. Au-delà même de son parcours personnel et de ses contraintes d'acteurs, les relations sociales influent indéniablement sur sa pratique de la co-construction.

²⁶³ Également conseillère municipale / adjointe au maire de Clermont-Ferrand (1989-2014) et vice-présidente de Clermont communauté (2008-2012), conseillère régionale (1992-1999) et députée (2012-2017).

1.1.4 Des facteurs individuels de diversité

Dans l'étude des acteurs de la co-construction de l'action publique métropolitaine, mon enquête fait également émerger des facteurs propres à la sensibilité et la personnalité des individus. Ces facteurs individuels rappellent que nous sommes toutes et tous intrinsèquement différents et que notre personnalité et notre sensibilité structurent à un rapport unique à l'action. Or, ici encore, je veux souligner à travers les résultats de l'enquête que la personnalité et l'hétérogénéité du rapport au sensible induisent des situations d'incompréhension et de tension plus ou moins fortes.

1.1.4.1 La personnalité des acteurs sociaux

Tout individu est caractérisé par une personnalité et des attitudes susceptibles de renvoyer à différents rapports sociaux, potentiellement source d'incompréhension, de tension ou d'aversion. Durant mon enquête, j'ai pu constater une grande diversité de personnalités avec une constante : des personnalités toujours très affirmées plus ou moins compatibles.

Au cours de l'enquête, ils sont par ailleurs plusieurs à aborder l'enjeu des personnalités qui seraient moteur des dynamiques démocratiques et collectives. Ainsi, la directrice d'Epicentre considère : *« tu peux être leader à un moment mais c'est pas l'égo qui est le leader, c'est...toi parce que tu es pertinent à un moment du projet. Et après tu t'effaces... »* Comme Emmanuelle Perrone, Olivier Bianchi considère que *« là où ça marche, c'est là où y'a des leaders qui sont pas des leaders certainement d'autorité euh qui décident, ce sont des leaders de fédération, c'est-à-dire des leaders dans lesquels finalement, on leur reconnaît la capacité à toujours trouver ce point d'égal, ce point de consensus, ce point d'équilibre »* Ce rapport au leadership est également mis en lumière dans l'approche de la co-construction de Marion Canales, qui distingue les personnalités capables de construire des dynamiques collectives : *« Emmanuelle [Perrone]...c'est quelqu'un qui arrive à parler le langage de tout le monde, donc un leader, donc un référent »*. En outre, pour Nicolas Duracka, il y a des personnalités plus enclines à développer des démarches de co-construction : *« y'a des individus qui ont une personnalité et une capacité à générer ces moments, ces tendances à être plus enclins à la co-construction »*. Ainsi, il estime *« qu'il faut arriver à trouver, c'est un couple entre l'individu capable de...de mettre en place les processus de co-construction, de construire cette dentelle, et l'ingénieur, c'est-à-dire celui qui va être côte à côte, qui va entendre, qui va comprendre ce processus là, mais dont la personnalité n'arrive pas à le mettre en œuvre »*.

Dans l'analyse de la personnalité des individus, certaines attitudes tendent à nuire fortement aux dynamiques de co-construction. A cet égard, je vais ici souligner le caractère nuisible pour la co-construction des égos et du manque d'humilité, qui a été a été souligné par plusieurs acteurs.

Ainsi, lors de notre premier entretien de 2018, Nicolas Duracka reconnaît que lors de ces premiers échanges avec Marion Canalès et Raymond Collet, il n'a pas adopté une attitude qui favorise la construction de sens partagé et l'empathie. Il met ici en avant un trait de personnalité assez marqué qu'il a conscience de devoir maîtriser dans ses relations sociales :

« Je l'ai fait [tenté de convaincre coûte que coûte] longtemps aussi par fougue, par impétuosité, tu vois par...et puis par, par, par espèce de truc, de connerie de certitude aussi, parce que c'est ça aussi, c'est-à-dire que quand t'as la certitude d'avoir la vérité [...] tu forces pour te persuader que ça va marcher... [...] à ce moment-là j pense que j'étais pas du tout enclin à accepter de faire des efforts pour être audible et compréhensible par les gens, ce qui était peut-être un peu hautain. »

En 2019, en tant que coprésidente du CISCA, Emmanuelle Perrone déplorait que dans la dynamique de co-construction initiale, certains acteurs ne « [pouvaient] pas tolérer que cet outil-là voit le jour sans que quelque part la main ait été posée euh sur son développement tu vois ». Puis, avec sa casquette de directrice d'Épicentre elle me donnait en exemple sa propre personnalité :

« Si tu parles d'intelligence collective et de co-construction, le pire ennemi de ça, c'est les égos. [...] Typiquement dans Épicentre...moi, j'ai eu un égo qui pouvait être un peu trop dimensionné à un moment, et le problème c'est que ça j'me suis dit mais en fait il faut que je m'en aille parce que ça...ça empêche Épicentre d'avancer en fait tu vois ce truc collectif en fait » (entretien de 2019).

Le défaut d'humilité a également été repéré par Raymond Collet dans son implication sur les différents cas de co-construction. Selon le chargé de mission ESS, si « on veut emmener d'autres personnes » pour co-construire une action, un projet, « il faut que chacun autour de la table accepte le fait qu'il n'a peut-être pas raison ». Pour cela, il considère que « ça nécessite beaucoup de bienveillance les uns vis-à-vis des autres, et là aussi on n'a pas forcément l'habitude » (entretien de 2018).

Au final, le manque d'humilité et l'omniprésence des égos est un frein à la co-construction dans la mesure où il ne permet pas aux acteurs de s'ouvrir à la perspective d'une déstabilisation de leurs présupposés, rendant toute tentative de construction de sens partagée beaucoup plus délicate si celle-ci les amène sur des terrains contestés ou ignorés. Il faut donc à mon sens retenir deux choses : d'abord, que les personnalités influent grandement sur le comportement et l'action des individus mais aussi, les acteurs étudiés l'ont largement exprimé qu'il existe des personnalités plus enclines à engager et faire vivre des démarches de co-construction. Ceci préfigure d'ailleurs un levier à la co-construction que j'aborderai dans la section suivante.

1.1.4.2 Le rapport des acteurs sociaux aux sentiments et aux émotions

Enfin, le dernier facteur, relativement corrélé à la personnalité des individus, correspond à leur rapport au sensible, aux émotions.

Ainsi, lors de notre entretien de 2019, la directrice d'Epicentre Emmanuelle Perrone me confiait que « *quand il y a des crises, j'suis très sensible. Alors souvent j'le prends pour moi* » avant d'ajouter « *moi ce qui me...ce qui me fait mal [...] c'est vraiment quand les gens repartent frustrés parce que du coup ils n'ont pas été satisfait de ce que...ils se sont pas compris avec les autres* ».

Par ailleurs, durant notre premier entretien en 2018, le porteur du CISCA Nicolas Duracka considère que par rapport aux autres acteurs avec lesquels il a co-construit CISCA, il connaît un rapport à l'affectivité beaucoup plus fort en reconnaissant qu'il peut « *éclater facilement, je suis beaucoup plus sensible, je vais avoir beaucoup moins de capacité à faire des compromis* ».

Pour terminer, je vais à nouveau tenter de faire preuve de réflexivité pour aborder l'enjeu de la sensibilité dans la conduite des actions des acteurs sociaux. Pour ma part, au-delà de ma personnalité, j'ai une sensibilité accrue face au sentiment d'injustice. Probablement davantage que la plupart des individus, c'est un sentiment qu'il m'est difficile à accepter. D'ailleurs, au cours de mon enquête, le seul accrochage avec mon collègue chargé de mission Raymond Collet et mon élue à l'ESS Marion Canales qui m'a affecté, correspond à une discussion durant laquelle j'ai eu le sentiment que le porteur du projet de CISCA, au-delà de l'amitié que me liait à lui, était traité de façon très injuste. Aussi, je crois que l'amertume que j'ai pu avoir à l'égard du projet de Ferme urbaine provient également de ce sentiment d'injustice à l'égard du traitement de faveur que j'ai décrit dans les chapitres précédents. Et probablement que Raymond Collet et Marion Canales n'ont pas été sensibles de la même façon à cela, mais que d'autres éléments ont pu les affecter lorsque ce n'était pas vraiment mon cas. Cela me permet aussi de rappeler la place du sensible et de la subjectivité du chercheur dans la recherche. Et c'est bien par ce travail de réflexivité, que j'ai mené durant toute ma thèse au sein de mon journal de bord, que j'ai pu prendre de la hauteur à l'égard de mon enquête de terrain en intégrant à l'analyse ma part de subjectivité.

Ici se conclut cette première sous-partie. J'ai bien conscience que la modélisation proposée « facteur par facteur » correspond à une nécessité de rendre intelligible mon propos mais qu'en réalité, ces facteurs sont interreliés et fonctionnent par effet d'interaction (les éléments s'influencent

et s'inhibent ou se renforcent) et de rétroaction (les effets agissent sur les causes, les renforcent ou les inhibent). Ces facteurs sont autant d'indicateurs qui permettent d'appréhender la complexité de la communication humaine, en l'occurrence dans le cadre de processus co-construction de l'action publique d'économie sociale et solidaire de Clermont Auvergne Métropole.

J'ai donc évoqué les facteurs de diversité des individus qui façonnent leur rapport à l'action en soulignant en quoi ils sont tout autant de facteurs susceptibles de faire émerger des situations d'incommunication au cours des dynamiques de co-construction de l'action publique métropolitaine d'économie sociale et solidaire. Je me suis pour cela appuyé sur les observations que j'ai pu faire et qui sont également apparus dans le discours des acteurs des cinq cas étudiés.

Je crois nécessaire de rappeler par ailleurs ces facteurs de diversité ont été mis en lumière à travers l'étude d'acteurs qui possèdent malgré tout certaines similitudes : une certaine homogénéité sociale et idéologique, une préoccupation commune pour les enjeux d'économie sociale et solidaire etc. Ce que je veux dire, c'est qu'en réalité, les processus de co-construction de l'action publique aurait pu mettre en interaction des individus bien plus différents que ceux étudiés dans l'enquête. Bien que je ne puisse l'affirmer formellement, il y a fort à parier que les situations d'incommunications auraient pu être bien plus marquées si ces processus avaient rassemblé des individus plus hétérogènes.

Je vais désormais poursuivre mon analyse des phénomènes d'incommunication en m'intéressant plus spécifiquement aux difficultés que peuvent rencontrer les acteurs étudiés dans la construction de sens partagé, que ce soit au niveau de la production ou de la réception, avec finalement des personnalités plus enclines à générer des situations d'incommunication que d'autres.

1.2 L'exercice exigeant de la communication source de difficulté à construire du sens

Dans mon chapitre III, je proposais de définir la communication comme « *une relation humaine volontaire (elle est le fruit de la volonté des protagonistes) de partage de sens qui s'inscrit dans une durée (ce n'est pas un processus instantané) et dans un contexte donné entre altérités radicales égales et libres* » (Dacheux 2015, p. 268). Partant, il s'agirait d'une activité d'interprétation que le contexte et nos sens viennent nourrir. La partie précédente est venue apporter des éléments appuyant ces dimensions sensible et contextuelle des processus de construction de sens partagé. Par conséquent, cette confrontation à

l'altérité, aussi recherchée soit-elle pour construire du sens, semble demeurer un exercice délicat, qui soumet l'émetteur et le récepteur à la fragilité de leur rapport à l'altérité. Entre l'inégalité de compétence pour communiquer, l'indépassable biais interprétatif, et le manque de considération accordé au temps nécessaire à la communication, l'enquête met à jour l'exigeante ambition de la construction de sens partagé au sein de dynamiques de co-construction de l'action publique.

1.2.1 La communication, un exercice délicat de confrontation à l'altérité

Durant mon enquête, j'ai pu constater une certaine réticence à la confrontation à l'altérité et parfois un manque d'énergie pour accepter cette confrontation. C'est également une inégalité de compétence pour s'exprimer, argumenter, être clair sur ses intentions qui m'est apparue. Ces trois éléments montrent que la confrontation à l'altérité est un exercice complexe qui révèle les difficultés à se comprendre.

1.2.1.1 La crainte de la confrontation à l'altérité

La crainte de la confrontation dans les processus de co-construction a été palpable auprès de différents acteurs étudiés.

Ainsi, durant notre entretien de 2019, lorsque je demande à Sarah Valroff, coprésidente de LieU'topie, de me faire part de son ressenti vis à vis du comité de pilotage (COPIL) de mai 2019 du projet Château de Rabanesse, elle s'exclame : *« j'ai eu chaud aux fesses ! (explosion de rires nerveux). Heureusement que j'étais là ! Ouais c'était tendu ! (rires), c'était légèrement tendu... »*. Ce jour-là, Sarah Valroff était présente pour la première fois au COPIL (journal de bord p. 236-238). La parole ne lui est pas donnée et il faut que j'intervienne pour lui donner la possibilité de présenter son projet. Elle montre des signes de nervosité, se montre intimidée, mais fait preuve de courage pour présenter son idée dans un contexte difficile face à des acteurs (élu.e.s, directeur.trices de service) qu'elle n'a pas l'habitude de côtoyer. Cette peur de l'altérité intimement liée au contexte, fut ici assez marquée.

La crainte de la relation est également un ressenti que j'ai eu en fin d'année 2017, vis à vis du projet de CISCA. C'est en effet une période durant laquelle Marion Canales a semble-t-il refusé la discussion avec le porteur du projet de CISCA, malgré ses mails et ses SMS (journal de bord p. 59). Au regard de la situation de tension : contexte, distance culturelle etc. il est probable que ce refus du dialogue soit la cause d'une crainte de la confrontation. C'est une période qui a en tout cas clairement nuit à la démarche de co-construction.

1.2.1.2 Le manque d'énergie pour se confronter

Le manque d'énergie pour construire du sens partagé apparaît également relever de la difficulté de chacun à se confronter à l'altérité. La difficulté à se comprendre a bien souvent nécessité beaucoup d'énergie de la part des acteurs, faute de quoi des situations d'incompréhension se sont souvent renforcées.

Ainsi, je peux m'appuyer sur l'expérience vécue par trois acteurs étudiés pour révéler l'importance du « facteur énergie » dans les démarches de construction de sens partagé. Durant notre premier entretien en 2018, Virginie Squizzato, directrice de l'Enseignement Supérieur, Recherche et Innovation (ESRI) à la Métropole, mettait en lumière cette nécessaire énergie dans les démarches de co-construction qui nécessitent selon elle « *une forme aussi d'endurance* » pour les acteurs engagés. Cet enjeu d'endurance se retrouverait dans la capacité des acteurs à accepter le fait que « *ça coûte un peu, c'est...c'est pas totalement confortable d'être dans la co-construction...voilà c'est être capable d'avoir des échanges qui parfois vont être un peu décevants, voilà faut une forme d'endurance [...] voilà être ouverts à cet investissement, en temps, en énergie* ».

Cette question de l'énergie à dépenser pour construire du sens est également soulignée par mon élue à l'ESS Marion Canales. Durant notre entretien de 2019, elle s'appuyait ainsi sur l'exemple d'une action publique à l'égard de la monnaie locale du Puy de Dôme dans un contexte de tension en interne (avec les élus et avec l'administration) vis à vis de l'intérêt de développer une telle politique publique. Alors, elle s'interrogeait : « *est-ce qu'on s'est suffisamment accroché sur ça, sur cette demande ? J'ai pas... Parce que y'a d'autres trucs sur lesquels on s'est accroché et on a eu gain de cause...genre le commerce équitable* ».

Enfin, c'est l'actuel directeur du CISCA, Nicolas Duracka, qui, lorsqu'il abordait ses premières discussions avec les acteurs de la politique ESS – (en 2015), soulignait son incapacité à déployer l'énergie suffisante pour co-construire. Il se rappelait : « *à ce moment-là, on est dans l'incompréhension totale [...] Moi j'capte pas, j'ai pas l'énergie [...] peut être fatigué par la thèse...* » (entretien de 2018).

1.2.1.3 La difficulté à exprimer ses intentions

Dans la mise à jour de la délicate confrontation à l'altérité dans les démarches de co-construction étudiées, je souhaite à présent souligner la difficulté qui est souvent ressorti quant à l'expression des intentions dans le processus de co-construction.

J'ai déjà évoqué à plusieurs reprises l'incapacité de Nicolas Duracka, alors porteur du futur CISCA, à se faire comprendre des acteurs de la politique ESS de la Métropole lors de ses premiers échanges. On retrouve également d'autres exemples qui illustrent cette difficulté des acteurs engagés à communiquer leurs intentions. Ainsi, durant mon enquête, Emmanuelle Perrone, directrice d'Epicentre, reprochait aux acteurs de la Métropole leur manque de clarté à l'égard de leurs intentions. Plus précisément, elle pointait la même absence d'unité au sein de la Métropole qui m'était apparue et mis à jour dans mon chapitre VII. Nous sommes alors en 2019 ; et selon elle, « *les attentes de la Métropole [...] sont toujours aussi floues, enfin c'est toujours autant porté par Marion et euh... Raymond [...] y'a pas d'unité, ni dans leurs attentes, ni dans leur retour, ni dans leur...intervention, ni dans...rien.* ». Elle déplorait alors ne pas comprendre « *si l'institution a une attente particulière par rapport à cette transformation [de la SCIC Epicentre]. On sait pas dans quelle stratégie ça s'inscrit quoi. Et nous on sait même pas si du coup ça sert à quelque chose.* »

Lors de notre entretien en 2018, la directrice de la DESRI Virginie Squizzato corrobore l'idée précédemment exposée. Elle apporte un regard sur la difficulté pour la Métropole d'avoir une vision claire à communiquer aux acteurs concernant les dynamiques de co-construction, notamment par manque de clarté politique, car selon elle, « *pour qu'on soit vraiment dans la co-construction, il faut que ce soit...un vrai sujet de l'exécutif.* » Or, aujourd'hui, Virginie Squizzato estime qu'autour du président de la Métropole « *rien n'est suffisamment stabilisé pour que ce soit assumé par l'ensemble*²⁶⁴ ».

Crainte de la confrontation à l'altérité, exigence en termes d'énergie à consacrer pour construire du sens, et difficulté à se faire comprendre (s'exprimer, argumenter), que ce soit du côté des acteurs de l'ESS ou de la Métropole, voilà trois indicateurs qui illustrent les difficultés à communiquer en tant « qu'émetteur ». Mais le délicat processus de communication se nourrit également des interprétations aussi variées que le sont les acteurs engagés.

1.2.2 La force de l'interprétation et des présupposés

Dans la première partie de cette section, j'ai tenté de mettre à jour des facteurs qui guident le rapport à leur action des acteurs engagés dans les processus de co-construction étudiés. A cet égard, il semble que les individus structurent un ensemble de présupposés, c'est-à-dire à un arrière-

²⁶⁴ L'année suivante, elle considérait toutefois que « *les choses avancent beaucoup* » en termes de maturité politique vis-à-vis de la démocratisation de l'action publique

plan normatif propre à chaque individu. Je vais ici tenter d'exposer qu'en fonction des acteurs de la co-construction, ces présupposés peuvent conduire à des représentations de la réalité éloignées de celle des autres acteurs²⁶⁵. Je vais prendre trois exemples qui m'ont semblé rendre compte de l'impact des présupposés dans les tentatives de co-construction. D'un côté, je soulignerai la défiance de certains engagés dans des dynamiques de co-construction à l'égard des pouvoirs publics ; d'un autre côté, je m'appuierai sur le regard du Directeur général des services de Clermont Auvergne Métropole sur les acteurs de l'ESS et sur la politique publique ESS en matière de co-construction. Enfin, je soulignerai la tendance de certains acteurs à déformer grossièrement une réalité partagée au profit d'une « réalité idéale ».

1.2.2.1 Des formes de défiance de certains acteurs à l'égard de la Métropole

La défiance peut être définie comme la « *crainte méfiante envers quelqu'un ou quelque chose dont on n'est pas sûr ou qui semble présenter un risque, un danger*²⁶⁶. » Concernant les acteurs de mon enquête, cette défiance envers la Métropole a été principalement perceptible auprès de l'association LieU'topie. Ainsi, durant notre entretien de 2018 Jean Baptiste Pegeon, coprésident de LieU'topie sur la période 2015/2018, se montrait très critique à l'égard de l'exercice démocratique et d'une approche souvent libérale ou corporatiste de la démocratie. Selon lui, « *on sent que l'ambition elle est très mesurée [...] c'est problématique parce que eh bien où est-ce que tu mets ta jauge démocratique ? Qui tu écoutes le plus ? Et finalement l'intérêt politique reprend vite le dessus et l'intérêt politique il est souvent personnel, ou au nom d'un petit ensemble...Mais pas pour l'intérêt général* ».

Un an plus tard, Sarah Valroff, à son tour coprésidente, donnait une version un peu similaire de son rapport aux pouvoirs publics. Pour elle, « *c'est le système politique en lui-même moi qui me...qui [ne] va pas dans l'ensemble [...] alors peut-être pas à Clermont...j'pourrais p'tetre pas affirmer ça clairement, mais c'est souvent carriériste enfin c'est des gens [les élus] euh...qui font ça toute leur vie, qui sont...qui sont pas proches des gens, enfin qui... [...] qui voient pas forcément les réalités quoi. Et qui ont du mal à...à aller justement vers les gens et à faire avec eux quoi.* »

²⁶⁵ Je rappelle qu'en considérant que la « réalité » est un construit, je considère qu'il n'existe pas une réalité préexistante au regard des acteurs. Là est l'enjeu de la communication : construire une représentation partagée de la réalité vécue. Dans cette perspective, le chercheur est lui-même en prise avec ses propres présupposés. Mal se comprendre est donc une conséquence de cet écart entre présupposés. Ainsi, moins on communique, moins on partage de facteurs (pratiques quotidiennes, relations sociales etc.) susceptibles de construire du sens partagé, plus les présupposés sont susceptibles de reposer sur des éléments différenciant les visions du monde.

²⁶⁶ <https://www.cnrtl.fr/lexicographie/defiance>

Ce rapport défiant de LieU'topie à l'égard des pouvoirs publics semble illustrer une volonté contrariée de s'engager dans des projets de territoires, solidaires, communs -tel que cela a été exposé dans les chapitre précédents- tout en conservant une forme de défiance, basée sur des présupposés englobants, qui s'appuient plus ou moins sur des imaginaires qui ne me semblent pas corroborer les intentions des acteurs de la politiques ESS mis à jour précédemment²⁶⁷.

1.2.2.2 Le grand écart des représentations : l'exemple du Directeur Général des Services de Clermont Auvergne Métropole

C'est également à travers le regard de Jean Michel Bossard, directeur général des services de la Métropole, sur la politique ESS en matière de co-construction et sur les acteurs de l'ESS que j'ai pu appréhender l'écart entre ma réalité perçue – que j'ai tenté de livrer dans ces travaux et celle de certains acteurs. Ainsi, durant notre entretien de 2019, Jean Michel Bossard m'affirme que « *le champ de l'ESS [lui] pose [à lui] une difficulté dans sa co-construction* ». Selon lui, l'ESS met la collectivité « *face à des gens qui ont...de très bonnes volontés. [...] et on va pas leur dire que ce qu'ils font n'est pas bien quoi, que ça ne sert à rien, que si...* » Ainsi, pour le DGS de la Métropole, « *on est nous, collectivité, plutôt dans le champ de « je dois les aider » moralement, je dois les aider* ».

Par conséquent, vis-à-vis des démarches de co-construction, il estime que « *nos règles de co-construction sont euh...me paraissent, me paraissent, mais je suis peut-être un peu éloigné, me paraissent un peu trop sur le champ d'une certaine forme de morale. Alors que le propre de la co-construction doit être sur des champs plus objectifs.* »

Enfin, concernant les acteurs de l'ESS, il affirme que les élus et l'administration ont « *encore ce sentiment [...] que c'est le social dans l'économie sociale et solidaire qui l'emporte sur l'économie* ».

Mon propos est en aucun cas de juger le regard que porte le DGS sur l'ESS et la politique publique ESS. Je constate factuellement un écart entre la nature des projets présentés dans mon chapitre VI et les présupposés exposés dans le discours du DGS de la Métropole. Et mon propos n'est pas non plus de trouver les explications à ce décalage. Je voulais simplement montrer que les présupposés, quelle que soit leur origine, sont des sources d'incompréhension entre acteurs engagés dans un même processus de co-construction, en l'occurrence au sein de l'action publique métropolitaine en matière d'ESS. En l'occurrence, les présupposés du DGS à l'égard des cas étudiés

²⁶⁷ Même si je reconnais que l'échec de la co-construction du projet du Château de Rabanesse par une décision politique qui n'a pas témoigné de considération à l'égard des aspirations des acteurs mobilisés, semble avoir clairement influé sur le rapport défiant de Sarah Valroff à l'égard de la Métropole.

durant l'enquête ont clairement nui à l'instruction des dossiers et donc à la facilitation de la relation de co-construction.

1.2.2.3 La force de l'interprétation ou la déformation au profit d'une réalité idéale

Enfin, j'ai pu observer de la propension de certains acteurs de la co-construction à se trouver en décalage vis-à-vis du sens collectivement admis. Le cas du porteur de projet du CISCA me semble caractéristique. Ainsi, durant notre premier entretien en 2018, la directrice de la DESRI Virginie Squizzato me fait part de son constat suivant lequel les porteurs du projet CISCA ne font pas suffisamment preuve de lucidité sur les capacités et les potentialités de CISCA, mais également sur le ressenti des acteurs rencontrés. Elle prend pour exemple une réunion à la Maison des Sciences de l'Homme en juin 2018 (journal de bord p. 114) et laisse entendre que ce n'est pas parce qu'il y a eu cette réunion avec les directeurs de laboratoire que ces derniers sont convaincus par CISCA. Or, elle considère que tel était le ressenti des porteurs de projet selon elle : *« sur le centre d'innovation sociale, si on va trop loin à continuer à dire à tout le monde "ouais c'est bon l'université est dans la boucle" alors que c'est pas le cas, et qu'on le sait formellement, euh...c'est une faute en fait. Tu vois ? Et si on le dit trop, on va finir par se couper complètement des chercheurs, en tout cas de l'université en tant qu'institution »*.

Dans un registre similaire, l'élue à l'ESS Marion Canales m'exprimait plus ou moins le même ressenti lors de notre entretien de septembre 2018 : *« certains acteurs dans ce centre de transfert ont pu ou peuvent encore penser que parce qu'on est là, ça vaut accord. Mais chacun a ses contraintes, et ça vaut pas accord »* ou plus loin dans l'entretien de dire : *« voir un mec, ça veut pas dire qu'il est d'accord, même si le gars est hyper enthousiaste, le mec est pas là il décide pas seul »*.

Ce décalage de sens ne m'est pas apparu aussi nettement dans les autres cas étudiés, mais il me semble ici suffisamment marquant et impactant sur la relation de co-construction pour être mentionné comme un facteur d'incompréhension.

Dans cette sous partie, j'ai ainsi tenté de rendre compte de l'impact des présupposés sur les processus de construction de sens et donc de co-construction. Ces présupposés témoignent de l'écart entre les différentes réalités construites par les acteurs engagés. Dès lors, ils sont inmanquablement source d'incompréhension voire de conflit.

Il me faut maintenant souligner en quoi le cadre spatio-temporel de la communication est un élément central du processus de construction de sens, souvent mésestimé par les acteurs.

1.2.3 La communication, c'est du temps, de l'espace

Dans mon approche communicationnelle de la co-construction exposée dans le chapitre III, je m'appuyais sur Éric Dacheux qui souligne que la communication est une relation humaine « *qui s'inscrit dans une durée [...] et dans un contexte donné* » (Dacheux 2015, p. 268). À cet égard, mon enquête met en relief le manque de temps accordé à la construction de sens par les acteurs de la co-construction. Quant au contexte, je l'ai précédemment exposé comme facteur influant sur le rapport à l'action. La réflexion sur le temps et le contexte de la communication semble en ce sens incontournable pour étudier les freins communicationnels à la co-construction de l'action publique.

1.2.3.1 L'hétérogénéité des temporalités et le manque de temps de communication

À l'égard du temps de la communication, je repère deux éléments. Il s'agit d'une part de l'écart de temporalité de l'action entre les différents acteurs de la co-construction que j'ai étudiés et d'autre part du manque de temps accordé à la construction de sens partagé dans les processus de co-construction.

Comme le souligne mon élue à l'ESS Marion Canales dans notre entretien de 2019, une des difficultés des démarches de co-construction provient de la difficulté à faire se confronter des « espaces temps » qui sont très contrastés. Dans cette idée, Jean-François Masselot, le directeur adjoint de cabinet du président Bianchi, évoque l'émergence du CISCA en 2017 et son rapport à la Métropole : « *pour nous, une administration qui fait, qui met en œuvre, c'est des questions de temps, c'est des questions de budget, c'est des questions de...d'opportunité même en phasage d'un projet et là clairement ça...ça matchait pas quoi [...] donc effectivement, il y a eu des cadrages, ou des calages qui n'ont pas été simples sur un projet comme ça* ». À cet égard, les difficultés évoquées par Jean François Masselot ne me sont pas toujours apparues concrètement. Dès lors, nul doute que pour le porteur de projet, cette confrontation « au temps » de la collectivité ait clairement suscité de l'incompréhension quant aux difficultés à avancer ensemble.

Le chargé de mission ESS Raymond Collet soulignait lui aussi durant notre entretien de 2018, les différentes temporalités des acteurs engagés dans la co-construction. Plus précisément, il constatait que certains acteurs étaient davantage « dans l'urgence » que d'autres. À l'égard de Nicolas Duracka, porteur du CISCA, il constatait que « *quand tu coconstruis parce que t'es dans une urgence, dans une forme d'urgence [...] parce que, individuellement, ça va résoudre ton problème à toi. [...] ça peut aller très vite.*

Mais quand on est dans la politique au sens noble de l'évolution du monde, au sens de la vie de la cité, on n'est pas dans une urgence. On est rarement dans une urgence... »

Cette question de « l'urgence » est reprise par Emmanuelle Perrone, durant notre entretien de 2019. En tant que directrice de la SCIC Epicentre ou coprésidente du CISCA, elle souligne avoir eu à chaque fois les mêmes difficultés à propos de la co-construction de l'action publique : « *on est dans des fragilités parfois qui permettent pas de prendre le temps de le faire quoi. [...] Tu construis pas des choses dans l'urgence, tu construis pas... L'intelligence collective c'est un truc qui prend du temps.* »

L'urgence dont parle Emmanuelle Perrone semble être principalement économique car elle considère que « *les finances peuvent être un problème à partir du moment où t'as une rentabilité à avoir* ». Elle met en lumière la tension entre le temps de la co-construction et l'équilibre des modèles économiques des organisations. Le temps de la co-construction démocratique semble donc contradictoire avec les logiques de co-construction néolibérales telles que l'exposait Yves Vaillancourt basée sur un modèle marchand. Ainsi, faute de temps sanctuarisé, pas de co-construction démocratique²⁶⁸. D'ailleurs, l'élue à l'ESS Marion Canales allait dans le même sens durant notre entretien de 2019 en soulignant la faiblesse du modèle marchand d'Epicentre qui se traduit par le fait que « *qu'il n'y a pas de communauté. [...] Les mecs ils viennent ils consomment quoi ! [...] c'est du co/working voilà, on se partage des bureaux. Et éventuellement une petite bouffe. Tu partages pas un projet de cité* ».

Ainsi, qu'il s'agisse de différentes temporalités des acteurs engagés ou du temps nécessaire à la construction de sens partagé, le cadre temporel de la relation de communication est un enjeu essentiel qui impacte la relation co-construction de l'action publique. En ce qui concerne les cas étudiés, le sentiment d'urgence des acteurs socioéconomiques et les longueurs de l'administration métropolitaine ont eu un impact sur les dynamiques de co-construction.

1.2.3.2 L'espace de communication, lieux et contexte de la co-construction

La construction de sens partagé dans les démarches de co-construction est également influencée par l'espace dans lequel elle se déroule. Les cas de co-construction du CISCA et du Château de Rabanasse me sont apparus particulièrement éclairants à l'égard de l'importance du

²⁶⁸ Cet écueil semble faire écho aux travaux d'Éric Dacheux et de Daniel Goujon sur le délibéralisme qui « marque la nécessité de se défaire du libéralisme pour entrer dans la délibération. [...] Le délibéralisme vise l'encastrement de l'ordre économique dans la société démocratique. C'est parce que, d'un point de vue normatif, la délibération régule la société démocratique qu'elle doit aussi réguler l'économie » (Dacheux, Goujon 2020 p. 171)

choix des espaces pour co-construire. En fonction d'un contexte très institutionnel ou plus "citoyen", disons informel, j'ai observé le changement d'attitude de certains acteurs.

Ainsi, pour le cas du projet du Château de Rabanesse, j'ai vu Sarah Valroff, coprésidente de LieU'topie, être très convaincante auprès du collectif lors de temps de co-construction mais être beaucoup plus en difficulté dans le cadre institutionnel du comité de pilotage du projet réuni dans les locaux de Clermont Auvergne Métropole en présence d'élus, de services techniques et de la directrice de l'ESACM. La partie précédente de cette section avait notamment précisé son stress au moment de présenter le projet de LieU'topie au sein du COPIL.

Concernant le Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne, j'ai été particulièrement marqué par le format foncièrement institutionnel de ses premiers espaces de co-construction avec Clermont Auvergne Métropole. J'ai plus précisément deux épisodes retranscrits dans mon journal de bord qui illustrent le caractère contre-productif de certains formats de co-construction. C'est tout d'abord l'exemple du comité de pilotage de l'étude menée par Nicolas Duracka -pour l'Institut Godin- commandée par la Métropole qui a imposé la tenue de trois COPIL durant l'étude. Ce format très institutionnel, froid, rigide, impersonnel, n'a pas du tout semblé approprié. Le porteur de l'étude n'était pas à l'aise, le projet était complexe, le format le plaçait en position de restitution et non de co-construction et finalement, de nombreux acteurs réunis autour de la table se sont enfermés dans une posture défensive voire défiante.

Extrait 5: Journal de bord p. 94

29 mars 2018 : Copil AMO CISCA

CISCA - Nicolas Duracka - co-construction

Le copil ne s'est pas très bien passé. Y'a eu du flottement. Nicolas est arrivé avec des infographies, plein de choses, pour dire on va faire comme ça, mais sans donner le sentiment de faire du concret et de l'applicable pour Clermont. Du coup j'ai ressenti pas mal de scepticisme, mais surtout deux choses : les universitaires ont beaucoup ramené les choses à eux, d'autres acteurs donnent le sentiment qu'ils ont peur d'une concurrence (l'ARACT par exemple) et pire, le vice-président de l'université a dit que l'état l'université n'était pas engagé dans ce projet...Bref, l'exercice de conviction semble bien loin d'être terminé.

Source : auteur

Au final, face à ce constat d'échec, la restitution finale de l'étude se déroulera en juillet 2019 au sein du tiers lieux Epicentre. Un cadre beaucoup plus chaleureux, convivial, qui aura pour conséquence de désamorcer les tensions nées des COPIL précédent, et d'engager une série

d'ateliers participatifs organisés à Epicentre, durant tout l'été, sur la base des préconisations de l'étude. Ce cas du CISCA est donc à mon sens emblématique des tensions et des incompréhensions qui peuvent naître du choix des espaces qui ne facilitent pas la construction de sens.

Cette deuxième partie a mis en lumière d'autres facteurs qui influent sur le processus de construction de sens partagé dans les dynamiques de co-construction de l'action. Plus précisément, j'ai tenté de souligner en quoi la communication est une relation intersubjective fragile qui met en action des acteurs inégaux en compétences, nourri par leurs présupposés et leur vision du monde intrinsèque, dans des situations où l'enjeu d'une réflexion sur le temps et les espaces de communication est souvent peu conscientisé.

Synthèse de la section 1

Cette première section se donnait pour objectif de rendre compte de mon terrain de recherche et des freins communicationnels à la co-construction de l'action publique. Une section très empirique donc, qui m'a permis de mettre à jour ce qui me semblait mal compris par les acteurs, à savoir les facteurs de diversité qui façonnent le rapport à l'action et les aspirations des acteurs engagés. Il me semble que c'est cette incapacité à appréhender l'altérité qui est au cœur des situations d'incommunication. En d'autres termes, le processus de construction de sens partagé est un processus complexe qui met en jeu des altérités radicalement singulières. Mon enquête a ainsi identifié neuf facteurs, non isolés mais reliés, qui s'inter-influencent pour nourrir la vision du monde des individus et générer leurs aspirations à l'action. Il s'agit donc d'une construction individuelle et d'une construction sociale à travers lesquelles les individus interprètent le monde et orientent leurs actions. A cela, je l'ai exposé, doit s'ajouter des contraintes professionnelles et des effets de contexte qui influencent également le cours de la co-construction. A travers mon enquête, il m'est apparu que des tensions d'incompréhension et de tensions se nourrissent de la diversité des acteurs mis à jour à travers ces neuf facteurs. On retrouve dans la plupart des cas, des individus et des organisations animés d'une volonté d'interagir, de coopérer, mais qui se heurte à la complexité de la communication. Plus précisément, mon enquête de terrain semble mettre en lumière que l'horizon de l'intercompréhension s'éloigne à mesure de l'écart entre les pratiques quotidiennes, les expériences, les références culturelles, les contextes personnels, bref, tout ce qui construit la vision du monde et le rapport à l'action des individus.

Aussi, j'ai montré en quoi le processus démocratique de construction de sens partagé est un exercice exigeant qui requière du temps, de l'empathie (chercher à comprendre l'Autre), et de l'énergie, qui met en jeu des individus aux compétences inégales (prise de parole en public, clarté des arguments etc.)

Dès lors, cette relation humaine intersubjective qu'est la communication débouche sur des situations de tensions, d'incompréhension inhérentes à mon sens aux processus de communication démocratique entre altérité libres et égales, dont l'action et la vision du monde sont guidés pour une large palette de facteurs débouchant sur le caractère singulier de chaque individu²⁶⁹. Au total, l'enquête met en lumière un phénomène communicationnel trop peu reconnu : l'incommunication.

Tableau 26: Récapitulatif des facteurs façonnant le rapport à l'action repérés durant l'enquête

Facteurs façonnant le rapport à l'action des acteurs sociaux dans les processus de co-construction								
Facteurs organisationnels		Facteurs contextuels		Facteurs relationnels			Facteurs individuels	
Missions et contraintes professionnels	Culture des organisations professionnelles et associatives	Contexte sociétal	Contexte personnel	Expériences vécues	Relations sociales	Pratiques quotidiennes	Personnalité	Dimension sensible, émotions

Source : auteur

Ainsi, la section à venir va s'appuyer sur les éléments de l'enquête pour nourrir une approche de la communication politique renouvelée par la place accordée aux phénomènes d'incommunication. A l'aune des résultats de l'enquête, je propose ainsi d'appréhender les processus de co-construction démocratique à travers la théorie de l'incommunication.

²⁶⁹ A cet égard, je dois à présent une précision au lecteur. En effet, je l'ai rappelé dès la fin du chapitre précédent, cette section comporte le parti pris d'appréhender les phénomènes de co-construction sous l'angle de la communication démocratique. En d'autres termes, j'ai considéré que les acteurs centraux mis en lumière dans cette section 1 étaient la plupart du temps animés d'aspiration à la co-construction démocratique. Ce point de vigilance me semble très important car, de fait, cette section 1 n'a pas exposé les situations où il m'a semblé que la relation sortait du champ de la communication démocratique. Je reviendrais sur ces situations dans la section suivante.

Section 2 L'incommunication, point de départ de la co-construction

A travers les cinq cas de co-construction de l'action publique métropolitaine d'économie sociale et solidaire étudiés durant mon enquête, j'ai pu éprouver la complexité de ces situations, de ces tentatives de construction de sens partagé. La complexité, étymologiquement, c'est « *ce qui est tissé ensemble* ». En effet, l'enquête de terrain a tenté de mettre à jour en quoi les situations de communication reposaient sur un enchevêtrement de facteurs, contextuels, culturels, individuels etc. qui rendent *complexe* la compréhension de la communication dans les dynamiques de co-construction étudiées. Par ailleurs, une pratique démocratique induit la liberté et l'égalité des individus et, par conséquent, révèle l'étendue des aspirations et des interprétations individuelles. Pour le dire autrement, c'est parce que nous sommes en démocratie que nous avons la liberté d'éprouver des expériences singulières (culturelles, sociales, professionnelles etc.) et de les matérialiser en initiatives individuelles ou collectives. Cette liberté nourrit notre diversité et notre rapport au monde. Dès lors, lorsque nous communiquons, nous nous heurtons au décalage entre la vision du monde de l'émetteur et du récepteur. Il nous faut alors tenter de négocier (Wolton 2009) pour trouver des points d'accords et construire du sens partagé.

Dans ces conditions, le travail d'enquête m'a amené à constater la difficulté des acteurs à se confronter. Pour le dire autrement, les situations de communication étudiées ont rarement débouché sur des situations d'intercompréhension parfaite. Ce sont plutôt des situations d'incompréhension, d'incapacité à construire du sens partagé qui ont émergé de l'enquête. Ce fut particulièrement le cas à mesure que les différences culturelles, professionnelles, individuelles étaient fortes entre les individus engagés dans les cas de co-construction. Par conséquent, il semble nécessaire d'appréhender les situations de communication en intégrant la complexité du processus communicationnel à la réflexion théorique sur la co-construction démocratique de l'action publique. Avec un horizon : l'incommunication.

La section à venir va donc revenir sur les résultats de l'enquête pour leur donner une assise théorique. Dans un premier temps, je reviendrai ainsi succinctement sur les piliers d'une communication démocratique pour souligner en quoi la communication est une construction entre altérité libres et égales façonnées par la diversité de leurs expériences au monde. Alors je pourrai proposer d'inscrire la co-construction démocratique de l'action publique dans une approche par la théorie de l'incommunication. Dans cette perspective, j'exposerai en quoi l'incommunication peut

être un moteur de la communication démocratique, à condition qu'elle soit pleinement intégrée à l'analyse et à l'expérience de la relation intersubjective. Ainsi, bien loin de justifier l'impossibilité de communiquer, je tenterai de montrer l'incommunication peut au contraire devenir le sel de la communication démocratique (Dacheux 2015). Enfin, dans un troisième temps je reviendrai sur l'enquête de terrain pour dresser une perspective communicationnelle fertile à la co-construction démocratique de l'action publique au regard des freins exposés dans la section précédente.

2.1 La démocratie, régime de la liberté de communication des acteurs

Je ne souhaite pas ici entrer précisément dans la discussion du modèle politique de la communication, puisqu'il s'agira de l'objet de mon chapitre suivant. Non, je veux seulement rappeler l'ancrage de mon enquête dans une perspective démocratique. Dès les premières lignes de cette thèse, j'ai en effet assumé l'idéal normatif qui allait animer mon travail de recherche : comprendre comment la communication pouvait être au service de la démocratie²⁷⁰. Ainsi, dans un premier temps, il me faut rappeler en quoi la communication et la démocratie sont les deux faces d'une même pièce lorsque l'on parle de co-construction démocratique de l'action publique. Et surtout, que c'est bien parce que la démocratie ouvre la porte à la diversité des rapports au monde qu'elle alimente les différences entre individus et donc leur difficulté à construire du sens partagé. Alors que nous interprétons le monde avec notre propre référentiel, mon enquête a semblé mettre à jour la difficulté des acteurs à co-construire et accepter qu'ils ne soient pas « *sur la même longueur d'onde* ». Dès lors, la question de la relation, de l'altérité et de la cohabitation est une question centrale de la communication démocratique. Je vais ainsi revenir dans un premier temps sur la relation entre communication – démocratie – altérité – cohabitation, pour ensuite souligner qu'en tant que processus complexe élaboré par différents facteurs de diversité, le processus de communication, en production et en réception (interprétation) n'est que rarement synonyme d'intercompréhension.

²⁷⁰ Pour rappel, j'appréhende avec Éric Dacheux la communication comme « *une relation humaine volontaire (elle est le fruit de la volonté des protagonistes) de partage de sens qui s'inscrit dans une durée (ce n'est pas un processus instantané) et dans un contexte donné entre altérités radicales égales et libres. Elle naît de l'altérité et meurt dans la communion* » (Dacheux 2015, p. 266).

2.1.1 Retour sur l'approche de la communication politique

Le régime démocratique de nos sociétés occidentales abrite un pilier de la communication : celui de l'égalité de fait entre les individus. Comme le rappelle Dominique Wolton, « *la grande valeur philosophique et politique du concept de communication dans la démocratie* [provient de ses fondements qui] « *reconnaissent qu'il peut y avoir plusieurs protagonistes, points de vue, valeurs, qui n'interdisent pas de dialoguer.* » (Wolton 2019, p. 202).

Dès lors, « *la communication c'est la question de l'autre* » nous dit Dominique Wolton (*Ibid.*, p. 89). La communication politique²⁷¹ est ainsi un « *acquis du processus de démocratisation de nos sociétés, car elle implique la reconnaissance de l'Autre, dans un esprit de tolérance et d'ouverture* » (Mercier 2019 p. 39).

Dans cette perspective, l'approche de la communication défendue durant mon enquête est une approche humaniste de la communication politique inspirée de Dominique Wolton, qui « *valorise la politique comme moyen d'organiser la cohabitation, entre les individus aussi bien qu'entre les sociétés, les cultures que les civilisations* » (Wolton 2007 p.216).

Or, la question de la cohabitation s'est révélée centrale dans mon enquête auprès des cinq cas de co-construction entre des acteurs de l'ESS clermontoise et Clermont Auvergne Métropole. En effet, je rejoins Dominique Wolton qui considère que « *par nature, l'être humain est un être communiquant et communique pour trois raisons : partager, convaincre, séduire* » (Wolton 2009, p. 20) ; mais qui souligne qu'en voulant communiquer, « *[l'émetteur] se heurte au décalage du récepteur* » (Wolton 2014, p. 214). Autrement dit, « *on cherche l'Autre et on ne le trouve pas* » (*Ibid.*, p. 214). Partant, les deux protagonistes sont donc amenés à trouver les bonnes modalités de construction de sens partagé. La communication renvoie donc « *à l'idée de relation, partage, négociation* » (Wolton 2009, p. 21).

Qu'est-ce à dire ? D'abord, que le régime démocratique autorise la liberté de penser, de s'exprimer, d'être en désaccord. Mais ce faisant, il ouvre la relation de communication à la diversité des rapports au monde, des rapports à l'action. En ce sens, l'enquête a mis à jour des facteurs qui alimentent cette diversité, renforçant par la même le défi de la cohabitation par la négociation du sens.

Bien sûr, je n'évince pas la tentation de la manipulation qui n'est jamais totalement absente (Mercier 2019, p. 39) dans les dynamiques de co-construction de l'action publique -je l'évoquerai un peu plus loin en évoquant le concept d'acomunication-. Cependant, dans ce contexte de

²⁷¹ La communication politique étant appréhendée comme ce qui définit les interactions qui mènent au débat contradictoire des membres de la société civile au sein d'un espace public (Wolton 1989, Mercier 2019, Dacheux 2019)

société démocratique, ce sont bien les situations d'aspirations sincères à la co-construction démocratique qui m'intéressent en positionnant alors la question de l'altérité et de la diversité des rapports au monde comme fondement d'une approche de la co-construction démocratique par la théorie de l'incommunication.

2.1.2 De l'autonomie des récepteurs à la diversité des rapports au monde, la question de l'altérité miroir des situations d'incommunication

Dans la section précédente, j'ai tenté de faire émerger des facteurs qui nourrissent le rapport à l'action des individus et, par là même, constituent leur cadre de référence lorsqu'ils se trouvent en situation de communication. La diversité des aspirations et du rapport au monde repérée durant l'enquête ainsi que la difficulté des acteurs à appréhender l'altérité dans les relations de co-construction étudiées, sont éclairés par les travaux de recherche qui s'intéressent particulièrement à la communication en tant que construction sociale. Ainsi, la communication démocratique en tant que construction de sens entre altérité libres et égales est complexifiée par la diversité des rapports au monde, en production et en réception. Cette diversité, je l'ai dit, est permise par le cadre démocratique qui régit notre expérience au monde et favorise sa diversité. C'est en ce sens que démocratie et difficulté à construire du sens partagé sont les faces d'une même pièce. Penser la co-construction démocratique de l'action publique, c'est donc penser cette difficulté à se confronter à l'altérité radicale.

Partant, cette partie va s'attacher à situer théoriquement la diversité du rapport au monde et la difficulté à construire du sens partagé que j'ai pu mettre à jour dans la section précédente. Il me faut en effet poser cette assise théorique pour justifier le recours à la théorie de l'incommunication que je développerai dans la partie suivante.

2.1.2.1 La communication démocratique soumise à la diversité des interprétations

L'activité d'interprétation est issue de notre rapport au monde (Robert 2005). En effet, les travaux ayant souligné l'autonomie du récepteur dans une situation de communication sont nombreux (Ravault 1986; Boudon 1989; Mercier 2001; Robert 2005; Wolton 2019; Garlot et Dacheux 2018). Au cours de ce processus, l'activité d'interprétation est un mécanisme qui « *négoce, filtre, hiérarchise, refuse, accepte* » les informations perçues (Wolton 2009, p. 22). En ce sens, on retrouve avec Pascal Robert l'idée que l'homme est « *un animal sémiotique qui ne peut pas ne pas interpréter le monde et les comportements des hommes eux-mêmes* » (Robert 2005, p. 16). Ainsi, l'activité d'interprétation est

inhérente au comportement humain. Je rejoins Pascal Robert qui rejette l'idée d'une interprétation « rationnelle » et indique au contraire que les interprétations seraient « *convoquées de manière brusque, inopinée, bricolées à la hâte pour servir ici et maintenant, dans le feu de l'action à se repérer, à s'orienter et à agir, non pas en connaissance de cause, mais en fonction des données partielles, tronquées, floues, qu'elles nous offrent.* » (Ibid., p. 16). Il rejette donc la possibilité d'une « publicité de l'information » -recherchée dans le modèle habermassien- qui permettrait d'élaborer une décision rationnelle. Puisque cette publicité de l'information est inatteignable, l'homme est bien un « animal sémiotique » qui interprète le monde à l'aune de ses présupposés : « *ça interprète tous azimuts, de tous côtés, mais toujours dans une large incertitude, sous contraintes, avec une « information » légère, discontinue, rarement cohérente* » (Ibid., p. 16). Dès lors, cette rationalité limitée et située nourrit l'hétérogénéité des interprétations²⁷².

Ainsi, contrairement aux idées reçues de la *doxa* communicationnelle qui réduit la communication aux jeux d'influence et considère que le récepteur est facilement manipulable (Wolton 2019, p. 200), il apparaît au contraire que le récepteur n'est jamais en ligne avec l'émetteur: il modifie toujours le sens de ce qui a été transmis (Wolton, 2009). En ce sens l'acte de communiquer « *ne se réduit pas à l'acte de transmettre (c'est-à-dire échanger des informations selon une logique des significations) mais inclut l'acte de partager (c'est-à-dire échanger des ressemblances et des différences selon une logique du sens)* » (Vial 2014, p. 175). Or, il s'agit là d'un défi de taille, car, comme l'exprime Bernard Werber avec une formule facétieuse :

Entre ce que je pense, ce que je veux dire, ce que je crois dire, ce que je dis, ce que vous voulez entendre, ce que vous entendez, ce que vous croyez en comprendre, ce que vous voulez comprendre, et ce que vous comprenez, il y a au moins neuf possibilités de ne pas se comprendre. (Werber 2011)

2.1.2.2 La grande diversité du rapport au monde source d'incommunication

Durant mon enquête, quatre catégories de facteurs me semblaient apparaître dans la construction du rapport au monde des acteurs étudiés. Les facteurs organisationnels (contraintes professionnelles, culture des organisations), les facteurs contextuels (contexte personnel, contexte sociétal), les facteurs relationnels (expériences passées, pratiques quotidiennes, relations sociales), les facteurs individuels (rapport aux émotions, personnalité).

²⁷² Mon propos se centre ici sur la réception. Je note cependant que le psychanalyste Samuel Lepastier prolonge les réflexions sur le caractère incertain et situé de la communication, cette fois du point de vue de la production. Plus précisément, il affirme qu'une « *part d'inconscient dans la production d'un message chez l'émetteur induit que ce message échappe toujours un peu à ce que l'émetteur a voulu signifier [...] l'émetteur construit le message en y incluant malgré lui une part de son inconscient* » (Lepastier 2013 p. 15)

Les recherches en SIC se sont particulièrement intéressées aux facteurs qui nourrissent l'activité interprétative et le rapport à l'action des acteurs sociaux. Ainsi, dans sa « Petite sociologie de l'incommunication », Raymond Boudon avance que ce sont les « *a priori* » qui vont guider l'interprétation du récepteur (Boudon 1989). Ces *a priori* sont le reflet d'un ensemble de codes et de règles partagées, tels que les *a priori* culturels, les principes moraux... La communication suppose donc « *la mobilisation d'a priori communs aux interlocuteurs* » (Boudon 1989, p. 53). En ce sens, si les *a priori* sont trop différents entre l'émetteur et le récepteur, la multiplication des échanges ne changera rien à leur difficulté à se comprendre. Ainsi, pour Boudon, toute communication nécessite « *la mobilisation d'a priori implicites qui doivent être semblables dans l'esprit du locuteur et de l'auditeur* » (Ibid. p. 54).

Or, c'est tout autant notre rapport à l'action que notre capacité d'interprétation du monde qui sont construits en fonction de différents facteurs de diversité des individus. Repris par Éric Dacheux, le québécois René Jean Ravault indique en ce sens que « *nos appareils perceptifs sont façonnés par des appareillages culturels différents, si bien que nous ne voyons pas le même monde et donc ne le comprenons pas de la même façon* » (Dacheux 2019, p. 43).

Ainsi, dans un travail d'enquête mené en 2001 sur les dysfonctionnements de politiques publiques nationales, Arnaud Mercier (2001), considère que « *les acteurs intervenant dans la prise en compte d'un problème social sont tous insérés dans un système de contraintes (institutionnelles, relationnelles, économiques, culturelles...) qui les fait apprécier et traiter différemment les informations qui circulent et qui les fait défendre des points de vue divergents* » (Mercier 2001, p. 176).

La notion de distance socioculturelle apparaît dans les travaux de Raymond Boudon et de René Jean Ravault. Pour le premier, « *les a priori nécessaires à la communication ont souvent d'autant plus de chances d'être différents que la distance — sociale ou culturelle — entre le locuteur et le récepteur est plus grande* » (Boudon 1989, p. 62), tandis que pour le second, « *la ré-élaboration du sens en réception provient de l'insertion du récepteur dans des réseaux sociaux interpersonnels qui filtrent et proposent une interprétation socioculturelle qui n'est que rarement celle souhaitée par les émetteurs du message* » (Dacheux 2019, p. 40).

Plus précisément, on retrouve avec Dominique Wolton et Samuel Lepastier une attention particulière accordée aux éléments de contextes, aux expériences passées et aux pratiques quotidiennes. Ainsi, pour Wolton, « *les mots et les sens glissent, notamment en fonction des contextes et des expériences.* » (Wolton 2019, p. 202) tandis que Lepastier souligne qu'« *en raison de son histoire singulière,*

chacun ne donne pas exactement le même sens aux mots auxquels il a recours, ce qui constitue une source supplémentaire de difficultés » (Lepastier 2013, p. 20).

Enfin, la dimension intime et personnelle qui façonne la diversité du rapport au monde des individus est appréhendée par Lepastier lorsqu'il affirme l'importance du rapport aux émotions en rappelant que la relation de communication « *comporte aussi un échange d'affects* » (Ibid., p. 20) susceptible de nouer plus ou moins facilement des liens pour construire du sens partagé. Ainsi, le psychanalyste estime que « *l'incommunication doit d'abord être appréhendée en référence à la psychologie individuelle* » car les émotions suscitent une agitation qui comporte une « *valeur communicationnelle* » (Ibid., p. 11). Dans son analyse de la communication, John Dewey montrait lui aussi la dimension intime de l'appréhension d'une réalité : les relations sont éprouvées par « *une personnalité individuelle avec tous ses traits de tempérament, sa vision spécifique et son expérience unique* » (Dewey 2010, p. 464). Ce sont les sens qui guident la réception (Boutaud 2015). Cette dimension sensible, intime et personnelle du processus de la communication émerge aussi des réflexions d'Éric Dacheux lorsqu'il mobilise les travaux de Vilém Flusser. Il considère ainsi que « *la communication entre les hommes ne peut être qu'imparfaite, puisqu'une partie de l'expérience humaine est spécifique, singulière, solitaire : proprement incommunicable* » (Flusser 1978 in Dacheux 2019, p. 39). Pour le dire autrement, « *nous sommes des monades incapables de faire comprendre aux autres consciences ce que nous éprouvons intimement* » (Ibid., p. 39).

En définitive, dans un cadre démocratique, la communication correspond au processus de construction de sens partagé entre altérités libre et égales. Ainsi, le régime de libertés qui caractérise nos démocraties occidentales favorise la diversité des rapports au monde. Dès lors, le rapport à l'action et l'activité d'interprétation sont nourris de cadres culturels et sociaux qui alimentent la singularité des individus. De ce fait, quand bien même nous partageons suffisamment de références communes pour s'engager dans une tentative de construction de sens, l'élaboration de significations demeurent différentes chez l'émetteur et le récepteur (Dacheux 2019, p. 40). Pour reprendre une formule d'Edgar Morin, le tout (la culture, les codes, le langage) se trouve dans les parties (nous) mais nous demeurons intrinsèquement des êtres subjectifs. Par conséquent, l'impossibilité d'une communication parfaite est de nature ontologique (nous ne percevons pas le même monde) et sociale (nous appartenons à des réseaux socioculturels différents) (Ibid., p. 42).

Dans cette mesure, « *dès l'instant où nous nous adressons à d'autres personnes, nous sommes toujours susceptibles de faire l'épreuve du malentendu, de l'incertitude ou de l'ambiguïté. C'est là que se révèle l'épreuve de*

l'altérité, qui constitue toujours un défi pour l'expérience humaine autant que pour la réalité sociale » (Chardel 2019, p. 31). Or l'enquête a mis à jour non seulement la grande diversité du rapport au monde mais également la grande difficulté des acteurs à se confronter à l'altérité radicale.

Dès lors, pour penser la co-construction démocratique de l'action publique dans une approche communicationnelle, je rejoins Dominique Wolton dans son appel à « *revaloriser le concept de communication* » dans une perspective démocratique qui place au premier rang « *la question de la relation avec l'autre qui n'est pas forcément en accord avec l'émetteur* » (Wolton 2017, p. 14). Par conséquent, puisque « *l'altérité « indépassable » est au centre de l'expérience humaine* » il convient de « *[la] mettre au centre d'une réflexion théorique sur la communication.* » (Hardy 2019, p. 45).

Cette altérité indépassable, je l'ai mise à jour dans la première section de ce chapitre pour l'asseoir théoriquement à travers ces lignes. L'enquête a ainsi montré que le cadre théorique qui a construit cette recherche n'est pas pleinement adapté. Partant, je souhaite à présent proposer une approche théorique de l'incommunication.

2.2 Approche théorique de l'incommunication

Qu'il s'agisse de Boudon (1989), de Robert (2005, 2017), de Wolton (2005, 2009) de Lepastier (2013) de Dacheux (2015, 2017, 2018), ou de Renucci et Paquot (2019), tous ont mis en évidence la nécessité de repenser la communication par l'incommunication. Les résultats de mon enquête suggèrent que la communication est un processus complexe qui doit composer avec l'incertitude inhérente au caractère construit du réel et des relations sociales, avec la diversité des visions du monde, des cultures, des pratiques etc.... En somme, la communication est une activité sociale qui révèle l'Autre dans sa complexité et son rapport au monde. Ainsi, l'horizon de la construction de sens partagé s'inscrit dans une relation incertaine entre altérité libres et égales. Dès lors, l'intercompréhension pleine et entière semble inatteignable. En d'autres termes, la communication ne serait pas un processus qui parvient automatiquement à ses fins (informer, faire consensus, construire un monde commun) mais une relation sociale insatisfaisante qui renvoie à des difficultés quotidiennes pour se comprendre (polysémie du langage, écarts culturels, difficulté à retranscrire précisément nos émotions, perte du contrôle de soi, absence d'écoute, malentendus etc.). Dès lors, au sein d'un processus de co-construction d'une action collective, la compréhension pure et parfaite est difficile, éventuellement éphémère. Le récepteur n'est jamais totalement en ligne avec l'émetteur, on ne se comprend jamais parfaitement. Un processus de co-construction d'un projet, d'une activité, ou d'une politique publique nécessite donc d'accepter l'indépassable

incommunication. De fait, l'incommunication peut être définie comme « *une communication qui débouche sur le sentiment partagé de ne pas arriver à se comprendre (insatisfaction) ou sur la croyance que l'on est parvenu à se comprendre alors qu'il n'en est rien (malentendu)* » (Dacheux 2015, p. 267).

Loin d'être une pathologie, l'incommunication est un état de fait banal, totalement logique, puisqu'il reflète notre radicale singularité : chaque individu est unique, construit par ses propres expériences, sa propre éducation, son propre cadre de vie et sa propre conscience structurant sa façon de voir le monde. Comment, pourrait-on ainsi espérer qu'en « communiquant », il soit possible de se comprendre complètement ?

Partant, j'appréhende l'incommunication comme « *une nouvelle façon de comprendre le monde* » (Dacheux 2019, p. 43) qui voit l'incommunication non pas comme une pathologie de la communication mais comme le résultat d'une confrontation entre visions du monde singulières.

Cette nouvelle façon de voir le monde impose une rupture avec le paradigme simplificateur (Morin 2005) qui régit le modèle épistémologique de la communication (Quéré 1991 ; Dacheux et Duracka 2017). Alors, il est possible de penser le dialogue entre unicité de l'individu et perspective commune qui se joue dans le processus de construction de sens partagé, pour enfin appréhender l'incommunication comme le sel de la communication : c'est parce qu'il y a altérité qu'on cherche à communiquer et c'est parce qu'on ne se comprend pas tout à fait que l'on continue de communiquer.

2.2.1 Une approche qui marque une rupture avec le modèle épistémologique de la communication

La révolution copernicienne opérée par la théorie de l'incommunication est anthropologique puisqu'elle affirme que « *le plus souvent, les hommes ne se comprennent pas totalement* » (Dacheux 2019, p. 42-43). C'est ici la dimension intercompréhensive²⁷³ de la communication qui est remis en question. Plus spécifiquement, je montrais dans mon chapitre III qu'il appartient au sociologue Louis Quéré d'avoir désigné par le vocable « modèle épistémologique », l'ensemble des travaux s'inscrivant dans le sillage de la théorie de l'information et de la cybernétique (Duracka et Volat 2018). Au sein de ce modèle, les processus mentaux de la pensée « *relèvent du raisonnement conçu comme un calcul* » (Breton 2004, p. 57). Il s'agit là d'une vision positiviste d'une communication transmettant une information objective sur le monde (Dacheux et Duracka 2017). Dès lors, le

²⁷³ Pascal Robert critique également l'approche de la communication politique à travers le modèle de « l'orchestre », intercompréhensif reposant sur la relation interpersonnelle, qui considère lui aussi la communication comme une évidence (Robert 2005 p. 16).

modèle épistémologique de la communication assimile communication et persuasion. La communication, au sens d'intercompréhension, doit être la norme (Wolton 1997). Dès lors, nous disent Éric Dacheux et Florine Garlot, « *les pratiques dérivent alors vers la transmission (il suffit d'exprimer pour se comprendre) et la persuasion (pas de place pour le désaccord).* » (Garlot et Dacheux 2018, p. 179).

En proposant une approche communicationnelle de la co-construction de l'action publique (chapitre III), j'avais souligné que cette réduction opérée par le modèle épistémologique de la communication « *est ancrée dans une histoire sociale car il [répondait] à la nécessité d'un renouvellement de l'ordre symbolique occidental affaibli par la guerre, et prend une consistance économique forte en nourrissant les recherches en publicité et marketing* » (Duracka et Volat 2018, p. 10). Ainsi, ce modèle inscrit dans une épistémologie positiviste repose sur une vision instrumentale de la communication souvent réduite à un problème technique de transmission d'information ou à une ingénierie de la persuasion qui s'incarne dans l'approche gestionnaire chère au management et au marketing.

Contre cette appréhension de la communication et afin de penser la communication par la théorie de l'incommunication, Dominique Wolton indique qu'il faut détechniciser la question de la communication, car la technique tend à faire oublier l'horizon de l'incommunication qui plane sur la communication²⁷⁴ (Wolton 2009).

A cet égard, Thierry Paquot s'inscrit dans l'approche de Dominique Wolton et rappelle que l'appréhension courante de la communication repose sur « *une terrible ambiguïté due à l'expression trompeuse de « techniques de communication », qui laisse croire que les « techniques » créent la « communication »* Il regrette lui aussi que « *l'air du temps propage l'idée que la technique ne cesse, en s'améliorant, de démultiplier la communication et de lui garantir une opérationnalité performante* » (Paquot 2019, p. 25).

Pour Wolton, l'hégémonie du modèle épistémologique est également dû à la confusion entre information et communication. L'information renvoie à la transmission d'un message par un support : « *l'information c'est le message, tandis que la communication, c'est la relation, beaucoup plus complexe* » (Wolton 2009, p. 11).

Un paradigme de simplification donc, pour reprendre l'expression d'Edgar Morin (2005) que rejette Pascal Robert (modèle épistémologique qu'il nomme modèle du télégraphe), au sein duquel la modélisation se substitue à la complexité de la relation. Il déplore que dans cette perspective, « *l'objectif [soit] d'intervenir de manière la plus efficace possible sur le réel* » avec un modèle cherchant à « *fournir cette aune de l'efficacité que le réel ne possède pas forcément et que l'ingénieur manie avec*

²⁷⁴ L'omniprésence de la technique a aussi des conséquences sur la relation. Pour Chardel, l'usage de la technique réduit la capacité à se confronter physiquement à autrui, on prend le risque de « [perdre] l'habitude d'affronter la voix de l'autre » avec la conséquence d'être « beaucoup plus enclin à neutraliser notre conscience d'autrui. » (Chardel 2019 p. 35). Autrement dit, la curiosité de l'autre et la reconnaissance de sa subjectivité sont détériorées.

dextérité : grand chasseur de dysfonctionnements, il les détecte grâce à son modèle et les réduit, voire les supprime quitte à plier pour ce faire la réalité à sa volonté - car seule l'efficacité prime » (Robert 2005, p. 17) Autrement dit, affirme-t-il « *lorsque l'on croit parler de communication, on recouvre d'un mot très vague une situation complexe, on la rationalise, on essaye déjà de la maîtriser plus que de la comprendre »* (Ibid., p. 16). Dans cette perspective, tout ce qui nuirait à l'efficacité serait considéré comme « pathologique » : « *Soit, ça communique [...] soit ça dysfonctionne, parce qu'il y a du bruit, à identifier, puis à éradiquer pour revenir à la normalité, à savoir que « ça communique »* (Ibid., p. 17).

Ainsi face aux « *effets de standardisation et de rationalisation* » d'une approche simpliste de la communication (Wolton 2019, p. 99) il est indispensable de reconnaître et construire l'horizon de la diversité culturelle (Ibid., p. 100). Penser l'incommunication repose donc « *sur une épistémologie constructiviste qui fait des accroc de la communication humaine, non une imperfection momentanée que la technique peut résoudre mais une donnée anthropologique fondamentale* » (Dacheux 2019, p. 42). Tel est le projet d'une théorie de l'incommunication.

2.2.2 Au point de départ, ce n'est pas la communication, c'est l'incommunication

En opérant une rupture ontologique et anthropologique dans l'approche de la communication, la théorie de l'incommunication renverse l'appréhension des relations sociales : au point de départ, ce n'est pas la communication, c'est l'incommunication (Robert 2005). Le numéro 84 de la revue *Hermès* coordonné par Thierry Paquot et Franck Renucci contribue à cette révolution copernicienne. « *Au début est l'incommunication* » nous disent-il en introduction. Ce n'est plus l'intercompréhension qui est la norme. Dès lors, deux questions se posent. En premier lieu, cela signifie-t-il qu'on peut ne pas communiquer ? Si l'incommunication est la norme, peut-elle nourrir la construction de sens partagé et, par là même, la co-construction démocratique de l'action publique ?

2.2.2.1 Incommunication et communication, les deux faces d'une même pièce

Les hommes ne se comprennent pas : chacun construit sa réalité sur la base de représentations et de mondes vécus propres à sa culture, son vécu, son présent (contexte), sa représentation de l'Autre... Communiquer, c'est donc prendre le risque de révéler à l'Autre la singularité de son rapport au monde. Ainsi, « *sauf si l'on suppose que tout le monde puisse avoir les mêmes*

a priori sur tous les sujets » (Boudon 1989, p. 65), communiquer consiste à construire un horizon partagé en tentant de réduire l'écart entre nos rapports au monde (*a priori*, représentations etc.), mais cela entraîne la possibilité de recréer de l'incompréhension. L'incommunication est donc inséparable de la communication. Elle survient durant nos tentatives de construction de sens partagé.

Au final, si « *la norme est l'incompréhension et non la compréhension* » (Dacheux 2015, p. 268), alors l'intercompréhension n'est plus un horizon à atteindre, mais un « *cas marginal, un rêve désespérant* » (*Ibid.*, p. 269). Autrement dit, il n'y a pas d'abord la communication et parfois quelques dysfonctionnements ; il n'y a pas non plus une pathologie intrinsèque de la communication. Il n'y a qu'« *un processus premier d'incommunication, qu'il convient de prendre comme une forme positive et non pas négative : c'est la condition de toute communication et non pas une pathologie* » (Robert 2005, p. 11). Pour penser en toute sérénité la relation à l'altérité, l'incommunication doit être considérée comme le fondement à partir duquel il devient possible de penser la communication (*Ibid.*, p. 16). Au final est-ce à dire que l'incommunication empêche la communication ?

2.2.2.2 On ne peut pas ne pas communiquer ?

Éric Dacheux (2015) distingue deux visions qui pourraient sembler diamétralement opposées de la communication : celle de l'école de Palo Alto, pour qui « *on ne peut pas ne pas communiquer* », et celle de Dominique Wolton, pour qui l'incommunication est la base des relations humaines. Néanmoins, je le rejoins dans son projet de s'inscrire dans une pensée complexe visant à faire dialoguer les deux visions. Je crois en effet avec Éric Dacheux et Pascal Robert que « *l'hypothèse de l'incommunication, au contraire peut-être de ce que l'on pourrait supposer a priori, ne s'oppose pas au « on ne peut pas ne pas communiquer » de Palo Alto, elle le relativise* » (Robert 2005, p. 15). Même le philosophe Vilem Flusser, qui se montre pourtant radical en affirmant « *on ne peut pas communiquer*²⁷⁵ » dans la mesure où « *il n'y a pas de forme possible pour communiquer aux autres [nos] expériences concrètes* » (Flusser 1978, p. 28), considère qu'il est « *presque impossible de réprimer notre tendance à nous exprimer vers les autres, et aussi notre tendance à nous ouvrir aux expressions des autres* » (*Ibid.*, p. 30).

Ainsi, la communication est un processus ambivalent. Il n'y a pas « [d'un côté], *une réalité positive (la communication « réussie ») qui aurait un opposé considéré péjorativement (l'incommunication), mais plutôt deux principes communicationnels complémentaires, contenant chacun le germe de l'autre, et dont l'interaction*

²⁷⁵ Pour Flusser, communiquer exige l'existence d'une « convention intersubjective [...] accepté par ceux qui participent d'elle » (Flusser op. cit., p. 28). Et puisque l'expérience du monde est individuelle, privée, intime, personnelle, subjective, Flusser considère que « toute communication de l'expérience concrète est une falsification. » (*Ibid.*, p. 28)

permettrait justement la richesse de la communication » (Hardy 2019, p. 46). L'homme est un être communicant, qui ne peut se passer de la confrontation à l'altérité pour engager une relation de construction et de partage de sens. Nous sommes irrésistiblement attirés par l'Autre. Nous communiquons pour nous comprendre, mais c'est parce que nous ne nous comprenons pas totalement que nous continuons à communiquer. La communication naît de l'altérité et meure dans la communion (Dacheux 2015).

Selon Florine Garlot, il existe pourtant deux types d'incommunication. L'une soulignée par Samuel Lepastier (2013) est marquée par le malentendu qu'il faudrait conjurer. L'autre, mise en avant par Éric Dacheux (2015), qui fait de l'altérité radicale la source de la communication et par Dominique Wolton qui propose d'entamer une négociation visant non pas l'entente absolue, mais la cohabitation raisonnée (Wolton 2009). Je rejoins Florine Garlot pour souligner l'intérêt de la deuxième approche visant à rechercher une « *incommunication fructueuse* » (Garlot 2020, p. 260-261). L'incommunication serait alors le moteur de la communication.

2.2.3 L'incommunication, moteur de la communication

L'incommunication est le point déclencheur et le point d'arrivée de la communication. Pour Dominique Wolton, je l'ai précédemment esquissé, il y existe deux trajectoires dans une situation d'incompréhension. Elle peut déboucher sur le rejet de l'autre, le repli identitaire ou la guerre, première hypothèse, mais elle peut aussi conduire à négocier pour cohabiter²⁷⁶. C'est bien entendu cette perspective démocratique qui alimente l'idéal normatif que je me suis fixé dans ces travaux.

Pour l'heure, mon propos vise le prolongement de l'analyse sur la révolution copernicienne provoquée par la théorie de l'incommunication. Les hommes communiquent pour échanger, chercher à partager et à se comprendre, mais la plupart du temps, ils butent sur l'incommunication, « *c'est-à-dire sur l'altérité et doivent négocier pour arriver à construire un peu d'intercompréhension* » (Wolton 2017, p. 14). C'est en ce sens que l'incommunication porte en elle les germes de la relation à l'altérité : « *c'est parce que nous ne nous comprenons jamais tout à fait que nous continuons à rechercher l'intercompréhension* » (Dacheux 2015, p. 270). C'est donc dans la capacité des acteurs à travailler dans l'altérité, sans poursuite du consensus, mais dans un souci constant d'acceptation des visions conflictuelles, que

²⁷⁶ Je reviendrai un peu plus tard non pas sur les deux hypothèses de Dominique Wolton, mais bien sur les trois perspectives communicationnelles que les situations d'incommunication offrent à la co-construction (négociation, acommunication, non communication).

s'éprouve cette approche de la communication²⁷⁷. Pour Wolton, les six mots de la communication et de leur symétrie dans l'incommunication sont donc : « *s'exprimer, échanger, distribuer, partager, négocier, cohabiter* » (Wolton 2017, p. 14).

Le regard de Pascal Robert sur l'incommunication résonne avec cette réflexion sur la dialogique entre communication et incommunication puisqu'il constate que :

Lorsque l'on considère qu'il y a un dysfonctionnement de la « communication » [...] c'est justement parce que ça « communique », c'est-à-dire que les cadres de X et de Y ne s'ajustent pas forcément bien, qu'il y a du jeu, que les différences font saillie, que l'on est donc sorti de l'évidence et qu'il est nécessaire de négocier l'articulation des cadres ou le bricolage d'un cadre commun, voire l'adoption d'un autre cadre, bref qu'il est indispensable de recourir à une métacommunication²⁷⁸ (Robert 2005, p. 10-11).

L'incommunication est un moteur de la communication, un moteur de la démocratie et donc un moteur de la co-construction de l'action publique, car c'est bien lorsque nous ne sommes pas sur la même longueur d'onde que s'éprouve la nécessité d'envisager des pratiques de communication qui favorisent la négociation et encouragent la co-construction de sens. Dès lors, en m'inscrivant dans une théorie de la communication, je considère qu'il nous faut embrasser l'incommunication, tenter de comprendre son fonctionnement pour développer une ingénierie qui ne cherche pas à la faire disparaître, mais qui l'intègre aux pratiques de communication pour la rendre fertile.

A la lumière de l'enquête, il apparaît en effet que la co-construction démocratique doit se penser dans une approche renouvelée de la communication. Une approche constructiviste qui s'enracine dans l'idéal d'une communication politique qui reconnaît l'indépassable subjectivité des individus dans leur rapport au monde, leur liberté d'action, leur autonomie d'interprétation. Dès lors, émetteur et récepteur ne sont jamais sur la même longueur et doivent construire du sens partagé en reconnaissant la liberté de chacun et le rapport d'égalité qui établit leur relation.

²⁷⁷ Pour penser une théorie de la communication, Incommunication, incommunicabilité semblent revêtir un sens distinct. Ainsi, pour Ravault, l'incommunicabilité est ontologique. Elle concerne le rapport au monde des individus et concerne plus précisément l'incapacité de l'être humain à appréhender totalement ce qui l'entoure et ce qui le compose. Quant à l'incommunication, elle concernerait particulièrement la relation entre individus. Il semble en ce sens rejoindre les réflexions de Flusser pour qui l'expérience est incommunicable puisqu'il relève de l'intériorité de l'individu. (Dacheux 2019)

²⁷⁸ Le terme de métacommunication a été initialement employé par l'anthropologue Grégory Bateson de l'école de Palo Alto. La métacommunication correspond l'action de communiquer sur la communication. (Picard Marc 2013) C'est un travail réflexif qui permet de renforcer la construction de sens partagé, par la création d'un langage commun par exemple (verbale, non verbal etc.)

Le cadre est alors posé pour penser la co-construction démocratique de l'action publique à travers la théorie de l'incommunication. Cette approche marque une rupture ontologique avec l'approche positiviste et techniciste incarnée par le modèle épistémologique de la communication. L'incommunication est inhérente aux rapports sociaux et *de facto* à la communication. Il s'agit dès lors d'appréhender l'incommunication non pas comme une pathologie mais comme le moteur de la communication. Il me faut embrasser cette ambivalence « *ça marche parce que ça marche pas et ça marche pas parce que ça marche*²⁷⁹ » en proposant une ingénierie communicationnelle de la co-construction démocratique qui intègre l'incommunication à son élaboration. C'est le travail que je mènerai dans le chapitre suivant.

Avant cela, je souhaite à présent poursuivre mon travail de réfutation théorique en cohérence avec la méthode de l'étude de cas élargie mobilisée, en poursuivant la mise à jour des données de terrain qui renouvellent mon cadre théorique de départ. Plus précisément, je vais maintenant distinguer l'incommunication (fertile pour la co-construction) d'autres formes de relations peu propices à la co-construction démocratique de l'action publique, pour enfin exposer en quoi une incommunication appréhendée dans une ingénierie communicationnelle particulière peut jouer un rôle fécond pour sur les pratiques de co-construction.

2.3 L'enquête repensée par la théorie de l'incommunication

Mon enquête de terrain a montré les difficultés communicationnelles non prise en compte par les matrices de Laurent Fraisse et d'Yves Vaillancourt. Ces difficultés m'ont ainsi conduit à requestionner mon cadre théorique initial en montrant la pertinence d'une approche de la co-construction de l'action publique par la théorie de l'incommunication afin de proposer une ingénierie communicationnelle plus adaptée. A cet égard, ce cadre théorique renouvelée me permet également de rendre compte de situations d'échec de la co-construction démocratique liée à des situations d'acomunication et de non-communication.

Ainsi, je rappellerai en premier lieu dans quelle mesure l'enquête a révélé des situations d'incommunication infructueuse qui ont débouché sur des situations d'acomunication, c'est à dire un refus de l'un des participants de s'inscrire dans une relation démocratique (qui admet la liberté et l'égalité des participants).

En conséquence, la perspective d'une co-construction démocratique doit intégrer la

²⁷⁹ Formule de Pascal Robert (2005)

complexité des processus de construction de sens pour faire de l'incommunication un moteur de l'action collective. Je m'attacherai donc dans un deuxième temps à préciser les premiers contours d'une ingénierie communicationnelle de la co-construction démocratique de l'action publique, avant de les développer dans mon dernier chapitre.

2.3.1 **Gérer l'incommunication pour ne pas sombrer dans l'acomunication ou la non-communication : la co-construction démocratique de l'action publique mise à l'épreuve**

L'incommunication est normale dans une situation de communication démocratique qui reconnaît la liberté et l'égalité des participants. Elle est le reflet d'une relation démocratique. A l'inverse, l'enquête a pu repérer des situations durant lesquelles la verticalité de la relation imposait une rupture avec l'égalité entre les participants (hiérarchie). A d'autres moments, c'est la liberté de l'altérité qui était refusée lorsqu'un des participants était animé par une volonté dissimulée de manipuler l'autre. Ces situations ressemblent à première vue à la communication puisqu'il s'agit d'une relation humaine volontaire entre altérités radicales, mais en réalité, elles s'en éloignent par la non-égalité des participants ou la non-sincérité de l'un des participants. C'est ce que je nomme avec Éric Dacheux (2015), une situation d'acomunication²⁸⁰, à savoir :

« Un processus qui ressemble à la communication mais qui, en réalité, nie l'une de ses composantes essentielles. Pour le dire autrement, l'acomunication est une relation humaine de partage de sens qui s'inscrit dans une durée et dans un contexte donné entre altérités radicales, mais qui refuse l'égalité (un ordre hiérarchique dans l'armée par exemple) ou refuse la liberté de l'autre, que ce refus soit explicite (une interdiction, par exemple) ou implicite (on parle alors de manipulation » (Dacheux 2016, p. 89-90).

Il me faut donc dans un premier temps apporter quelques exemples de situations d'acomunication qui n'ont pas permis de faire vivre une relation démocratique.

Dans son « Petit lexique des mots de l'incommunication et de l'acomunication », Thierry Paquot (2019) liste une dizaine de mots relatifs aux situations d'incommunication et

²⁸⁰ La définition de l'acomunication ne semble pas tout à fait stabilisée. Ainsi, là où je vois avec Éric Dacheux un refus masquée ou assumée de la liberté ou de l'égalité entre participants, Thierry Paquot considère l'acomunication « *comme un refus de communiquer, qui n'obère en rien une future communication* » (Paquot 2019 p. 27) En d'autres termes, l'acomunication, c'est l'échec de la communication, la non-communication. Pour Wolton, l'acomunication, c'est même « *l'échec, le silence, voire la guerre* » (Wolton 2019, p. 201). A mon sens, lorsque l'on sort des principes de base de la communication (respect de l'altérité), on ne se situe plus dans une démarche de communication. Dès lors, le « a » privatif (absence de communication) ne me semble pas incohérent pour qualifier ces phénomènes. La distinction acomunication / non-communication me paraît nécessaire. Même si les deux concepts sont proches, ils me paraissent complémentaire : une situation d'acomunication (manipulation, interdiction) peut se transformer en rupture totale de la relation (non-communication).

d'acomunication. Je ne vais pas ici reproduire un travail d'une telle précision. Il me faut plus modestement retenir avec Thierry Paquot que « *le vocabulaire se révèle particulièrement riche pour qualifier l'incommunication*²⁸¹ » (Paquot 2019, p. 17).

Ce qui m'intéresse ici, c'est de distinguer incommunication et acomunication. En effet, une situation de communication peut déboucher sur trois types de relation. Une relation d'acomunication qui ne s'inscrit pas dans une approche démocratique de la relation ; Une relation de non-communication²⁸² ; Une relation d'incommunication, que j'ai déjà précisé qui correspond au constat partagé qu'on n'arrive pas à se comprendre ou au sentiment que l'on est parvenu à se comprendre alors qu'il n'en est rien.

Pour appréhender les processus de co-construction de l'action publique dans une perspective démocratique et faire de l'incommunication le moteur de la communication démocratique, il ne faut pas qu'elle devienne infructueuse et débouche sur des situations d'acomunication ou de non-communication. Dès lors, il faut savoir repérer chaque situation pour mieux appréhender l'incommunication dans sa perspective démocratique. J'ai pu distinguer quatre formes d'acomunication, dont la plupart avait déjà été mentionnée par Loïc Blondiaux (2007, 2008) dans ses recherches sur la démocratie participative. Il s'agit de l'asymétrie de la relation entre la Métropole et les acteurs des cas étudiés matérialisée par l'adage « qui paye décide ». Il s'agit ensuite de la volonté de certains acteurs d'imposer une idéologie, une vision du monde. On retrouve également des situations d'acomunication au sein d'une administration publique métropolitaine très hiérarchisée. Et c'est enfin une instrumentalisation de la relation de co-construction qui peut être synonyme d'acomunication.

²⁸¹ Durant l'enquête, j'ai été particulièrement confronté aux situations de quiproquo lors d'une situation de co-construction. En fonction de sa nature, le quiproquo peut être heureux (les acteurs en rigolent), positif (il débouche sur des actions inattendues favorables à la co-construction) mais peut également mettre la relation entre acteurs à rude épreuve lorsque les acteurs se rendent compte de l'écart entre leurs aspirations. Ce sont donc des situations d'incommunication susceptibles d'avoir des conséquences heureuses sur la co-construction.

²⁸² Plus précisément, la non communication peut être définie comme « [le] *partage d'un même espace-temps entre altérités radicales égales et libres qui ne donne pas lieu à une communication pour deux types de raisons : des problèmes qui contrarient la volonté des acteurs de partager du sens, que ces problèmes soient matériels (incompatibilité technique, par exemple) ou sensibles (handicap sensoriel, par exemple) d'une part ; la volonté d'un des acteurs de ne pas entrer en communication, d'autre part* » (Dacheux 2015, p.269). Même si je ne détaillerai pas ici ces situations afin de ne pas trop excentrer mon propos, je veux souligner que les situations d'acomunication vécues ont parfois pu déboucher sur une non communication, par exemple la relation est devenu humainement insupportable : « j'en ai assez je ne veux plus lui adresser la parole », ou lorsque l'acteur se convainc qu'il n'y a plus rien à espérer d'une relation avec l'Autre. Dominique Wolton souligne également que ces situations de non-communication (que lui nomme acomunication) peuvent aussi correspondre au risque que « *On n'a plus rien à se dire, et la distance l'emporte sur la possibilité de se respecter* » (Wolton 2019 p. 202).

2.3.1.1 Une relation dominée par l'adage « qui paye décide ? »

Dans ce cas précis, nous ne sommes pas ici en présence d'une situation où la communication serait instrumentalisée par une tentative de manipulation. Non, la logique du « qui paye décide » correspond simplement à la non-horizontalité de la relation de co-construction. En présentant les écueils des démarches de démocratie participative (chapitre 1) je m'étais appuyé sur Loïc Blondiaux (2007) qui souligne le « *simulacre de démocratie participative* ». Le cas du Château de Rabanesse est significatif : L'Ecole d'Art de Clermont (ESACM) sollicite la Métropole puis un collectif se forme autour d'un projet commun. Après plusieurs mois de délibérations démocratiques, c'est pourtant bien la décision unilatérale du président de Clermont Auvergne Métropole qui, contre l'avis de ses élus en charge du dossier, contre les propositions des acteurs du COPIL, mais avec l'approbation de son DGS, a décidé de ne pas donner suite au projet en refusant d'apporter des financements supplémentaires (voir journal de bord p. 199). Mon propos n'est pas de juger. D'ailleurs si je devais le faire, je pense que le rendu de l'étude de Yes We Camp lui a été extrêmement mal exposé, ce qui a peut-être suscité la situation d'incommunication responsable de la tournure des événements.

2.3.1.2 La volonté de dominer la relation

Dans les démarches de co-construction étudiées, la volonté de dominer la relation m'est particulièrement apparu dans l'analyse de la co-construction du Cisca. Je vais notamment m'appuyer sur les mots de Nicolas Duracka qui fut au cœur des tentatives de domination manifestes. Durant notre entretien de 2019, après avoir analysé ensemble les ateliers des trois Comités d'Orientation Territoriale du Cisca²⁸³, il me livrait son analyse en considérant que :

« ce qu'il s'est produit vraiment, c'est...une lutte hyper violente symboliquement pour gagner...le terrain, sur le COT, par l'idéologie. C'est-à-dire que euh...sur le premier COT, ce qui a été hyper violent c'est les acteurs économiques marchands qui eux sont venus et en gros ont eu un discours très clair notamment par rapport aux acteurs associatifs de dire « non mais nous on est crédibles, nous on sait, donc nous on va vous expliquer comment ça se passe ». Donc symboliquement ils sont venus gagner une bataille. [...] ça ça a été très violent, et c'était vraiment remarquable dans le 1er. [...] Et dans le troisième ça a été différent ce que moi j'ai vu, c'est qu'il s'est passé plein de choses plutôt très bien mais si je devais retenir un truc, c'est cette même violence symbolique qui s'est exprimée, mais de la part des chercheurs [...] ils expliquaient aux acteurs qu'ils étaient pas à la hauteur non plus pour

²⁸³ Ces ateliers réunissaient des chercheurs, des acteurs socioéconomiques (ESS et non ESS) et des acteurs de collectivités locales (élus, agents) avec l'objectif de construire une vision partagée autour du Cisca ainsi que des problématiques de R&D à faire émerger. Les ateliers des comités d'orientation territoriaux étaient enregistrés et nous avons ensemble Nicolas Duracka et moi-même, analysé ces enregistrements pour en faire une restitution aux participants.

maîtriser les concepts donc en fait euh...et c'est exactement le même type de violence symbolique qui s'est exprimé et qui a annihilé plein de choses. »

Mon expérience vécue au sein des COT rejoint l'analyse de Nicolas Duracka. L'acomunication est donc ici matérialisée par une volonté d'imposer une vision du monde par un acteur qui refuse l'égalité entre participants. Là encore, c'est une situation qui ressemble à une situation de communication mais qui est démasquée par l'analyse.

Dans ses travaux sur les pratiques de communication dans l'action publique d'Etat, Arnaud Mercier identifie une autre forme de domination synonyme d'acomunication, dans ce qu'il nomme « *des stratégies de « mal-information* » (Mercier 2001). Elles correspondent aux « *logiques d'acteurs [qui] entraînent le recours à des stratégies volontaires de mal-information* » c'est-à-dire l'intention de masquer des informations pour garder un certain pouvoir ou tout au moins un certain contrôle sur la situation. Il identifie ainsi « *des mécanismes de parasitage, de déformation, de manipulation et de rétention ou blocage du flux informatif* » (Mercier 2001, p. 177). Concernant mon enquête, je n'ai pas relevé de telles situations de mal information.

2.3.1.3 La verticalité des administrations publiques

C'est peut-être à titre personnel ce qui m'a le plus marqué durant mon expérience de doctorant CIFRE au sein de Clermont Auvergne Métropole : la verticalité de l'administration, la hiérarchisation très marquée symboliquement et la codification des relations.

En novembre 2017, j'ai pu éprouver ce que signifiaient les rapports de domination hiérarchique dans une administration publique (journal de bord p. 75). Il s'agissait d'une réunion de point d'étape sur les dossiers ESS, à la demande du directeur général des services (sommet de l'administration), en présence du directeur général adjoint au développement économique et du chargé de mission ESS. Ce dernier m'avait convié pour que je puisse l'aider à présenter l'avancement des dossiers. C'était la première fois que je rencontrais le DGS. Lorsqu'il m'a vu entrer dans son bureau aux côtés du chargé de mission, il a levé le sourcil et m'a asséné un « *qui êtes-vous ?* » teinté de mépris. Je me suis présenté, il m'a répondu « *mais j'veus ai pas convié mon pauvre vieux* ». Malaise dans la salle. Je lui propose de quitter les lieux. Il m'invite finalement à rester « *bah maintenant que vous êtes là...* » Ce fut terrible à vivre, je me suis senti méprisé. Durant la réunion, je n'ai jamais été écouté. J'ai compris qu'il avait voulu imposer un rapport de domination.

Ainsi, la verticalité des administrations empêche la communication, soit par la distance (physique, symbolique, organisationnelle) qu'elle met entre les individus, soit par l'acte délibéré d'imposer un pouvoir et de refuser la relation de communication. J'ai en tête l'anecdote confiée par mon collègue Raymond Collet, à l'issue d'une réunion avec plusieurs techniciens et son directeur général. Après plusieurs échanges, ce dernier conclut la réunion en affirmant : « *moi j'suis d'accord avec ce que vous dites, mais enfin, la structure pyramidale, elle, elle est contre [le fait qu'on puisse être d'accord]* » (entretien de 2018).

2.3.1.4 Instrumentalisation de la relation et logique électoraliste

Dans une relation de co-construction de l'action publique, l'ombre de l'instrumentalisation de la relation n'est jamais très loin. Durant mon enquête, elle fut soulignée par la directrice d'Epicentre, Emmanuelle Perrone qui s'inquiétait durant notre entretien de 2019 qu'à l'approche des élections municipales, « *il va y avoir des enjeux qui vont se mettre en place. Faut pas que le projet commun devienne un enjeu d'une politique politicienne quoi. C'est toujours le risque* ».

Cette crainte fut également soulignée par la coprésidente de LieU'topie, sous un autre angle, elle qui considérait durant notre entretien de 2019 « *que les gens sont pas prêts encore...de voir des...à voir la Métropole proposer des choses de ce type-là [co-construction avec les citoyens] parce que [selon elle] les gens diraient « c'est à but électoraliste »* ».

L'élue à l'ESS Marion Canales, soulignait quant à elle, dans notre entretien de 2018, le risque que l'engagement de la collectivité dans la co-construction puisse déboucher sur du marketing politique. Elle s'interrogeait alors : « *la co-construction ? Est-ce que c'est pas juste un étendard politique ?* » qui signifierait « *oui on vous entend on vous écoute on vous associe* » mais qui ne serait pas suivi de faits.

De manière générale, je n'ai pas clairement constaté de phénomène d'acomunication de la part du Métropole qui aurait pu objectif principal d'instrumentaliser sa relation aux acteurs étudiés. Le cas le plus ambigu est probablement le cas de la Ferme urbaine, car l'ambition politique ne va pas beaucoup plus loin à mon sens que les articles réalisés par le service communication de la Métropole. Pour CISCA, bien entendu il y a une communication publique qui est faite sur la réussite de French Impact, mais de là à parler de marketing territorial, je crois que le sujet n'est pas suffisamment porteur aux yeux de l'exécutif pour être l'objet de marketing territorial...contrairement au label French Tech par exemple²⁸⁴.

²⁸⁴ Le site du développement économique de Clermont Auvergne Métropole est révélateur d'une réelle stratégie de marketing territorial : <http://investinclermont.fr/>

Je devais au lecteur ce point de vigilance concerné les phénomènes d'acommunication. La révolution copernicienne que je défends m'a conduit à affirmer que l'incommunication est le point de départ de la communication. Au-delà d'une telle rupture paradigmatique, à la fois ontologique, épistémologique et conceptuelle, l'idéal normatif que je poursuis en m'inscrivant de la théorie de l'incommunication est celui de la recherche d'une incommunication féconde. En d'autres termes, l'incommunication est indépassable, il faut donc l'embrasser pour la rendre fructueuse. Or, la route n'est pas longiligne et c'est pourquoi il m'a fallu souligner en quoi les situations d'incommunication pouvaient déboucher sur des situations d'acommunication.

Au total, si Dominique Wolton est lapidaire sur les enjeux de la communication politique : c'est la cohabitation ou la guerre, mon enquête permet de nuancer, car j'ai pu apprécier différentes situations intermédiaires, qui ont pu empêcher ou freiner la co-construction démocratique. Manipulations, colères, domination ont un point commun : le non-respect de l'autre. Il nous faut donc penser les bases d'une incommunication féconde pour éviter l'acommunication.

Tableau 27 : Les conséquences relationnelles des situations de d'incommunication

L'incommunication, sel de la communication		
Possibilité d'acommunication	Possibilité d'incommunication féconde	Possibilité de non-communication
L'incommunication n'est pas tolérée. Tentative de domination ou de manipulation	L'incommunication est acceptée et conscientisée. Mise en œuvre de pratiques de construction de sens partagé	Communion ou incommunication tolérée mais jugée indépassable. Tentative de construction de sens qui s'achève. Fin de la relation.
Exemple : Les relations entre la mission ESS et sa hiérarchie à l'égard des différents cas de co-construction. La domination hiérarchique prend le pas sur la construction de sens partagé.	Exemple : L'atelier de mise à jour des représentations autour du CISCA organisé au sein des services de la Métropole en septembre 2017	Exemple : La non-restitution des travaux de Yes We Camp aux acteurs (habitants, associations) ayant participé aux ateliers du Château de Rabanesse.

Source : auteur inspiré d'Éric Dacheux (2015)

2.3.2 L'incommunication point de départ d'une ingénierie communicationnelle de la co-construction

Si l'incommunication est le sel de la communication, nous venons de voir qu'elle n'était pas toujours synonyme de moteur de la construction de sens partagé puisqu'elle est parfois susceptible de basculer dans des situations d'acomunication qui sortent du cadre démocratique de la communication. Dès lors, si je souhaite penser la co-construction démocratique de l'action publique, il me faut questionner en quoi l'incommunication peut-elle être le point de départ d'une ingénierie communicationnelle de la co-construction. Cette dernière partie a donc vocation à poser les bases du chapitre à venir sur les leviers communicationnels repérés durant l'enquête.

Bien qu'on puisse observer quelques nuances dans l'approche de l'incommunication de Pascal Robert, de Dominique Wolton et d'Éric Dacheux, il me semble que les trois visions convergent vers le même objectif : s'emparer de l'incommunication pour améliorer la relation.

Pour Pascal Robert, il faut conjurer l'incommunication, c'est à dire « *écarter, dissiper, détourner par un moyen quelconque (une prière, un rite, un objet) quelque chose qui met en cause le collectif, sa cohésion, la possibilité même de sa cohésion* » (Robert 2005, p. 17-18). Pour Dominique Wolton, il faut « *gérer l'incommunication, par la négociation, pour construire une cohabitation* » (Wolton 2009 p. 21). Et pour Éric Dacheux il faut partir de l'incommunication pour construire des désaccords féconds (Dacheux 2016, 2019).

Mon approche de l'incommunication se nourrit de ces trois approches, bien que pour ma part, je me situe avec Florine Garlot (2019, 2020) dans une approche pragmatique (au sens de Dewey à savoir une résolution des problèmes par l'expérience) qui fait de l'incommunication le moteur de l'action collective, et plus particulièrement, le moteur de la transformation sociale.

Toutefois, dans ses travaux de thèse sur la communication politique des associations de solidarité internationale, Florine Garlot s'oppose à l'idée de Pascal Robert selon laquelle l'incommunication est à conjurer afin que le sens revienne puisqu'elle affirme que « *c'est plutôt dans l'incommunication que le sens se crée ou se renouvelle puisqu'il dépasse les évidences sociales* » (Garlot 2020, p. 327). Elle opère ici, je crois, une réduction qui ne correspond pas à mon expérience de l'enquête. Je la rejoins pourtant en partie, car en effet, les cas étudiés durant l'enquête qui ont été les plus à même de réunir des acteurs hétérogènes (notamment CISCA et le Chateau de Rabanesse) ont été les plus capables de faire émerger des dynamiques collectives de co-construction démocratique lorsque les incommunications étaient suffisamment embrassées -par les pratiques de communication déployées- pour les rendre fécondes. Toutefois, je nuancerais en soulignant que c'est bien parce que des pratiques de communication *particulières* ont été mises en œuvre -j'y

reviendrai- que ces incommunications ont débouché sur des actions collectives de transformation sociale.

En revanche, et là est mon point de désaccord avec Florine Garlot, certaines situations d'incommunication dans les cas étudiés durant l'enquête ont parfois pu nuire à la co-construction démocratique, voire la mettre en péril (rupture de la relation). Ce fut particulièrement le cas avec le Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne (bien que la co-construction se soit poursuivie malgré tout). Par conséquent, je propose de réfléchir à la mise en œuvre d'une ingénierie communicationnelle qui ne vise pas à supprimer l'incommunication, qui ne cherche pas une illusoire intercompréhension parfaite, qui ne fait pas non plus de l'incommunication une situation sans risque ; mais qui vise à favoriser la relation, l'expérience partagée, pour veiller à ce que l'incommunication reste dans un cadre fertile et devienne un moteur de l'action collective et de la transformation sociale. C'est parce que nous ne partageons pas la même vision du monde que nous parvenons en nous confrontant à une transformation de nos cadres institués. Mais l'action collective -matérialisée dans mon enquête par les cas étudiés- est envisageable seulement si nous parvenons à élaborer des pratiques de communication qui favorisent notre capacité à nous confronter démocratiquement à l'altérité.

Synthèse de la section 2

L'incommunication ne peut exister s'il n'y a pas une volonté partagée de reconnaître l'altérité libre et égale. En ce sens, elle est le reflet, la conséquence de l'existence d'une culture et d'espaces publics démocratiques. L'incommunication est le résultat normal d'un processus de construction de sens entre altérités radicales libres et égales, aux visions du monde propre à chacune. J'ai en ce sens d'abord rappelé en quoi il était pertinent que la communication politique – c'est-à-dire la confrontation d'opinions contradictoires dans l'espace public- soit appréhendée à travers la théorie de l'incommunication.

Néanmoins, l'analyse sous l'angle de l'incommunication met également en lumière des situations qui s'éloignent de l'idéal normatif d'une co-construction démocratique de l'action publique. L'incommunication peut en effet déboucher sur des situations d'acommodation synonyme de non-respect de l'altérité. Dès lors, l'ingénierie communicationnelle pour une co-construction démocratique nécessite de maintenir la relation dans le champ du respect de l'altérité et d'engager une réflexion sur les pratiques de communication qui intègre les phénomènes d'incommunication pour les rendre féconds.

Conclusion du chapitre VIII.

Poursuivant la méthode de l'étude de cas élargie, les neuf facteurs de diversité mis à jour dans la première section de ce chapitre m'ont ainsi amené à renouveler mon regard sur la communication politique, en remettant en cause l'idée d'une intercompréhension facilement atteignable. Au contraire, les processus de co-construction étudiés révèlent principalement des situations d'incompréhension voire de tension, au cours desquelles les acteurs cherchent à co-construire mais se retrouvent en difficulté dans leur relation à l'autrui. Ainsi, ces situations d'incommunication peuvent déboucher sur le rejet de l'autre (a)communication, non communication), mais elles dessinent surtout l'horizon d'une perspective commune par la confrontation et la négociation.

Partant, la recherche d'une incommunication féconde questionne les pratiques de communication politique à l'aune des principes ontologiques et relationnels mis à jour dans ce chapitre. S'intéresser à la communication politique en s'inscrivant dans une théorie de l'incommunication, c'est donc reconnaître la singularité du rapport au monde des individus, leur liberté d'action, leur autonomie d'interprétation etc.

J'appréhende ainsi l'incommunication comme une révolution copernicienne vis-à-vis des différentes approches de la communication, marquée par une rupture ontologique fondamentale : *« la réalité que nous percevons n'est pas objective : c'est une construction sociale qui varie d'une culture à une autre »* (Dacheux 2019, p. 41). Dès lors, il ne s'agit de « bien communiquer » pour se comprendre, mais de structurer notre rapport à l'autrui en intégrant ce fondement ontologique : chacun de nous éprouve le monde de manière subjective. Ce qui est subjectif est difficilement partageable et il nous faut donc accepter que nos tentatives de construction de sens seront toujours partielles et éphémères.

Par conséquent, pour penser la co-construction de l'action publique dans un idéal démocratique et proposer une ingénierie communicationnelle adaptée, l'enquête doit intégrer cette révolution copernicienne : l'incommunication.

C'est en ce sens, toute une proposition théorique et opérationnelle qui doit être déclinée en termes de communication politique, pour favoriser la co-construction démocratique de l'action publique, en s'appuyant sur un cadre immuable qui met en jeu des ontologies différentes. Voilà le défi que je vais tenter d'aborder dans le dernier chapitre : ne pas chercher à faire disparaître les freins communicationnels à la co-construction, qui sont constitutifs d'une théorie de l'incommunication, mais créer les conditions pour faire de cette incommunication un levier pour les dynamiques de co-construction démocratique de l'action publique.

Chapitre IX.

**La co-construction démocratique de l'action
publique ou l'enjeu d'une communication
politique instituante.**

Introduction du chapitre IX.

Qu'ils soient acteurs de Clermont Auvergne Métropole ou acteurs de l'économie sociale et solidaire, les individus étudiés à travers ces cas de co-construction sont animés d'aspirations et d'une vision du monde propre à chacun.

Les deux chapitres précédents ont ainsi respectivement tenté de mettre à jour la diversité des aspirations qui animent les acteurs de la co-construction ainsi que l'importance de la qualité de leur relation sociale dans le processus de construction de sens (chapitre VII) ; pour ensuite mettre en lumière les situations d'incommunication nourries de cette diversité (chapitre VIII). Pour autant, ce chapitre VIII a aussi souligné en quoi les situations d'incommunication révélées durant l'enquête, loin d'être des pathologies de la communication, sont au contraire la marque d'une relation humaine de construction de sens tout à fait normal. Pour le dire autrement, la théorie de l'incommunication marque une rupture ontologique et anthropologique vis-à-vis du rapport entre individus et société.

Dès lors, en exposant les leviers communicationnels qui ont été repérés par l'enquête, mon objectif n'est pas d'identifier des pratiques qui ont vocation à faire disparaître l'incommunication. L'incommunication est un moteur de dynamiques collectives. C'est parce que nous ne nous comprenons pas tout à fait que nous continuons à communiquer. Il s'agit alors d'analyser ces leviers communicationnels à l'aune de leur capacité à rendre fécondes les situations d'incommunication.

Ce chapitre se construit donc de façon similaire au précédent en prolongeant mon étude de cas élargie et le dialogue entre cadre théorique initial et enquête empirique. Dans une première section, je m'attacherai à exposer les leviers communicationnels à la co-construction de l'action publique, en m'appuyant sur mes observations, mais aussi et surtout — pour les mêmes raisons explicitées dans le chapitre précédent — sur le discours des acteurs. Cette première section m'amènera à identifier cinq catégories de leviers communicationnels à la co-construction de l'action publique.

Dans une deuxième section, je proposerai alors un dialogue entre mon approche communicationnelle initiale (chapitre III) et les résultats de l'enquête. Il me faudra alors intégrer l'incommunication comme point de départ d'un modèle de communication politique renouvelé par cette rupture paradigmatique et enrichie d'une réflexion sur l'influence du symbolique dans le processus de construction de sens. En reliant incommunication, communication politique, et médiation, je suggérerai ainsi la pertinence de constituer un modèle de communication politique

instituyente facilitée par la présence d'un acteur médiateur, faisant des situations d'incommunication le moteur d'une co-construction démocratique de l'action publique.

Section 1 : Les pratiques de communication levier de co-construction

La plupart des démarches de co-construction se sont déroulées à travers des temps de réunion formalisés : COTECH pour le Lieu commun, COPIL pour le Château de Rabanese, COPIL pour le CISCA, etc. Pourtant, ces formats institutionnels de co-construction ont eu tendance à créer davantage de situations d'incompréhension que de sens partagé. J'ai ainsi mis en lumière différents éléments qui justifiaient de l'inadéquation entre les objectifs de co-construction et les formats très formels de délibération. Ainsi, ces espaces peuvent avoir une certaine pertinence lorsqu'ils réunissent des acteurs aux codes culturels pas très éloignés, aux aspirations relativement proches. Mais à l'inverse, lorsqu'ils concernent des collectifs relativement hétérogènes, ils n'apparaissent pas propices à la construction de sens partagé. Les fortes tensions au sein du COPIL de l'étude préfiguratrice du CISCA en attestent.

En revanche, je montrerai que les acteurs de l'enquête semblent indiquer l'importance de facteurs tels que la construction d'une relation de confiance, des temps d'échange informel, des moments partagés conviviaux, une posture d'humilité et d'écoute. Une réflexion sur le contexte et la dimension symbolique des pratiques de communication a également largement émergé. Enfin, les situations de communication vécues par les acteurs de la co-construction, les ont, pour la plupart, conduits à souligner la nécessité de voir émerger des pratiques de facilitations communicationnelles telles que la médiation ou la traduction intralinguale.

Cette première section se structurera ainsi en quatre temps. D'abord, j'aborderai les facteurs communicationnels du cadre spatio-temporel et contextuel. Ensuite, je m'attarderai sur les leviers communicationnels d'une pratique discursive de la communication tout en soulignant ses limites et la nécessité d'être prolongée par une production et un partage de sens inscrit dans des actions collectives. Dans un troisième temps, j'exposerai l'enjeu que les acteurs étudiés accordent à la « posture communicationnelle » dans ces différentes situations de communication. Enfin dans une quatrième sous-partie, je détaillerai la nécessité apparente d'une pratique communicationnelle de médiation dans le but de favoriser les dynamiques construction de sens dans les démarches de co-construction de l'action publique. À cet égard, je m'attacherai à relever dans quelle mesure la plupart des acteurs de mon enquête ont, avec leurs mots, leurs préoccupations, leurs représentations, mis en avant cette nécessité d'une facilitation communicationnelle pour réduire les situations de tension et d'incompréhension dans les démarches de co-construction démocratique de l'action publique.

1.1 Penser le cadre spatio-temporel et le contexte de la communication

Le premier volet de leviers à la co-construction concerne les contours de la relation de communication, c'est-à-dire son cadre spatio-temporel et son contexte. Plusieurs acteurs de mon enquête soulignent ainsi la nécessité d'inscrire la relation de co-construction dans un temps long. D'autres insistent sur les types d'espaces de co-construction qui seraient plus propices à la construction de sens partagé que d'autres. Enfin, l'enjeu des facteurs du contexte sociétal et du contexte personnel sont aussi identifiés comme des leviers potentiels. Tous ces éléments semblent tournés vers un enjeu fondamental à la co-construction : l'élaboration de liens de confiance et de convivialité comme préalable à la co-construction.

1.1.1 Projeter la co-construction sur le temps long

Durant nos entretiens, Marion Canales insiste particulièrement sur la nécessité du temps long. Elle s'appuie notamment sur son expérience avec les porteuses de la SCIC Epicentre et une émergence de sens partagé qui a mis plusieurs mois. Pour Marion Canales, Emmanuelle Perrone et Clémentine Auburtin « *ont bien mis... je sais pas... six mois, à me verbaliser un truc que j'ai compris* » (entretien de 2018). Durant ce même entretien, elle s'appuie également sur son expérience avec le Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne qui lui a inspiré une méthodologie de la co-construction particulière : « *moi j'aimerais qu'on apprenne un peu plus à faire des associations de préfiguration, pour se dire "OK on y va, mais on travaille avant"* ».

Quant à Nicolas Duracka, directeur du CISCA, il insiste principalement, durant notre premier entretien (2018), sur la nécessité que les participants à la co-construction acceptent de prendre le temps pour construire du sens partagé : « *Faut que ça soit le collectif qui soit capable de se dire "OK [l'incompréhension] c'est pas pathologique, c'est bon. Donc on va construire nos désaccords [...] pour ensuite être capables de coconstruire quelque chose. Mais ça, c'est dans l'idéal, ça veut dire qu'il faut prendre le temps de le faire* ».

La question du temps long est également au cœur du propos d'Emmanuelle Perrone dans ses expériences avec Épicentre et CISCA. En tant que directrice d'Épicentre, elle regrette son implication et la méthode employée dans le projet de la Rue Créative : « *C'était pour aller vite, c'était*

pour rendre service, bah... tu vois... mais en fait ça fonctionne pas [...] ça demande beaucoup plus de concertation [...] j'pense qu'on a fait des trucs intéressants, mais j'pense qu'en fait on a sous-estimé les moyens nécessaires en termes de temps» (entretien de 2019).

Quant à la co-construction avec CISCA, ce même entretien de 2019 fait écho à son expérience au sein des Comités d'Orientations Territoriaux notamment : *« si jamais les gens dans l'hétérogénéité, prennent le temps, d'écouter, de comprendre qu'il y a des distances [...] il faut du temps quoi. Tu construis pas des choses dans l'urgence, tu construis pas... l'intelligence collective c'est un truc qui prend du temps. »*

Cette nécessité de « prendre le temps » se retrouve aussi dans sa relation avec Clermont Auvergne Métropole. Elle considère notamment l'importance de construire de l'interconnaissance : *« c'est quoi nos différences, qu'est-ce qu'on a à amener, qu'est-ce que, de quoi vous avez besoin, c'est compliqué ça prend du temps, c'est vrai que nous on est dans des fragilités parfois qui permettent pas de prendre le temps de le faire quoi »* (entretien de 2019).

1.1.2 Privilégier de petits espaces conviviaux

Plusieurs acteurs des dynamiques de co-construction de l'action publique étudiées soulignent également le levier communicationnel que représentent certains espaces de communication. À cet égard, la symbolique des lieux semble prépondérante. Là encore, les enjeux de sentiment de confiance et de convivialité apparaissent centraux dans le discours des acteurs.

Ainsi, durant notre entretien de 2019, le directeur du CISCA Nicolas Duracka portait une attention particulière aux lieux de la co-construction du CISCA :

« Pour moi très clairement... la convivialité, c'est-à-dire qu'il y a eu des lieux tiers, des espaces différents de ceux qu'on a l'habitude d'habiter, qui vont du coup nous permettre d'avoir un autre type de relation [...] C'est extrêmement important d'être dans un endroit différent, dans une modalité différente d'interaction, celle qui est plutôt moins sérieuse, boulot, et plus convivialité. »

À cet égard, la directrice de l'ESRI à la Métropole Virginie Squizzato indiquait durant notre entretien de 2018 :

« Moi je crois beaucoup aux choses un peu informelles, qui... enfin qui rendent les gens onais plus humains. [...]... accepter de sortir du cadre... trop professionnel, du bureau, du carcan de la réunion, voilà. Je pense qu'il faut s'autoriser des moments un peu atypiques, un peu conviviaux [...] Mais pas toujours être dans des environnements froids avec des machines à café à 20 centimes quoi... ».

L'élue à l'ESS Marion Canales livre une réflexion analogue lorsqu'elle affirme durant notre entretien de septembre 2019 que le fait de « désinstitutionnaliser les moments de rencontre » c'est à dire

« [d] es moments plus informels, où on en parle de manière plus informelle », favorise la construction de sens partagé. Elle fait notamment référence au cas du CISCA et précise : « *changer de lieu... ouais changer de contexte, j pense que ça favorise un peu les relations interpersonnelles, et donc la compréhension de l'autre* » avant de souligner que les réunions organisées dans les locaux de la métropole « *ont au final brouillé un peu le truc* ».

D'ailleurs, pour Nicolas Duracka, le passage des bureaux de la Métropole au tiers-lieu d'Épicentre a permis d'intégrer plus largement des acteurs : « [Dans les locaux de la SCIC Epicentre] *il y a une certaine crédibilité à être invités, les gens sont venus, sont venus dans un lieu parce qu'il est chargé symboliquement* » (entretien de 2018).

Il souligne enfin l'importance de la taille du groupe pour construire du sens partagé : « *Dans le deuxième [COT], parce que c'était des plus petits groupes [...] on était beaucoup plus dans quelque chose de « on se livre, on essaye de faire quelque chose ensemble »* » (entretien de 2019).

1.1.3 Intégrer le contexte sociétal et personnel des participants

Ils sont enfin plusieurs à avoir évoqué le levier communicationnel du contexte sociétal vis-à-vis de l'ESS et de l'innovation sociale. Ce contexte sociétal que j'avais évoqué dans le chapitre précédent, semble en effet favorable aux dynamiques étudiées.

Ainsi, durant notre entretien de 2018, le chargé de mission ESS Raymond Collet s'appuie sur l'exemple du CISCA pour justifier l'enjeu du contexte sociétal : « *cette idée-là [le CISCA] elle n'est pas partagée [en interne]. Elle n'est pas partagée. Mais à un moment donné, euh une idée, une idée, quand bien même elle n'est pas partagée, elle s'impose [...] on est dans un mouvement, dans une évolution du monde, qui fait que ces questions-là doivent être prises en compte* »

Le président Olivier Bianchi, durant notre entretien de 2018, souligne aussi le contexte favorable au développement des pratiques de l'ESS : « *l'accélération assez forte de l'ESS [c'est] d'abord parce que c'est dans le sens de l'histoire. Je pense que la demande d'une économie plus sociale, plus protectrice des gens, globalement de la société, de nos ressources [...] va se renforcer, parce que je suis sûr de ça. Donc ça va prendre de plus en plus de place* ».

Au final, cette première sous partie met en lumière l'importance du temps long et d'une réflexion sur les espaces de communication et notamment leur dimension symbolique. Elle souligne également un contexte sociétal favorable. À travers cet enjeu de travailler sur le temps long et sur le choix des espaces, il semble que se profile l'importance de construire des relations conviviales qui favorisent un sentiment de sécurité, de confort et une relation de confiance partagée, pour appréhender ces dynamiques de co-construction.

1.2 D'une communication discursive à l'impact des actions partagées sur la construction de sens

Les leviers communicationnels à la co-construction de l'action publique qui vont suivre concernent les pratiques de communication qui ont été mobilisées par les acteurs de mon enquête. Plus précisément, les pratiques discursives semblent nécessiter aux yeux des acteurs étudiés, une mise à jour des présupposés et des aspirations de chacun dès les premiers temps de co-construction.

1.2.1 Exposer clairement les enjeux individuels et collectifs des participants et le contexte émotionnel de chacun

Tous les cas de co-construction étudiés ont eu recours à des temps de réunion en tout genre : comité de pilotage, comité technique, présentations magistrales, ateliers, etc. Dans le chapitre précédent, j'ai indiqué en quoi l'écart entre les aspirations, les représentations, le contexte personnel de chacun étaient autant de facteurs susceptibles d'accroître la difficulté à construire du sens partagé. Je repère toutefois dans le discours de certains acteurs, des méthodes de communication discursive, orale, qui facilitent la co-construction.

Si je ne reviens pas sur la réflexion d'Emmanuelle Perrone sur les petits espaces de communication qui facilite son déroulé, l'exemple de LieU'topie et de sa coprésidente Sarah Valroff est ici éclairant. En tant qu'animatrice de son CA, elle rend compte d'une méthode originale visant à introduire la réunion :

« J'ai inséré la « météo des personnes »... donc du coup en début de CA, bon bah chacun se présente comme il est aujourd'hui : les projets qu'il a en ce moment et comment il se sent, si c'est "pluvieux" ou "grand soleil"... et du coup prévient les personnes du CA s'il va être de bonne humeur ou de mauvaise

humeur, et donc enclin à discuter ou pas, et euh... voilà. Et ça, ça a facilité beaucoup de choses [...] c'est aussi un moment où on peut dire « écoutez j'ai été déçu, y'a quelque chose qui m'a manqué, à ce moment-là je me suis pas senti bien, je m'excuse parce que j'ai fait ça, etc. », et ça permet de mettre les choses à plat dès le début du CA, et ça fait la différence » (entretien de 2019).

La directrice de l'ESRI à la Métropole, Virginie Squizzato, offre un angle distinct de la méthode proposée par Sarah Valroff, en se concentrant sur la posture des participants dans la mise à jour des aspirations et surtout du degré d'engagement de chacun. Ainsi, elle souligne : *« il faut savoir être lucide sur ses compétences et ses limites lorsqu'on s'engage dans un processus de co-construction »*. À cet égard, elle semble considérer que l'interconnaissance entre les acteurs est un élément qui facilite *« une forme d'honnêteté et d'authenticité »*. Elle estime ainsi qu'il faut en effet *« se connaître entre nous »* ce qui permet *« d'avoir la liberté de dire ce qu'on est capable de faire, vraiment qu'elle est son périmètre, sa compétence, et être juste. Vraiment en disant “là-dessus moi je sais faire, à partir de là je sais plus faire”. Donc... “dans ce collectif, je suis capable d'apporter ça, après je ne saurai plus faire quoi” »*

Enfin, lors de notre entretien de 2018, le président de Clermont Auvergne Métropole, Olivier Bianchi, insiste sur trois enjeux pour engager une dynamique de co-construction : *« il faut accepter trois choses : définir nos valeurs ; définir l'objectif à atteindre c'est-à-dire le projet commun, et définir la méthode »*.

Le regard de ces acteurs suggère donc l'importance d'accorder aux pratiques de communication discursive, un temps précieux visant à exposer clairement le contexte émotionnel de chacun (l'outil de la météo), les compétences et les limites de chacun dans l'action à co-construire, et le cadrage du projet. Temps long et confiance partagée semblent là encore nourrir la construction de sens partagé. La sincérité des participants (compétences, état émotionnel) paraît en effet corrélée au degré de confiance accordé à la relation.

Je note cependant que durant mes observations, j'ai pu constater un écart très fort entre les pratiques citées par les acteurs et la réalité des pratiques délibératives observées. À titre d'exemple, le cas d'une réunion de présentation du projet du Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne aux directeurs de laboratoire de l'Université Clermont Auvergne est particulièrement éclairant.

Extrait 6: Journal de bord de l'enquête (p. 113)

11 juin 2018 : Rencontre avec les laboratoires pour CISCA

CISCA - Marion Canales – Raymond Collet – Nicolas Duracka – communication délibérative - incommunication

J'avais pas mal d'espoir placé dans cette réunion, je me disais que Nicolas allait pouvoir présenter sereinement le concept. Rachid Cherfaoui, président de l'Institut Godin était présent. C'était très rassurant pour la réussite de cette réunion. Cette réunion était organisée par la Maison des Science de l'Homme à la demande du président de l'UCA. La plupart des laboratoires en sciences sociales étaient présents. J'étais donc à la fois un peu stressé mais vraiment confiant. Au final, ce fut un échec. Un échec partiel, mais un échec. Les laboratoires se sont montrés peu enthousiastes. Même Patrick qui représentait l'axe CISESS du laboratoire. D'ailleurs je suis pas loin de ressentir cela comme une trahison de sa part, même si je pense que c'est dans sa nature d'être très prudent, pessimiste et peu démonstratif. Je pense qu'ils n'ont pas bien compris la présentation de CISCA. Ils sont tellement méfiants, suspicieux, fermés sur leurs intérêts. Plutôt que de prendre le temps de comprendre, ils partent du principe que le projet va leur nuire. Seul un laboratoire a réellement soutenu l'initiative...à condition qu'il puisse y trouver son intérêt. Echec partiel pourquoi : parce qu'au moins, Nicolas a pu présenter son initiative. Les labo ont au courant.

Source : auteur

Ainsi, face à cette difficulté communicationnelle et au constat des limites de la dimension discursive de la communication, plusieurs acteurs de mon enquête ont insisté sur la nécessité de « construire un langage commun ».

1.2.2 L'enjeu d'élaborer un langage commun

Le deuxième élément saillant qui ressort de mon enquête de terrain à l'égard des pratiques de communication correspond à la nécessité d'élaborer un langage commun entre les acteurs de la co-construction. Cela rappelle d'ailleurs que si nécessité d'élaboration de langage commun il y a, c'est bien parce les acteurs reconnaissent que chacun communique sur la base de sa singularité et de son rapport au monde.

Dans sa relation aux acteurs de projets de co-construction, Marion Canales constatait durant notre premier entretien « *on ne parle pas tous les mêmes langages et c'est ça qui est compliqué, on le voit bien hein* ». Et quelques instants après, elle s'appuyait sur l'exemple d'Épicentre pour justifier de l'intérêt de construire un langage commun « *Elles [les porteuses d'Epicentre Factory] sont venues me voir au tout début 2014... et... je comprenais rien [...] on parlait pas le même langage... pas du tout. [...] Même si les gens se voient et se connaissent, il faut trouver un langage à peu près comment quoi* ».

Cet enjeu de construire un langage commun est principalement apparu dans les projets où les acteurs de la Métropole se sont particulièrement engagés auprès des acteurs de l'ESS, mais aussi, et peut être surtout dans le cas du CISCA qui a réuni durablement une grande hétérogénéité d'acteurs. Durant notre entretien de 2019, à l'issue des trois comités d'orientation territoriaux, la co-présidente du CISCA et directrice d'Epicentre Emmanuelle Perrone livrait cette réflexion : « ... [il faut] *savoir de quoi on parle, c'est quoi l'objet de CISCA tu vois finalement ? On a un objet un peu flou [...] [donc] si tu gardes des zones de flou dans un langage... Faut avoir un langage commun, faut savoir de quoi on parle.* »

Ainsi, on retrouve dans mon journal de bord plusieurs exemples qui justifient cet enjeu communicationnel. En premier lieu, le compte rendu d'une réunion de création du CISCA, le 23 juillet 2018, rappelait qu'au regard des "divergences" sur les concepts de recherche, de transfert, d'innovation sociale, etc. liées à l'hétérogénéité des acteurs, il est impératif pour le collectif de « *s'accorder sur des définitions communes* » (voir journal de bord p. 132).

Extrait 7: Journal de bord de l'enquête (p. 152)

23 octobre 2018 : Observation non participante de la réunion du CISCA (NB : réunion publique préparatoire à la création de l'association)
Observation – méthodologie - CISCA
 Cette grande réunion était pour moi l'occasion de faire une observation non participante. [...] A chaud, mon sentiment c'est qu'il y a eu une volonté de plusieurs acteurs d'insister sur leur capacité à être des une posture de recherche, recherche qui n'est donc pas l'unique propriété des chercheurs (Aude Taddei Claire Lamy, Lise Lalanne). L'enjeu de créer un langage commun est aussi revenu plusieurs fois (Emma, Pascal, Aude, Claire, Laure...) [...]

Source : auteur

Cependant, l'élaboration d'un langage commun prend du temps et semble nécessiter des ingrédients que la seule dimension discursive de la communication n'offre pas. Ainsi, quand bien même Clermont Auvergne Métropole demanda l'élaboration d'une étude préfiguratrice d'un « centre de R&D et transfert en innovations sociales » pour « construire un récit commun » — dicit Marion Canales — l'enquête semble mettre à jour l'incapacité de l'étude à avoir produit du sens partagé avec les acteurs du comité de suivi de l'étude de préfiguration. L'écriture de mon ressenti dans mon journal de bord le jour du rendu final de l'étude témoigne de cette limite communicationnelle.

Extrait 8: du journal de bord de l'enquête (p. 113)

11 juin 2018 : Copil AMO Centre de R&D et transfert

CISCA – Nicolas Duracka – communication délibérative - incommunication

Échec total. Je ne comprends pas ce qu'il s'est passé. Nicolas a craqué. Rachid n'a pas été capable de rattraper le coup. Nicolas n'a pas du tout fait ce qui lui était demandé. Je ne comprends pas. Je suis en colère, je suis parti écœuré [...]

Source : auteur

Malgré la multiplication des rencontres et la tenue de trois comités de suivi, l'assistance à maîtrise d'ouvrage visant la construction de sens partagé autour du projet de centre de R&D et transfert n'a pas tenu ses promesses. Dès lors, il apparaît qu'une communication de type discursive est une pratique qui s'avère judicieuse, mais pas suffisante dans des dynamiques qui rassemblent des acteurs très hétérogènes, qui plus est lorsqu'ils se projettent ensemble dans une perspective de transformation sociale. En ce sens, les pratiques de communication basées sur l'action commune apparaissent comme un levier communicationnel à la co-construction de l'action publique qui va dépasser les limites de la communication discursive.

1.2.3 L'importance des actions communes et moments partagés dans la relation

Les acteurs ayant éprouvé la confrontation à l'altérité dans les dynamiques de co-construction ont largement évoqué l'importance à accorder à la réalisation d'actions communes pour construire du sens partagé. La construction d'un langage commun et d'une confiance partagée semble avoir été principalement éprouvée par les acteurs de la co-construction dans des temps d'actions et d'expériences partagées. Il s'agit là d'un élément central de mon enquête.

L'enjeu d'une construction de sens par la pratique me semble clairement illustré par le directeur du CISCA Nicolas Duracka, quand il s'appuie sur son expérience avec l'élus à l'ESS Marion Canales à l'égard de la co-construction du CISCA et des limites de la communication discursive :

« Y'a une distance au départ entre, entre moi et Marion [Canales], que ce soit la représentation du monde ou de la politique et ainsi de suite [...] on ne peut pas s'engager mutuellement dans une posture commune par le discours [...] le discours il aura un effet de statu quo. Y'a très peu de chance qu'un discours soit capable d'engager quelqu'un qui pensait différemment au départ. C'est même pour ma part, je crois impossible. Donc on l'a bien vu de toute façon Marion pendant longtemps l'antagonisme qu'on a eu été aussi lié au fait que nos échanges étaient très discursifs, on se voyait, on échangeait, on partageait des choses de l'ordre du discours qui faisait que ça ne faisait qu'alimenter l'idée que « ah

ouais on voit vraiment pas le monde de la même manière ». [...] qu'est-ce qui a changé avec Marion notamment, c'est quand on va à la SCIC Tétris, et qu'on se retrouve dans... les mains dans le cambouis [...] avoir une action conjuguée, c'est-à-dire celle d'être présents physiquement là à cet endroit-là, c'est-à-dire dans un espace qui porte quelque chose de différent et, et... et puis on pousse cette praxis-là jusqu'à euh... eh bien on mange ensemble, on boit un coup, on rigole, on blague, on a une praxis sociale qui est partagée qui fait qu'il se passe quelque chose ».

On retrouve également l'idée que les réalisations communes ont permis de nouer un vécu commun qui renforce la relation de co-construction. Pour Raymond Collet chargé de mission ESS à la Métropole, la matérialisation du Cisca par la création d'une association aura été symboliquement très importante : *« le fait d'avoir créé Cisca, déjà ça, c'est un acte, enfin tu vois ça c'est un, un élément qui est, qui, qui, qui qualifie le projet quoi tu vois, qui dit euh « ça, c'est une vraie réussite » (entretien de 2019).*

Un peu plus loin dans l'entretien, la labellisation French Impact sonne également comme un élément symbolique fondateur *« le label French Impact, le Haut-commissaire qui vient, [qui dit] bravo les gars ce que vous faites c'est génial [intégrer] l'Université y'a que vous qui le faites euh, euh bravo vous êtes exemplaires ».* Dans notre entretien de 2019, la coprésidente du Cisca Emmanuelle Perrone portait un regard similaire : *« [il y a] p't'être une vraie conscientisation, car comme on a eu French Impact, comme on a eu tout ça, ils [la Métropole] commencent à percuter qu'il y a un truc intéressant à faire... »*

Quant à la coprésidente de LieU'topie, Sarah Valroff, son approche de la construction de sens partagé semble particulièrement tournée vers la nécessité de « faire ensemble ». Ainsi, dans notre entretien de 2019, il se montre convaincu :

« C'est que en essayant qu'on arrivera à construire des choses en fait. Et à progresser. Et à avancer. Et pour moi c'est le but de la co-construction. D'arriver à construire ensemble et de réaliser des choses. Arrêter de parler en permanence [...] C'est pas en restant là et en discutant sur le potentiel de telle action qu'on saura vraiment si ça valait le coup ou si ça le valait pas... ».

Durant notre premier entretien en 2018, Emmanuelle Perrone s'inscrit vraisemblablement dans la même à l'égard de la Métropole *« Si on est dans la co-construction... Faut bien se comprendre, faut bien avoir confiance », et cela passe par l'enjeu « [d'exprimer] clairement à la collectivité « on va faire et on vous invite », tu vois donc on les a invités aux réflexions, aux rencontres, on a toujours essayé de les inviter ».*

Enfin, la création d'une relation de confiance grâce à des moments de vie conviviaux partagés apparaît, cette fois, très explicitement dans le discours des acteurs et dans mes observations durant l'enquête

Dans notre entretien de 2018, Raymond Collet aborde dans la convivialité comme un véritable levier de co-construction de l'action publique : « *ce qui à mon sens, est le facteur majeur, c'est le plaisir d'être ensemble... c'est le plaisir d'être ensemble [...] au-delà de l'objet même, j'veux dire le fait que tu as plaisir à être avec l'autre [...] à mon avis c'est ça le facteur. Le facteur déterminant.* »

En septembre 2019, alors que la relation avec la Métropole demeure inconsistante, Nicolas Duracka s'attarde sur le manque de confiance partagée :

« Ce qui manque peut-être aujourd'hui, c'est un lien de confiance plus fort. Tu sais euh ces fameux moments [...] quand on va à la SCIC Tétris [décembre 2017], qu'on passe du temps ensemble, on se marre, tu vois c'est quelque chose qui crée une proximité, qui a fait franchir un cap à notre relation à un moment, mais qui aurait dû être reproduit, ou qui devrait être reproduit pour pouvoir imaginer qu'à un moment ou un autre, ces temps-là permettent à Marion de se dire « ah mai vu que je suis en confiance avec lui en tant qu'être humain ».

Enfin, dans mon journal de bord, je note également que les déplacements collectifs ou les événements qui ont mobilisé ensemble les acteurs de la co-construction (acteurs de l'ESS, acteurs de la Métropole) ont sans aucun doute contribué à la construction d'un récit commun, vecteur de confiance partagée et de références communes (voir journal de bord p. 62 ; p.73 ; p. 100 ; p. 112 ; p. 121, p. 172 ; p. 210).

Extrait 9: journal de bord de l'enquête (p. 73)

27 octobre 2017 : Visite des Grands Voisins à Paris pour rencontrer YesWeCamp

Kessler Rabanese - Raymond Collet - co-construction - communication praxéologique - relations interpersonnelles.

Nous avons passé la journée aux Grands Voisins avec Raymond, Muriel Lepage et Grégory Bernard, pour rencontrer YesWeCamp. C'était un moment sympa, mais j'ai le sentiment qu'on discutait entre convaincus. Enfin c'était bien parce que d'abord ça nous a permis entre nous de renforcer nos relations interpersonnelles, et ça nous a permis de mettre les mains dans le cambouis ensemble, de se projeter ensemble dans un même imaginaire de renouvellement urbain alternatif et solidaire. Il a été émis l'idée qu'on puisse proposer une étude à YesWeCamp pour engager une démarche participative autour de l'aménagement de la place et du château de Rabanese.

Source : auteur

Cette mise à jour des leviers communicationnels liés aux pratiques éprouvées par les acteurs vient renforcer les éléments précédemment mis en lumière. En effet, la notion de temps long est au cœur de l'enjeu de la mise à jour des présupposés et des aspirations et d'une relation d'interconnaissance, tandis que le cadre de la communication (lieux, contexte) est central dans les

pratiques de communication qu'elles soient discursives ou liées aux actions communes. Mais surtout, cette sous-partie assoit encore davantage la nécessité d'une relation de confiance, de convivialité, bref, tous ces éléments liés à au plaisir de faire ensemble et de co-construire.

1.3 Pour une « posture communicationnelle » des acteurs engagés

Si certaines pratiques de communication ont été mises en avant durant mon enquête pour faciliter les dynamiques de co-construction de l'action publique, la posture des acteurs engagés dans ces processus de co-construction a également été abordée à maintes reprises par les acteurs eux-mêmes qui ont ainsi distingué des postures qui facilitent les dynamiques de co-construction. Je repère ainsi un préalable à la co-construction : l'engagement de tous les acteurs concernés, qu'ils soient agents, élus ou acteurs de l'ESS. Ensuite, la question de l'humilité des participants que j'avais déjà soulignée dans le chapitre précédent est à nouveau relevée par l'enquête. Il est également intéressant de constater que l'acceptation de l'autrui dans sa diversité est à plusieurs reprises évoquée. Enfin, je repère tout un volet sur la posture communicationnelle qui a trait à l'empathie nécessaire pour co-construire des dynamiques collectives.

1.3.1 L'engagement des acteurs, préalable à la co-construction

On pourrait penser que cette mise à jour de la nécessité d'un engagement affirmé dans une démarche de co-construction tend vers l'évidence. En réalité, il semble que ce facteur revêt quelques subtilités exposées par les acteurs de mon enquête. Plus précisément, ces dynamiques de co-construction étudiées présentent la similitude d'avoir été facilitée par l'engagement des acteurs de la politique ESS, en particulier du chargé de mission ESS. Pour autant, les enjeux de pression citoyenne et de structuration en collectifs d'acteurs à fort capital symbolique apparaissent également centraux.

Pour le directeur du CISCA Nicolas Duracka, le chargé de mission ESS est un technicien qui facilite la co-construction c'est-à-dire « *qui est un peu agile, qui va sortir un petit peu des cadres quand il faut, pour essayer de trouver la meilleure modalité d'aller se mettre un petit peu en insécurité [...] il est volontaire, il a envie d'essayer de trouver les meilleures solutions pour que ce bruissement du monde trouve quelque chose* » (entretien de 2018).

Emmanuelle Perrone s'inscrit également dans cette vision et distingue clairement l'engagement du chargé de mission et de son élue à l'ESS : *« j pense que Marion [Canales] et Raymond [Collet] ils sont là-dedans, plus que la Métropole [...] les attentes de la Métropole, j trouve qu'elles sont toujours aussi floues, enfin c'est toujours autant porté par Marion et euh... Raymond »* (entretien de 2019).

Quant à la coprésidente de LieU'topie, Sarah Valroff, elle reconnaissait dans notre entretien de 2019 sa bonne relation avec le chargé de mission ESS de la Métropole : *« [Raymond Collet] il est quand même abordable [...] je sais qu'avec Raymond je pourrai lui dire les choses un peu plus franchement, un peu plus honnêtement »*

Par ailleurs, l'engagement citoyen est bien entendu souligné, et ce à travers deux aspects. D'une part la pression sociétale et citoyenne sur les décideurs politiques ; et d'autre part la structuration en collectifs d'acteurs à forte dimension symbolique ;

Ainsi, concernant l'ESS et l'innovation sociale, le chargé de mission à l'ESS Raymond Collet estime dans notre entretien de 2018 que pour les acteurs de la Métropole, c'est *« la pression sociale, sociétale, qui fait que bah t'es obligé d'agir, t'es obligé de t'emparer de ce truc-là »*.

L'année suivante, il confortait son point de vue. Pour lui, le facteur déclenchant d'une dynamique de co-construction, *« c'est la pression extérieure [...] j pense qu'en politique ça a toujours été ça. J veux dire les choses elles se sont imposées aux élus. Les élus n'ont jamais été, rarement, à [leur] initiative. Ceux qui ont été à l'initiative, ça a toujours été les citoyens... »* Il prend notamment l'exemple d'Épicentre, un projet *« à l'initiative des citoyens, [qui] répond à une problématique politique... euh... aiguë... »* ; l'exemple du CISCA : *« [French Impact] c'est pas une orientation politique, c'est pas un choix politique qui a été porté par des acteurs politiques du territoire [...] ça s'est imposé par les acteurs citoyens, acteurs du territoire qui ont travaillé sur cette question... »* et l'exemple de l'échec du projet du Château de Rabanesse. À cet égard, il constate le manque de pression citoyenne : *« Regarde l'histoire des vélos, le lobbying des vélos ça marche. Y'a une réponse à la pression citoyenne. Donc soit la pression citoyenne elle est suffisamment forte et les choses se font, peuvent éventuellement se faire, soit y'a pas de pression citoyenne, et quand bien même le projet est très intéressant, ça ne se fait pas »*.

Dans une approche complémentaire, l'expérience de co-construction du directeur du CISCA, Nicolas Duracka, souligne l'importance du jeu de la pression collective et symbolique sur les acteurs de la Métropole. Ainsi, lors de notre entretien de 2018, il relate :

« [En juin 2017] on est une bonne dizaine à se dire « faut y aller », plutôt des enseignants chercheurs, tout en se disant que... avec les acteurs socioéconomiques [...] y a de multiples faisceaux [...] Et à ce moment-là, je pense que Raymond fait un... un peu plus d'effort aussi pour se dire attend, c'est pas le fait d'un seul type [...] il se dit euh... qu'en plus y'a un aspect ESC donc là c'est intéressant en

termes de vitrine et termes de crédibilité, et là j pense que du coup ça accélère un peu le processus, Raymond pousse un peu pour que Marion me voit aussi, puis après Virginie Squizzato et ainsi de suite... »

Le profil des acteurs publics apparaît fondamental à la réussite des dynamiques de co-construction de l'action publique. Ici, c'est principalement le rôle et la posture du chargé de mission à l'ESS qui a été louée par les acteurs de l'ESS. Cela étant, la pression citoyenne s'avère également indispensable à la démarche de co-construction. L'exemple de l'échec du cas de co-construction du projet du Château de semble pleinement illustrer un échec lié à l'absence de pression citoyenne et collective.

1.3.2 Une posture d'ouverture à la contradiction, essentielle à la relation de co-construction

L'enquête souligne, notamment à travers le discours des acteurs, l'importance d'une posture d'ouverture face à la contradiction, certains faisant appel à l'humilité des acteurs, d'autres à leur curiosité. Ils se retrouvent en tous les cas sur la nécessité d'accepter d'être confrontés à des opinions contradictoires et d'être en ce sens ouvert à la déstabilisation des présupposés qui fonde la vision du monde.

À ce propos, l'entretien de 2018 mené avec le chargé de mission ESS de la Métropole Raymond Collet apporte un premier éclairage. Au regard du vécu de Raymond Collet vis-à-vis des cas étudiés durant l'enquête, il considère que dans un processus de co-construction de l'action publique :

« La difficulté majeure, c'est la capacité des porteurs de projet, des acteurs de projet, à faire un pas de côté par rapport à leur mode de pensée [...] le fait de dire que tu acceptes que peut-être tu as tort. Ou que peut-être tu n'as pas raison. Et que donc [...] si tu veux construire, si tu veux être dans une dynamique commune, et construire un projet avec des objectifs sur lesquels on est tous au clair ensemble, il faut que chacun autour de la table accepte le fait qu'il n'a peut-être pas raison. »

Le directeur du CISCA, Nicolas Duracka, affirme dans notre entretien de 2019 un rapport similaire à celui de Raymond Collet en soulignant que : « [La co-construction] c'est quand même une activité qui demande... une certaine humilité [...] c'est-à-dire que je n'ai pas la vérité, j'ai une façon de voir le monde *enh* » ce qui implique « une... capacité à, à, à interagir avec bienveillance ». En ce sens, il loue cette qualité chez le chargé de mission à l'ESS de la Métropole : « il a l'humilité de se dire, mais c'est pas parce que j'ai cette faiblesse-là au départ que je dois empêcher ceux qui pourraient m'apporter des choses de m'en apporter. »

Cette mise distance des certitudes est également présente dans le propos de la directrice d'Épicentre, Emmanuelle Perrone : *« qu'est-ce qui favorise [la co-construction] ? Je pense que le... le premier truc, c'est l'ouverture, la curiosité, le doute, euh... la capacité à se dire « bah on s'est peut-être trompé, ou on n'a peut-être pas toutes les visions », voilà donc cette espèce de porosité de la pensée... »*

Pourtant, dans sa pratique, le chargé de mission à l'ESS de la Métropole, Raymond Collet, a identifié des élus qui estimaient que puisque *« je suis élu, je suis investi d'un pouvoir et c'est moi qui décide de ce qui est bien et de ce qui n'est pas bien »* (entretien de 2019). Or, selon Marion Canales, l'élue à l'ESS, c'est au contraire une posture inverse qui permet la co-construction de l'action publique. Durant notre entretien de 2018, elle reconnaît d'abord que *« quand on est élu, on peut avoir aussi le sentiment d'avoir la science infuse ou en tout cas la vérité sur un truc. »* Mais elle précise que selon elle, l' élu doit au contraire *« vraiment écouter... écouter les collectifs [...] Être confronté au réel, demandez à quelqu'un qui est dans l'action [...] pour essayer avec son propre avis de faire ce qui s'apparenterait à de l'intérêt général... »*

L'acceptation de l'altérité dans ces dynamiques de co-construction est donc inséparable d'une pratique de communication démocratique. Pour Emmanuelle Perrone, dans la mesure où *« l'on part d'un point de départ, on a nos identités, nos façons de voir, nos perspectives, qui se justifient, qui sont légitimes » il faut inmanquablement qu'« à un moment chacun [fasse] un pas pour essayer de comprendre ce qui se passe dans la tête de l'autre »* (entretien de 2018). Durant notre premier entretien, Raymond Collet se situait dans la même approche, en considérant qu'il faut *« essayer de t'mettre dans le mode de pensée de la personne qui est en face de toi : pourquoi lui il dit ça ? S'il dit ça, il a raison de le dire »*. Et Nicolas Duracka de compléter au cours de notre entretien de la même année en 2018 : *« [on se doit] d'accepter d'être en face de gens qui voient les choses différemment. »*

Ainsi, après l'engagement des acteurs, élus, agents, acteurs de l'ESS, l'enjeu d'une posture d'écoute, d'ouverture d'esprit et d'acceptation de la contradiction peut être considéré comme un deuxième volet de cette « posture communicationnelle » mise en lumière durant l'enquête, nécessaire à la co-construction démocratique de l'action publique.

1.3.3 Respecter et prendre soin de son interlocuteur

Le dernier élément qui ressort de la posture communicationnelle encouragée par les acteurs de mon enquête au sein des dynamiques de co-construction de l'action publique s'inscrit en cohérence avec les attitudes précédemment exposées. Il s'agit en effet d'adopter un rapport respectueux à l'altérité qui se traduit par une attitude propice au sentiment de confiance et de sécurité.

Le sujet premier semble correspondre à la mise en sécurité des individus engagés dans la co-construction. En effet, lorsque nous abordons les processus de co-construction dans notre entretien de 2019, le directeur du CISCA Nicolas Duracka accordait une place centrale à cet enjeu de sécurisation des participants. D'abord, il soulignait son propre sentiment de sécurité : *« j'ai vécu ces altérités-là de manière extrêmement profonde et donc j'en ai fait mon lit et donc je suis devenu un individu qui est habité par l'acceptation totale de l'altérité [...] j'ai une rhétorique qui fait que je suis en sécurité quand je suis en interaction. »* Néanmoins, il déplorait qu'il ne s'agisse pas d'un état d'esprit partagé : *« il faudrait que... les individus qui composent cette société soient assez en sécurité pour pouvoir... pour pouvoir euh... s'accepter et entrer dans l'altérité, dans l'interaction. Or aujourd'hui euh... c'est une société de l'insécurité, c'est-à-dire que l'on est en insécurité constante socialement parce qu'on est éloigné tous les uns des autres... »* Il rapproche ainsi cette nécessité de sécurisation des acteurs de la co-construction avec la construction de relations de proximité.

Ensuite, selon Virginie Squizzato, directrice de l'ESRI à la Métropole, cette mise en sécurité passe par un travail de pédagogie et d'accessibilité du propos des acteurs. Ainsi lors de notre entretien de 2018, elle considère que la co-construction *« passe par euh... une forme de... pédagogie [...] on a tous notre croyance et voilà notre connaissance des choses, mais je pense que c'est vraiment dans la pédagogie et l'explication... [...] si on est capable d'expliquer les choses très très simplement, ça veut dire qu'on les a comprises, et qu'on est capable de... d'embarquer, de sensibiliser »*. Son propos relie ainsi sécurisation des acteurs, pédagogie, et confiance partagée. Elle estime en effet que le rôle de la Métropole est d'optimiser *« le droit de s'exprimer »* et de favoriser *« cette capacité à libérer la parole, et voilà, et dire, on est en confiance »*. Ainsi, elle affirme que *« la confiance c'est essentiel dans la collaboration sans confiance tu fais rien du tout [...] franchement la confiance elle est faite pour libérer quelque part les idées, y'a rien de plus précieux »*.

Enfin, le chargé de mission ESS Raymond Collet et la présidente du CISCA et directrice d'Épicentre Emmanuelle Perrone insistent sur le principe de bienveillance pour assurer cette confiance nécessaire à la relation de co-construction. Pour Emmanuelle Perrone, l'empathie et la

bienveillance sont centrales dans la relation : « *il se passe plein de trucs dans la tête de l'autre et il a plein de réalité, il a plein d'enjeux qu'on perçoit pas... vraiment, et il faut qu'on continue à avancer, toujours continuer à être bienveillant dans la manière de... avec laquelle on communique* » (entretien de 2018). Quant à Raymond Collet, cet enjeu apparaît dans nos deux entretiens. En 2018, il indiquait : « *si tu veux être dans une dynamique commune [...] il faut que chacun autour de la table accepte le fait qu'il n'a peut-être pas raison. Et que donc ça ça nécessite... ça nécessite beaucoup de bienveillance les uns vis-à-vis des autres...* » Puis l'année, il confortait la même idée à travers le rôle de la Métropole. Il considérait en effet que la collectivité devait se poser la question de : « *comment tu fais en sorte que la bienveillance devienne le lot commun de chacun* » avant d'ajouter « *la vraie responsabilité d'une collectivité c'est ça, c'est de, c'est de permettre à des gens de se mettre autour de la table [...] [pour] pouvoir faire des choses ensemble [...] avec ce que ça veut dire en termes de bienveillance, de capacité d'écoute...* ».

Nous venons donc de voir en quoi la co-construction de l'action publique peut être abordée par une posture communicationnelle qui repose sur un engagement clair des acteurs, sur des pratiques de communication particulières (discursives, praxéologiques) et sur une attitude précautionneuse vis-à-vis de ses interlocuteurs (ouverture d'esprit, mise en confiance, bienveillance, pédagogie, etc.).

Cependant, au cours de mon enquête, j'ai assez rapidement constaté qu'en dépit de ces ingrédients qui pouvaient apparaître ponctuellement, les situations d'incompréhension demeuraient plus fortes et paralysaient les dynamiques de co-construction. En d'autres termes, les incommunications patentes n'étaient pas vectrices de dynamiques collectives, mais plutôt d'acommodation voire de non-communication (fin de la relation).

Dans une posture de recherche engagée assumée, j'ai ainsi cherché à favoriser les dynamiques de co-construction démocratique. Assez rapidement, je me suis retrouvé dans une situation d'intermédiaire, entre les acteurs de l'ESS et les acteurs de la politique ESS de la Métropole. Au fil de mon enquête, je me suis progressivement concentré sur ce rôle communicationnel particulier. À mesure des expériences de co-construction vécues avec les acteurs, un travail de réflexivité réciproque a progressivement fait émerger une approche partagée de l'enjeu de facilitation, de médiation, d'intermédiaire, dans les dynamiques de co-construction. C'est cette posture de médiation que je vais à présent mettre à jour dans la dernière partie de cette section 2.

1.4 L'indépassable horizon de l'intervention d'un acteur médiateur ?

Intégration du cadre spatio-temporel aux réflexions sur la co-construction, pratiques de communication favorables à la construction de sens partagée, posture individuelle favorable à la co-construction de l'action publique : l'enquête semble montrer que ces facteurs sont nécessaires, mais insuffisants s'ils ne sont pas saisis par un acteur capable de les mobiliser au profit de la co-construction démocratique de l'action publique. Ainsi, au cours de mon enquête, l'importance du rôle d'un acteur médiateur, facilitateur, traducteur, tiers de confiance est très souvent revenue dans le discours des acteurs, principalement lors de nos entretiens de 2019, après deux ans d'expérience en matière de co-construction.

1.4.1 Un rôle d'organisateur engagé : l'acteur médiateur facilitateur

L'importance du rôle d'acteur médiateur, facilitateur de la co-construction, est souvent revenue dans l'expérience des acteurs des cas de co-construction de l'action publique étudiés durant cette enquête. Elle semble venir confirmer l'enjeu de la posture communicationnelle et de la prise en compte du cadre spatio-temporel et plus largement de la dimension symbolique de la communication pour faciliter les situations de co-construction de l'action publique. Avec des concepts propres à chacun, « facilitateur » pour certains, « médiateur » pour d'autres, « personne hybride » ou « développeur », plusieurs acteurs de mon enquête soulignent cet enjeu de médiation.

1.4.1.1 Un rôle de médiation intégré par les acteurs de la co-construction dans leurs pratiques

On retrouve tout d'abord avec le chargé de mission ESS de la Métropole, Raymond Collet, l'importance accordée à la construction de dynamiques collectives entre acteur public et acteurs de la société civile. Plus précisément, dans notre entretien de 2019, il considère que ce rôle de médiation doit être joué par la puissance publique :

« La nécessité pour une collectivité, j'y pense ouais pour les acteurs, pour l'administration pour des élus c'est de rassembler des gens quoi. De rassembler autour de projets communs euh... [...] c'est de permettre à des gens de se mettre autour de la table quelle que soit leur histoire, d'où qu'ils viennent, quelle que soit leur motivation, mais qu'on sait qu'on va pouvoir faire des choses ensemble ».

Il souligne par ailleurs en quoi ce rôle est lié à sa fonction de chargé de mission :

« C'est un exercice quoi, c'est un exercice... c'est un métier je crois, c'est un métier. [...] j pense que la qualité première d'un job comme le mien c'est ça c'est d'être... c'est d'emmener quoi, d'emmener les gens [...] comment tu fais en sorte, tu facilites et tu... tu... ouais tu participes à la co-construction du truc quoi » (entretien de 2019).

Pour enfin préciser ce rôle qu'il nomme « développeur » et qui correspond à un profil particulier :

« ... Des gens qui sont capables de faire ce lien, cette relation entre... entre des citoyens, des politiques publiques, etc. [...] je pense que l'art des métiers de développeur, c'est cette qualité-là... [...] comment toi tu vas chercher éventuellement d'autres acteurs, ou comment tu lui dis d'aller chercher d'autres acteurs pour crédibiliser son projet. Et c'est le, voilà c'est mon job ça, c'est ce que je fais, c'est ce que je crois savoir faire un peu... » (entretien de 2019).

Le directeur du CISCA Nicolas Duracka a également le sentiment de devoir adopter une telle posture lorsqu'il souhaite s'engager dans des dynamiques de co-construction. Ainsi, dans notre entretien de 2018, il justifie le rôle de médiateur dans l'objectif d'« *essayer de travailler pour éviter des clashes, éviter des éclatements, travailler pour que ça s'imbrique à peu près [...] ça va être de la dentelle, c'est de la dentelle.* » Concernant son activité de coordinateur du CISCA, il constatait durant ce même entretien : « *[c'est] 90 % de mon temps qui va être alloué à voir un tel pour lui dire « mais écoute comprend quand même que, cette vision-là, ci, ça, regarde ce serait bien, lis ça, si je te fais un résumé, de ci, de ça, et tout, tu comprends quand même que y'a d'autres manières de voir... »*. Il met ici en lumière sa compréhension des situations de communication, conscientise l'enjeu d'une facilitation communicationnelle et considère même qu'il s'agit d'une de ses missions pour parvenir à faire vivre le projet commun. Toutefois, il soulignait également sa difficulté à endosser ce rôle : « *Moi j'suis pas un communicant [...] je vais éclater facilement, je suis beaucoup plus sensible, je vais avoir beaucoup moins de capacité à faire des compromis, à accepter ces choses-là, et donc faire cette dentelle-là...* »

Quant à Emmanuelle Perrone, l'émergence de cet enjeu de facilitation survient nettement en 2019. Plus précisément elle souligne son expérience personnelle vécue : « *ce besoin de facilitation je le sens assez facilement dès que les... le groupe est hétérogène et n'a pas forcément l'habitude d'aller euh... rencontrer l'altérité quoi tu vois ?* » Elle souligne particulièrement son expérience avec le CISCA : « *Quand t'as trop de diversité c'est compliqué de faire sans. C'est compliqué. Nous on est sur des... t'imagines on a pris des personnalités euh... c'était dingue la différence de... avec des distances cognitives fortes parfois entre les gens. C'était pas simple pour tout le monde.* »

Tout comme Raymond Collet et Nicolas Duracka, Emmanuelle Perrone se définit comme un acteur facilitateur dans les dynamiques de co-construction. Ainsi, dans notre entretien de 2019, elle affirmait :

« Je suis facilitatrice. Je fais en sorte que des gens se rencontrent et de faciliter le tour de prise de parole essayer de faire en sorte qu'on reformule simplement les choses, faire en sorte que tout le monde ait sa place [...] qu'il y ait vraiment... une... une circulation équitable de la parole et de l'accession à la... à la construction de la production tu vois. »

Néanmoins, après un an de co-construction du CISCA, notamment au sein des Comités d'Orientations Territoriaux, elle constatait le manque de médiation dans la dynamique de co-construction : *« on a manqué de facilitateurs [...], on avait mis des facilitateurs à chaque table qui ne sont pas des facilitateurs en fait, qui n'ont pas la capacité... »* Ainsi, elle semblait mettre en lumière la compétence professionnelle requise par une telle fonction : *« ... quand t'as des gens avec des cultures très différentes, des capacités à prendre la parole très différente, en fait si tu n'as pas cette personne un peu pivot qui se met en position un peu neutre, ça peut être compliqué [...] j pense que le facilitateur peut le... le faire, c'est son rôle, c'est son métier. »*

1.4.1.2 Un enjeu de formation à la médiation dans les dynamiques de co-construction

Il me semblait également important de faire ressortir de mon enquête l'enjeu de formation qui émane du discours de certains acteurs étudiés et notamment dans celui de la directrice d'Épicentre et présidente du CISCA, Emmanuelle Perrone et celui du chargé de mission ESS de la Métropole Raymond Collet.

Ainsi, selon Emmanuelle Perrone, la relation de co-construction pourrait au préalable être accompagnée d'une formation des acteurs engagés : *« faudrait qu'on explique tous ces trucs-là, c'est vrai qu'on l'a jamais expliqué. On n'a jamais dit aux gens « attention vous vous trouvez dans un environnement hétérogène, les gens ont tous des natures, des structures, des légitimités différentes [...] Et... c'est un exercice qu'il faudrait peut-être... diffuser quoi »* (entretien de 2019)

Quant à Raymond Collet, durant notre entretien de 2018, il considère que les agents de collectivités devraient être formés à ces pratiques : *« on doit former, j pense qu'on manque de développeurs tu vois qui ont, avec cette vision et cette conscience-là. [...] En fait il faudrait qu'on soit tous des développeurs (rires). Tous. Donc l'enjeu c'est ça. »*

1.4.1.3 Un rôle de médiation endossé dans une posture de recherche engagée

Je le disais, cette posture de médiation a également concerné mon intervention dans les cas de co-construction étudiés. En effet, à mon arrivée en juin 2017 au sein de Clermont Auvergne Métropole, je me suis rapidement retrouvé face à des situations de tensions et d'incompréhension dans différentes dynamiques de co-construction. J'ai alors adopté, quelque peu inconsciemment au départ, une attitude de médiation afin de favoriser la construction de sens partagé. À cet égard, lors des entretiens avec les acteurs concernés, j'ai pu constater qu'ils avaient conscientisé cette posture.

Ainsi, durant notre entretien de 2018, celui qui était alors coordinateur du CISCA, Nicolas Duracka, revenait sur le renouveau de ses relations avec la Métropole depuis mon arrivée en 2017 : « ... du coup on se revoit avec Raymond notamment, puis toi en plus t'es là, t'intègres la Métropole donc c'est encore plus facile. Euh... la preuve, ça s'accélère, on voit Raymond et on se dit « bah faut relancer la machine, faut relancer l'idée ». Puis il revenait sur l'assistance à maîtrise d'ouvrage réalisée pour le compte de la Métropole visant à qualifier la pertinence et le format de la création du dispositif de R&D :

« Sur l'AMO, les moments où on arrivait quand même le mieux à se sortir d'une situation qu'était juste horrible, ça a été justement parce que toi t'es bon pour faire de la dentelle. Toi t'as cette personnalité-là, t'as cette capacité-là à faire ce boulot-là. Parce que, parce que c'est incarné, t'as ça en toi, t'es un communicant, un vrai [...] tu le conscientises peut-être pas, mais tu le fais plus naturellement. Ça va être plus instinctif pour toi. Et pour moi les vrais communicants c'est ça. Et d'ailleurs, l'avenir, dans les boîtes de manières générales, c'est ça. Ça va être cette capacité-là. La co-construction elle passera que par ces gens-là. Ces gens qui vont faire cette dentelle. Je pense... »

Marion Canales elle aussi mettait en lumière ce rôle de médiation, en mobilisant de termes de « personne hybride ». Au cours de notre entretien de 2018, elle indiquait : « tu peux être [une personne hybride], quand tu seras sorti de tes travaux, tu seras, tu re-seras une personne hybride, tu sauras exactement parler à des chercheurs, à des collectivités, et t'as déjà monté des projets que t'as portés toi, seul, dans un collectif associatif, j pense que tu pourrais être une personne hybride ». On retrouve dans le propos de Marion Canales l'enjeu d'une traduction entre univers langagiers et professionnels hétérogènes. Un an plus tard, dans un second entretien, elle confirmait son sentiment à l'égard de l'enjeu des personnes hybrides : « par exemple toi, Grégoire²⁸⁵, vous êtes des gens qui sont « et ». [...]... Heureusement que y'a des personnes hybrides. Qui connaissent les... tu vois qui arrivent à tempérer les uns et les autres, qui arrivent à dire aux uns « non là la métro elle déconne quoi, tu déconnes » ou aux autres... et ça j pense que... vous deux par exemple, vous êtes deux illustrations. »

²⁸⁵ Un membre du conseil d'administration du CISCA, engagé associativement et politiquement à plusieurs égards.

Ainsi, les acteurs d'un processus de co-construction, qu'il s'agisse du cas de la SCIC Epicentre ou du Centre d'Innovation Sociales, avec les acteurs de Clermont Auvergne Métropole, ont conscientisé certains facteurs qui tendent à freiner les dynamiques de co-construction et certains facteurs qui tendent au contraire à favoriser la relation et donc parmi lesquels, l'enjeu d'une facilitation communicationnelle incarnée par la médiation et la traduction.

1.4.2 Une maîtrise de l'altérité : l'acteur médiateur et sa capacité de traduction

Précédemment, je parlais de la nécessité de « construire un langage commun ». Ici, la dimension discursive de la communication est abordée par la mobilisation d'un acteur qui va assurer un travail de traduction intralinguale, capable de passer d'un système langagier à un autre. Plusieurs acteurs de mon enquête ont souligné cet enjeu, chacun mobilisant des mots différents pour le qualifier.

Ainsi, au cours de notre premier entretien en 2018, alors que l'association CISCA s'apprêtait à être créée, son — futur — directeur Nicolas Duracka abordait la fonction de traduction : « *Ce fameux traducteur [...] ça va être, dans un monde aussi hétérogène, aussi complexe comme le nôtre... il va exploser ce nombre de traducteurs, de ces intermédiaires, des gens qui vont faire cette dentelle.* » Un an plus tard, au cours de notre second entretien, il démontre une prise de conscience plus avancée :

« Pour moi c'est l'avenir, c'est les traducteurs, les médiateurs, les tiers, les gens qui vont se retrouver comme nous on peut le faire, au milieu, avec des capacités à avoir des langages partagés pour reformuler et, et mettre quelque chose qui soit de l'ordre de la construction du sens commun au milieu, sans laisser les acteurs juste gratuitement s'écharper » ?.

Au regard de son expérience d'élue à l'ESS de la Métropole depuis 2014, Marion Canales fut également sensible à l'enjeu d'interagir avec des individus qui maîtrisent cette technique de traduction entre différents univers culturels, langagiers, etc. Ainsi, dans un entretien préliminaire²⁸⁶ en septembre 2017, alors que nous abordions la relation de la Métropole aux acteurs de l'ESS²⁸⁷,

²⁸⁶ L'enjeu était double : me préparer à la technique de l'entretien semi-directif pour mobiliser cet outil dans ma thèse et mener un court travail d'enquête dans le cadre de l'appel à communication du colloque du RIUESS 2018.

²⁸⁷ Le travail d'enquête était guidé par l'hypothèse qu'en fonction de l'identité des acteurs de l'économie sociale et solidaire (économie solidaire, économie sociale philanthropique, entrepreneuriat social, etc.), la relation aux acteurs de la Métropole pouvait être contrastée. L'objectif était notamment d'identifier si les acteurs de l'ESS contemporaine porteurs de pratiques héritées du mouvement associacionniste trouvaient un soutien de la part de la Métropole (subvention, accompagnement, etc.).

Marion Canales, élue à l'ESS, me donnait déjà une approche intégrant cet enjeu lorsqu'elle affirmait :

« Les acteurs de l'ESS et de l'innovation sociale avec lesquels j'aspire à co-construire, ils n'ont souvent pas tous les codes des collectivités, que ce soit le vocabulaire, la compréhension des contraintes, le fonctionnement interne... Mais pour co-construire, il faut savoir connaître les autres... Et on voit bien que ceux qui ont davantage assimilé les codes sont ceux qui s'en sortent le mieux dans leur relation à la collectivité, que ce soit Épicentre ou LieU'topie par exemple ».

D'ailleurs, Sarah Valroff, co-présidente de LieU'topie semblait confirmer cette « culture communicationnelle » de l'association durant notre entretien de 2019. Évoquant sa pratique, elle affirmait : *« je vais adapter mon discours en fonction de la personne pour qu'elle se sente le plus à l'aise possible et qu'elle se sente en confiance pour qu'on puisse échanger. »*

Quant à Marion Canales, dans notre entretien de 2018, elle soulignait à nouveau l'enjeu de traduction à travers l'exemple du président (puis président d'honneur depuis 2018) de la Ferme urbaine : *« René Souchon, il a été... parce que, parce qu'il est plus dans les contraintes politiques, donc il s'émancipe, mais il connaît le langage des politiques, il a été euh dans l'associatif... et il a pu débloquent des choses parce qu'il sait parler à à peu près tout le monde quoi »*

Je souligne enfin qu'à l'issue de mon entretien de 2019 avec le directeur général des services de Clermont Auvergne Métropole, nous avons échangé sur mes travaux de thèse sur la base d'un résumé qu'il m'avait demandé de lui adresser. La discussion s'était notamment orientée vers les enjeux de médiation et de traduction qui me semblaient apparaître dans mon enquête. Mon journal de bord retrace l'échange que nous avons eu à ce sujet et me semble confirmer la pertinence de ce travail de traduction dans les dynamiques de co-construction. Il semble ici s'approprier ce rôle de traducteur entre les élus de la Métropole et les associatifs :

Extrait 10 : Extrait du journal de bord de l'enquête (p. 246)

30 août 2019 : Discussion concept de thèse avec Jean Michel Bossard

Jean Michel Bossard – communication interpersonnelle – médiation - incommunication

Remarques suite à mon doc de présentation :

[...]

Traduction médiation : pour moi c'est traduction / médiation / traduction. Je suis absolument d'accord sur le fait qu'il faut traduire l'objectif des élus, de l'association, qu'il faut les traduire pour qu'ils soient compréhensibles de tous, ça permet le débat (médiation). Après y'a des décisions, et il faut les retraduire et vérifier.

Source : auteur

Ce travail de traduction intralinguale, entre systèmes culturels et langagiers éloignés, permet de répondre pleinement aux situations d'incompréhension dans les dynamiques de co-construction. D'ailleurs, l'enquête souligne que ce n'est pas forcément l'intervention d'un acteur tiers, car certains acteurs (LieU'topie, DGS) ont le sentiment de pouvoir assurer ce rôle. Néanmoins, l'enquête semble bien souligner que cette compétence n'est pas acquise par l'ensemble des acteurs de la co-construction, justifiant parfois l'intervention d'une tierce personne. D'autant que cette intervention a pu être justifiée par ailleurs dans un rôle de tiers de confiance.

1.4.3 Un consensus sur la légitimité : l'acteur médiateur tiers de confiance

La troisième caractéristique qui est apparue dans mon enquête vis-à-vis d'une médiation dans les processus de co-construction concerne l'intervention d'un acteur tiers de confiance. L'enjeu du leadership est également présent.

À cet égard, l'approche de Marion Canales est intéressante au sens où elle relie les enjeux de traduction avec l'enjeu du leadership. Dans notre entretien de 2018 elle affirme qu'un des leviers qui permet de débloquent des situations de co-construction, c'est la présence d'un « chef » et plus précisément *« un leader qui rassemble [...] quelqu'un qui arrive à parler le langage de tout le monde, donc un leader, donc un référent, et donc quelqu'un au-dessus. »* En effet, Marion Canales tire comme enseignement de son expérience que l'excès d'horizontalité ne sert pas réellement la co-construction : *« dans une organisation faut toujours un peu de verticalité, et il faut trouver la personne hybride, qui arrive, qui a réussi, qui sait manier tous les langages. »* Plus loin dans l'entretien, Marion Canales reviendra à nouveau sur la notion de leader dans les dynamiques de co-construction en ajoutant : *« il faut accepter un... pas un leader, mais... quelqu'un qui rassemble quoi. »*

Ce rôle de rassembleur tiers de confiance semble avoir été endossé par Emmanuelle Perrone, particulièrement dans son engagement avec le CISCA. Ainsi quand elle aborde son rôle de présidente durant la première année de construction du CISCA, elle souligne : *« J'ai ramené tout le monde, parce que les gens me font confiance en général quand je leur demande d'être là en général ils viennent. »* Durant notre entretien de 2019, Nicolas Duracka confirmait d'ailleurs ce constat à l'issue de la première année d'existence de CISCA : *« on le voit bien, depuis qu'Emmanuelle Perrone a pris un peu les*

rènes du côté des acteurs socioéconomiques pour la création du centre de R&D, ça s'accélère beaucoup, parce qu'elle est le symbole d'une forme d'innovation sociale. »

L'importance de l'acteur tiers de confiance fut également mise à jour par l'engagement de Mathias Bernard, président de l'Université Clermont Auvergne, en tant que coprésident du CISCA. Sa légitimité — académique — a en effet permis de légitimer CISCA dans l'écosystème de la recherche. À ce propos, Emmanuelle Perrone indique dans notre entretien de 2019 : *« il fallait que CISCA soit posé légitimement [...] au niveau de la recherche pour moi c'était le fait que du coup on embarque Mathias Bernard. »*

Enfin, c'est particulièrement lors de notre entretien de 2019 que Nicolas Duracka insiste sur la fonction de médiation et l'enjeu du tiers de confiance : *« Le levier principal qui a vraiment fonctionné, c'est cette fonction de médiation [...] je me dis en fait toute la dentelle elle constitue à trouver les leaders d'opinion, les tiers de confiance »*. Puis il précise par ailleurs ce qu'il entend par « tiers de confiance » :

« Il faut qu'il y ait un tiers de confiance au départ qui permette de déclencher la relation, sinon elle se fait pas toute seule, et si c'est pas un tiers de confiance les gens viennent pas vivre la relation et si des fois c'est un tiers de confiance qui a réussi à générer la relation, les gens viennent autour de la table, à ce moment-là ce n'est pas forcément l'institution invitante qui va faire le boulot, mais un tiers médiateur traducteur qui a les capacités de parler les mêmes langages et qui a à peu près la confiance partagée des acteurs pour faire le boulot. Donc c'est vraiment de la dentelle ça ».

Au final, l'enquête semble révéler l'importance de postures communicationnelles de facilitation des dynamiques de co-construction. Dans le discours des acteurs, ces postures ont pris différents accents : tiers de confiance, leader, facilitateur, traducteur, etc. Face au constat des difficultés patentes à construire des dynamiques collectives, les acteurs semblent rechercher dans cette posture particulière, les ingrédients qui faciliteront la communication. Dans la section suivante, je m'attacherai ainsi à mieux définir ces pratiques qui visent à créer des passerelles de sens entre participants à la co-construction et qui, en cela, peuvent se retrouver sous le concept de médiation.

À cet égard, une dernière pratique repérée durant l'enquête semble jouer une fonction de médiation particulière. Il s'agit des pratiques de facilitation graphique.

1.4.4 Le cas pratique de la facilitation graphique comme outil de médiation

Pour finir, je souhaite souligner que la médiation dans les dynamiques de co-construction s'est également éprouvée au cours de mon enquête à travers un outil et une compétence particulière : la facilitation graphique. En quelques mots, la facilitation graphique est un outil de

médiation qui « *utilise les médias graphiques pour favoriser les échanges et les réflexions au sein d'un groupe afin de lui permettre de construire une vision commune. Elle sert, alimente et accompagne un processus de collaboration. [...] Un facilitateur graphique propose une visualisation adaptée au sujet traité, au contexte du moment, aux personnes à qui il s'adresse et à l'objectif de l'étape du processus de collaboration qu'il accompagne*²⁸⁸ ».

Au cours de notre entretien de 2019, la directrice d'Epicentre Emmanuelle Perrone insiste sur cet enjeu de la facilitation graphique :

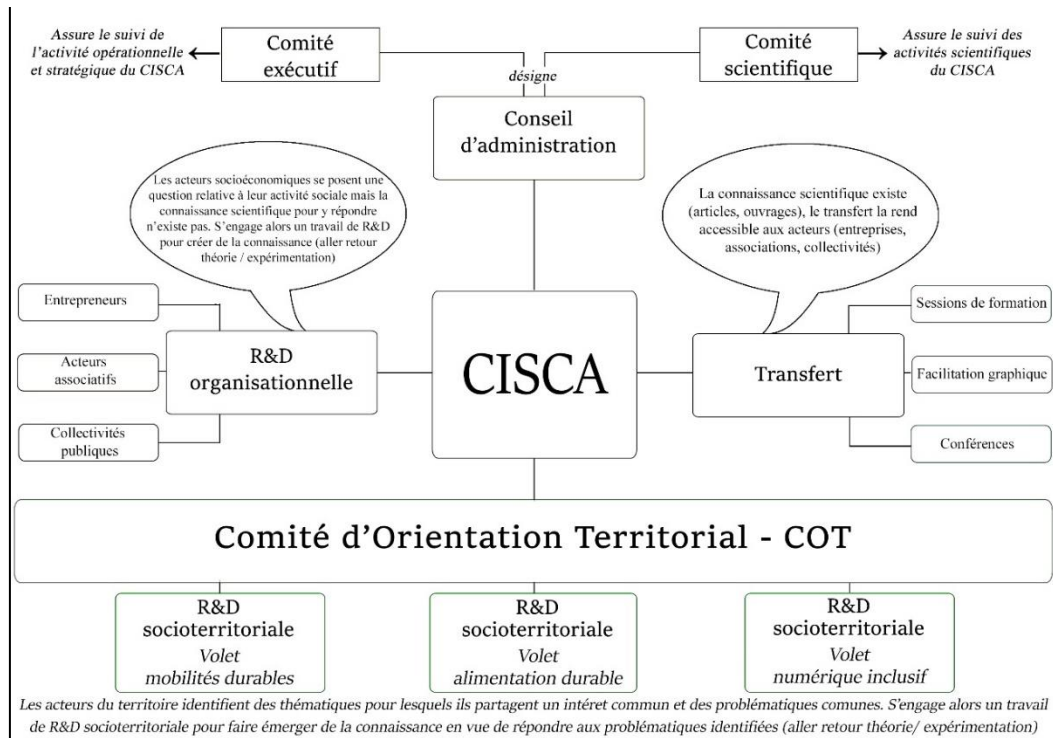
« Quand t'as quelqu'un qui fait de la facilitation graphique, c'est génial quoi parce que tu vois, tu retrouves des traces de tout ce qui a été dit et donc il reste quelque chose d'écrit et tout le monde se reconnaît dans ce qui a été dit, t'as pas quelqu'un qui a pris la main quoi. Et donc... cette espèce de projection collective est hyper forte. [...]. Tu vois ils [les participants] ont un support, ils ont un visuel partagé co-construit. Donc tu peux avoir quelqu'un qui fait de la facilitation même dans une réunion, et qui prend des notes, qui construit, tu peux écrire des choses... »

Le Centre d'Innovation Sociale Clermont Auvergne est à cet égard un cas intéressant à décrire. Portant le projet ambitieux de faire travailler ensemble des acteurs socioéconomiques, des chercheurs, des acteurs publics, autour de dynamiques de R&D, la mise en œuvre de CISCA a dès ses débuts suscité nombre de situations d'incompréhension voire de tensions, mises en lumière dans la section précédente. Par sa capacité à projeter visuellement des éléments théoriques et méthodologiques exprimés oralement, la facilitation graphique que nous avons produite a permis de mettre des images, des symboles, des schémas sur des mots, des concepts et des idées.

En tant que chercheur acteur, j'ai sommairement tenté d'expérimenter la facilitation graphique sur des situations de co-construction. À titre d'exemple, lors de la création du CISCA et face à l'incompréhension que le discours du coordinateur suscitait, je me suis attaché à schématiser la structuration de l'association, avec des cases, des bulles, des flèches, des légendes. Je me suis alors rendu compte de l'impact positif de ces modélisations successives dans ce processus de construction de sens partagé (page suivante).

²⁸⁸ <http://www.fgcp.net/la-facilitation-graphique/>

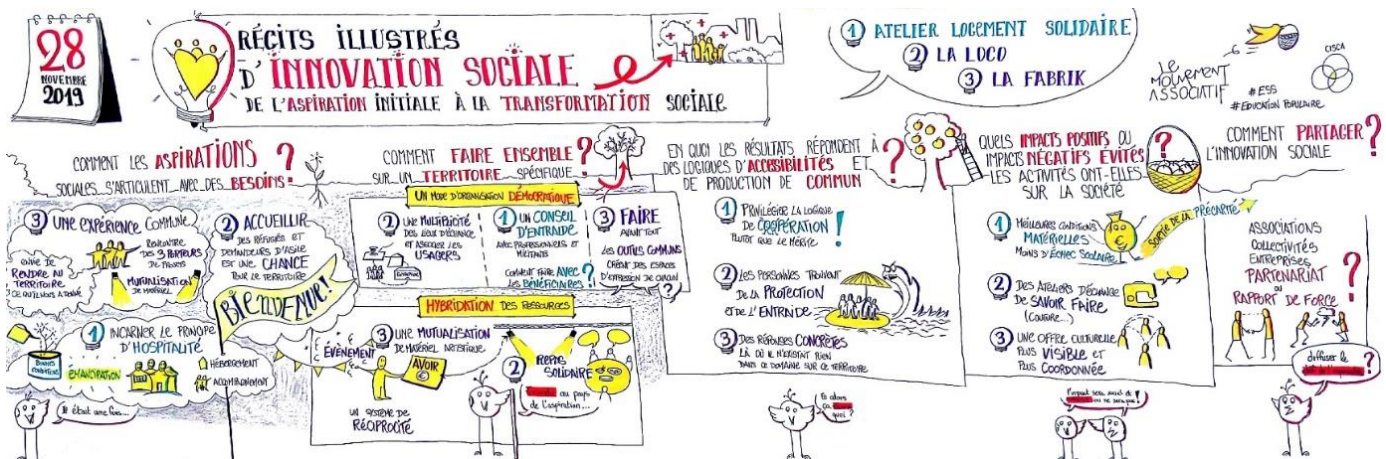
Illustration 27: Modélisation graphique de la structuration du CISCA réalisée en janvier 2020



Source : auteur

Mais la prise de conscience plus large de l'enjeu d'une facilitation graphique fut réellement éprouvée en novembre 2019 dans la relation de prestation du CISCA avec le Mouvement Associatif AURA. Ce dernier a en effet proposé une facilitation graphique assurant la réalisation en direct d'une frise afin de projeter les différentes étapes des processus d'innovation sociale exprimés par les participants.

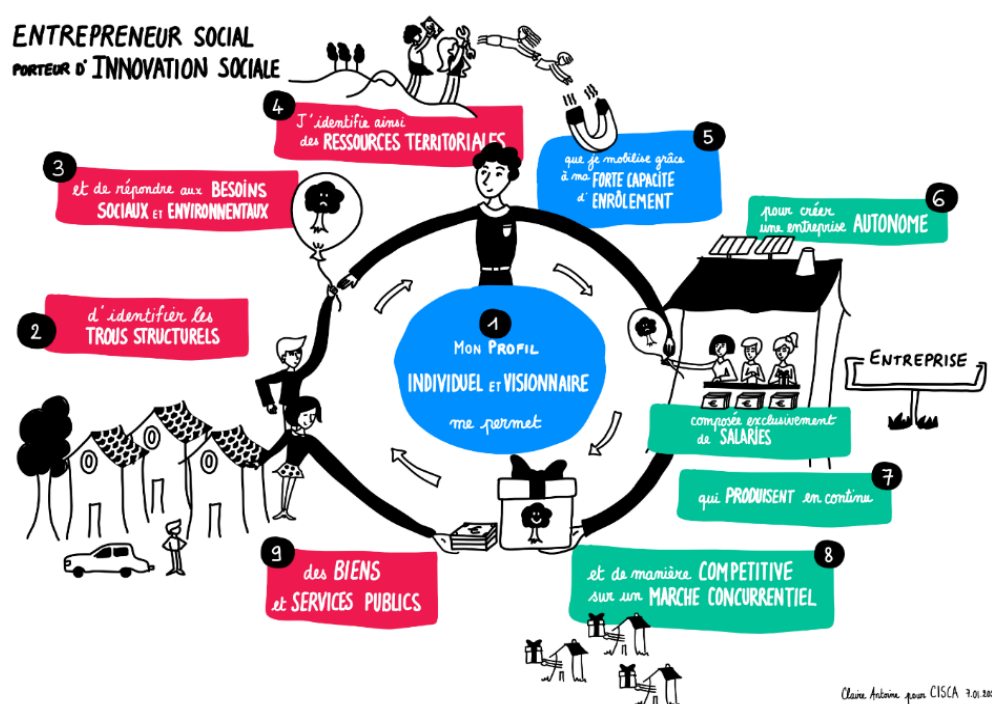
Illustration 26: Fresque des récits d'innovation sociale lors de la journée organisée par le Mouvement Associatif Auvergne Rhône Alpes



Source : Hélène Causse

Dans le même temps, le CISCA a alors expérimenté la facilitation graphique dans la réalisation de prestations de R&D et de transfert. Cela s'est traduit d'abord par une collaboration avec une experte de la facilitation graphique, Claire Antoine, sur quelques prestations, dont Cocoshaker. L'effet positif fut immédiat dans la construction de sens partagé entre le CISCA et l'association Cocoshaker²⁸⁹.

Illustration 28: Exemple de facilitation graphique dans le cadre de la prestation auprès de l'incubateur Cocoshaker



Source : Claire Antoine pour le CISCA

²⁸⁹ En témoigne cette publication de l'AVISE qui reprend le travail de facilitation graphique loué par l'incubateur. <https://www.avise.org/actualites/cocoshaker-et-le-cisca-evaluer-son-impact-social-en-tant-quincubateur>

Synthèse de la section 1

Cette première section avait vocation à mettre en lumière les leviers communicationnels ayant émergé de ces situations, en s'appuyant principalement sur le ressenti des acteurs durant les différentes expériences de co-construction qu'ils ont pu vivre au cours de mon enquête. Ce sont eux les principaux concernés et leur analyse me semblait fondamentale. À cela, mon journal de bord est venu confirmer les éléments exposés par les acteurs.

Ainsi, cette section s'est structurée en quatre temps. Tout d'abord, c'est l'importance du cadre spatio-temporel et du contexte qui a été soulignée. Plus précisément, la construction d'une relation sur le long terme semble indispensable à la construction de sens partagé dans ces dynamiques collectives entre acteurs hétérogènes. Quant aux analyses sur les espaces de communication, elles ont souligné l'enjeu de la proximité (facilité d'échange, petits espaces) et des lieux propices à la prise de parole (sentiment de sécurité, de plaisir). À l'inverse, les espaces très formels et rigides tels qu'ont pu l'être les comités de pilotage dans des salles de réunion de la Métropole ont clairement été montrés contre-exemples.

Dans un deuxième temps, l'enquête a révélé la récurrence des pratiques de communication discursive, mais surtout l'enjeu de mobiliser différentes méthodes afin de mieux appréhender la diversité des acteurs présents. Plus particulièrement, il s'agit de la nécessité de mettre à jour dès l'entame de chaque temps discursif, l'état d'esprit et les aspirations de chaque participant ou encore de la nécessité de construire un vocabulaire commun, de s'entendre sur des concepts et des définitions communes. Après cela, les acteurs ont également insisté sur les processus de construction de sens partagé basés sur la mise en pratique, l'expérimentation commune, le vécu de moments partagés, que ce soit une visite collective d'un même espace, d'un même projet, des temps informels conviviaux, la mise en pratique de projections produites lors de temps de réunion, etc.

Après avoir abordé les pratiques collectives, une troisième partie a souligné l'enjeu d'une posture communicationnelle individuelle qui faciliterait les dynamiques de co-construction. À cet égard, l'engagement des participants, qu'il s'agisse des acteurs de l'ESS ou des acteurs de la Métropole (élus et agents), ainsi que leur ouverture d'esprit et enfin une attitude empathique ont été identifiés comme autant de facteurs venant nourrir cette posture.

Enfin, l'enquête semble montrer que face aux difficultés éprouvées par les acteurs pour construire du sens partagé dans les dynamiques de co-construction de l'action publique, le recours à un acteur médiateur soit nécessaire pour faciliter ces dynamiques. À ce propos, les acteurs de mon enquête se sont parfois identifiés personnellement comme acteurs médiateurs (tiers de confiance notamment) ou ont parfois identifié leurs interlocuteurs en tant que tels. En tant

qu'acteur chercheur, j'ai moi-même été parfois valorisé pour mon rôle de médiation au sein de ces dynamiques.

Tableau 28: Récapitulatif des leviers communicationnels à la co-construction de l'action publique

Les leviers du cadre spatio-temporel de la communication
Les lieux propices à la convivialité (peu institutionnels, tiers lieux, etc.)
Les petits groupes pour favoriser la prise de parole
Une échelle territoriale suffisamment proche
Le développement d'une relation sur le long terme
La prise de temps nécessaire à la construction de sens partagé
Les leviers des pratiques discursives de la communication
Une pratique de la traduction via l'élaboration d'un récit adapté aux interlocuteurs (vocabulaire, symbole, exemples, etc.)
Une construction de sens partagé sur le fond (valeurs, objectifs, méthodes, etc.) avant d'aborder les moyens nécessaires à la mise en œuvre
La mise à jour du contexte personnel, des aspirations, des compétences des participants dès le début de chaque réunion
Les leviers des actions communes dans la construction de sens partagé
La participation collective à des événements (colloques, visites, ateliers, etc.) pour construire un vécu commun
La participation collective à des événements (colloques, visites, ateliers, etc.) pour vivre des temps plus conviviaux et informels
La mise en œuvre d'actions communes pour construire de l'interconnaissance et de la confiance partagée
La mise en œuvre d'actions communes pour construire un langage commun
Les leviers d'une posture communicationnelle des acteurs engagés
La présence d'un agent de la Métropole engagé et accessible
La présence d'une élue à la Métropole engagée et accessible
La structuration des revendications (pression citoyenne, capital symbolique des acteurs, collectifs lobbyistes)
Une posture d'humilité des participants
Une acceptation de l'altérité et des différences de vision du monde
Une attitude bienveillante à l'égard des autres acteurs engagés
Les leviers d'une posture de médiation
Un acteur médiateur traducteur ou « acteur hybride »
Un consensus sur la légitimité : l'acteur médiateur tiers de confiance
Un acteur médiateur facilitateur de la relation

Source : auteur

En définitive, la question de la médiation semble occuper une importance dans l'étude des dynamiques de co-construction de l'action publique marquées par des situations d'incommunication. Elle ne serait donc pas seulement une pratique d'acteurs (tiers de confiance

leader, etc.), mais aussi une réflexion sur les éléments constitutifs d'une situation de construction de sens partagé : le langage, le temps, les lieux, etc. Afin de prolonger ces réflexions, la deuxième section de ce chapitre va s'attacher à faire dialoguer les résultats de l'enquête présentés dans le chapitre précédent (incommunication) et dans cette première section, avec l'approche communicationnelle présentée dans le chapitre III (courant pragmatique, modèle politique de la communication). Je le rappelle, si je poursuis un objectif opérationnel visant l'identification de freins et leviers communicationnels à la co-construction démocratique de l'action publique, mon étude de cas élargie va aussi chercher à proposer des pistes pour tendre vers un modèle de communication politique renouvelé par le dialogue entre cadre théorique et enquête de terrain. Partant, en faisant dialoguer mon approche communicationnelle de départ avec les émergences de l'enquête (importance des relations intersubjectives, situations d'incommunication et enjeu de médiation) je suggère qu'une ingénierie incarnée par un acteur médiateur puisse délivrer le caractère instituant -vecteur d'approfondissement démocratique- dans une approche renouvelée de la communication politique.

Section 2 : Une pratique de médiation pour tendre vers un modèle de communication politique instituante

Lorsqu'il m'a fallu mettre à jour mes présupposés communicationnels à vis à vis de mon objet de recherche, je me suis appuyé sur le cadre qui me semblait le plus cohérent, à savoir une approche constructiviste de la communication, reliée au modèle de communication politique. J'appréhendais alors la communication dans une perspective démocratique qui trouvait dans les concepts d'espaces publics de proximité, de conflit intégrateur, et de communication praxéologique, un terreau fertile à l'émergence de dynamique démocratique. En tout cas, je posais là un cadre conceptuel à travers lequel il me semblait pertinent d'analyser ces processus.

La première section a livré des éléments empiriques qui, en effet, semblent valider l'existence et la pertinence de ces formes de communication démocratique dans les dynamiques de co-construction de l'action publique.

Cependant, le chapitre précédent a mis en lumière l'existence d'un phénomène d'incommunication qui m'est apparu central dans les situations de communication étudiées. Si l'incommunication nourrit les relations humaines, elle peut aussi conduire à l'échec de la relation lorsqu'elle apparaît insurmontable pour l'un des acteurs de la co-construction.

Partant, j'ai tâché, dans cette première section de ce chapitre IX, de montrer en quoi le cadre de la co-construction et les pratiques de communication pouvaient permettre de rendre cette incommunication féconde. Pour le dire autrement, si les phénomènes d'incommunication m'apparaissent ontologiquement et anthropologiquement inévitables, ils ne sont pas des freins à la communication, au contraire, d'autant plus que les acteurs des cas étudiés ont mis en lumière des pratiques favorisant le processus de construction de sens partagé.

Néanmoins, les difficultés n'ont pas été évincées. En ce sens, le discours des acteurs de l'enquête semble souligner avec beaucoup d'insistance, l'enjeu d'une pratique de « médiation » à travers la présence de médiateurs qui favoriseraient la construction de sens partagé.

À l'aune de ces apports empiriques et au regard du cadre conceptuel posé dans mon approche communicationnelle initiale, je souhaite faire la proposition suivante visant à appréhender les processus de co-construction démocratique de l'action publique à travers une ingénierie communicationnelle *ad hoc*. Tout d'abord, il s'agit d'une ingénierie qui intègre à son cadre conceptuel et pratique, le caractère naturel et incontournable de l'incommunication dans les relations sociales. Ensuite, il s'agit d'une approche de la communication qui reconnaît l'importance du symbolique dans le processus de construction de sens et ainsi son potentiel à générer des

médiations entre acteurs sociaux. Enfin, il s'agit d'une ingénierie de la communication qui mobilise les modèles de communication délibérative et praxéologique.

Par conséquent, une telle ingénierie communicationnelle de la co-construction démocratique de l'action publique doit être envisagée à la fois comme un cadre conceptuel et comme une pratique professionnelle. En ce sens, la médiation n'est pas seulement une action humaine. C'est aussi un concept nourri par les sciences de l'information et de la communication (Liquète 2019), qui questionne le rôle des espaces, des objets, des individus, comme autant d'éléments symboliques jouant ce rôle de médiation entre les acteurs de la co-construction.

Dans cette section, il me faudra donc tout d'abord préciser ce concept qui vient envelopper l'ingénierie communicationnelle que je propose pour appréhender les processus de co-construction démocratique de l'action publique. Incommunication, communication délibérative, communication praxéologique et médiation pourraient ainsi former une matrice conceptuelle propre à la co-construction démocratique de l'action publique : la communication politique instituyente.

2.1 De la médiation au médiateur, éléments de définition

Le terme de « médiation » repose sur deux origines étymologiques latines (Liquète 2019). Il s'agit d'une part du mot « *medius* » qui indique « *la manière d'être au milieu, d'être « entre »* » et d'autre part du mot « *mediare* » qui renvoie à « *la division, voire la séparation entre deux parties* » (Ibid., p. 19).

En France, la mobilisation du terme médiation apparaît dès le XII^e siècle, pour décrire un « *acte diplomatique, où le médiateur est considéré comme celui qui s'entremet pour créer in fine un accord* » (Ibid., p. 19). Les travaux de Liquète précisent qu'une appréhension plus contemporaine de la médiation apparaît au cours des années 1970, principalement chez les Nord-Américains, puis au début des années 1980 en Europe. La médiation est alors « *un mode généralisé de la gestion de la vie sociale, cherchant à anticiper les risques de conflit, voire de rupture, par l'entremise de tiers devenant progressivement des professionnels de la médiation* » (Ibid., p. 20).

Dès lors, la médiation va particulièrement être étudiée par différentes disciplines, dans une perspective professionnelle. Elle se présente alors comme « *un ensemble de pratiques, qui se développent dans des domaines institutionnels différents. Elle laisse une place prépondérante aux médiateurs, présents au sein de nombreuses organisations* » (Gadras 2010, p. 2).

2.1.1 La pratique professionnelle de la médiation : entre pacification des relations sociales et circulation du sens

On retrouve des approches de la médiation qui vont s'intéresser aux pratiques de médiateurs juridiques, familiaux, etc. D'autres vont plutôt s'intéresser aux pratiques des médiateurs sociaux (Guillaume-Hofnung 2020). Souvent, c'est le conflit social qui est traité par l'activité du médiateur, ce qui conduit Michèle Guillaume Hofnung à souligner que « *le conflit ne fait pas partie de la définition globale de la médiation, mais la définition globale de la médiation ne lui interdit pas de résoudre les conflits* » (Ibid., p. 68). En ce sens, dans un ouvrage fondateur, Jean-François Six distingue quatre types de médiateurs dont deux immédiatement concernés par le conflit : le « médiateur préventif » vise ainsi le non-éclatement des conflits latents, tandis que le « médiateur curatif » aide les parties en conflit à trouver par elles-mêmes des solutions (Six 1990). L'Essentiel d'Hermès consacré à la médiation expose également une approche communicationnelle du conflit par la médiation. Pour Vincent Liquète, la médiation de conflit vise en effet « *à communiquer inter personnellement par la parole* » afin « *de faire se rapprocher deux parties, des individus essentiellement, en leur faisant accepter la relation à l'autre* » (Liquète 2019, p. 12).

Liquète a par ailleurs appréhendé la médiation dans une approche dite « d'explicitation ». Il s'agit principalement d'une médiation mobilisée dans le champ politique¹ et commercial, qui s'apparente en réalité aux finalités du marketing, à savoir une régulation « *des dysfonctionnements effectifs ou potentiels entre des organismes publics/privés et les usagers de ceux-ci qu'ils soient clients, adhérents, citoyens.* » (Ibid., p. 13-14) Il note également que cette forme de médiation doit permettre « *d'envisager toutes les formes de demandes, de besoins voire d'attentes* » (Ibid., p. 15).

En outre, les pratiques de la médiation se retrouvent aussi dans le champ culturel. Dans cette optique, le médiateur vise « *à faire accéder un public à des œuvres (ou des savoirs) et son action consiste à construire une interface entre ces deux univers étrangers l'un à l'autre (celui du public et celui, disons, de l'objet culturel) dans le but précisément de permettre une appropriation du second par le premier* » (Davallon 2003, p. 38).

2.1.2 Un consensus sur le rôle de médiateur et ses caractéristiques « éthiques »

Les ouvrages consacrés à la médiation relèvent encore plus précisément d'autres formes de médiation (Guillaume-Hofnung 2020). Au regard de sa définition étymologique, la médiation recouvre aujourd'hui des domaines relativement diversifiés. À cet égard, certains soulèvent même le risque de tomber dans un « médiationisme » où tout s'expliquerait par la médiation (Gellereau 2014) poussant même Guillaume-Hofnung à dénoncer la confusion entre médiation et conciliation, au sein des instances de l'Union Européenne, « *par incompréhension et par méfiance d'un phénomène né hors d'elles* » avec pour conséquence de « *[vider] la médiation de son sens et de son potentiel* » (Guillaume-Hofnung 2020, p. 12). Néanmoins, malgré l'intérêt pluridisciplinaire, il est possible d'identifier des caractéristiques de la posture de médiation qui font consensus au sein des différentes disciplines.

2.1.2.1 La relation ternaire de la médiation

En premier lieu, il s'agit du caractère ternaire de la médiation (Guillaume-Hofnung 2020) qui implique en ce sens l'intervention d'un « tiers neutre », sans parti pris, sans pouvoir, qui serait librement reconnu en tant que tel par les parties « médiées » (Six 1990, Bonafé-Schmitt 1992, de Briant et Palau 2005, Liquète 2019, Guillaume-Hofnung 2020). Dans son ouvrage « Le temps des médiateurs », Jean François Six résume avec concision cette approche de la médiation qu'il définit comme « *une action accomplie par un tiers — entre des personnes ou des groupes qui y consentent librement, y participent et auxquels appartiendra la décision finale — destinée soit à faire naître ou renaître entre eux des relations nouvelles, soit à prévenir ou guérir entre eux des relations perturbées* » (Six 1990, p. 165).

2.1.2.2 La dimension éthique de la médiation

Michèle Guillaume-Hofnung considère avec d'autres que la médiation s'inscrit dans une « communication éthique » qui correspond à « *la responsabilité et l'autonomie des participants, dans lequel un tiers — impartial, indépendant, neutre, avec la seule autorité que lui reconnaissent les médiateurs — favorise par des entretiens confidentiels l'établissement, le rétablissement du lien social, la prévention ou le règlement de la situation en cause.* » (Guillaume-Hofnung 2020, p. 68). En outre, cette dimension éthique de la médiation renvoie à sa finalité : « *[être] passeuse de compréhension* » (Ibid., p. 91). Cela implique pour l'autrice que « *le médiateur, neutre, n'ajoute rien au message de chaque partenaire...* » (Ibid., p. 91). En m'interrogeant sur

la dimension symbolique de la médiation, je montrerai un peu plus tard en quoi il faut à mon sens questionner la supposée « neutralité » du médiateur sur l'action en cours.

En revanche, je rejoins Vincent Liquète lors qu'il définit « l'éthique de la communication » du médiateur et des médiés comme étant « *la reconnaissance de l'autre dans la relation, [...] le caractère indispensable et incontournable de l'autre dans le contexte concerné (professionnel familial) et [...] la capacité à accepter d'écouter l'autre et d'intégrer sa position dans sa propre prise de décision.* » (Liquète 2019, p. 13). C'est d'ailleurs un élément incontournable de la définition de la communication démocratique que j'avais donnée dès les premières lignes de cette thèse.

2.1.3 Un rôle de médiateur créateur vecteur de dynamiques collectives

La pratique de médiation telle que ces lignes viennent de la décrire fait écho à la posture que j'ai parfois pu tenter d'adopter au cours de mon enquête. Il s'agissait en effet d'une relation ternaire, entre le chercheur acteur médiateur que j'ai cherché à être, les acteurs de Clermont Auvergne Métropole et les acteurs de l'économie sociale et solidaire. Quant à l'éthique de la communication qui a animé ma pratique, elle s'est matérialisée avant tout un idéal normatif assumé : la démocratisation de l'action publique et une méthode transparente : la recherche-action visant à mieux comprendre la complexité de la communication et réfléchir sur les pratiques qui favorisent la relation de construction de sens²⁹⁰.

Dès lors, ce n'est pas seulement la pacification des relations sociales (médiation préventive, médiation curative) qui a animé ma pratique de la médiation, c'est également la volonté de faciliter l'émergence de dynamiques collectives à travers une pratique de médiation comportant une valeur politique et créatrice.

Cette dimension « créatrice » de la médiation est précisément définie par Jean François Six, comme étant une pratique qui vise « *à faire naître ou renaître un lien* » ou entre d'autres termes qui a pour but « *de susciter entre des personnes ou des groupes des liens qui n'existaient pas entre eux auparavant, liens qui seront bénéfiques aux uns et aux autres* » (Six 1990, p. 164).

²⁹⁰ J'entends le reproche qui pourrait m'être fait quant à mon absence de neutralité dans cette relation ternaire puisque j'étais bien salarié de Clermont Auvergne Métropole. Dès lors, il me faut reconnaître que mon positionnement ne correspond pas pleinement à l'exigence de neutralité et d'indépendance telle qu'elle semble être appréhendée dans les travaux cités. Cependant, je considère que mon statut de chercheur (telle que je le présente dans mes chapitres 4 et 5) et l'exigence de réflexivité imposée par mes choix épistémologiques, m'ont conféré un positionnement singulier, non neutre, mais relativement indépendamment vis-à-vis de mon employeur.

Cette médiation créatrice est à distinguer de la médiation de conflit tel que je l'ai présenté précédemment. Guillaume-Hofnung souligne ainsi que « *l'une construit le tissu social [médiation de différences], l'autre en comble les déficits [médiation de différends]* » (Guillaume-Hofnung 2020, p. 66).

Jean Caune qui a lui œuvré en sciences de l'information et de la communication particulièrement pour appréhender le concept de médiation culturelle, rejoint cette idée de médiation créatrice en décrivant la médiation comme un « *processus qui, dans la profondeur et l'épaisseur du social, favorise l'émancipation de la personne par la prise de parole, l'interlocution... De ce point de vue, la médiation valorise le lien social...* » (Caune 2010, p. 3).

Cette « intelligence des liens possibles » pour reprendre l'expression de Jean François Six, m'apparaît particulièrement adaptée aux processus de co-construction de l'action publique en tant que processus vecteurs de changement social. Dans cette optique, « *par ses fonctions de création et de recreation du lien social, la médiation est ontologiquement politique. Elle fait cité* » (Guillaume-Hofnung 2020, p. 44).

Je veux donc à présent appréhender plus précisément la médiation dans ses dimensions politique et transformatrice. Dans une perspective communicationnelle, la médiation peut être en effet mobilisée comme une pratique au service de la communication politique démocratique qui s'appuie sur l'incommunication entre acteurs de la co-construction pour lui donner un caractère fécond, créateur, vecteur de dynamiques collectives en évitant sur les risques d'acomunication ou de non-communication.

2.1.4 La médiation, concept et pratique au service de la communication politique démocratique

La section précédente a mis en lumière l'importance que les acteurs des cas de co-construction étudiés ont accordée à certaines attitudes facilitatrices de construction de sens partagé : acteur hybride, traducteur, tiers de confiance, etc. Dans le même temps, il semble également avoir identifié la diversité de leur rapport au monde et leur difficulté à construire du sens, ce que j'ai identifié comme des phénomènes d'incommunication. À mesure de son avancée, mon enquête m'a ainsi orienté vers une posture de médiation en cherchant à faire de l'incommunication non pas un frein, mais un moteur de la co-construction de l'action publique.

En ce sens, ce que je veux préciser dans cette partie, c'est le lien entre incommunication, posture de médiation et co-construction démocratique. Plus précisément, il me faut souligner en

quoi la médiation apparaît dans la littérature comme un outil d'ingénierie communicationnelle qui reconnaît la diversité sociale et culturelle, la diversité des aspirations, facteurs d'incommunications.

L'incommunication que j'ai largement définie dans le chapitre précédent, est appréhendée dans mon enquête comme un élément constitutif du processus de construction de sens partagé. J'ai en effet tenté de mettre en lumière qu'elle fut un phénomène incontournable des processus de co-construction étudiés, alors même que ces processus réunissaient pourtant des individus relativement homogènes socialement et culturellement. Il apparaît ainsi que l'incommunication est présente en raison même de notre qualité d'individus subjectifs, animés par des aspirations et des visions du monde que nous ne parvenons pas pleinement à communiquer.

L'incommunication est indépassable, donc, mais elle est aussi un moteur potentiel de la co-construction, puisque, comme le rappelle Éric Dacheux, la communication, le processus de construction de sens partagé, meurt dans la communion, c'est-à-dire lorsque nous sommes totalement d'accord. En ce sens, pour co-construire, il faut avoir des choses à se dire, il faut conserver ce sentiment que nous ne nous comprenons pas totalement. Mais dans le même temps, il faut que nos désaccords ne prennent pas le pas sur notre aspiration à construire du sens. Attention, je ne dis pas qu'il faudrait coûte que coûte communiquer. Mon propos d'explicitier un idéal assumé, celui de faciliter la relation et rendre le conflit fécond et porteur de dynamiques collectives.

Dans cette perspective, les acteurs de l'enquête ont identifié plusieurs facteurs qui me semblent converger vers une posture de médiation, c'est-à-dire une capacité à être « entre », « au milieu », à rapprocher les individus engagés.

Entre incommunication et facilitation communicationnelle, je crois donc qu'une posture de médiation pourrait s'avérer propice à la co-construction démocratique de l'action publique. Je rejoins en ce sens le propos de la pédagogue Catherine Tourrilhes, pour qui la médiation est une *« nouvelle forme de régulation sociale dans une société contemporaine complexe et plurielle où la diversité — qu'elle soit culturelle ou sociale — amène à une pluralité de références qui peuvent s'opposer. Les conflits et les tensions qui en résultent dans certaines situations d'interaction sont dus aux différences de points de vue, de représentations, de significations qui sont le résultat de socialisations dans des univers sociaux et culturels différents avec des modes d'être, d'agir, de penser le monde de façons différenciées »* (Tourrilhes 2008, p. 111).

D'ailleurs, en décrivant la « médiation intra-entreprise », Guillaume Hofnung soulignait elle aussi ce lien entre diversité culturelle, incommunication et enjeu de la médiation, en considérant que *« la coexistence de plusieurs cultures nécessiterait des médiations interculturelles pour transformer en richesse ce qui souvent constitue un frein à son développement, faute de perception de l'incommunication et des dysfonctionnements »*

qu'elle engendre » (Guillaume-Hofnung 2020, p 40). Plus largement, Michèle Guillaume Hofnung insiste sur le caractère « presque toujours interculturel » de la médiation et souligne que « *la différence de culture peut résulter de traditions professionnelles autant que de traditions "ethniques"* » (Ibid., p 82).

Cependant, dans la littérature, peu de travaux en sciences de l'information et de la communication semblent relier dans une même approche, le concept d'incommunication et le concept de médiation comme le suggèrent les deux autrices. C'est ici que la méthodologie de Burawoy trouve toute sa pertinence permettant à ces travaux de thèse de proposer une approche communicationnelle originale.

Jusqu'à présent, j'ai cherché à définir la médiation, en soulignant qu'il s'agit d'un concept largement issu de pratiques professionnelles et qui a été éclairé par différentes disciplines. J'ai également cherché à distinguer les différentes formes de médiation, sans prétendre à l'exhaustivité, pour mettre en avant celle qui me paraissait la plus proche des situations de co-construction et des phénomènes communicationnels que j'ai pu étudier : la médiation créatrice.

Cette médiation créatrice revêt un caractère éminemment politique en étant animée d'une volonté de participer à la création ou au renforcement de liens entre acteurs hétérogènes tournés vers un objectif partagé. J'ai ainsi remis cette approche de la médiation créatrice dans le contexte de mon étude qui a souligné l'importance des situations d'incommunication dans les dynamiques de co-construction de l'action publique.

Toutefois, appréhender la médiation par le seul aspect de sa pratique professionnelle me semble bien trop réducteur pour envisager un socle conceptuel dans l'analyse des dynamiques de co-construction démocratique de l'action publique. Une réflexion sur les attitudes du médiateur me semble ainsi totalement insuffisante pour proposer un modèle de communication politique instituante s'articulant autour du concept de médiation.

En effet, si la médiation m'apparaît centrale dans mon approche communicationnelle de la co-construction de l'action publique, c'est bien parce qu'au-delà de caractériser une pratique d'apaisement des relations sociales, elle constitue, je crois, un véritable enjeu de réflexion sur l'ensemble des leviers communicationnels qui ont pu être repérés durant l'enquête. Pour le dire autrement, je souhaite mobiliser la médiation et particulièrement ce qu'elle induit de réflexions sur la dimension symbolique de la communication. Ce qui va suivre repose donc sur la prise en compte des phénomènes d'incommunication, de leurs racines, pour construire une ingénierie communicationnelle qui fait du médiateur, non seulement un praticien, mais également un acteur qui aborde sur les situations de communication avec réflexivité en interrogeant la dimension symbolique de la communication et de ses objets de médiation. Dans cette perspective, le concept

de tiers symbolisant livre un socle théorique particulièrement pertinent puisqu'il interroge la notion de « tiers » en tant que pont symbolique influant sur la construction de sens partagé.

C'est seulement après avoir précisé le concept de tiers symbolisant que je pourrais poursuivre ma réflexion sur la pratique professionnelle du médiateur, en tant que vecteur de communication politique instituante.

2.2 Le tiers symbolisant pour penser la médiation

Tout échange social est toujours déjà médiatisé par du symbolique (Quéré 1982 ; Mucchielli & Paillé 2012). Un symbole, « *c'est ce que représente un objet, une personne, un événement en résonance avec l'expérience qu'en a un sujet, dans le contexte socioculturel qui est le sien. Le symbole naît du sens construit dans l'expérience* » (Paillé et Mucchielli 2012, p. 62). Le courant pragmatique de la communication dans lequel je m'inscris affirme, en ce sens que l'être humain construit « *son expérience du monde à travers une activité symbolique* » (Ibid., p. 62). Pour penser la co-construction démocratique de l'action publique à travers une approche communicationnelle qui accorde une place centrale à cette rupture ontologique et anthropologique qu'est la théorie de l'incommunication, une réflexion sur la dimension symbolique et sensible du processus de co-construction de sens me semble à présent incontournable. Appréhender la dimension sensible de la communication, c'est reconnaître la capacité subjective des acteurs à mobiliser leurs sens et leur esprit pour interpréter le monde. De fait, appréhender la dimension symbolique de la communication, c'est interroger la dimension signifiante du signe, c'est-à-dire sa capacité symbolique à renvoyer à une signification particulière qu'elle soit individuelle ou collective.

Dès lors, l'activité de médiation n'est plus seulement celle d'un acteur « tiers », doté d'une neutralité et d'une éthique de communication, mais elle intègre à sa pratique toute une réflexion sur la dimension symbolique et sensible de la communication. En embrassant le concept de médiation à travers une réflexion sur la dimension symbolique de la situation de communication (les lieux, les relations, le contexte, etc.) il s'agit de « *mettre l'accent sur la médiation non plus seulement en tant que processus tripartite, mais comme dispositif productif de représentations susceptibles d'être partagées et du même coup engageant des normes, etc.* » (Vandeninden 2016, p. 31). À cet égard, l'anthropologue de la communication Yves Winkin rappelle que « *n'importe quel élément de temps, de lieu, de cadre présent dans notre vie est susceptible d'être un élément de communication* » (Winkin 2014 [1981]), p. 99).

C'est en ce sens que je souhaite à présent préciser le concept de « tiers symbolisant », car il rappelle combien les relations de communication s'appuient sur des éléments « tiers » (un individu, un lieu, un souvenir, un langage etc.) susceptibles de favoriser la construction de sens partagé.

2.2.1 Le tiers symbolisant, lieu de rencontre entre le collectif et l'individuel

Si la notion de « tiers symbolisant » est empruntée à Louis Quéré, on retrouve déjà chez Jurgen Habermas l'idée que le monde vécu offre « *une provision d'évidences culturelles dont ceux qui participent à la communication tirent, lorsqu'ils sont amenés à fournir une interprétation...* » (Habermas 2011 [1985], p. 353). Ainsi, le monde vécu « *forme le contexte sur lequel s'appuient les processus d'intercompréhension* » (Ibid., p. 353). En d'autres termes, il est constitué par la culture et constitue une réserve de références communes. Aussi, c'est le langage qui joue un rôle de médium dans le processus d'intercompréhension puisque c'est par le langage que s'effectue « *la reproduction symbolique du monde vécu* » (Habermas 1990 [1968], p. 56).

La culture, le langage etc., signifient par conséquent que l'acte de communication n'est pas une relation à deux termes (deux interlocuteurs), car il implique toujours un troisième terme : le tiers symbolisant. Extérieur aux deux sujets communicants, le tiers symbolisant renvoie à ce que Quéré appelle l'institution, qui n'est pas donnée d'avance, mais construite par l'échange. Le tiers symbolisant « *procède d'une élaboration collective permanente [...] des conditions de mise en forme du rapport social. Il est produit par une activité communicationnelle instituant* » (Quéré 1982, p. 33). Par conséquent, les représentations partagées par les individus engagés dans la communication s'appuient sur un ensemble de normes et de règles historiques et socioculturelles (Duracka 2016 p. 222) qui constituent « *un cadre interprétatif qui participe à la construction du sens partagé* » (Ibid., p. 34).

Partant du concept de tiers symbolisant, j'appréhende la médiation comme le lieu de rencontre entre le collectif et l'individuel (Caune 2006, Rasse 2000, Liquète 2019). Elle « *relie les hommes entre eux, pour donner du sens à leur existence personnelle, et à l'humanité qu'ils constituent ensemble depuis la nuit des temps* » (Rasse 2014, p. 46), car elle permet aux individus de produire « *une compréhension réciproque [...] un accord qui fait advenir une communauté intersubjective.* » (Quéré 1982 p. 33).

Comme autant de facteurs chargés symboliquement, une telle approche implique par conséquent une réflexion sur la dimension médiatrice des lieux de la co-construction démocratique de l'action publique ; sur la dimension médiatrice du langage mobilisé ; ou encore sur la dimension médiatrice des acteurs participants aux dynamiques de co-construction.

2.2.2 Penser la dimension symbolique des lieux de co-construction

Ce sont, sans surprises, particulièrement les recherches en sciences de l'information et de la communication qui se sont intéressées à la dimension symbolique des lieux physiques comme vecteur de médiation. En ce qui concerne mon travail de recherche, j'avais, dans mon chapitre III, abordé en quoi il me semblait essentiel d'envisager que les dynamiques de co-construction publique prennent forme dans des espaces publics de proximité. J'avais d'ailleurs mobilisé la matrice d'Éric Dacheux qui identifiait des espaces publics de médiation sociale et des espaces publics de médiation institutionnelle, comme étant vecteurs de pratiques délibératives. Précisément, mon présupposé de départ appréhendait les espaces publics de proximité comme des espaces qui avaient la particularité d'encadrer les relations sociales et les pratiques économiques dans une organisation démocratique et solidaire.

L'enquête de terrain n'a pas invalidé ce présupposé, mais, au regard des situations d'incommunication vécues dans les cas de co-construction étudiés, elle m'amène à réactualiser mon approche de ces espaces publics de proximité, en intégrant une réflexion sur la dimension symbolique qu'ils véhiculent.

En effet, les acteurs de mon enquête ont, à plusieurs reprises, mentionné cette dimension symbolique des lieux dans lesquels s'étaient déroulés les temps de co-construction. Pour rappel, c'est notamment le directeur du Cisca, Nicolas Duracka, qui reconnaissait que le choix du tiers lieu Épicentre n'était pas neutre puisque, lors des temps de co-construction, *« les gens sont venus dans [ce] lieu parce qu'il est chargé symboliquement. »* Il faisait ici référence aux qualificatifs de « dynamisme », « d'innovation » qui sont souvent attribués à cet espace par les acteurs présents autour de la table.

C'est également le caractère plus convivial de ces espaces publics de proximité qui semble amplifier leur caractère médiateur dans la mesure où ces lieux *« constituent également par les échanges interpersonnels des espaces de médiation où se met en œuvre la communication sociale. »* (Liquète 2019, p. 22). En, ce sens, quand l'élue à l'ESS de la Métropole Marion Canales insistait sur l'enjeu de *« désinstitutionnaliser les moments de rencontre » pour les rendre « plus informels » et ainsi « [favoriser] les relations interpersonnelles et donc la compréhension de l'autre », c'est aussi une invitation à penser des « espaces intermédiaires de socialisation, espaces transitoires dynamiques où peuvent se déconstruire et se reconstruire les représentations »* (Tourrilhes 2008, p. 119).

Par conséquent, en intégrant au travail de médiation une réflexion sur la dimension symbolique des espaces publics de proximité et donc leur capacité à jouer ce rôle d'espaces de médiation, l'acteur médiateur peut alors mobiliser le choix des lieux de co-construction de l'action publique comme un facteur favorisant la construction de sens partagé.

Dès lors, quel pourrait être le rôle d'un acteur médiateur pour penser la dimension symbolique des espaces publics de proximité ? Pour Guillaume-Hofnung (2020), le médiateur doit élaborer une stratégie au cas par cas vis-à-vis de lieux qui vont réunir les acteurs médiés. Paul Rasse quant à lui considère que le rôle du médiateur doit assurer des espaces dans lequel les acteurs « *se sente [nt] respecté [s] et reconnu [s] dans [leur] différence* » (Rasse 2000, p. 74) — ce qui ne fut clairement pas le cas, par exemple, lors de l'étude de préfiguration préalable à la création du Cisca. Ainsi, l'acteur médiateur se doit de ne pas ignorer la charge symbolique des lieux de co-construction qui influent inmanquablement sur le processus de construction de sens partagé dans les dynamiques de co-construction de l'action publique. Il doit alors se questionner, en outre, sur les significations qu'accordent les acteurs au lieu choisi ; sur le risque d'inhibition de la parole de certains participants dans des espaces jugés intimidants ; sur le sentiment de sécurité, de bien-être que véhicule le lieu choisi, etc.

2.2.3 Repenser la dimension symbolique du langage à l'aune de la traduction intralinguale

Le langage est un des médiums les plus couramment mobilisés pour construire du sens partagé (Habermas 1987). Cependant, Jean Caune souligne ainsi que « *le sens d'un mot est déterminé par le vécu, passé et présent, des locuteurs qui rencontrent ce mot dans des situations bien précises.* » (Caune 2010, p. 6). Grosseti (2019) parle d'une « aire de pertinence » pour évoquer la non-universalité des signes communicationnels. Dès lors, si le langage ne permet pas de renvoyer les interlocuteurs à des références communes, alors il ne joue pas son rôle de médiation. Par conséquent, dans un contexte interculturel — qui réunit dans une dynamique de co-construction des acteurs pris dans leur propre monde vécu — une réflexion sur la médiation ne peut se détourner d'une réflexion sur le langage.

À cet égard, mon enquête de terrain avait souligné l'enjeu de la mise en œuvre d'actions communes pour construire un langage commun et l'enjeu de la mobilisation d'un acteur médiateur traducteur disposant d'une capacité à naviguer d'un univers culturel langagier à un autre. On parle alors de traduction intralinguale qui consiste ainsi en l'interprétation de signes linguistiques au moyen d'autres signes de la même langue (Jakobson 1963).

Directeur de recherche en sciences politiques au CNRS, Pierre Muller aborde d'ailleurs un des enjeux de la traduction lorsqu'il affirme que « *pour se transformer en acteurs politiques, les citoyens sont désormais tenus de maîtriser un double langage : d'un côté, ils doivent parler le langage de l'affrontement idéologique ou partisan qui établit une opposition radicale entre les adversaires ; de l'autre, il leur faut s'exprimer dans le langage des politiques publiques, qui met l'accent sur les limites des choix politiques, et l'ampleur des contraintes juridiques, techniques ou économiques* » (Muller 2009, p. 48). Partant, Guillaume-Hofnung souligne que « *si le médiateur joue bien son rôle, les médiateurs s'apercevront qu'ils ne mettent pas la même signification dans le mot qui cristallise l'incompréhension...* » (Guillaume-Hofnung 2020, p 83).

La traduction implique donc la compréhension de la langue source et l'expression de la langue cible (Oustinoff 2012, p. 68). Aussi, pour reprendre l'expression de Michael Oustinoff, on peut considérer que la fonction première de la traduction c'est d'être « *la grande médiatrice de la diversité* » (Ibid., p. 124). Le linguiste reprend les travaux de Friedrich Schleiermacher (1813) pour aborder l'enjeu de la traduction intralinguale. Il affirme :

« *N'avons-nous pas besoin de traduire le discours d'une autre personne, tout à fait semblable à nous, mais dont la sensibilité et le tempérament sont différents ? Lorsque nous sentons que les mêmes mots dans notre bouche auraient un sens tout à fait autre ou, du moins, un contenu tantôt plus faible, tantôt plus vigoureux que dans la sienne, et que, si nous voulions exprimer exactement la même chose que lui, nous nous servirions, à notre manière, de mots et de tournures tout à fait différents, il semble, quand nous voulons définir plus précisément cette impression et en faisons un objet de pensée, que nous traduisons* » (Oustinoff 2012, p. 66).

La section précédente a montré que la traduction intralinguale tel que définie par Friedrich Schleiermacher a été mise en pratique de façon instinctive par certains acteurs, tels que Marion Canales qui affirmait que dans sa pratique de co-construction elle cherchait à « *adapter [son] discours en fonction de la personne* » afin que cette dernière « *se sente en confiance pour qu'on puisse échanger* ». Par conséquent, dans un contexte de co-construction démocratique de l'action publique réunissant des acteurs aux références symboliques non homogènes, le travail de médiateur se verrait renforcé par une capacité de traduction intralinguale, basé sur la capacité à passer d'un univers langagier à un autre. L'acteur médiateur devenant ainsi « médiateur traducteur », ou, comme cela a pu être souligné durant l'enquête « acteur hybride » au carrefour de différents mondes vécus.

2.2.4 Penser la dimension symbolique de l'individu tiers de confiance

Dans la littérature, je repère différentes approches de la notion de tiers de confiance. Michel Arnaud aborde la notion de tiers de confiance dans le domaine des technologies de l'information et de la communication (TIC) appréhendées comme « des dispositifs de médiation » au sein desquelles « *la médiation [est] confiée à un « tiers de confiance » [...] [qui] garantit les procédures*

d'authentification nécessaires aux parties prenantes pour sécuriser les transactions, sans pour autant révéler l'identité des personnes » (Arnaud 2009, p. 127). En ce sens, Axel Gasser estime que « *la notion de tiers de confiance est intrinsèquement liée d'une part aux plateformes numériques [...] ainsi qu'au développement de l'économie collaborative plus récemment* » (Gasser 2020, p. 2) tel qu'Air'bnb, Blablacar, etc. À travers l'usage des TIC, la notion de tiers de confiance qualifie donc « *la plateforme qui permettra de mettre en relation les acteurs de l'économie collaborative* » (Ibid., p. 3), ainsi que « *les personnes qui organisent et facilitent le partage de biens et/ou de services entre personnes qui ne se connaissent pas et qui par essence, ne se font pas confiance* » (Ibid., p. 2).

Une autre acception du tiers de confiance est perceptible dans le champ journalistique. À cet égard, dans un entretien avec le géopolitologue Pascal Boniface, le secrétaire général de Reporters Sans Frontière Christophe Deloire affirme que les journalistes ont un devoir de tiers de confiance, au nom d'un ensemble « *de droits et de devoirs en matière de collecte et de diffusion de l'information* » qui leur confère cette exigence morale de tiers de confiance « *à raison des procédures qu'ils emploient, de l'honnêteté qu'ils appliquent, etc.* » (Deloire et Boniface 2019, p. 8).

C'est deux exemples donnent à voir deux origines différentes pour lesquelles on accorde de la confiance à un individu ou un dispositif. Le tiers de confiance peut ainsi être mobilisé pour être garant d'une information fiable, sincère et/ou pour faciliter une démarche collective en mobilisant une compétence dont sont dénués les participants. En réalité, quel que soit le motif, ce qui importe pour qualifier un individu de « tiers de confiance », c'est de comprendre les éléments qui font que les individus accordent ou non leur confiance à une tierce personne. Il s'agit là d'un paramètre subjectif qui questionne la construction symbolique de la confiance.

Par conséquent, la présence d'un individu « tiers de confiance » dans les cas de co-construction de l'action publique, répond aux questionnements abordés par le concept de « tiers symbolisant » : c'est ce qu'il représente aux yeux des acteurs engagés dans les dynamiques de co-construction, qui permet de lui accorder cette caractéristique. L'exemple du Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne dans sa co-construction est très significatif, puisque l'enquête a montré que les laboratoires se sont vraiment engagés dès lors que le président de l'Université Clermont Auvergne a souhaité s'engager personnellement dans le projet ; ou, de façon quasi-concomitante, j'ai pu constater que de nombreux acteurs socioéconomiques et politiques se sont identifiés aux qualités de leadership et d'entrepreneuse d'Emmanuelle Perrone et se sont réellement mobilisés dès lors qu'elle s'est positionnée dans un rôle de meneuse. Pour de nombreux acteurs, la présence d'Emmanuelle Perrone et de Mathias Bernard a légitimé la pertinence du CISCA et de son projet.

Qu'est-ce à dire ? « *L'échange social est interaction entre sujets, médiatisée par du symbolique* » indique Louis Quéré (1982, p. 29) dans sa construction théorique du tiers symbolisant. C'est en ce sens que les acteurs cités peuvent être qualifiés de tiers de confiance, car à travers leur dimension symbolique, « *ils produisent de la représentation, de la perspective, des rôles* » (Jeanneret 2009, p. 83).

Par conséquent, l'enjeu du tiers de confiance est symbolique et constitue potentiellement un levier à la co-construction de l'action publique dès lors qu'il parvient à assurer une référence symbolique commune aux acteurs engagés dans une dynamique collective. Ainsi, guidé par la recherche de construction de sens partagé, le médiateur doit accorder une attention particulière aux acteurs tiers de confiance susceptibles d'engager dans leur sillage d'autres acteurs qui n'avaient jusqu'à lors pas de références symboliques communes. Ce n'est donc pas tant la capacité de l'acteur médiateur à jouer ce rôle de tiers de confiance qui est ici soulignée mais bien sa capacité à observer les dynamiques collectives pour identifier ces tiers de confiance potentiels et les amener à jouer un tel rôle.

Le concept de tiers symbolisant m'apparaît donc particulièrement heuristique pour aborder la co-construction démocratique de l'action publique sous l'angle communicationnel et à travers les enjeux de médiation. Il situe l'activité de médiation non pas sur l'acteur en tant que tel, trop souvent identifié comme seule ressource de médiation possible, mais bien sûr les objets, les lieux, les individus, les expériences, bref, tout ce qui peut influencer sur le processus de co-construction de sens entre acteurs sociaux.

Pour autant, je me suis attaché à souligner que cette réflexion sur le tiers symbolisant est intimement liée à la pratique d'un acteur médiateur. Mais, dans le cadre d'une recherche en sciences de l'information et de la communication, qui a révélé l'importance des phénomènes d'incommunication dans les processus de co-construction de l'action publique, la pratique du médiateur devait à mon sens être questionnée à l'aune de ce concept de tiers symbolisant.

Cela étant, je souhaite à présent relier les pratiques de communication politique qui ont été abordées par les acteurs de l'enquête avec cette approche de la médiation. Pour le dire autrement, je propose d'aborder les phénomènes de co-construction démocratique de l'action publique à travers un modèle de communication politique instituante, au sein duquel l'acteur médiateur fait vivre des pratiques de communication politique vectrice de changement social. Plus particulièrement, j'identifie trois modèles de communication configurant l'ingénierie communicationnelle de l'acteur médiateur. Les deux premiers figuraient déjà dans mon cadre théorique de départ (modèle délibératif et modèle praxéologique). Le troisième a émergé d'une enquête qui a largement souligné l'importance des relations interpersonnelles dans les dynamiques

de co-construction. Partant, en s'appuyant sur une approche de la communication politique renouvelée par l'intégration des situations d'incommunication, l'acteur médiateur doit également se rapprocher d'un modèle sémiopragmatique de la communication qui se tourne vers les relations interpersonnelles.

2.3 L'acteur médiateur, facilitateur de la co-construction démocratique

Dans le chapitre VI, j'ai souligné que les travaux sur la co-construction de l'action publique s'attachaient à modéliser les formes de co-construction, mais que finalement, cet objet émergent n'avait vraisemblablement pas été étudié sous l'angle communicationnel. La deuxième section de ce chapitre VI a ainsi mis en lumière l'influence que pouvait avoir la nature des relations interpersonnelles sur les dynamiques de co-construction et les tensions qui pouvaient émaner de la diversité des aspirations à l'égard du projet co-construit. L'intervention de l'acteur médiateur dans les dynamiques de co-construction démocratique trouve sa pertinence dans ce constat empirique. En effet, les situations d'incommunication caractérisent les dynamiques de co-construction démocratique au cours desquelles des acteurs aux mondes vécus non identiques vont chercher à construire du sens partager en vue d'élaborer et de mettre en œuvre un projet commun. Dès lors, ils vont mobiliser des pratiques de communication politique. En présentant mon cadre théorique (chapitre III), j'avais précisé particulièrement deux modèles de communication politique : le modèle délibératif et le modèle praxéologique. Ces modèles sont apparus dans le discours des acteurs, à travers des réflexions sur le temps de la communication, le langage, les désaccords, les expériences conviviales, etc.

Toutefois, la dimension interpersonnelle de la communication ne m'était pas apparue dans mon approche communicationnelle initiale, mais l'enquête a largement mis en lumière l'importance de la confrontation intersubjective dans les cas de co-construction étudiés. C'est notamment dans cette étude fine des relations interpersonnelles qu'est apparue centralement différentes formes d'incommunications.

Il s'agit alors pour l'acteur médiateur de s'emparer des situations d'incommunication pour les rendre fécondes au moyen d'une ingénierie communicationnelle adaptée. D'abord, à travers une capacité à faciliter la communication délibérative notamment en facilitant la construction des désaccords comme le propose Patrick Viveret. Ensuite, à travers une capacité à faire vivre des formes de communication praxéologique, telles que des événements, des actions collectives, des

expériences vectrices de médiums symboliques communs et de création de liens de confiance. Enfin, à travers une capacité à engager des relations interpersonnelles à travers une réflexion sémiopragmatique qui embrasse le caractère construit de la relation.

2.3.1 L'acteur médiateur : de l'éthique de la communication vers une ingénierie de la délibération

Si l'on en suit les principes kantien, il serait possible de penser les pratiques délibératives à travers une éthique de la discussion qui repose sur la supposition que les individus libres seraient capables de s'autodéterminer de façon rationnelle, en dehors, donc, de toute détermination à la fois affective — interne — et sensible — externe.

Cependant, cette éthique de la discussion ne m'apparaît pas suffisante pour faire apparaître des pratiques constructives au sein de cette dernière. Penser la relation entre altérités libres et égales à travers l'incommunication, c'est bien positionner le débat différemment. D'abord parce que nous sommes ontologiquement des individus différents, ensuite parce que nous sommes avant tout des êtres sensibles, notre rapport à l'altérité n'est pas guidé par la rationalité. Cela étant, cette approche sensible de la communication n'est pas contradictoire avec l'idée d'une éthique de la discussion, qui aurait alors pour enjeu d'outiller les pratiques de communication des acteurs pour favoriser la construction de sens partagé.

Je le disais précédemment, Michèle Guillaume-Hofnung considère que l'activité de médiation s'inscrit dans une « communication éthique », plaçant alors l'éthique au niveau de la capacité du médiateur à être un « passeur d'information » qui ne transforme pas le « message » des acteurs médiés. Je ne partage pas ce point de vue qui, à mon sens, néglige le filtre interprétatif des acteurs d'une situation de communication, y compris du médiateur, lui-même pris dans cette situation. Ce que *je* comprends n'est jamais totalement ce que *l'autre* a voulu signifier. Par conséquent, si l'éthique de la communication peut qualifier la sincérité du médiateur, elle ne se situe pas, à mon sens, dans sa capacité à passer un message sans le déformer.

Quant à Vincent Liquète, je soulignais qu'il appréhende l'éthique de la discussion à travers le respect et la reconnaissance de l'altérité c'est-à-dire une relation entre altérités libres et égales pour reprendre les mots d'Éric Dacheux, mais également dans une posture empathique matérialisée par « *la capacité à écouter le point de vue d'autrui, à remettre en question ses présupposés et à intégrer le point de vue de l'altérité dans la prise de décision finale* » (Liquète 2019, p. 13). L'analyse de Vincent Liquète me semble ici beaucoup plus proche de l'éthique de la communication telle qu'elle pourrait être mobilisée dans une pratique délibérative.

Ainsi, reconnaissance de l'altérité et sincérité des participants apparaissent comme préalables à l'approche éthique de la communication et à la délibération, permettant alors d'embrasser les situations d'incommunication dans tout leur potentiel instituant. À cet égard, je relevais dans la section précédente, auprès des acteurs de l'enquête, trois préoccupations vis-à-vis des pratiques délibératives, qui semblent correspondre à cette éthique de la communication : une pratique de la traduction via l'élaboration d'un récit adapté aux interlocuteurs (vocabulaire, symbole, exemples, etc.) ; une construction de sens partagé sur le fond (valeurs, objectifs, méthodes, etc.) avant d'aborder les moyens nécessaires à la mise en œuvre ; la mise à jour du contexte personnel, des aspirations, des compétences des participants dès le début de chaque réunion

Par ailleurs, en début de thèse, je soulignais en quoi le modèle délibératif de la communication insistait sur la prise en compte du conflit et du désaccord, afin de les mobiliser de façon féconde dans la recherche de sens partagé.

En réalité, l'enquête ne m'a pas amené à identifier de façon récurrente des pratiques délibératives ayant réellement porté une attention à la construction de désaccords féconds. Toutefois ce manque de méthode a été relevé par plusieurs acteurs de l'enquête. En ce sens, en m'appuyant sur les travaux de Patrick Viveret notamment et sur mon expérience de terrain, il me semble opportun de proposer une approche ingénierique de la communication délibérative, qui aurait vocation à être mobilisée par un acteur médiateur dans les dynamiques de co-construction démocratique.

2.3.1.1 Discuter des règles de communication délibérative

Il s'agit d'abord d'insister sur le prérequis indépassable pour s'engager dans une démarche de co-construction démocratique : celui de la reconnaissance de l'altérité dans sa capacité et sa légitimité à coconstruire librement et à égalité un horizon partagé. Ce prérequis est indispensable pour prévenir du risque d'acomunication (volonté de dominer ou de manipuler la relation).

Ensuite, le rôle de l'acteur médiateur est de faciliter l'assimilation des règles de la pratique délibérative. Chaque participant doit alors être amené à comprendre que l'acte de communication implique la confrontation à l'Autre dans sa complexité et dans son rapport au monde. Communiquer, c'est donc à la fois accepter de ne pas forcément se comprendre (incommunication) et accepter le désaccord, sinon c'est la fin de la communication. Pour accepter l'incommunication et le désaccord, il faut accepter à quel point l'intercompréhension s'éloigne à mesure que l'autre est différent de soi dans ses représentations et son rapport au monde. Le médiateur doit donc s'attacher

à sensibiliser les acteurs participants à la co-construction démocratique, sur ces fondements ontologique et anthropologique de la communication.

2.3.1.2 Rappel les perspectives communes

L'acteur médiateur a aussi à sa charge de rappeler, de reformuler, les perspectives communes qui poussent à la co-construction. L'incommunication peut en effet pousser la frustration des acteurs au point qu'ils soient tentés de couper court au processus de co-construction. L'enjeu est donc que l'incommunication ne se transforme pas en non-communication. Pour cela, lors des temps délibératifs, l'acteur médiateur doit s'attacher à préserver la perspective commune de la dynamique collective, en amenant chacun à trouver sa place dans le collectif de co-construction, en portant une attention constante à l'explicitation du rôle de chacun et à la réalisation de ses missions, en amenant chaque participant à prendre conscience et à exprimer clairement son spectre de compétences, à identifier et à exprimer ses limites, etc.

2.3.1.3 Désamorcer les malentendus

Par manque de médiums symboliques partagés, ou en raison des limites du langage pour construire du sens, ou encore en raison de la force des représentations instituées, les malentendus sont susceptibles de survenir lors des temps de communication délibérative. S'ils ne sont pas dévoilés, ils peuvent parfois s'avérer positif in fine, mais semblent la plupart temps motifs de frustrations.

À cet égard, les travaux de l'anthropologue américain Edward T. Hall (1984 [1959]; 1994; 2000 [1990]) ont mis en lumière les différences interculturelles à l'égard des pratiques de communication. Dans son ouvrage « Le Langage silencieux », il distingue notamment les cultures à haut contexte et les cultures à bas contexte selon que l'information est plus ou moins explicite et qu'une connaissance plus ou moins forte du contexte est requise pour saisir le sens d'une communication. S'il estime que la France appartient la France aux cultures à contexte intermédiaire (1994), on peut en ce sens s'interroger sur le rapport des acteurs de la co-construction à l'implicite, au sous-entendu, à l'allusion. Les réflexions de Edward T Hall invitent alors à porter un regard attentif sur le rapport des acteurs à l'importance accordée au contexte. Et si certains peuvent agir dans une pratique à « contexte riche » d'autres peuvent privilégier une pratique « à contexte pauvre ». S'en suivent alors de potentiels frustration, tensions ou malentendus.

Je suggère ainsi que le médiateur privilégie une approche de la délibération à contexte pauvre, en s'attachant, comme le suggéraient plusieurs acteurs de l'enquête, à encourager la mise à jour du contexte personnel, des aspirations, des compétences des participants dès le début de chaque réunion.

2.3.1.4 **Rendre le désaccord fécond**

Dès la mise à jour de mes présupposés théoriques vis-à-vis de la communication politique démocratique, j'avais cherché à rendre compte du caractère positif que pouvait véhiculer le conflit dans les pratiques de communication démocratique. Je m'étais, pour ce faire, appuyé d'abord sur les travaux de Georg Simmel, puis sur ceux d'Éric Dacheux (conflit intégrateur) et enfin sur l'approche de Patrick Viveret sur la construction des désaccords. Je ne vais donc pas répéter mon propos initial dans son intégralité. Simplement rappeler qu'au regard des résultats de l'enquête qui ont mis en lumière les phénomènes d'incommunication et les préoccupations des acteurs à faire vivre des pratiques de communication démocratique, la méthode proposée par Patrick Viveret me semble pleinement intégrer l'ingénierie communicationnelle d'une pratique de la médiation. En effet, la première phase de cette méthode, « la réduction de l'opacité » rejoint l'enjeu de publicité de l'information invoquée par Jurgen Habermas. Il vise simplement à ce que les acteurs réunis bénéficient d'une certaine égalité vis-à-vis des éléments d'information et de compréhension nécessaires à la participation active de chacun (Viveret 2006). La deuxième phase vise à utiliser une méthode pour faire émerger les points d'accord et du désaccord. Elle rejoint en ce sens les deux premiers points que je viens d'évoquer à savoir l'explication constante des perspectives communes et le désamorçage de malentendus. En cherchant à sanctuariser les points d'accord et à mettre en évidence les points de désaccord, l'acteur médiateur invite les participants à s'engager dans une éthique de la discussion reposant à la fois sur une écoute et sur une attention mutuelle. Pour ce faire, la technique du débat mouvant ou autres pratiques de délibération active peut favoriser la prise de position et l'écoute rigoureuse et potentiellement faire évoluer les positions de chacun. Cela étant, Patrick Viveret mentionne une troisième phase qui vise à construire un accord sur les points de désaccord. Dans cette optique, le rôle de l'acteur médiateur viserait à favoriser le traitement accordé à ces points de désaccords subsistants : sont-ils des points de non-retour ? Peuvent-ils être mis de côté provisoirement ? Entravent-ils nécessairement l'intégralité de la dynamique collective ? etc.

Ce qui rend le désaccord fécond, c'est donc de ne pas ignorer les situations d'incommunication, mais bien d'en faire des objets de débats démocratiques, reposant sur une

éthique de la discussion, une mise à jour des présupposés, et la perspective de voir les positions évoluer, enrichie par le débat démocratique. À travers un travail de médiation, ce n'est donc pas le consensus qui est recherché, mais bien un enrichissement des désaccords par le débat démocratiquement régulé.

Si les situations de co-construction étudiées n'ont pas révélé de pratiques délibératives ainsi régulées par une pratique de médiation, elles ont, à l'inverse, mis en lumière des pratiques discursives qui ont montré certaines limites dans leur capacité à produire du sens partagé. Dès lors, il m'est apparu que la praxis collective pouvait, tel que je le suggérais dans mon chapitre III, favoriser la relation de construction de sens entre les acteurs engagés dans les dynamiques de co-construction de l'action publique. Voilà pourquoi je vais à présent aborder le modèle de communication praxéologique comme élément clé d'un modèle de communication politique instituante.

2.3.2 L'acteur médiateur vecteur de la praxis instituante

En développant mon approche communicationnelle de la co-construction de l'action publique, mon cheminement m'avait amené à m'orienter vers la dimension praxéologique de la communication politique. Je m'étais en effet appuyé sur les travaux de Louis Quéré puis de Nicolas Duracka pour exposer en quoi la dimension discursive du modèle de communication délibératif me semblait limitante dans le processus de construction de sens partagé. Plus précisément, je m'appuyais sur ces travaux pour présupposer que l'usage du langage ne permet pas toujours de dépasser les schèmes de pensée institués et les représentations des acteurs engagés dans une relation de communication. Je suggérais alors que le modèle praxéologique de la communication comportait une dimension plus instituante dans sa capacité à dépasser le langage pour favoriser la construction de sens au moyen d'une action partagée.

Ainsi, lorsque Louis Quéré affirme que la praxéologie « *relève du schéma de la constitution d'un monde commun par l'action* » (Quéré 1991, p.72), c'est la dimension communicationnelle de l'action qui est questionnée. En ce sens, l'analyse de Nicolas Duracka souligne que « *même si elle repose sur un langage commun, et un système de représentation partagée, l'action est structurante* » (Duracka 2016, p. 567). Les résultats de mon enquête suggèrent pourtant que c'est justement parce que le langage n'est pas tout à fait partagé et que les représentations sont relativement éloignées que la communication praxéologique comporte un grand intérêt communicationnel.

L'expérience de co-construction de l'action publique des acteurs de mon enquête semble en effet indiquer que l'action collective, l'expérience partagée, leur ont permis de construire un vécu commun, une relation moins formelle et plus conviviale, renforçant leurs liens de confiance et leur capacité à construire des représentations et des langages partagés. L'enquête a ainsi mis en lumière en quoi la praxis collective avait parfois permis de débloquent certaines situations d'incommunication non fécondes, notamment lors des premiers temps de co-construction du CISCA. Dans la section précédente, je reprenais ainsi le propos du directeur du CISCA, qui soulignait par exemple que sa relation avec l'élue à l'ESS Marion Canales, avait changé dès lors qu'il avait passé un weekend avec elle et son équipe technique de la Métropole, en visite au sein d'un centre de R&D en innovations sociales, à Grasse, qui portait un projet relativement similaire à celui du CISCA. Pour lui, le fait « *[d'] être présents physiquement là à cet endroit-là, c'est-à-dire dans un espace qui porte quelque chose* », conjugué à une relation plus conviviale au cours de laquelle « *on mange ensemble, on boit un coup, on rigole, on blague* », a grandement favorisé d'une part la construction de confiance partagée et d'autre part une projection commune, concrète, matérielle et donc symbolique d'une initiative collective (entretien de 2019). Initiative pour laquelle il tentait en vain de convaincre l'élue métropolitaine à travers des échanges réduits à leur dimension formelle et discursive. Il me semble que l'enjeu d'une communication praxéologique est ainsi bien résumé dans cet exemple.

L'analyse m'amène donc à rejoindre le propos de Jean Luc Moriceau qui appréhende l'expérience dans sa dimension sensible et considère que « *l'expérience esthétique définit un moment singulier, un moment d'intensité, un moment qui nous apparaît lourd de sens, qui nous met en mouvement* » (Moriceau 2016, p. 1) et estime que si l'expérience « *s'adresse à nous via notre corps, via des affects, des impressions et des sensations* » (Ibid., p. 2)

Dès lors je considère que dans sa pratique, l'acteur médiateur peut favoriser l'expérience et l'action collective permettant de révéler pragmatiquement les points d'accord et de désaccords entre les acteurs qui ont pu émerger dans l'échange discursif. Dans ces processus de co-construction qui rassemblent des individus de différents secteurs, le médiateur peut être cet acteur tiers qui engage une pratique sociale organisante. Une telle pratique tendrait alors à construire une projection collective à la fois symbolique et matérialisée, s'appuyant sur l'incommunication pour lui donner un caractère fécond. Dans une posture de facilitation communicationnelle, l'acteur médiateur peut alors jouer un rôle de déclencheur de cette pratique instituante et favoriser ainsi l'émergence de rapports basés sur la confiance et la construction de médiums symboliques nouveaux, partagés par les participants à cette praxis collective.

Le modèle praxéologique de la communication ne s'oppose donc pas au modèle délibératif. La co-construction démocratique de l'action publique repose sur ces deux formes de communication politique, qui dispose chacune d'un potentiel instituant et se retrouve plus ou moins mobilisable suivant le contexte. Il est vrai que, lors d'une première prise de contact relative à la perspective de co-construction d'une action publique, il est plus communément admis de réunir les participants dans un bureau, de façon formelle, que de partir en déplacement pour visiter tel ou tel lieu ou participer à tel ou tel événement. J'accorde au médiateur cette capacité à évaluer et mettre en œuvre, quand cela lui est possible, les pratiques de communication adaptée à la situation.

La communication politique instituante telle que je l'envisage pour relever le défi de la co-construction démocratique de l'action publique s'appuie donc sur un préalable ontologique et anthropologique — l'incommunication —, la présence d'un acteur médiateur, une réflexion sur la dimension symbolique des médiums de communication (les lieux, les individus, le langage) et une réflexion sur les pratiques de communication démocratiques. Seulement, dans cette ingénierie communicationnelle, un autre élément qui émerge de l'enquête et vient enrichir mon cadre théorique de départ, doit à mon sens être mobilisé : celui d'une réflexion sur les relations interpersonnelles entre acteurs de la co-construction.

2.3.3 Une réflexion sur les relations inter personnelle

À vrai dire, j'ai assez rapidement éprouvé l'importance de la relation interpersonnelle dans les dynamiques de co-construction. Plus précisément, j'ai d'abord éprouvé cet enjeu à travers mon rôle d'acteur chercheur ; et c'est seulement dans un second temps, plus réflexif, notamment grâce à mon journal de bord, que j'ai progressivement su exprimer cet enjeu à travers les concepts de médiation et de traduction. Mon attitude de chercheur acteur m'a ainsi conduit à endosser une posture de « facilitateur » de la relation interpersonnelle lorsque je me suis retrouvé dans des situations de tensions et d'incompréhension qui avaient tendance à freiner les dynamiques de co-construction étudiées. Attitude inconsciente de prime abord, que j'ai progressivement conscientisée grâce au travail réflexif de l'enquête, assumée dans un rôle de chercheur acteur poursuivant l'idéal normatif d'une co-construction démocratique, pour in fine être théorisée à travers ces lignes.

En réalité, cette émergence de l'enquête s'inscrit dans une certaine cohérence avec l'approche communicationnelle proposée dans mon chapitre III. J'avais en effet déjà indiqué l'importance qu'il me semblait devoir accorder à l'étude des relations intersubjectives entre acteurs,

en m'appuyant à la fois sur le courant pragmatique de la communication et sur la sociologie relationniste pour qui la construction du social se noue dans les relations entre individus.

J'avais justifié ce recours au courant pragmatique de la communication par la cohérence que je voulais donner à mes travaux, entre constructivisme ontologique, constructivisme épistémologique, approche communicationnelle. Ainsi, les travaux sur la communication interpersonnelle font alors appel à l'approche pragmatique chère à l'École de Palo Alto, à l'interactionnisme symbolique ou à des méthodologies d'inspiration ethnographique (Frame 2013).

Nés « *des synergies entre une sémiotique socialement ancrée et une pragmatique de la communication ouverte sur les processus de construction de sens* » (Frame 2013), les travaux sur la sémio-pragmatique des relations interpersonnelles ((Boutaud 1998, 2005; Frame et Boutaud 2010; Frame 2008, 2013) m'apparaissent d'autant plus intéressant qu'ils accordent une importance particulière « *à la signification, aux symboles, aux codes, aux modes et au sensible* » (Frame 2013) dans la construction de sens partagée qu'elle situe dans un contexte donné. En ce sens, Mucchielli (2006) souligne que « *les contextes contribuent à forger la signification des échanges* », mais également que les « *contextes et significations se construisent à travers les échanges eux-mêmes* ». Ainsi, « *le sens émerge des configurations situationnelles dans lesquelles les activités se déroulent et qui sont co-construites par les acteurs en co-présence* » (Mucchielli 2006 p. 177). Dans une relation de communication interpersonnelle, chaque acteur construit du sens depuis sa propre identité, qui va « *marquer la manière dont [il] perçoit et se représente l'expérience (fonction esthétique)* », mais également « *fournir des codes et des références partagés avec d'autres membres du même groupe (fonction sémiotique)* » et enfin lui « *servir à appuyer l'activation de l'identité sociale correspondante dans l'interaction (fonction symbolique)* » (Frame 2013).

Cette approche sémiopragmatique doit ainsi amener le médiateur à questionner d'une part « *ce qui se passe in situ* » dans la relation de communication (figuration de l'échange), c'est-à-dire « *les conditions physiques (climatiques, spatio-temporelles) [...] l'état physiologique (fatigue, énervement...) [...] les éventuelles pressions ressenties (internes ou externes), l'attitude affichée par chacun, mais aussi les relations sensibles et affectives qui émergent [de la situation de communication]* » (Ibid.) ; d'autre part, il doit s'interroger sur la « *configuration* » de l'échange, c'est à dire « *[les] connaissances préalables [des interlocuteurs] les uns sur les autres* » qui orientent « *leur interprétation des paroles et des actes de leur interlocuteur, pendant l'interaction* » (Ibid.) ; et enfin il doit intégrer son analyse la « *préfiguration* » de l'échange, c'est-à-dire « *[les] connaissances et compétences sociales et culturelles particulières [des interlocuteurs], préalablement intériorisées et plus ou moins partagées* » (Ibid.) qui vont « *préfigurer* » l'interaction, dans la mesure où « *les acteurs sociaux font appel à ces éléments intériorisés pour structurer leurs actes et leur compréhension de l'expérience* » (Ibid.).

L'analyse de la relation interpersonnelle par l'approche sémiopragmatique de la communication à travers ces trois niveaux permet ainsi de mieux appréhender l'enchevêtrement de facteurs qui alimentent le rapport des acteurs sociaux à la situation de construction de sens partagé. D'autant qu'une telle approche permet, je crois, de mieux appréhender en quoi les situations d'incommunication sont inhérentes au processus de construction de sens.

Au final, la sémio-pragmatique de la communication éclaire ainsi le rôle du médiateur dans l'attention qui doit être portée au contexte de la communication, aux antécédents qui lient les acteurs sociaux, aux conditions de communication (acteurs égaux en droit, mais inégaux en ressources), bref, à ce qu'Alex Mucchielli (1991) nomme « les éléments inducteurs » de la communication interpersonnelle.

Dans sa préoccupation de la relation interpersonnelle, le rôle du médiateur est par ailleurs utile pour « *faire surgir la dissension (au contraire du consensus) c'est-à-dire le non-dit entre les différents pôles* » (Thonon 2004, p. 145), pour reformuler les malentendus, notamment en adoptant une posture de traduction, ou en favorisant la réflexivité des acteurs.

Synthèse de la section 2

Médiation et pratiques de médiation sont à la fois distinctes et inséparables. Les travaux sur la médiation se sont souvent concentrés sur les savoirs être qu'exigent le métier de médiateur et sur son positionnement en tant que tiers, neutre, éthique, indépendant. Je me suis bien entendu appuyé sur l'état de l'art issu de différentes disciplines, pour préciser les différentes formes de pratiques de médiation. Ce travail m'a conduit à souligner que la médiation créatrice définie par Jean François Six me paraissait intéressante dans sa perspective politique et démocratique faisant de la diversité des acteurs sociaux une source de changement social dès lors que la pratique de médiation parvenait à faciliter les relations sociales. En ce sens, cette approche de la médiation créatrice semble correspondre au défi des phénomènes d'incommunication mis en lumière dans le chapitre précédent.

Néanmoins, les travaux sur la médiation ne me sont jamais apparus sous l'angle d'une prise en considération de la rupture ontologique et anthropologique qu'implique la théorie de l'incommunication sur l'étude des relations sociales.

Je me suis alors rapproché des travaux proposant une approche constructiviste de la communication et particulièrement le paradigme pragmatique qui reconnaît l'importance du contexte de communication (Gryspeerdt 2004, Mucchielli 2006) et le rapport sensible (Boutaud 2018) de l'homme avec son environnement. L'approche pragmatique accorde ainsi à la

dimension symbolique de la communication une place centrale pour appréhender les processus de construction de sens.

Partant, j'ai cherché à faire dialoguer les travaux sur la pratique de médiation avec les travaux en sciences de l'information et de la communication interrogeant la dimension symbolique de la communication. L'ensemble embrassé dans une perspective assumée, celle de la démocratisation de l'action publique, conférant à mon analyse une orientation vers les pratiques de médiation favorisant la co-construction démocratique de l'action publique.

Bien entendu, je me suis appuyé sur les résultats de mon enquête pour orienter le cheminement de mon analyse. De fait, j'ai d'abord interrogé la dimension symbolique des lieux de la co-construction, la dimension symbolique des langages mobilisés, et la dimension symbolique des individus participants. Le concept de tiers symbolisant s'est avéré particulièrement heuristique à cet égard. Très concrètement, l'émergence d'espaces publics de proximité, la mobilisation d'une traduction intralinguale, et le repérage d'acteurs tiers de confiance sont trois enjeux qui émergent d'une telle réflexion symbolique dans la pratique de l'acteur médiateur.

Enfin, j'ai abordé sous l'angle de la médiation, en tant que réflexion sur la symbolique de la communication et en tant que pratique, les formes de communication qui ont été mises en lumière par l'enquête²⁹¹. Ces formes de communication s'inscrivent dans trois modèles. Premièrement, le modèle de communication délibérative ; deuxièmement, le modèle de communication praxéologique ; troisièmement, le modèle sémiopragmatique des relations interpersonnelles. J'ai en ce sens tenté de préciser en quoi la pratique du médiateur pouvait faciliter le déploiement de ces deux modèles de communication politique (délibératif et praxéologique) ainsi que l'attention qu'il devait porter à la dimension sémio-pragmatique des relations interpersonnelles.

En définitive, cette section s'est attachée à mobiliser le concept de médiation pour le faire dialoguer, d'une part avec les phénomènes d'incommunication inhérents aux dynamiques de co-construction, et d'autre part avec les leviers communicationnels identifiés par les acteurs de l'enquête. De ce dialogue émerge la proposition de penser les dynamiques de co-construction démocratique de l'action publique à travers un modèle de communication politique instituante qui fait de l'acteur médiateur un ingénieur incontournable pour faciliter le processus de construction de sens, et, in fine, les dynamiques de transformation sociale.

²⁹¹ Probablement que l'analyse aurait mérité d'aller plus loin dans les réflexions sur le temps de la communication. Une ingénierie communicationnelle de la médiation ne peut se passer d'une réflexion sur le temps du processus de construction de sens partagé. Le temps court est celui des machines, le temps long est celui des hommes, rappelle Dominique Wolton. J'ai cherché à souligner en quoi les pratiques de communication politique ne devaient pas sous-estimer l'importance de ce temps long. Ceci étant, dans un contexte de co-construction de l'action publique, une réflexion plus particulière encore sur l'asymétrie des temporalités pourrait être prolongée.

Conclusion du chapitre IX.

Ce neuvième chapitre achève la troisième partie de cette thèse et la mise à jour de mon travail d'enquête de terrain. L'étude des leviers communicationnels à la co-construction de l'action publique s'inscrivait dans la perspective d'une co-construction démocratique de l'action publique qui s'éloigne des situations d'acomunication et de non-communication et fait de l'incommunication un moteur de la co-construction.

En ce sens, la première section de ce chapitre s'est structurée en s'appuyant principalement sur le ressenti des acteurs des cas de co-construction étudiés. Les enjeux de la confiance partagée, d'une relation interpersonnelle conviviale et du respect de l'intégrité de chaque interlocuteur semblent centraux dans le discours des acteurs. De ces enjeux semblaient alors découler des réflexions sur le temps long nécessaire à la co-construction, sur les espaces publics plus favorables à l'expression des acteurs (tiers lieux, espaces peu institutionnels, etc.), sur des pratiques de communications (mise à jour des présupposés et des aspirations, expérience partagée, construction d'un langage commun, etc.), sur une posture communicationnelle (ouverture d'esprit, engagement, pédagogie, etc.). Enfin, les acteurs des cas de co-construction ont pour la plupart mis en lumière l'enjeu d'une activité de médiation matérialisée par un acteur qui aurait à la fois cette capacité à naviguer dans la diversité des mondes vécus des acteurs engagés, à jouer un rôle de tiers de confiance (notamment grâce à son fort capital symbolique) et enfin cette capacité à faire vivre des pratiques de communication qui favorisent la co-construction démocratique de l'action publique.

À l'aune de ces apports empiriques et au regard du cadre conceptuel posé dans mon approche communicationnelle de départ, j'ai ainsi entamé la deuxième section de ce chapitre avec l'intention de faire dialoguer un cadre conceptuel et une pratique professionnelle, autour d'une réflexion sur la médiation. La médiation n'est pas seulement une action humaine. C'est aussi un concept qui se nourrit des sciences de l'information et de la communication. Il questionne le rôle des espaces, des objets, des individus, comme autant d'éléments symboliques qui jouent ce rôle de médiation entre les acteurs de la co-construction. De ce travail émerge ainsi une approche renouvelée de la co-construction démocratique de l'action publique. Ces dernières gagneraient ainsi à s'envisager dans une ingénierie communicationnelle qui intègre à son cadre conceptuel et pratique, une approche de la relation par l'incommunication, une approche de la communication par la communication politique (délibérative et praxéologique) enrichie d'une attention particulière portée à la dimension symbolique des situations de communication, ainsi qu'une approche sémiopragmatique de la relation interpersonnelle.

C'est en conclusion de cette troisième partie que je vais à présent récapituler les résultats de l'enquête et les propositions qui en découlent.

Conclusion de la Troisième Partie

L'objectif de cette troisième partie poursuivait deux objectifs. Sur un volet opérationnel, il s'agissait de répondre à la commande de la thèse CIFRE en identifiant des freins et les leviers communicationnels à la co-construction démocratique de l'action publique en m'appuyant sur les cinq cas étudiés, présentés dans mon chapitre VI. Sur un volet scientifique, il s'agissait d'enrichir le cadre théorique initial (première partie) par la confrontation au terrain de recherche.

En premier lieu, j'ai souhaité revenir sur la caractérisation de ces cas de co-construction en les évaluant à l'aune des matrices d'Yves Vaillancourt et de Laurent Fraisse. J'ai ainsi montré que si les cinq cas revêtaient des accents plus ou moins démocratiques, la caractérisation de ces cas de construction avait surtout permis de mettre en évidence l'importance des relations interpersonnelles dans les dynamiques de co-construction. Plus précisément, si les matrices de Fraisse et de Vaillancourt mettent en lumière des idéaux types de co-construction et des pratiques qui tendent à la réalisation d'une co-construction démocratique, elles n'approfondissent pas l'enjeu d'une analyse communicationnelle de ces situations.

Or, l'approche communicationnelle de la co-construction déployée dans mon enquête de terrain a mis en lumière l'importance d'une analyse de la relation intersubjective entre acteurs de la co-construction. Après avoir mis à jour la diversité des relations interpersonnelles et des aspirations, j'ai ainsi cherché à fonder théoriquement une approche communicationnelle sur la base des résultats de l'enquête. J'ai volontairement pris le soin de détailler les neuf facteurs qui façonnent selon l'enquête le rapport à l'action et à l'altérité des acteurs (et sans prétention à l'exhaustivité), ainsi que les situations qui au final soulignent la grande difficulté des acteurs à se confronter à l'altérité dans sa singularité (difficulté pour argumenter, manque de temps, manque d'ouverture d'esprit etc.). Au total, c'est bien cela qui constitue le frein communicationnel principal à la co-construction.

Je me suis alors appuyé sur les travaux qui opèrent une rupture avec le paradigme intercompréhensif influant sur bon nombre de travaux en sciences de la communication, y compris sur les théories de la communication politique, pour proposer une approche communicationnelle de la co-construction de l'action publique qui s'appuie sur la théorie de l'incommunication. J'ai alors souligné en quoi les situations d'incommunication observées sont saines car témoins d'une aspiration démocratique à se confronter pour construire du sens partagé. Néanmoins, si l'incommunication peut être le moteur de la communication, elle peut aussi déboucher sur un sentiment d'impossibilité à s'entendre, avec deux conséquences : l'acomunication (tentative de

domination ou de manipulation) ou la non-communication (fin de la relation). Or, dans ce chapitre VIII, l'enquête a révélé que les pratiques de communication déployée par les acteurs pour co-construire des dynamiques communes n'ont pas toujours permis de rendre cette incommunication fertile à la co-construction. En d'autres termes, elle a mis à jour l'indépassable difficulté des acteurs sociaux à co-construction des dynamiques partagées sur le terreau de leur diversité culturelle, sociale, professionnelle, individuelle etc.

Par conséquent, le neuvième et dernier chapitre s'est d'abord attaché à mettre à jour les leviers communicationnelles à la co-construction de l'action publique. L'enquête a ainsi permis de faire émerger différents facteurs qui facilitent la construction de sens partagé : un cadre spatio-temporel propice, une posture favorable, des outils de communication délibérative, une praxis commune, mais surtout, il m'est apparu l'importance pour les acteurs de voir émerger une forme de facilitation communicationnelle. On retrouve ainsi dans ce chapitre IX deux aspects majeurs qui caractérisent cette facilitation. Premièrement, un travail de traduction intralinguale permettant de passer d'un univers langagier, culturel ou professionnel à un autre. Deuxièmement, un rôle de tiers de confiance permettant d'assurer la relation entre acteurs d'horizons hétérogènes. Il s'agit à la fois de faciliter des dynamiques collectives (communication discursive, expériences vécues) et de faciliter la relation interpersonnelle (traduction, désamorçage de tensions, etc.).

Partant je disposais d'éléments justifiant une approche de la communication politique par la théorie de l'incommunication mais également d'éléments qui fournissait quelques pistes empiriques pour donner un caractère fécond aux situations d'incommunication.

Il me fallait alors faire dialoguer freins et leviers communicationnels à la co-construction de l'action publique dans un modèle qui appréhenderais ensemble la co-construction démocratique de l'action publique et les pratiques de communication politique démocratique avec les phénomènes d'incommunication observés et les pistes dégagés par l'enquête pour les rendre féconds. J'ai alors interrogé une approche théorique jusqu'à lors peu mobilisée dans une perspective de communication politique démocratique : la théorie de la médiation.

J'ai rapidement acté que les travaux sur la médiation n'ont vraisemblablement pas intégré la rupture ontologique et anthropologique qu'implique la théorie de l'incommunication sur l'étude des relations sociales. J'ai alors renoué avec les travaux proposant une approche constructiviste de la communication accordant une importance capitale à la dimension symbolique de la communication. Dès lors, j'ai montré que la médiation est non seulement une attitude humaine mais elle questionne également la dimension symbolique des lieux, des langages, des objets, des individus etc.

Ainsi, l'approche de la co-construction de l'action publique par la médiation questionne tout autant la pratique d'un acteur médiateur que la dimension symbolique de la construction de sens partagé. C'est la raison pour laquelle il me semble que cette thèse permet de proposer une approche communicationnelle de la co-construction démocratique de l'action publique qui façonne une ingénierie communicationnelle singulière faisant dialoguer incommunication, communication politique (délibérative et praxéologique) et médiation.

Cette ingénierie communicationnelle pourrait être qualifiée de « communication politique instituante », c'est-à-dire une communication politique démocratique vectrice d'actions collectives qui transforment les participants et leur territoire d'action, faisant de l'acteur médiateur un ingénieur incontournable pour faciliter le processus de co-construction démocratique de l'action publique.

Conclusion générale

J'ai entamé ce travail de thèse avec un idéal normatif assumé : engager une recherche qui favorise la démocratisation de l'action publique et l'économie sociale et solidaire. Dès mon mémoire de recherche, j'avais par ailleurs cherché à mettre en lumière les pratiques qui favorisent les dynamiques associatives collectives. Cet idéal de participation démocratique, il m'a été permis de le prolonger à travers ces travaux, au sein du laboratoire Communication et Sociétés et de Clermont Auvergne Métropole.

Partant, le parcours de recherche initié dans ces travaux de thèse se donnait pour projet d'étudier les freins et les leviers communicationnels dans la co-construction d'une action publique particulière : celle de la politique publique d'économie sociale et solidaire et d'innovations sociales de Clermont Auvergne Métropole.

Pour ce faire, j'ai mobilisé « *extended case method* » de Michal Burawoy ou, pour le traduire, la méthode de l'étude de cas élargie. Une telle méthode implique, je l'ai dit, un travail de contextualisation / recontextualisation des résultats présentés (Burawoy 2012). En d'autres termes, il s'agit de reconnaître le caractère situé de la recherche et du chercheur, pris dans un ensemble de présupposés épistémologiques, théoriques, méthodologique et dans un contexte -social, géographique, personnel- impliquant une forte réflexivité dans le travail de recherche. Cette réflexivité se déploie ainsi dans le dialogue opéré entre ces présupposés -mis à jour- et les résultats de l'enquête. Ainsi, en cohérence avec la méthode de l'étude de cas élargie, ma thèse s'est donc structurée en trois parties. Dans la première, j'ai tout d'abord posé le cadrage théorique de ma recherche. Il me fallait en effet mettre à jour les présupposés théoriques qui allaient orienter mon travail de recherche et être questionnés à l'aune de l'enquête de terrain. La deuxième partie a exposé mon étude de cas tandis que la troisième partie m'a permis de confronter la théorie au terrain et m'a ainsi amené à modifier mon cadre théorique de départ.

Plus précisément, le premier chapitre de la thèse s'est donc attaché à préciser le champ de la démocratie participative avec une attention particulière portée aux freins et les leviers d'ores et déjà identifiés par la recherche (section 1) ainsi qu'aux typologies de co-construction mises à jour par les travaux de Laurent Fraisse et d'Yves Vaillancourt (section 2). J'ai montré que la démocratie participative est un ensemble vaste qui correspond à des pratiques démocratiques plus ou moins ambitieuses. Les revendications citoyennes, le constat de la crise de la démocratie représentative, l'expertise citoyenne sont des sources qui ont poussé à l'émergence de la démocratie participative. Mais c'est également dans une logique de marketing politique que peuvent naître certaines

pratiques. L'idéologie qui guide l'action publique va alors conditionner les pratiques de participation privée et citoyenne. Ainsi, l'analyse de la co-construction doit distinguer l'intention politique : une volonté de démocratisation sincère de l'action publique, une approche marketing visant à séduire un électorat potentiel, ou un moyen de faire des économies en mobilisant l'expertise citoyenne ou privée ? A cet égard, j'ai montré en m'appuyant sur les travaux de Bacqué Rey et Sintomer (2005), que le *New Public Management* avait largement inondé le champ de la démocratie participative dans un idéal de rationalisation des dépenses et d'efficacité des politiques publiques qui n'avait pas grand-chose à voir avec un idéal démocratique.

Puis dans un deuxième chapitre, j'ai précisé en quoi cette recherche s'inscrit dans une réflexion particulière à l'égard de l'action publique territoriale (section 1) et des approches de l'économie sociale et solidaire et des innovations sociales (section 2). J'ai souligné que l'idéologie néolibérale a accompagné le processus de décentralisation, en précisant dans quelle mesure la mise en concurrence des territoires a encouragé les logiques de marketing territorial et de rationalisation des dépenses. Symboliquement, la fonction publique territoriale et principalement les métropoles se sont construites sur ce socle idéologique notamment à travers le recrutement de directeurs acquis à ces méthodes. Plus précisément, j'ai indiqué l'importance du *New Public Management* dans l'organisation des collectivités territoriales et ses liens étroits avec les formes de co-construction de l'action publique dites néolibérales ainsi qu'une proximité idéologique avec les formes d'entrepreneuriat sociale (au détriment de l'économie sociale et solidaire statutaire). Mais la diversité des formes de co-construction n'est pas seulement liée à l'idéologie au sein des collectivités territoriales. Dans mon chapitre II, j'ai également montré l'hétérogénéité des formes d'économie sociale et solidaire, en montrant qu'il existe des identités d'acteurs qui poursuivent des finalités plus ou moins démocratiques et qui ont un rapport plus ou moins avancé à la transformation sociale. La modélisation par l'innovation sociale est heuristique à cet égard, en distinguant les approches réformatrices (*New Public Management*, entrepreneuriat social) et les approches transformatrices (entreprises sociales, approches institutionnaliste).

Le troisième et dernier chapitre de cette première partie s'est quant à lui attaché à préciser l'approche communicationnelle de mon travail de recherche, en indiquant en quoi une approche démocratique se détache du modèle épistémologique de la communication (section 1) pour se rapprocher des approches politique (délibérative et praxéologique) et pragmatique de la communication (section 2). En ce sens, les pratiques de communication mobilisées sont en partie déterminées par la finalité de l'action poursuivie par les acteurs sociaux. La communication peut en effet tout autant poursuivre un idéal de démocratisation de la société, qu'une perspective d'efficacité s'inscrivant dans les logiques de l'entreprise privée (marketing et management) inscrite

sur un marché concurrentiel. C'est bien ce que j'ai voulu montrer dans mon chapitre III en précisant mon approche communicationnelle. Ainsi, j'ai rapproché les pratiques du *New Public Management* qui ont intégré l'organisation des collectivités territoriales des pratiques de communication persuasives susceptibles de prendre forme au sein des métropoles. J'ai alors indiqué dans un deuxième temps ce qui m'apparaissait être des pratiques de communication en rupture avec cette approche instrumentale, à savoir la communication délibérative et la communication praxéologique. La co-construction démocratique de l'action devait alors s'imaginer dans cette perspective sans perdre de vue que les pratiques de co-construction néolibérales étaient susceptibles d'apparaître dans un contexte de gestion néolibérale des collectivités territoriales. Au total, j'ai donc assumé d'appréhender la co-construction de l'action publique dans une perspective démocratique qui mobilise une analyse des pratiques communicationnelles s'intéressant particulièrement aux relations sociales engendrées par ces processus de co-construction.

Puis, dans une deuxième partie, j'ai précisé le cadre de mon enquête. En cohérence avec mes choix épistémologiques et mon approche communicationnelle, j'ai tout d'abord proposé, dans un quatrième chapitre, une analyse du contexte de l'enquête, en décrivant notamment le contexte social et sociétal français (section 1) et le contexte local de l'enquête (section 2). J'ai ainsi mis à jour les différents mouvements sociaux (Gilets Jaunes, Mouvement Climat etc.) qui ont à mon sens eu un impact plutôt positif sur les dynamiques de co-construction démocratique de l'action publique avec les acteurs étudiés. A l'inverse, j'ai souligné en quoi selon moi le contexte d'une enquête se déroulant au sein d'une Métropole en restructuration et accordant peu de place à sa politique ESS, semblait plutôt défavorable aux cas de co-construction étudiés.

C'est ensuite la méthodologie de l'enquête qui a été décrite dans un chapitre V. J'ai en ce sens indiqué que mon travail de recherche assumait une posture de chercheur-acteur dans une approche ethnographique de l'enquête de terrain. A cet égard, l'outil de la participation observante et le journal de bord multimédia ont constitué mon principal matériau de recueil de données. Il s'agissait également pour moi de montrer la cohérence entre mes choix ontologiques et épistémologiques, ma posture de chercheur acteur et mon arsenal méthodologique.

Pour conclure cette deuxième partie relative au cadrage de l'enquête de terrain, j'ai enfin présenté les cas cinq étudiés pour analyser les freins et les leviers communicationnels à la co-construction de l'action publique ESS de la Métropole : le cas du Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne, le cas du Château de Rabanesse, le cas de la SCIC Epicentre, le cas du Lieu Commun et le cas de la Ferme urbaine. Ce chapitre m'a également permis de préciser dans quelle

mesure les vicissitudes de l'enquête, m'ont accordé un accès inégal à mon accès au terrain de recherche.

La troisième partie de cette thèse a donc présenté les résultats de mon enquête et leur mise en dialogue avec le cadre théorique de l'enquête exposé dans la première partie, pour *in fine* proposer une approche théorique originale. Ainsi, le chapitre 7 de ma thèse s'est appuyé sur les matrices d'Yves Vaillancourt et de Laurent Fraisse pour caractériser les formes de co-construction étudiées. L'étude de ces cas n'a pas fait apparaître de formes de co-construction guidée par une logique néolibérale, quand bien même les outils mobilisés -appels d'offre- ou les contreparties de financement -prouver un certain niveau de rentabilité marchande²⁹²- laissaient apparaître cet imaginaire propre au *New Public Management*. En effet, il apparaît que le militantisme du chargé de mission ESS ainsi que le caractère secondaire de la politique ESS aux yeux des cadres de l'administration métropolitaine et de l'exécutif, semblent avoir épargné cette politique publique. Je l'ai montré, ce sont donc principalement des cas de co-construction corporatiste ou démocratique que j'ai pu analyser, qu'ils soient de type « citoyen », « professionnel » ou « institutionnel ». Et si ce chapitre a permis d'affirmer la difficulté d'enfermer les cas étudiés dans des cases en soulignant leur caractère ponctuellement démocratique, corporatiste, professionnel, néolibéral, institutionnel etc., il m'a surtout permis de mettre à jour l'importance des relations interpersonnelles dans la réalisation des dynamiques de co-construction et la diversité des aspirations guidant les acteurs engagés.

Ainsi, le chapitre VIII s'est intéressé aux freins communicationnels à la co-construction en s'appuyant sur les éléments soulignés dans le chapitre précédent. J'ai ainsi tenté de proposer une analyse des facteurs qui diversifient le rapport à l'action des individus engagés tout en montrant les difficultés inhérentes à la construction de sens partagé entre acteurs engagés (section 1). Partant, ce n'est pas tant une somme de freins communicationnels qu'une approche renouvelée de la communication politique que j'ai proposé à travers les ruptures anthropologiques et ontologiques opérées par la théorie de l'incommunication (section 2). J'ai ainsi tenté d'exposer un certain nombre de facteurs qui guident l'action des individus : contraintes professionnelles, contexte personnel, contexte sociétal, expériences passées, pratiques quotidiennes, relations sociales, personnalités... Dès lors, lorsque les acteurs interagissent, ils sont intrinsèquement guidés par ces éléments organisationnels, contextuels, relationnels et individuels, ce qui complexifie l'horizon de l'intercompréhension. La communication nécessite de prendre le temps de la rencontre, de la découverte de l'autre dans sa singularité. Le temps de la communication est en inadéquation totale

²⁹² Je pense principalement au cas du CISCA.

avec la doxa communicationnelle de l'idéologie techniciste et néolibérale dominante. Cette pensée mutile la complexité de la communication et simplifie son processus au seul « si l'on communique bien, on se comprend bien ». A l'inverse, ma thèse souligne que penser la co-construction démocratique, nécessite de penser l'interaction humaine par le prisme de l'incommunication. C'est à cette condition que peuvent être mobilisées dans une approche renouvelée, les pratiques de communication politique que je présentais dans mon approche communicationnelle de départ.

Le neuvième et dernier chapitre de la thèse a ainsi souligné différents leviers communicationnels en s'appuyant largement sur le discours des acteurs de l'enquête. Si les formes de communication politique -délibérative et praxéologique- sont apparues fertiles à la co-construction, c'est avant tout une recherche de facilitation communicationnelle qui m'a semblé la plus présente chez les acteurs de l'enquête (section 1). En rapprochant la théorie de l'incommunication, les modèles communication politique avec cet enjeu de facilitation communicationnel, j'ai alors proposé d'appréhender les processus de construction de sens partagé à travers une importance centrale accordée aux enjeux de médiation. Une médiation politique est alors envisagée en mobilisant une réflexion sur la dimension symbolique des lieux, des individus, des objets etc. parties prenantes des processus de co-construction, mais aussi une réflexion sur les enjeux de traduction intralinguale et de facilitation relationnelle (relations interpersonnelles, outils de construction de désaccords féconds, etc.) dans des dynamiques réunissant des acteurs aux visions du monde et mondes vécus non-homogènes.

Au final, l'étude des freins et des leviers communicationnels à la co-construction de l'action publique ESS de Clermont Auvergne Métropole m'a amené proposer plusieurs mises en dialogue originales. Il s'agit tout d'abord d'un choix épistémologique qui a opéré un dialogue entre mes présupposés théoriques et mon terrain de recherche, me permettant de structurer mes résultats de recherche dans la mesure où c'est bien la déstabilisation par le travail d'enquête de mes présupposés initiaux qui m'a permis d'aboutir aux propositions finales. Dans ce dialogue, j'ai ainsi exprimé le point de vue d'une science réflexive qui affirme que le chercheur influe sur son terrain autant que ce terrain transforme le chercheur.

Théoriquement, j'ai également recherché un dialogue entre socioéconomie, science politique et science de l'information et de la communication. Les sciences politiques ou la sociologie analysent la co-construction de l'action publique principalement à travers les dispositifs et les pratiques, notamment l'intensité de la participation. En ce sens, les matrices déployées par Laurent Fraisse et Yves Vaillancourt ne permettaient pas pleinement d'analyser les facteurs qui questionnent la relation dans une perspective démocratique. L'originalité de mes travaux a donc été de me situer

au carrefour des travaux sur la co-construction de l'action publique et des travaux sur la communication démocratique.

Une mise en dialogue également entre un objet : la co-construction démocratique ; une matrice de recherche appliquée : les différentes formes d'innovations sociales identifiées par l'Institut Godin ; et une approche théorique : la communication politique. De cette mise en dialogue a émergé mon intention d'accorder à la communication politique un caractère instituant, c'est-à-dire générateur de transformation des cadres institués.

Il s'agit enfin d'une mise en dialogue entre quatre approches théoriques en SIC qui m'apparaissent cohérentes avec les résultats de mon enquête de terrain et dont la mise en dialogue m'est apparue propice à l'émergence d'une approche communicationnelle de la co-construction démocratique de l'action publique. De cette mise en dialogue - incommunication / communication délibérative / communication praxéologique / médiation- a ainsi émergé la proposition d'un modèle de communication politique instituante que je vais réexpliciter un peu plus loin.

Les limites de la thèse

Bien sûr, cette recherche comporte des limites, méthodologique et théorique. En premier lieu, je veux rappeler le caractère situé de cette enquête, qui a étudié une collectivité précise : Clermont Auvergne Métropole et une politique publique particulière : l'économie sociale et solidaire et l'innovation sociale. Ces limites liées à la construction même de l'objet rappellent l'intérêt d'une montée en généralité qui permettrait de faire dialoguer les résultats de l'enquête avec d'autres territoires ou d'autres politiques publiques. A propos des résultats de l'enquête, j'ai aussi souligné dans quelle mesure l'étude des cinq cas de co-construction s'était déployée de façon inégale, en fonction des vicissitudes de l'enquête, de mon accès au terrain, sans cacher que les caractéristiques du jeune chercheur que je suis, dans toute ses dimensions -émotionnelles, symboliques etc.-, avait inmanquablement eu un impact sur le déroulement de mon enquête. Ainsi, finalement, l'enquête se trouve inégalement nourrie par les cinq cas de co-construction étudiés.

D'un point de vue théorique, l'état de l'art se cantonne en grande majorité à la littérature francophone. Qu'il s'agisse des formes de démocratie participative ou des théories de la communication, d'autres approches notamment anglosaxonne aurait pu être mobilisées pour nourrir cette thèse. C'est également la limite d'une étude de cas qui a négligé le contexte européen dans son chapitre V qui pèse notamment particulièrement sur les dynamiques d'innovation sociale y compris sur la relation entre les collectivités et les acteurs de l'ESS. Là encore, il me faut assumer

le caractère situé théoriquement de ma recherche. Par ailleurs, j'ai été ici confronté à la difficulté de la répartition du temps au cours d'une thèse CIFRE, même si je salue les efforts qu'ont pu faire mon tuteur au sein de Clermont Auvergne Métropole et son élue de rattachement pour me faciliter cette dimension du travail de recherche difficilement palpable pour un quelqu'un d'étranger au monde de la recherche. Sans aucun doute, un travail théorique plus approfondi m'aurait permis d'appréhender plus solidement le dialogue entre mon enquête de terrain et l'ancrage théorique des réflexions engagées.

Par ailleurs, il me semble également que ce travail de thèse pâtit d'un manque de dialogue entre certains apports théoriques exposés en première partie et les résultats empiriques de l'enquête. Ainsi, l'éclairage sur les différentes familles d'innovation sociale et d'économie sociale et solidaire dans le chapitre II demeure finalement peu mobilisé comme outil d'analyse des phénomènes d'incommunication dans les dynamiques de co-construction. Apparaît en filigrane une proximité idéologique entre les acteurs de l'action publique métropolitaine et la famille de l'entrepreneuriat social représentée par la SCIC Epicentre, sans que cela soit réellement explicité. Il en est de même lorsque je caractérise le *New Public Management* dans le chapitre II sans réellement m'attarder sur les éléments qui présentent factuellement en quoi Clermont Auvergne Métropole s'inscrit dans ce cadre idéologique. Ainsi la thèse suggère des situations d'incommunication liées aux différences de culture entre une dynamique métropolitaine orientée par les pratiques du *New Public Management* et les acteurs d'une économie solidaire (Ferme urbaine, CISCA notamment), mais là encore, j'ai conscience de ne pas avoir approfondi cette discussion. Enfin, il me semble que le dialogue entre espaces publics de proximité autonome et agonistique aurait pu être prolongé davantage, mais l'enquête a finalement quelque peu délaissé cette analyse, bien que ces espaces apparaissent comme des espaces de médiations dont la dimension symbolique est un enjeu majeur d'analyse pour l'acteur médiateur.

En ce qui concerne mon travail méthodologique, les aléas de l'enquête et le caractère construit de la recherche me donnent quelques regrets vis à vis de la construction de ma grille d'entretien. Je crois en effet avoir parfois manqué de réflexivité dans ma recherche, car au cours de l'analyse des verbatims, j'ai eu le sentiment qu'il aurait parfois été judicieux d'aller plus loin dans les relances de certaines questions. De plus, je le soulignais précédemment, malgré cinq cas étudiés, celui du Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne reste celui qui m'a le plus livré d'éléments empiriques, bien davantage par exemple que le cas de la Ferme urbaine. Si l'inégale relation au terrain fait partie, je crois, des vicissitudes d'une recherche action, j'ai le sentiment que l'ampleur de ce décalage constitue une faiblesse méthodologique dans le travail d'enquête, bien que

j'aie toujours tâché de rappeler cet inégal accès au terrain. Aussi, la méthode de l'étude de cas élargi appelle au dialogue comparatif avec d'autres travaux sur d'autres territoires. Cela n'a pas été réalisé face aux contraintes de la thèse, mais c'est une perspective à ne pas perdre de vue. J'ai enfin, un regret méthodologique dans le déploiement de mes réflexions épistémologiques. En effet, je me suis particulièrement attaché à ancrer mon travail de recherche dans une réflexion ontologique et épistémologique, ce qui m'a permis d'assumer une épistémologie constructiviste radicale, alimentée par une approche réflexive de la recherche et une velléité de co-construction des connaissances. S'il me semble avoir mis en œuvre différentes démarches exposant la dimension réflexive de ce travail (mise à jour des présupposés, mobilisation d'un journal de bord), je regrette de ne pas avoir su déployer des outils méthodologiques mettant en lumière ma volonté de co-construire les connaissances issues de ce travail d'enquête, avec les acteurs enquêtés. Par exemple, les entretiens semi-directifs auraient pu être mobilisés comme de véritables outils de construction de sens partagé, nécessitant alors une discussion sur la base des verbatims produits avec les enquêtés et de l'analyse que j'ai pu en tirer. J'aurais également pu présenter mes analyses des situations étudiées, collectivement aux acteurs, lorsque que l'enquête étaient en cours. Au final, ce sont seulement des discussions interpersonnelles faites de débats autour de mes analyses intermédiaires tout au long de l'enquête qui m'ont permis d'être cohérent avec le statut de chercheur acteur visant la co-construction des connaissances avec la participation des acteurs enquêtés. Je ne peux en revanche prétendre à l'exhaustivité vis à vis de ces échanges. Finalement, une telle démarche aurait été cohérente avec la prise en compte des phénomènes d'incommunication que j'ai décrits. En effet, ces phénomènes ne s'arrêtent pas bien entendu aux cas de co-construction étudiés mais concernent également la relation entre le chercheur acteur que je suis et les acteurs étudiés. Dès lors, conscient de cette incommunication et donc de la difficulté à exposer ce que les acteurs ont effectivement dit, j'aurais dû prévoir ce temps de retour sur analyse auprès des acteurs interrogés. Plus largement, une discussion des résultats finaux avec l'ensemble des acteurs enquêtés aurait pu constituer un outil intégrant l'incommunication aux processus de construction de sens partagé autour des résultats de l'enquête, en cohérence avec mon positionnement de chercheur acteur.

Les apports de la thèse

Malgré les limites identifiées et celle que le lecteur ne manquera pas de relever, ce travail doctoral a su, je crois, mettre à jour et questionner un champ de la connaissance scientifique jusqu'à lors peu éclairé. Cette thèse est en effet à ma connaissance la première à avoir appréhendé sous une approche communicationnelle les processus de co-construction de l'action publique. Partant, cette

thèse s'est attachée à faire dialoguer des travaux sur la démocratie participative et la co-construction de l'action publique inscrits dans des approches en sciences politiques, socio-économie et sociologie avec une approche en sciences de l'information et de la communication. Elle prolonge ainsi l'objectif interdisciplinaire des SIC.

Méthodologiquement, je me suis engagé sur les chemins de l'enquête ethnographique qui me semblaient pleinement correspondre à mon ancrage épistémologique et ma position de chercheur acteur. En faisant dialoguer les résultats intermédiaires de mon enquête avec ma façon d'appréhender mes outils de recherche, j'ai progressivement tenté d'adopter une approche de la relation acteurs / chercheurs dans une perspective incommunicationnelle. Cependant, cette réflexion s'est nourrie de mon expérience de recherche et par conséquent, elle n'a pas influé sur la construction de mes outils de recherche. De ce fait, il s'agit davantage d'une porte ouverte pour l'avenir que d'un réel apport.

Théoriquement, cette thèse propose plusieurs apports scientifiques. Le premier est quelque peu périphérique à ma question de recherche puisqu'il propose une réévaluation de la matrice de l'Institut Godin relative aux différentes familles d'innovations sociales en incluant le champ de la « démocratisation de l'action publique ». Cette proposition opère ainsi une distinction avec le champ de la « modernisation des politiques publiques » identifiés par l'Institut Godin et qui correspond davantage à l'impulsion du *New Public Management* et une approche de la co-construction néolibérale telle que définit par Yves Vaillancourt. A l'inverse, la « démocratisation de l'action publique » s'inscrit dans le cadre d'une co-construction démocratique de l'action publique telle que définit par les matrices de Laurent Fraisse et d'Yves Vaillancourt. Mes réflexions avec le Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne durant ma thèse nous ont -l'équipe du CISA et moi-même- également conduit à proposer une matrice qui intègre une nouvelle famille d'innovation sociale coté réformateur : la Responsabilité Sociétale des Entreprises (RSE).

L'apport théorique central de cette thèse est communicationnel. Mes travaux contribuent en effet à l'avancée des connaissances dans un champ spécifique -la co-construction de l'action publique-, abordé sous l'angle théorique de l'incommunication, dans une approche ethnographique justifiant mon intervention qui s'est matérialisée par une posture de médiation-traduction. Je propose d'appréhender les dynamiques de co-construction de l'action publique à travers un modèle de communication politique instituante.

Penser la co-construction démocratique, c'est penser l'incommunication embrassée par des pratiques de communication démocratique

Ce travail de recherche a mis en lumière la grande difficulté des acteurs engagés dans des dynamiques de co-construction à mobiliser des pratiques de communication facilitant la construction de sens partagé. Les phénomènes d'incommunication ressortaient donc souvent renforcés après une situation de communication. Or, les phénomènes d'incommunication peuvent déboucher sur une rupture de la situation de communication, face au sentiment d'incapacité à construire du sens partagé. Pourtant, c'est bien le fait que nous ne soyons pas « sur la même longueur d'onde » qui nous pousse à poursuivre la relation de communication. Cette ambivalence est intéressante, puisqu'elle montre le caractère fertile de l'incommunication. Par conséquent, après avoir observé les phénomènes d'incommunication et l'incapacité des acteurs à mettre en œuvre les pratiques de communication politique (délibérative et praxéologique) que j'avais identifiées dans mon approche communicationnelle, il m'est apparu de façon assez évidente que la co-construction démocratique ne pouvait se penser sans une facilitation communicationnelle. L'incommunication est une donnée anthropologique fondamentale. Il convient donc de la rendre féconde.

Penser la co-construction démocratique, c'est penser la communication par la médiation

J'ai alors procédé en deux temps, d'abord, dans une posture d'intervention, j'ai tenté d'impulser des pratiques de communication délibérative et praxéologique. Je me suis ensuite attaché à jouer un rôle de traduction, dite intralinguale, en m'appuyant sur les relations interpersonnelles que j'ai pu nouer avec plusieurs acteurs des cas de co-construction étudiés. J'ai par ailleurs pu constater que la co-construction a fait se confronter des institués trop forts pour que la dimension discursive de la communication délibérative puisse débloquent des situations d'incommunication. Dès lors, j'ai montré que la dimension instituante de la communication se situait davantage dans l'enjeu de la médiation et dans la communication praxéologique.

Pour une « communication politique instituante »

L'apport de la thèse est d'appréhender la co-construction démocratique de l'action publique dans une approche renouvelée de la communication. Je propose de nommer cette approche « communication politique instituante », c'est-à-dire une communication politique démocratique vectrice d'actions collectives instituantes et donc de changement social. Son épistémologie est complexe : la communication est un processus dialogique – qui fait dialoguer des éléments à la fois antagonistes et complémentaires-, systémique -boucles de rétroaction, de récursion, d'influences etc.- et imprévisible -quiproquo, hasard, etc.-. Son socle conceptuel de départ est

l'incommunication : l'intercompréhension s'éloigne à mesure que l'autre est différent de soi. De fait, l'incommunication est la norme dans une situation de communication. Ses pratiques sont celles de la communication politique : délibérative et praxéologique, qui vont projeter une perspective commune dans une approche démocratique. Et *in fine*, c'est parce que la communication démocratique est complexe que la co-construction démocratique de l'action publique ne peut se dispenser d'une activité de médiation, véritable compétence professionnelle de la communication démocratique. Dès lors, épistémologie de la complexité, incommunication, délibération, praxéologie et médiation forment une approche adaptée à la co-construction démocratique de l'action publique : celui de la « communication politique instituante ».

Cette approche s'inscrit ainsi dans une révolution copernicienne en considérant l'intercompréhension non pas comme la norme, mais comme l'exception. Ainsi, elle renvoie à l'enjeu de penser les dynamiques de co-construction dans une perspective incommunicationnelle. Ensuite, elle mobilise la communication politique et la communication praxéologique pour favoriser le caractère fécond de l'incommunication. Mais la réelle valeur de cette thèse se situe dans sa volonté de faire dialoguer ces approches démocratiques de la communication avec une posture communicationnelle : celle du facilitateur, qui implique des pratiques de médiation et de traduction et mobilise la dimension symbolique et interpersonnelle de la communication.

Des apports opérationnels pour une préconisation : engager des formations auprès des agents de service public

Enfin, je n'oublie pas les apports opérationnels de mon enquête, c'est-à-dire des outils qui sont venus nourrir la pratique des acteurs étudiés par une meilleure compréhension des processus de construction de sens partagé. Plus précisément, les neuf facteurs de diversité du rapport au monde introduisant le concept d'incommunication dans mes travaux ont été repris à plusieurs reprises par les acteurs. A cet égard, une présentation avait d'ailleurs été proposé dans le cadre d'une conférence organisée durant un événement de Clermont Auvergne Métropole, la Clermont Innovation Week²⁹³. Mon parcours de thèse comporte ainsi l'intérêt opérationnel de rendre plus intelligibles les difficultés à construire du sens partagé en proposant une matrice de neuf facteurs qui façonnent l'hétérogénéité du rapport à l'action. Car si les SIC ont depuis longtemps démontré l'autonomie du récepteur et les phénomènes d'incommunication (Huisman 1985, Boudon 1989) la doxa communicationnelle largement répandue reste celle du « si on communique bien on se comprend bien ». A travers la mise en lumière des facteurs qui diversifient le rapport à l'action, le

²⁹³ <https://www.clermontinnovationweek.eu/pour-etre-resilient-faut-il-etre-un-bon-communicant/>

rapport au monde des individus, cette matrice invite à davantage de prudence et de compréhension de la complexité du processus de construction de sens partagé. Cette approche communicationnelle de la co-construction de l'action publique est aujourd'hui mobilisée par le Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne (CISCA) -qui m'a confié depuis juin 2021 la direction stratégique de sa structure - avec l'objectif notamment d'expérimenter le modèle proposé dans cette thèse, facilité par l'émergence des deux matrices de vulgarisations²⁹⁴ ci-dessous. En second lieu, cette thèse propose aux acteurs une piste concrète pour favoriser la co-construction démocratique de l'action publique à travers l'identification de la nécessité de mobiliser des acteurs facilitateurs capables d'assurer la mise en œuvre de pratiques de communications au service de la construction de sens partagé. Mieux, il me semblerait tout à fait pertinent de pouvoir engager une formation des agents de service public à l'ingénierie communicationnelle adaptée à la mise en œuvre de dynamique de co-construction démocratie de l'action publique y compris dans des formes de démocratie participative relativement courante (budget participatif, Assises et Conventions citoyennes, etc.)

Extrait 11: Présentation de vulgarisation au cours de la Clermont Innovation Week

Penser la diversité des mondes vécus

Facteurs façonnant le rapport à l'action des acteurs sociaux dans les processus de co-construction								
Facteurs organisationnels		Facteurs contextuels		Facteurs relationnels			Facteurs individuels	
Missions et contraintes professionnels	Culture des organisations professionnelles et associatives	Contexte sociétal	Contexte personnel	Expériences vécues	Relations sociales	Pratiques quotidiennes	Personnalité	Dimension sensible, émotions



Les acteurs étudiés ont des rapports à l'action très hétérogènes
Cette hétérogénéité entraîne des phénomènes dits d'incommunication

Source : Thèse Geoffrey Volat, 2021 in CISCA: Innovations sociales et dynamiques collectives : quelles pratiques de communication démocratique au service de la transformation sociale ? 6/04/21

²⁹⁴ Depuis mon arrivée en juin 2021, le Comité Exécutif du CISCA a d'ailleurs statué sur l'identité centrale du CISCA, à savoir un centre d'intermédiation au bénéfice de programme de R&D territorialisés. Pour rappel, depuis juin 2020, le CISCA s'attache à construire une dynamique collective sur le département du Puy de Dôme entre acteurs politiques, scientifiques et socioéconomiques, sur les enjeux de transitions et de résilience territoriale.

Mise à jour des leviers communicationnels

Les leviers du cadre spatio-temporel de la communication

- Les lieux propices à la convivialité (peu institutionnels, tiers lieux etc.)
- Les petits groupes pour favoriser la prise de parole
- Une échelle territoriale suffisamment proche
- Le développement d'une relation sur le long terme
- La prise de temps nécessaire à la construction de sens partagé

Les leviers des actions communes

- La participation collective à des événements (colloques, visites, ateliers etc.) pour construire un vécu commun
- La participation collective à des événements (colloques, visites, ateliers etc.) pour vivre des temps plus conviviaux et informels
- La mise en œuvre d'actions communes pour construire de l'interconnaissance et de la confiance partagée
- La mise en œuvre d'actions communes pour construire un langage commun

Les leviers d'une posture communicationnelle des acteurs engagés

- La présence d'un agent de la Métropole engagé et accessible
- La présence d'un élu à la Métropole engagée et accessible
- La structuration des revendications (pression citoyenne, capital symbolique des acteurs, collectifs lobbyistes)
- Une posture d'humilité des participant
- Une acceptation de l'altérité et des différences de vision du monde
- Une attitude bienveillante à l'égard

Les leviers des pratiques discursives de la communication

- Une pratique de la traduction via l'élaboration d'un récit adapté aux interlocuteurs (vocabulaire, symbole, exemples etc.)
- Une construction de sens partagé sur le fond (valeurs, objectifs, méthodes etc.) avant d'aborder les moyens nécessaires à la mise en œuvre
- La mise à jour du contexte personnel, des aspirations, des compétences des participants dès le début de chaque réunion

Les leviers d'une posture de médiation

- Un acteur médiateur traducteur ou « acteur hybride »
- Un consensus sur la légitimité : l'acteur médiateur tiers de confiance
- Un acteur médiateur facilitateur de la relation

Source : Thèse Geoffrey Volat, 2021 in CISCA: Innovations sociales et dynamiques collectives : quelles pratiques de communication démocratique au service de la transformation sociale ? 6/04/21

Au total, mes travaux proposent aux acteurs d'appréhender la mise en œuvre d'une ingénierie communicationnelle pour encourager la co-construction démocratique de l'action publique. Je souligne en ce sens six enjeux à la posture de médiation-traduction au sein de processus de co-construction démocratique de l'action publique.

1. La posture de médiation traduction s'inscrit dans une approche de la communication politique démocratique, dans la lignée de l'approche de Dominique Wolton qui rappelle que « *la grande valeur philosophique et politique du concept de communication dans la démocratie* » provient de ses fondements qui « *reconnaissent qu'il peut y avoir plusieurs protagonistes, points de vue, valeurs, qui n'interdisent pas de dialoguer.* » (Wolton 2019 p. 202). La communication démocratique est donc la reconnaissance de l'altérité dans sa capacité et sa légitimité à communiquer. Les acteurs de la co-construction doivent appréhender le processus de construction de sens partagé comme une confrontation intersubjective qui implique la confrontation à l'Autre dans sa complexité et son rapport au monde.
2. Si l'inaliénable subjectivité de nos interlocuteurs dans la construction de leur rapport au monde est reconnue et acceptée, alors l'horizon de l'incommunication plane sur la relation de communication. Communiquer, c'est donc accepter que ce que nous exprimons ne sera jamais totalement interprété avec le même sens. Dès lors, plutôt que de tenter de faire disparaître

l'incommunication, il me semble anthropologiquement plus cohérent de l'appréhender non pas comme une pathologie mais comme la conséquence normale d'une relation qui confronte des ontologies -rapport au monde- singulières. Une mise en garde particulière doit être mentionnée à l'égard des situations d'acomunication qui s'éloignent de la communication par la non-égalité (ordre, interdiction) des participants ou la non-sincérité (manipulation) de l'un des participants (Dacheux 2015). L'incommunication peut ainsi déboucher sur ce type de relation qui ne s'inscrit pas dans le prérequis démocratique précédemment exposé. Par conséquent, une ingénierie communicationnelle de la communication démocratique doit amener l'acteur médiateur traducteur à favoriser des incommunications fécondes en s'appuyant sur les pratiques suivantes.

3. Le processus de construction de sens partagé peut prendre une forme discursive que l'on retrouve dans le modèle politique de la communication sous une forme délibérative. Cependant, il convient d'éloigner cette pratique de communication de l'idéal intercompréhensif habermassien qui appréhendait les acteurs sociaux par le prisme de leur rationalité les amenant à construire des consensus. A l'inverse, le modèle de communication politique instituant suggère une prise de distance avec une telle approche pour tendre vers la mise en œuvre d'un conflit intégrateur (Dacheux 2016). Ce conflit intégrateur viserait alors « *la construction d'une culture civique à travers la confrontation des points de vue différents portés par des acteurs égaux en droit* » (Dacheux 2016 p. 106) en basant la délibération sur la construction des désaccords²⁹⁵ (Viveret 2006) afin d'identifier « *des points qui font consensus et les points qui font débat* » (Dacheux 2016, p. 105). L'acteur médiateur traducteur aurait ici vocation à jouer un rôle de facilitateur visant à animer les débats par la mobilisation d'outils spécifiques : circulation de la parole, mise à jour des représentations de chacun, construction de cartes mentales etc.).
4. Le processus de construction de sens partagé s'éprouve également dans une communication de type praxéologique. La communication prend forme dans la pratique commune. Il appartient alors à l'acteur médiateur de favoriser l'expérience et l'action collective permettant de révéler pragmatiquement les points d'accords et de désaccords entre les acteurs qui ont pu émerger de façon discursive dans une phase de communication délibérative. La dimension praxéologique de la communication peut susciter par ailleurs des rapports humains, des moments de vie, favorisant l'établissement d'une relation conviviale entre les participants. S'appuyant sur des signes communicationnels pas uniquement langagiers, elle permet de mettre des actes sur des

²⁹⁵ Lien vers la conférence de Patrick Viveret « Faire un bon usage du désaccord de qualité démocratique » <https://www.youtube.com/watch?v=3XsOq3yZUzA>

mots, sur des pensées et inversement. Ainsi le médiateur traducteur se révèle par sa capacité à consolider le projet collectif par sa matérialisation et l'émergence d'un climat propice à la confiance, la convivialité, et l'estime de l'autre.

5. Le modèle de communication politique instituante accorde également une importance centrale à la capacité de l'acteur médiateur à déployer sa compétence dans la relation interpersonnelle qu'il entretient avec les autres acteurs de la co-construction de l'action publique. Une telle pratique implique notamment une capacité de traduction intralinguale pour passer d'un univers langagier à un autre et ainsi désamorcer d'éventuelles sources d'incompréhensions pouvant déboucher sur des situations de tensions non-constructives. Plus largement, il doit apparaître comme un acteur tiers de confiance capable de comprendre les problématiques des uns et des autres et capable de proposer des pistes de résolution.
6. La communication est un processus qui nécessite du temps pour construire du sens partagé. Une approche par l'incommunication rappelle que le temps long est un facteur fondamental pour appréhender l'altérité dans sa singularité. Or, l'asymétrie des calendriers (acteurs politiques / socioéconomiques) est une variable qui complexifie cet enjeu et renforce donc les situations d'incommunication non-fécondes. Il convient alors pour l'acteur médiateur de trouver les bonnes modalités et maximiser les temps de communication sous différentes formes (délibérative, interpersonnelle, praxéologique etc.).
7. Enfin, la posture de médiation-traduction au sein de processus de co-construction démocratique de l'action publique implique une prise en compte de la dimension symbolique de la communication pour identifier des symboles partagés vecteurs de médiation. Cette réflexion sur la dimension symbolique de la communication concerne également les lieux de la co-construction ou sur les acteurs participants. En effet, certains lieux ou certains formats de réunion comportent une charge symbolique susceptible d'inhiber la prise de parole quand d'autres espaces ou d'autre format de réunions s'avèrent plus propices à l'expression collective. Il apparaît nécessaire également d'identifier des individus dits « tiers de confiance » qui vont, en fonction de la situation, favoriser la construction de sens partagé par les symboles, c'est à dire les représentations qu'ils incarnent. Cela implique donc immanquablement pour l'acteur médiateur traducteur une réflexion sur les représentations qui guident l'interprétation des réalités vécues par les acteurs.

Perspectives et prolongements de la thèse

Je mesure les limites méthodologiques, théoriques et expérimentales de mes travaux. Aussi, j'appréhende ce travail doctoral comme un nouvel élan donné à mes aspirations démocratique et solidaire qui ne cesseront d'animer ma pratique, qu'elle soit scientifique ou entrepreneuriale.

Mon parcours est celui d'un militant qui a toujours recherché à entreprendre en se questionnant sur sa pratique. Ce fut le cas lors que j'ai souhaité réaliser mon mémoire de recherche sur une question centrale qui m'animait vis-à-vis de l'association LieU'topie que je coprésidais : comment l'économie solidaire peut favoriser les dynamiques bénévoles solidaires et démocratiques ? C'est également ce même militantisme qui m'a poussé à intégrer Clermont Auvergne Métropole pour réaliser une thèse CIFRE sur les questions de co-construction démocratique de l'action publique au sein de la mission « économie sociale et solidaire et innovations sociales ».

Condition de la démocratie, la recherche en communication me semble indispensable au déploiement de pratiques vectrices de transformation sociale. A présent, j'aspire à poursuivre ce parcours de recherche en m'appuyant sur les apports et les limites de ce travail de thèse doctorale.

Là encore, une démarche de consolidation théorique du modèle de communication politique instituante me semble nécessaire, notamment en nourrissant un dialogue entre les cadres théoriques déployés dans mon approche communicationnelle et des travaux jusqu'alors non explorés. Il s'agira aussi, je l'exprimais précédemment, de retravailler le lien entre espaces publics de proximité autonomes et agonistiques et co-construction démocratiques de l'action publique notamment en s'emparant de ce cadre d'analyse par le prisme de mon approche de la communication politique instituante.

Je souhaite également prolonger mes réflexions sur une approche communicationnelle de la méthodologie de recherche qui intégrerait l'incommunication à la relation entre le chercheur et son terrain de recherche, par exemple avec une approche communicationnelle des outils de recherche²⁹⁶.

Enfin, et c'est aujourd'hui ce qui m'anime avec le plus d'intensité, je souhaite engager une démarche de développement expérimental du modèle de communication politique instituante à travers l'expérimentation la présence de médiateurs traducteurs au sein de nouveaux cas de co-construction, qui mobiliserait l'ingénierie communicationnelle proposée dans mes travaux de thèse.

²⁹⁶ Je développe en annexe 6 des premières pistes de réflexion sur une approche communicationnelle de la méthodologie de recherche.

A cet égard, je repère la nécessité d'engager une réflexion particulière -et c'est un point aveugle de la thèse- sur les outils de construction des désaccords à mettre en œuvre dans cette perspective. Une recherche future pourrait se donner cette perspective d'étudier des outils de communication délibérative mobilisés dans une posture de médiation traduction. J'ai aujourd'hui la chance d'entrevoir cette possibilité dans le cadre de mes fonctions actuelles de directeur stratégique du Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne, dont l'activité principale est le déploiement d'un programme de R&D territoriale sur les enjeux de transition et de résilience dans une dynamique de co-construction entre collectivités locales, acteurs socioéconomiques et acteurs scientifiques. A travers cette expérience professionnelle, c'est à nouveau un idéal de recherche action qui me guide dans mon cheminement militant et prolonge une volonté chevillée au corps : relier sans cesse la connaissance scientifique et la démocratie.

Bibliographie

ACHACHE Gilles, 2011, « Communication politique et communication scientifique : critique de Popper » dans *La communication*, Paris, CNRS Éditions (coll. « Les essentiels d'Hermès »), p. 85-101.

ACHACHE Gilles, 1989, « Le marketing politique », *Hermès, La Revue*, n° 4, n° 1, p. 103-112.

ALET-RINGENBACH Claire et NAHAPETIAN Naïri, 2006, « Associationnisme » dans *L'économie sociale de A à Z*, Alternatives Economiques., Paris, (coll. « Alternatives Economiques »), Hors-série, p. 17-19.

ALGAN Yann, BEASLEY Elizabeth, COHEN Daniel, FOUCAULT Martial et PERON Madeleine, 2019, « Qui sont les Gilets jaunes et leurs soutiens ? », *Observatoire du Bien-être du CEPREMAP et CEVIPOF*, n°2019-03, p. 2-13.

ALTERNATIVES ECONOMIQUES 2006, *L'économie sociale de A à Z*, Paris., Hors-série Alternatives Economiques, 232 p.

AMiot Michel, 1986, *Contre l'état, les sociologues. Eléments pour une histoire de la sociologie urbaine en France, 1900-1980*, Paris, Editions de l'EHESS, 304p.

ARNAUD Michel, 2009, « Authentification, identification et tiers de confiance », *Hermès, La Revue*, n° 53, n° 1, p. 127-136.

ARNSTEIN Sherry R., 1969, « A Ladder of Citizen Participation », *JAIP*, vol. 35, n° 4, p. 216-224.

BACHELARD Gaston, 2000 [1934], *La formation de l'esprit scientifique*, Librairie J Vrin., Paris, 304 p.

BACCOYANNIS Constantin, 1989, *Le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales*, Thèse de doctorat Aix-Marseille 3, Marseille, 657p.

BACQUE Marie-Hélène, 2005, *Dispositifs participatifs dans les quartiers populaires, héritage des mouvements sociaux ou néolibéralisme ? Empowerment zones aux États-Unis et politique de la ville en France*, Paris, La Découverte, p. 81-99.

BACQUE Marie-Hélène et GAUTHIER Mario, 2011, « Participation, urbanisme et études urbaines », *Participations*, n° 1, p. 36-66.

BACQUE Marie-Hélène, REY Henri et SINTOMER Yves, 2005, « La démocratie participative urbaine face au néo-libéralisme », *Mouvements*, n°39-40, n° 3, p. 121-131.

BAGUENARD Jacques, 2004, « Introduction », *Que sais-je ?* 7e éd., n° 1879, p. 3-22.

BALTZ Claude, 2007, « Tous shannoniens ? », *Hermès, La Revue*, n° 48, n° 2, p. 87-93.

BARAY Jérôme, 2008, « Marketing territorial : Appréciation du rayonnement international des villes et des régions du monde par le nombre de leurs références sur les moteurs de recherche web », *La Revue des Sciences de Gestion*, n° 234, n° 6, p. 27-35.

BARDIN Laurence, 2007, *L'analyse de contenu*, Paris, PUF, 320 p.

BARIBEAU Colette, 2004, « L'instrumentation dans la collecte de données », *RECHERCHES QUALITATIVES – Hors-Série*, p. 98-114.

BARTHE Yannick, CALLON Michel et LASCOUMES Pierre, 2014, *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Média Diffusion, 362 p.

BEHAR Daniel et ESTEBE Philippe, 1999, « L'État peut-il avoir un projet pour le territoire ? », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, vol. 82, n° 1, p. 80-91.

BENEDETTI Arnaud, 2014, « Figures d'une mal-aimée : la com », *Hermès, La Revue*, n° 70, n° 3, p. 106-110.

BENNETT Roger et SAVANI Sharmila, 2003, « The rebranding of city places : an international comparative investigation », *International Public Management Review*, vol. 4, n° 2, p. 70-87.

BENOIT Denis, 2004, « Le constructivisme en communication : une évidence à revisiter », *Questions de communication*, n° 5, p. 185-202.

BERLAND Nicolas, PIOT Charles et STOLOWY Hervé, 2013, « La revue de littérature : état de l'état de l'art », *Comptabilité - Contrôle - Audit*, Tome 19, n° 3, p. 3-7.

BESANÇON Emmanuelle et CHOCHOY Nicolas, 2015, « Les marqueurs d'innovation sociale : une approche institutionnaliste », *Revue internationale de l'économie sociale: Recma*, n° 336, p. 80-93.

BESANÇON Emmanuelle, CHOCHOY Nicolas et GUYON Thibault, 2013, *L'innovation sociale principes et fondements d'un concept*, Paris, L'Harmattan. 160 p.

BEZES Philippe, 2009, *Réinventer l'État: les réformes de l'administration française, 1962-2008*, 1re éd., Paris, Presses universitaires de France (coll. « Le lien social »), 519 p.

BHERER Laurence, 2011, « Les relations ambiguës entre participation et politiques publiques », *Participations*, N° 1, n° 1, p. 105-133.

BIAU Véronique, FENKER Michael et MACAIRE Elise, 2013, « L'implication des habitants dans la fabrication de la ville Métiers et pratiques en question », *Cahiers Ramau*, n° 6, p. 366.

BIDET Éric, 2003, « L'insoutenable grand écart de l'économie sociale Isomorphisme institutionnel et économie solidaire », *Revue du MAUSS*, no 21, n° 1, p. 162-178.

BILAND Émilie, 2012, *La fonction publique territoriale*, Paris, La Découverte, 128 p.

BILAND Émilie, 2011, « Les transformations générationnelles de la politisation dans les collectivités territoriales », *Politix*, n° 96, n° 4, p. 17-37.

BILAND Émilie, 2010, « Les ambiguïtés de la sélection par concours dans la fonction publique territoriale : une institutionnalisation inachevée », *Sociologie du travail*, vol. 52, Vol. 52-n° 2, p. 172-194.

BILAND Emilie, 2008, *Concours territoriaux et institutionnalisation de l'emploi public local (années 1970-années 2000)*, ENS Paris, Paris, 782 p.

BLONDIAUX Loïc, 2017, *Le nouvel esprit de la démocratie - Actualité de la démocratie participative*, Paris, Média Diffusion, 94 p.

BLONDIAUX Loïc, 2008, *Le Nouvel Esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris, Le Seuil. 112 p.

BLONDIAUX Loïc, 2007, « La démocratie participative, sous conditions et malgré tout », *Mouvements*, n° 50, n° 2, p. 118-129.

BLONDIAUX Loïc, 2005, « L'idée de démocratie participative : enjeux, impensés et questions récurrentes » dans *Gestion de proximité et démocratie participative*, Paris, La Découverte, p. 119-137.

BLONDIAUX Loïc et SINTOMER Yves, 2002, « L'impératif délibératif », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, vol. 15, n° 57, p. 17-35.

BOLTANSKI Luc et THEVENOT Laurent, 1991, *De la justification : les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 483 p.

BONAFAE-SCHMITT Jean-Pierre, 1992, *La médiation, une autre justice*, Paris, Syros-alternatives (coll. « Alternatives sociales »), 279 p.

BONGRAND Michel, 1986, *Le marketing politique*, Paris, PUF (coll. « Que sais-je? »), 125 p.

BONGRAND Philippe et LABORIER Pascale, 2005, « L'entretien dans l'analyse des politiques publiques : un impensé méthodologique ? », *Revue française de science politique*, Vol. 55, n° 1, p. 73-111.

BONY Jacqueline DE, 2017, « La coconstruction de la décision : Impact d'une table de quartier sur le processus de concertation du projet urbain Ordener Poissonniers », Colloque GIS Démocratie et participation, Paris. 12 p.

BOUDON Raymond, 1989, « Petite sociologie de l'incommunication », *Hermès, La Revue*, n° 4, p. 53-66.

BOURDIEU Pierre, 1975, « Structures sociales et structures de perception du monde social », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 1, n° 2, p. 18-20.

BOUTAUD Jean-Jacques, 2015, *Sensible et communication*, Sciences cognitives édition., Londres, ISTE Editions, 250 p.

BOUTAUD Jean-Jacques, 2005, *Le sens gourmand: De la commensalité-du goût-des aliments*, Paris, Jean-Paul Rocher, 200 p.

BOUTAUD Jean-Jacques, 1998, *Sémiotique et Communication: Du signe au sens*, Paris, Editions L'Harmattan, 320 p.

BOYER Alain, 2011, « Parole magique et modernité » dans *La communication*, Paris, CNRS Éditions (coll. « Les essentiels d'Hermès »), p. 69-84.

BRACHET Philippe, 1994, *Le partenariat de service public: avec usagers, élus et professionnels*, Paris, L'Harmattan, 198 p.

BRAUN Erik, KAVARATZIS Mihalios et ZENKER Sebastian, 2013, « My City – My Brand: The Different Roles of Residents in Place Branding », *Journal of Place Management and Development*, vol. 6, n° 1, p. 18-28.

BRETON Philippe, 2004, *L'utopie de la communication: le mythe du village planétaire*, Paris, La Découverte, 171 p.

BRIANT Vincent DE et PALAU Yves, 2005, *La médiation: définition, pratiques et perspectives*, Armand Colin., Paris, 128 p.

BURAWOY Michael, « *Manufacturing Consent* revisité », *La nouvelle revue du travail* [En ligne], 1 20 p.

BURAWOY Michael, 2003, « L'étude de cas élargie. Une approche réflexive, historique et comparée de l'enquête de terrain » dans *L'enquête de terrain*, Paris, La Découverte, p. 425-464.

BUSSIERE Alain, 2016, *Territorialisation de l'espace public : une approche polanyienne appliquée au cas de l'Auvergne*, Thèse de doctorat, Université Clermont Auvergne, Clermont-Ferrand, 613 p.

CAILLE Alain, 2005, « Présentation », *Revue du MAUSS*, n° 26, p. 5-29.

CARREL Marion, 2015, *Faire participer les habitants ? : Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Lyon, ENS Éditions (coll. « Gouvernement en question(s) »), 276 p.

CAUNE Jean, 2010, « Les territoires et les cartes de la médiation ou la médiation mise à nu par ses commentateurs », *Les Enjeux de l'information et de la communication*, n° 2, p. 1-11.

CAUNE Jean, 2006, *Culture et communication : Convergences théoriques et lieux de médiation*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 182 p.

CEFAÏ Daniel, 2003, *L'enquête de terrain*, Paris, La Découverte (coll. « Recherches »), 615 p.

CEFAÏ Daniel, CARREL Marion, TALPIN Julien, ELIASOPH Nina et LICHTERMAN Paul, 2012, « Ethnographies de la participation », *Participations*, N° 4, n° 3, p. 7-48.

CHAMARD Camille et SCHLENKER Lee, 2017, « La place du marketing territorial dans le processus de transformation territoriale », *Gestion et management public*, Volume 6 / n° 1, n° 3, p. 41-57.

CHANIAL Philippe et LAVILLE Jean-Louis, 2001, « Société civile et associationnisme : une analyse sociohistorique du modèle français d'économie sociale et solidaire », *Politique et Sociétés*, vol. 20, n° 2-3, p. 9-36.

CHAPAS Benjamin, 2015, « La « propriété sociale » : un concept clé pour élaborer une théorie de l'ESS ? », *Revue Française de Socio-Economie*, n° 15, p. 135-152.

CHAPPOZ Yves et PUPION Pierre-Charles, 2012, « Le New Public Management », *Gestion et management public*, Volume 1/n°2, n° 2, p. 1-3.

CHARDEL Pierre-Antoine, 2019, « La communication et ses écarts. Réflexions sur les limites de l'idéalisme technologique », *Hermès, La Revue*, n° 84, n° 2, p. 31-37.

COCHOY Franck, 2010, *Une histoire du marketing : Discipliner l'économie de marché*, Paris, La Découverte, 399 p.

CODELLO GUIJARRO Pénélope, 2003, « Vers la construction d'un espace public de proximité », *Hermès, La Revue*, n° 36, p. 83-90.

COOP FR, 2018, *Édition 2018 du Panorama des entreprises coopératives*, Paris.

CORBIN Juliet et STRAUSS Anselm, 2003, « L'analyse de données selon la grounded theory. Procédures de codage et critères d'évaluation » dans *L'enquête de terrain*, Paris, La Découverte, p. 363-379.

CORCUFF Philippe, 2011, *Les nouvelles sociologies : Sociologies contemporaines*, 3e édition., Paris, Armand Colin, 128 p.

CORCUFF Philippe, 2008, *Postface. Quelques défis épistémologiques pour la sociologie du XXIe siècle*, dans *Epistémologie de la sociologie*, Bruxelles, De Boeck Supérieur. p. 173-188.

COSSART Paula et TALPIN Julien, 2015, *Lutte urbaine : Participation et démocratie d'interpellation à l'Alma-Gare*, Vulaines-sur-Seine, Editions du Croquant, 346 p.

COURTOIS Lucile et LABBE Sabrina, 2015, « Recherche-action et coopération : entre idéal et réalité », Paris, France, Communication n° 717 - Atelier n° 11, CNAM Paris.

CROUCH Colin, 2004, *Post-Democracy*, Londres, Polity press. 144 p.

DACHEUX Éric, 2019, « Deux sources cosmopolites des réflexions sur l'incommunication : Vilem Flusser et René-Jean Ravault », *Hermès, La Revue*, n° 84, n° 2, p. 38-44.

DACHEUX Éric, 2017, « La communication publique de l'Union européenne ne rapproche pas l'Europe des citoyens », *Hermès, La Revue*, n° 77, n° 1, p. 45-51.

DACHEUX Éric, 2016, « Du consentement à la délibération : une critique communicationnelle du marketing politique », *Communiquer. Revue de communication sociale et publique*, n° 16, p. 85-110.

DACHEUX Éric, 2015, « L'incommunication, sel de la communication. », *Hermès*, n° 71, (coll. « Le vingtième siècle saisie par la communication »), p. 266-271.

DACHEUX Éric, 2011, *La communication*, Paris, CNRS Editions., (coll. « Les Essentiels d'Hermès »), 180 p.

DACHEUX Éric, 2008a, *L'espace public*, Paris, CNRS. 156 p.

DACHEUX Éric, 2008b, « Les trois dimensions de l'espace public », *Recherches en communication*, p. 10-27.

DACHEUX Éric, 2007, *Communiquer l'utopie : économie solidaire et démocratie*, Paris, Harmattan (coll. « Communication et civilisation »), 248 p.

DACHEUX Éric, 2003, « Un nouveau regard sur l'espace public et la crise démocratique », *Hermès, La Revue*, n° 36, n° 2, p. 195-204.

DACHEUX Éric, 2002, « Rapprocher l'Europe des citoyens, une nécessité ? Analyse critique de la politique de communication des institutions européennes », *Recherches en Communication*, vol. 18. p. 199-222

DACHEUX Éric et DURACKA Nicolas, 2017, « Sur quels modèles théoriques une approche communicationnelle en sciences sociales peut-elle s'appuyer ? », *ESSACHESS. Journal for Communication Studies*, vol. 10, n° 2, p. 207-222.

DACHEUX Éric et GOUJON Daniel, 2018, *Principes d'économie solidaire* - 2e édition., Paris, ELLIPSES, 252 p.

DACHEUX Éric et GOUJON Daniel, 2016, « Les promesses théoriques des recherches sur les initiatives solidaires : l'exemple du délibéralisme. », *Revue Française de Socio-Économie*, n° 16, p. 201-214.

DAGHRI Taoufik et ZAOUAL Hassan (eds.), 2007, *Economie solidaire et développement local : vers une démocratie de proximité*, Paris : Dunkerque, L'Harmattan ; GREL : Horizon pluriel (coll. « Economie plurielle »), 219 p.

DANDURAND Louise, 2005, « Réflexion autour du concept d'innovation sociale, approche historique et comparative », *Revue française d'administration publique*, n°115, p. 377-382.

DARDOT Pierre et LAVAL Christian, 2010, « Néolibéralisme et subjectivation capitaliste », *Cites*, n° 41, n° 1, p. 35-50.

DAVALLON Jean, 2003, « La médiation : la communication en procès ? », MEI « Médiation et information », n°19, p. 23.

DECAUDIN Jean Marc, 1999, *La communication marketing. Concepts, techniques, stratégies.*, 2ème édition., Paris, Economica, 298 p.

DEFOURNY Jacques, 2004, « L'émergence du concept d'entreprise sociale », *Reflets et perspectives de la vie économique*, Tome XLIII, n° 3, p. 9-23.

DELILLE Pascale, 2015, *Communication et Economie sociale et solidaire Identification des problèmes et des solutions*, Thèse de doctorat, Université Clermont Auvergne, Clermont-Ferrand, 242 p.

DELOIRE Christophe et BONIFACE Pascal, 2019, « (Re)faire des journalistes des tiers de confiance », *Revue internationale et stratégique*, N° 115, n° 3, p. 7-16.

DEMAILLY Lise, 2008, *Politiques de la relation : approche sociologique des métiers et activités professionnelles relationnelles*, Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion (coll. « Sociologie »), 373 p.

DESAGE Fabien et GUERANGER David, 2011, *La politique confisquée : Sociologie des réformes et des institutions intercommunales*, Bellecombe-en-Bauges, Editions du Croquant, 247 p.

DEWEY John, 2010, *L'art comme expérience*, Paris, Folio, 608 p.

DEWEY John, 1993, *Logique: la théorie de l'enquête*, Paris, Presse Universitaires de France. 696 p.

DI MEO Guy, 2004, « Une géographie sociale dans le triangle des rapports hommes, sociétés, espaces (A social geography in the triangle of the relationships between men, societies, spaces) », *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, vol. 81, n° 2, p. 193-204.

DI MEO Guy, 1998, *Géographie sociale et territoires*, Paris, Nathan, 317 p.

DI MEO Guy, 1996, *Les territoires du quotidien*, Paris, Editions L'Harmattan, 208 p.

DIMAGGIO Paul J. et POWELL Walter W., 1983, « The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields », *American Sociological Review*, vol. 48, n° 2, p. 147-160.

DODIER Nicolas et BASZANGER Isabelle, 1997, « Totalisation et altérité dans l'enquête ethnographique », *Revue française de sociologie*, n° 38-1, p. 37-66.

DRAPERI Jean-François, 2009, « Au bénéfice de la crise ? Pour un projet d'économie sociale et solidaire », *Revue internationale de l'économie sociale: Recma*, n° 313, p. 19.

DRAPERI Jean-François, 2001, « L'économie sociale et solidaire face aux nouvelles attentes de la société », *Revue internationale de l'économie sociale : Recma*, n° 281, p. 5-14.

DREYFUS Françoise, 2010, « La révision générale des politiques publiques, une conception néolibérale du rôle de l'Etat ? », *Revue française d'administration publique*, n° 136, n° 4, p. 857-864.

DREYFUS Michel, 2016, « Mutualité et coopération : une histoire par trop méconnue », *Cahiers d'histoire. Revue d'histoire critique*, n° 133, p. 169-180.

DUBOIS Vincent, 2009, « L'action publique » dans *Nouveau manuel de science politique*, Paris, La Découverte, p. 311-325.

DUFOUR Stéphane, FORTIN Dominik et HAMEL Jacques, 1991, « L'enquête de terrain en sciences sociales. L'approche monographique et les méthodes qualitatives », p. 218.

DULAURANS Marlène, 2012, « Une recherche dans l'action : le cas d'une CIFRE en collectivité territoriale », *Communication et organisation*, n° 41, p. 195-210.

DURACKA Nicolas, 2016, *L'innovation sociale chez les acteurs de l'économie sociale et solidaire en Auvergne : Une approche communicationnelle*, Thèse de doctorat, Université Clermont Auvergne, Clermont-Ferrand, 649 p.

DURACKA Nicolas, 2015, « La schizophrénie des acteurs de l'Economie Sociale et Solidaire », Coloquio Internacional de Economía social y solidaria en un contexto de multiculturalidad, diversidad y desarrollo territorial, Mendoza (Argentine). 17 p.

DURACKA Nicolas et VOLAT Geoffrey, 2018, « L'enjeu communicationnel de la co-construction d'indicateurs au service du territoire. Le cas de Clermont Auvergne Métropole », Forum International du Bien-vivre, Grenoble. 18 p.

DURKHEIM Émile, 2010, *La science sociale et l'action*, Paris, Presses universitaires de France.

ELIAS Norbert, 1993, *Engagement et distanciation contributions à la sociologie de la connaissance*, Paris, Fayard, 258 p.

EME Bernard, 2005, « Espace public » dans *Dictionnaire de l'autre économie*, Bruges (Belgique), Desclée de Brouwer. p. 358-366.

EME Bernard, 2003, « Agir solidaire et publicité des conflits », *Hermès, La Revue*, n° 36, n° 2, p. 165-173.

EME Bernard et LAVILLE Jean Louis, 2005, « Economie solidaire(2) » dans *Dictionnaire de l'autre économie*, Bruges (Belgique), Desclée de Brouwer. p. 277-293

EME Bernard et LAVILLE Jean-Louis (eds.), 1994, *Cohésion sociale et emploi*, Paris, Desclée de Brouwer (coll. « Sociologie économique »), 285 p.

EMERSON Robert, 2003, « Le travail de terrain comme activité d'observation. Perspectives ethnométhodologistes et interactionnistes » dans *L'enquête de terrain*, Paris, La Découverte, p. 398-424.

FLORIS Bernard, 2008, « Espace public et sphère économique » dans *L'espace public*, Paris, CNRS Éditions (coll. « Les essentiels d'Hermès »), p. 95-111.

FLUSSER Vilem, 1978, « Le phénomène surprenant de la communication », *Communication & Langages*, vol. 37, n° 1, p. 27-32.

FOLI Olivia et DULAURANS Marlène, 2013, « Tenir le cap épistémologique en thèse Cifre. Ajustements nécessaires et connaissances produites en contexte », *Etudes de communication*, n° 40, p. 59-76.

FONLUPT Louisa, 2019, *Les relations entre associations et collectivités territoriales appliquées au concept d'encastrement. Etude de cas de la Ferme urbaine et de Clermont-Auvergne-Métropole*, Lyon, Université Lumière Lyon II. 142 p.

FOUCAULT Michel, 1990, *Les Mots et les choses*, Paris, Gallimard, 400 p.

FOURIER Charles, 1831, *Pièges et charlatanisme des deux sectes Saint-Simon et Owen*, Paris, Bossange, 82 p.

FRAISSE Laurent, 2019, *Un parcours de recherche au cœur de la construction de l'économie sociale et solidaire*, Thèse de doctorat, CNAM, Paris, 391 p.

FRAISSE Laurent, 2018, *La co-construction de l'action publique : définitions, enjeux, discours et pratiques*, Paris, Fondation Maison des Sciences de l'Homme. 69 p.

FRAISSE Laurent, 2017, « Co-construire l'action publique : Apports et limites des politiques locales de l'Économie sociale et solidaire en France », *Politiques et management public*, vol. 34, n° 1-2, p. 105-120.

FRAISSE Laurent, 2003, « Économie solidaire et démocratisation de l'économie », *Hermès, La Revue*, n°36, n° 2, p. 137-145.

FRAME Alex, 2013, « De la sémiotique pour penser la complexité de la communication interpersonnelle : l'approche sémiopragmatique des interactions sociales », *Revue française des sciences de l'information et de la communication [en ligne]*, n° 3. 14 p.

FRAME Alexander, 2008, *Repenser l'interculturel en communication. Performance culturelle et construction des identités au sein d'une association européenne*, Thèse de doctorat, Université de Bourgogne, Dijon, 645 p.

FRAME Alexander et BOUTAUD Jean, 2010, « Performing Identities and Constructing Meaning in Interpersonal Encounters » dans *Constructing Identity in Interpersonal Communication*, Mémoires de la société néophilologique de Helsinki., Helsinki, vol.LXXXI, p. 85-96.

FRASER Nancy, 2001, « Repenser la sphère publique : une contribution à la critique de la démocratie telle qu'elle existe réellement », *Hermès, La Revue*, n° 31, n° 3, p. 125-156.

FRERE Bruno, 2009, *Le nouvel esprit solidaire*, Paris, Desclée de Brouwer (coll. « Solidarité et société »), 432 p.

GADRAS Simon, 2010, « La médiation politique comme cadre d'analyse de l'évolution des pratiques de communication au sein de l'espace public local », *Les Enjeux de l'information et de la communication*, Dossier 2010, n° 2, p. 12-25.

GARDIN Laurent, 2013, « Proudhon, père de l'économie sociale et solidaire ? », dans *Vers une théorie de l'économie sociale et solidaire*, Bruxelles, Editions Larcier, 2013, p. 191-204.

GARDON Sébastien et VERDIER Éric, 2013, « Entre travail politique et action administrative : les directions générales des services en régions », *Formation emploi. Revue française de sciences sociales*, n° 121, p. 61-82.

GARLOT Florine, 2020, *(Re)penser la communication des associations de solidarité internationale françaises*, Thèse de doctorat, Université Clermont Auvergne, Clermont-Ferrand, 408 p.

GARLOT Florine et DACHEUX Éric, 2018, « L'incommunication, pour penser la communication diplomatique des ONG de solidarité internationale », *Hermès, La Revue*, n° 81, n° 2, p. 176-182.

GASSER Axel, 2020, *Le rôle contractuel des tiers de confiance dans l'économie collaborative*, Rapport de recherche, Perpignan, Université de Perpigna Via Domitia. 23 p.

GAUDILLIERE Jean-Paul, 2002, « À propos de « démocratie technique » », *Mouvements*, vol. 21-22, n° 3, p. 191-193.

GELLEREAU Michèle, 2014, *Pratiques culturelles et médiation*, Grenoble, France, Presses universitaires de Grenoble, vol.2e éd., p. 25-41

GENTES Annie, 1996, « Communication et démocratie », *Communication & Langages*, vol. 107, n° 1, p. 57-68.

GERSTLE Jacques et PIAR Christophe, 2016, *La Communication politique*, Paris, Armand Colin (coll. « Université Science politique »), 256 p.

GLASERSFELD Ernst VON, 1994, « Pourquoi le constructivisme doit-il être radical ? », *Revue des sciences de l'éducation*, vol. 20, n° 1, p. 21-27.

GODFRAIN Jacques, 2000, « La participation idée centrale de la pensée gaullienne », *Espoir*, n° 125.

GROSSETTI Michel, 2019, « Réseaux sociaux et ressources de médiation » dans *Médiations*, Paris, CNRS Éditions (coll. « Les essentiels d'Hermès »), p. 103-120.

GUIBERT Bernard, 2005, « Comment achever la démocratie représentative ? », *Revue du MAUSS*, n° 26, p. 171-192.

GUILLAUME-HOFNUNG Michèle, 2020, *La médiation*, 8e édition., Paris, PUF, 128 p.

HABERMAS Jürgen, 2011, *Le discours philosophique de la modernité : Douze conférences*, Paris, Gallimard, 518 p.

HABERMAS Jürgen, 1997, *Droit et démocratie entre faits et normes*, [Paris], Gallimard. 557 p.

HABERMAS Jürgen, 1993, *L'Espace public : archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*, Paris, Payot, 324 p.

HABERMAS Jürgen, 1990, *La Technique et la science comme « idéologie »*, Paris, Gallimard, 266 p.

HABERMAS Jürgen, 1987a, *Théorie de l'agir communicationnel. Tome 1. Rationalité de l'agir et rationalisation de la société.*, Fayard., Paris, 450 p.

HABERMAS Jürgen, 1987b, *Théorie de l'agir communicationnel. Tome 2. Critique de la raison fonctionnaliste*, Paris, Fayard (coll. « L'Espace du politique »), 480 p.

HAHN Alois, 1990, « La sociologie du conflit », *Sociologie du travail*, n° 3, p. 375-385.

HALL Edward t, 1984, *Le langage silencieux*, Paris, Seuil, 237 p.

HALL Edward T. et HALL Mildred Reed, 2000, *Understanding Cultural Differences: Germans, French and Americans*, Boston, Mass., Intercultural Press, 208 p.

- HALL Edward-T. et HALL Mildred Reed, 1994, *Comprendre les Japonais*, Paris, Seuil, 217 p.
- HARDY Mylène, 2019, « Les limbes de la communication humaine. L'apport chinois d'une réinterprétation de l'incommunication », *Hermès, La Revue*, n° 84, p. 45-51.
- HATZFELD Hélène, 1986, « Municipalités socialistes et associations. Roubaix : le conflit de l'Alma-Gare », *Revue française de science politique*, vol. 36, n° 3, p. 374-392.
- HELLEC Florence, 2014, « Le rapport au terrain dans une thèse CIFRE », *Sociologies pratiques*, n° 28, n° 1, p. 101-109.
- HELY Matthieu, 2017, « De l'économie sociale « historique » à « l'économie sociale et solidaire » : une nouvelle configuration des relations entre monde associatif et collectivités publiques », *Revue française d'administration publique*, N° 163, n° 3, p. 543-556.
- HOULLIER-GUIBERT Charles-Edouard, 2019, « L'attractivité comme objectif stratégique des collectivités locales », *Revue d'économie régionale Urbaine*, n° 1, p. 153-175.
- IMBERT Maurice, 2015, *La communication managériale : Méthodes et bonnes pratiques*, Paris, Dunod, 270 p.
- INSTITUT GODIN, 2013, *L'innovation sociale en pratiques solidaires*, Emergence, approches, caractérisation, définition, évaluation, Rapport de recherche, Amiens. 110 p.
- ION Jacques, 1997, *La fin des militants ?* Paris, Editions de l'Atelier/Editions Ouvrières (coll. « Enjeux de société »), 124 p.
- JACQUEMAIN Marc et FRERE Bruno, 2008, *Epistémologie de la sociologie : paradigmes pour le XXI^e siècle*, 1. éd., Bruxelles, De Boeck (coll. « Ouvertures sociologiques »), 224 p.
- JAKOBSON Roman, 1963, *Essais de linguistique générale.*, Paris, Editions De minuit, 260 p.
- JEANNERET Yves et OLLIVIER Bruno, 2004, « Introduction », *Hermès, La Revue*, n° 38, n° 1, p. 13-18.
- JEANNOT Gilles et ROUBAN Luc, 2009, « Changer la fonction publique », *Revue française d'administration publique*, n° 132, n° 4, p. 665-672.
- KAUFMANN Jean-Claude, 2011, *L'entretien compréhensif*, 3^{ème} édition., Paris, Armand Colin (coll. « L'enquête et ses méthodes »).
- KAVARATZIS Mihalís, 2008, *From city marketing to city branding: an interdisciplinary analysis with reference to Amsterdam, Budapest and Athens*, Rijksuniversiteit Groningen, Groningen (Pays Bas), 203 p.
- KLEIN Juan-Luis, LAVILLE Jean-Louis et MOULAERT Frank, 2014, *L'innovation sociale*, Toulouse, Erès. 256 p.
- LALLE Béatrice, 2004, « Production de la connaissance et de l'action en sciences de gestion. Le statut expérimenté de "chercheur acteur". », *Revue française de gestion*, vol. 158, n° 1, p. 45-65.
- LAMARZELLE Denys, 2011, *Les relations élus-fonctionnaires territoriaux*, Paris, Editions du Papyrus, 150 p.
- LAOUKILI Abdelaâli, 2009, « Les collectivités territoriales à l'épreuve du management », *Connexions*, n° 91, n° 1, p. 103-121.

LASCOUMES Pierre et GALES Le Patrick, 2012, *Sociologie de l'action publique : Domaines et approches*, 2e édition., Paris, Armand Colin, 128 p.

LASSWELL Harold D., 2013, *Propaganda Technique in the World War*, Mansfield Centre, Conn., Martino Fine Books, 244 p.

LATOUCHE Serge, 2011, *Décoloniser l'imaginaire : La pensée créative contre l'économie de l'absurde*, Lyon, Parangon, 188 p.

LATOUR Bruno et WOOLGAR Steve, 2013, *La vie de laboratoire : la production des faits scientifiques*, Nachdr., Paris, La Découverte (coll. « La Découverte/Poche Sciences humaines et sociales »), 299 p.

LAVILLE Jean Louis, 2003, « Démocratie et économie : Éléments pour une approche sociologique », *Hermès*, n° 36, p. 185-194.

LAVILLE Jean-Louis, 2016, *L'économie sociale et solidaire pratiques, théories, débats*, Nouvelle édition., Paris, Éditions Points. 480 p.

LAVILLE Jean-Louis, 2010, *Politique de l'association*, Paris, Seuil (coll. « Economie humaine »), 354 p.

LAVILLE Jean-Louis et CATTANI Antonio David (dir.), 2005, *Dictionnaire de l'autre économie*, Paris, Desclée de Brouwer, 564 p.

LAVILLE Jean-Louis et SALMON Anne, 2015, *Associations et Action publique : Solidarité et société*, Paris, Desclée De Brouwer 636 p.

LE ROY Frédéric et YAMI Saïd, 2015, *Stratégies de coopération rivaliser et coopérer simultanément*, Bruxelles, De Boeck, 263 p.

LECOMPTE Francis, 2018, « Edgar Morin, ou l'éloge de la pensée complexe », *Carnets de science : la revue du CNRS.*, 2018, p. 158-170.

LEPASTIER Samuel, 2013, *L'incommunication dans tous ses états*, Paris, CNRS Editions (coll. « Les Essentiels d'Hermès »), 213 p.

LIEVRE Pascal et RIX-LIEVRE Géraldine, 2013, « Une ethnographie organisationnelle constructiviste et orientée vers les pratiques situées », *Revue internationale de psychosociologie et de gestion des comportements organisationnels*, HS, Supplément, p. 45-65.

LIQUETE Vincent, 2019, *Médiations*, Paris, CNRS Éditions, 178 p.

LITS Marc, 2014, « L'espace public : concept fondateur de la communication », *Hermès, La Revue*, n°70, n° 3, p. 77-81.

MAIGRET Éric, 2015, *Sociologie de la communication et des médias*, Paris, A. Colin. 320 p.

MARCHIVE Alain, 2012, *L'enquête ethnographique du terrain à l'éthique*, Caen, CERSE (coll. « Les Sciences de l'éducation - Pour l'Ère nouvelle »), vol.45, 124 p.

MATHIEN Michel, 2007, « Abraham Moles : affronter scientifiquement la quotidienneté de la communication humaine », *Hermès, La Revue*, n° 48, n° 2, p. 101-108.

MATTELART Armand, 2011, *L'invention de la communication*, Paris, La Découverte, 400 p.

- MATTELART Armand, 2009, *Histoire de l'utopie planétaire*, Paris, La Découverte. 434 p.
- MATTELART Michèle et MATTELART Armand, 2018, *Histoire des théories de la communication*, 4ème édition., Paris, La Découverte (coll. « Collection Repères »), 128 p.
- MERCIER Arnaud, 2019, *La communication politique*, Paris, CNRS Éditions (coll. « Les Essentiels d'Hermès »), 161 p.
- MERCIER Arnaud, 2001, « Amiante, sida, caulerpa taxifolia. L'apport d'une sociologie de l'incommunication à la compréhension des dysfonctionnements des politiques publiques. » dans *Les effets d'information en politique*, Paris, L'Harmattan. p. 175-192.
- MEYNAUD Jean, 1964, *La technocratie. Mythe ou réalité ?* Chicoutimi, Bibliothèque Paul-Émile-Boulet de l'Université du Québec (coll. « Les classiques des sciences sociales »), 334 p.
- MIEGE Bernard, 2015, *Contribution aux avancées de la connaissance en information-communication*, Paris, Institut National de l'Audiovisuel. 240 p.
- MIEGE Bernard, 2005, *La pensée communicationnelle*, Édition augmentée., Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 126 p.
- MIEGE Bernard, 2004, *L'information–communication, objet de connaissance*, Bruxelles, De Boeck Supérieur.
- MORETTI Romain et FRIMOUSSE Soufyane, 2018, « Du développement de l'employabilité à la fidélisation des agents de la fonction publique territoriale », *La Revue des Sciences de Gestion*, N° 293, n° 5, p. 33-40.
- MORICEAU Jean-Luc, 2016, « Une approche affective de la communication organisationnelle », *Revue française des sciences de l'information et de la communication* [en ligne], n° 9. 13 p.
- MORILLON Laurent, 2011, « Chercheurs et praticiens : un panorama des modèles en communication des organisations », *Communication et Organisation*, n° 39, p. 229-240.
- MORIN Edgar, 2005, *Introduction à la pensée complexe*, Paris, Édition du Seuil (coll. « Essais »), 158 p.
- MORIN Edgar, 1999, *La tête bien faite. Repenser la réforme, réformer la pensée*. Paris, Seuil 160 p.
- MORIN Edgar, 1986, *La méthode. Tome III : La connaissance de la connaissance*, Paris, Le Seuil, 256 p.
- MOTIS Alejandra, POINTEAU-LAGADEC Erwan, RAGER Cléo, SCHMIT Élisabeth et VALLET Matthieu, 2016, « L'action publique, un thème pour l'historien ? », *Hypothèses*, vol. 19, n° 1, p. 97-108.
- MUCCHIELLI Alex, 2009, *Dictionnaire des méthodes qualitatives en sciences humaines*, 3e édition., Paris, Armand Colin, 312 p.
- MUCCHIELLI Alex, 2006, *Étude des communications : nouvelles approches*, U: Sciences de la communication., Paris, Armand Colin, 228 p.
- MUCCHIELLI Alex, 1991, *Les Situations de communication*, Paris, Eyrolles, 152 p.
- MULLER Pierre, 2009, *Les politiques publiques*, Presses Universitaires de France., Paris, (coll. « Que sais-je? »), 128 p.

OUSTINOFF Michael, 2012, *La traduction*, 4. éd., Paris, Presses Universitaires de France (coll. « Que sais-je? »), 127 p.

PAILLE Pierre et MUCCHIELLI Alex, 2012, *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales*, Paris, Armand Colin, 423 p.

PAQUOT Thierry, 2019, « Malaise dans la communication. Petit lexique des mots de l'incommunication et de l'acomunication », *Hermès, La Revue*, n°2, n°84, p. 17-27.

PERRET Jean-Baptiste, 2009, « Les SIC : essai de définition » dans *Les sciences de l'information et de la communication*, Paris, CNRS Éditions (coll. « Les essentiels d'Hermès »), p. 115-132.

POLANYI Karl, 2009, *La grande transformation : aux origines politiques et économiques de notre temps*, Paris., Gallimard, 476 p.

PROUDHON Pierre-Joseph, 2009, *Qu'est-ce que la propriété ?* Paris, Le Livre de Poche, 448 p.

PROULX Serge, 2007, « Naissance des sciences de la communication dans le contexte militaire des années 1940 aux Etats-Unis », *Hermès, La Revue*, n°48, p. 61-67.

PROULX Serge, 2001, « Les recherches nord-américaines sur la communication : l'institutionnalisation d'un champ d'étude », *L'Année sociologique*, Vol.51, n° 2, p. 467-485.

QUERE Louis, 1991, « D'un modèle épistémologique de la communication a un modèle praxéologique », *La communication : une interrogation philosophique*, volume 9, n°46-47, p. 69-90.

RASSE Paul, 2014, « La médiation, de l'utopie à la transformation sociale », *Hermès, La Revue*, n° 71, p. 46-49.

RASSE Paul, 2000, « La médiation, entre idéal théorique et application pratique », *Recherches en Communication*, [en ligne] vol. 13, 17 p.

RAVAULT René-Jean, 1986, « Colonialisme culturel et « coerséductions » autochtones », *Communication. Information Médias Théories*, vol. 8, n° 1, p. 54-106.

RENUCCI Franck, PAQUOT Thierry et VALADE Bernard (dir.), 2019, Les incommunications, *Hermès, La Revue*, n°2, n°84, 276 p.

RIX-LIEVRE Géraldine et LIEVRE Pascal, 2009, « Rôle d'un dispositif d'investigation posé a priori dans l'exercice d'une réflexivité méthodologique. La petite histoire de l'ethnographie d'une expédition polaire à ski », *RECHERCHES QUALITATIVES*, vol. 33/1, p. 149-171.

ROBERT Pascal, 2005, « De la communication à l'incommunication ? », *Communication & langages*, n° 146, p. 3-18.

RODET Diane, 2015, « L'économie solidaire comme mouvement social : des dispositifs de qualité pour s'identifier, agir et mobiliser », *Revue Francaise de Socio-Economie*, n° 15, n° 1, p. 193-212.

ROSANVALLON Pierre, 2015, *L'Etat en France de 1789 à nos jours*, Paris, Le Seuil, 354 p.

ROSANVALLON Pierre, 2011, « Écrire une histoire générale de la démocratie », *Participations*, N° 1, n° 1, p. 335-347.

ROSANVALLON Pierre, 2006, *La Contre-Démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Le Seuil, 283 p.

ROSANVALLON Pierre, 1992, *Le sacre du citoyen : histoire du suffrage universel en France*, Paris, Gallimard (coll. « Bibliothèque des histoires »), 490 p.

ROSANVALLON Pierre, 1989, « Corporations et corps intermédiaires », *Le Débat*, n° 57, p. 172-175.

SAVIDAN Patrick, 2008, « Démocratie participative et conflit », *Revue de métaphysique et de morale*, n°58, n° 2, p. 177-189.

SCHINCKUS Christophe, 2008, « Constructivisme et relativisme ou l'expression de la postmodernité dans les sciences sociales » dans *Épistémologie de la sociologie*, Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur., Belgique, p. 97-120.

SCHNAPPER Dominique, 2011, « L'expérience-enquête au Conseil Constitutionnel. Réflexion sur la méthode. », *Sociologie*, vol. 3, p. 295-309.

SCHWARTZ Olivier, 1993, « L'empirisme irréductible » dans *Le hobo sociologie du sans-abri.*, Paris, Armand Colin, p. 335-384.

SEEBERGER Loïc, 2014, « Historique de l'évolution du droit des coopératives, de ses origines à nos jours », *Revue internationale de l'économie sociale : Recma*, n° 333, p. 60-76.

SERVAIS Christine (dir.), 2016, *La médiation : Théorie et terrains*, Bruxelles, De Boeck supérieur, 240 p.

SHANNON Claude E. et WEAVER Warren, 1963, *Mathematical Theory of Communication*, University of Illinois, Illinois Press., 144 p.

SIMMEL Georg, 2015, *Le conflit*, Paris, Circé., 158 p.

SINTOMER Yves, 2017, « La fin de la démocratie des Modernes ? », *Mouvements*, n° 89, n° 1, p. 90-98.

SIX Jean-François, 1990, *Le temps des médiateurs*, Paris, Seuil, 282 p.

STENGER Thomas, 2012, *Le Marketing politique*, Paris, CNRS éditions, (coll. « Les essentiels d'Hermès »), 192 p.

STENGER Thomas et PICARD Camille, 2012, « Une mémoire du marketing politique en France. Entretien avec Michel Bongrand » dans *Le marketing politique*, Paris, CNRS Éditions (coll. « Les essentiels d'Hermès »), p. 53-68.

TALPIN Julien, 2019, « Le tirage au sort démocratise-t-il la démocratie ? Ou comment la démocratie délibérative a dépolitisé une proposition radicale », *Participations*, Hors-Série, n° 4, p. 453-473.

THOENIG Jean-Claude, 2014, « Politique publique », dans *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, vol.4e éd. p. 420-247.

THONON Marie, 2004, « Les figures des médiateurs humains », *Médiations et médiateurs*, n° 19, p. 132-146.

TOURRILHES Catherine, 2008, « La médiation, innovation sociale ou nouveau mode de régulation ? Vers des espaces tiers de socialisation », *Pensee plurielle*, n° 18, n° 2, p. 109-120.

TOUZARD Hubert, 2006, « Consultation, concertation, négociation », *Négociations*, no 5, n° 1, p. 67-74.

VAILLANCOURT Yves, 2019, « De la co-construction des connaissances et des politiques publiques », *SociologieS*, [En ligne], Dossiers, 18 p.

VAILLANCOURT Yves, 2016, « La co-construction des politiques publiques », Polanyi International Seminar, Paris, CNAM. 23 p.

VAILLANCOURT Yves, 2014, *Note de recherche sur l'apport de l'économie sociale et solidaire dans la co-construction démocratique des politiques publiques : réflexions ancrées dans des expériences canadiennes, québécoises et latinoaméricaines*, Les Cahiers du CRISES, Montréal, UQAM, p. 69.

VAILLANCOURT Yves, 2009, « Social Economy in the Co-Construction of Public Policy », *Annals of Public and Cooperative Economics*, vol. 80, n° 2, p. 275-313.

VAILLANCOURT Yves, DUCHARME Marie-Noëlle, AUBRY François et GRENIER Stéphane, 2017, « L'État partenaire ou la co-construction des politiques publiques au Canada : le cas d'Accès Logis Québec » dans *Économie sociale et solidaire et État : À la recherche d'un partenariat pour l'action*, Vincennes, Institut de la gestion publique et du développement économique (coll. « Gestion publique »), p. 137-152.

VALENTIN Élodie, 2012, *Les dynamiques invisibles de la démocratie locale : L'expérience du projet social d'une maison de quartier à Dunkerque*, Thèse de doctorat, Université du Littoral Côte d'Opale, Dunkerque, 331 p.

VALENTIN Elodie, 2007, « De la démocratie de proximité – L'expérience de la ville de Dunkerque » dans *Économie Solidaire et Développement Local Vers une Démocratie de Proximité*, Paris, L'Harmattan, p. 146-167.

VALLAT David, 2014, « Quelle épistémologie pour l'ESS », XIVe Rencontres du Réseau interuniversitaire de l'économie sociale et solidaire, Lille. 14 p.

VANDENINDEN Elise, 2016, « De la médiation au médiateur. Entre concept en S.I.C. et sens commun » dans *La médiation. Théorie et terrains*, Bruxelles, De Boeck Supérieur, p. 19-36.

VIAL Stéphane, 2014, « Le design, un acte de communication ? », *Hermès, La Revue*, n° 70, n° 3, p. 174-180.

VIVERET Patrick, 2014, « Les tâches d'un mouvement convivialiste », *Revue du MAUSS*, n° 43, n° 1, p. 25-30.

VIVERET Patrick, 2006, « Qualité démocratique et construction des désaccords » dans *Quelle démocratie voulons-nous ?* Paris, La Découverte, p. 32-34.

VIVERET Patrick et LE DOZE Camille, 2014, *Vivre à la bonne heure*, Paris, Les Presses d'Ile-de-France. 128 p.

VOLAT Geoffrey, 2015, *L'économie solidaire, vers une transformation politique, économique, sociale, et écologique, dans une démocratie conviviale de proximité. Le cas de LieU'topie, association étudiante, solidaire et culturelle*, Mémoire de fin d'études, Clermont-Ferrand, Université Blaise Pascal. 183 p.

VOLLE Pierre, 2011, « Marketing : comprendre l'origine historique » dans *MBA Marketing : Tout ce qu'il faut savoir sur le marketing par les meilleurs professeurs et praticiens*, Editions d'Organisation., Paris, Editions Eyrolles, p. 23-45.

WALRAS Léon, 1926, *Éléments d'économie politique pure*, R. Pichon et R. Durand-Auzias, Paris, 491 p.

WATZLAWICK Paul, 2014, *La réalité de la réalité : confusion, désinformation, communication*, Paris, Éd. Points, 256 p.

WATZLAWICK Paul, HELMICK BEAVIN Janet Helmick et JACKSON Don D., 2014, *Une logique de la communication*, Paris, Ed. Points, 288 p.

WERBER Bernard, 2011, *Nouvelle encyclopédie du savoir relatif et absolu*, Paris, Le Livre de Poche, 672 p.

WIENER Norbert, 1949, *The human use of human beings.*, Boston (Etats Unis), Houghton Mifflin, 200 p.

WILSON COURVOISIER Scarlett, 2012, « Une ou des politiques publiques nationales de l'ESS ? Trente ans de tâtonnements politiques et administratifs », *RECMA*, n°325, p. 78-93.

WINKIN Yves, 2014, *La nouvelle communication*, Paris, Points (coll. « Points Essais Sciences humaines »), 400 p.

WINKIN Yves, 2001, *Anthropologie de la communication de la théorie au terrain*, Paris, Seuil (coll. « Points Essais Sciences humaines »), 336 p.

WOLTON Dominique, 2019, « Communication, incommunication et acommunication », *Hermès, La Revue*, n° 84, p. 200-205.

WOLTON Dominique, 2017, « Avant-propos », *Hermès, La Revue*, n° 77, n° 1, p. 13-18.

WOLTON Dominique, 2014a, « Incommunication et altérité », *Hermès, La Revue*, n° 68, n° 1, p. 212-217.

WOLTON Dominique, 2014b, « Communication, l'impensé du xxe siècle. », *Hermès, La Revue*, n° 70, p. 13-20.

WOLTON Dominique, 2011, « Les dix chantiers de la communication » dans *La communication*, CNRS Editions., Paris, (coll. « Les Essentiels d'Hermès »), p. 153-164.

WOLTON Dominique, 2009, *Informé n'est pas communiquer*, Paris, CNRS éditions, 147 p.

WOLTON Dominique, 2007, *Sauver la communication*, Paris, Flammarion. 226 p.

WOLTON Dominique, 2005, *Il faut sauver la communication*, Paris, Flammarion, 224 p.

WOLTON Dominique, 1997, *Penser la communication*, Paris, Flammarion, 401 p.

WOLTON Dominique, 1995, « Les contradictions de la communication politique », *Hermès, La Revue*, n° 17-18, n° 3, p. 107-124.

WOLTON Dominique, 1989, « La communication politique : construction d'un modèle », *Hermès, La Revue*, n° 4, p. 27-42.

ZUMBO-LEBRUMENT Cédrine, 2017, « Les dispositifs de marketing territorial comme vecteur de participation : une approche arnsteinienne d'une marque de territoire », *Gestion et management public*, Volume 6 / n° 1, n° 3, p. 9-24.

ZUMBO-LEBRUMENT Cédrine, 2016, *La participation des parties prenantes à la démarche de marketing territorial d'une marque de territoire : le cas de la marque Auvergne Nouveau Monde*, Thèse de doctorat, Université Paris Nanterre, Nanterre. 368 p.

Tables

Table des tableaux

TABLEAU 1: CROISEMENT DES MATRICES D'YVES VAILLANCOURT ET DE LAURENT FRAISSE. DIVERSITE DES FORMES DE CO-CONSTRUCTION.....	60
TABLEAU 2: RECAPITULATIF DES DIFFERENTES FORMES DE DEMOCRATIE PARTICIPATIVE	76
TABLEAU 3 : LES FAMILLES DE L'INNOVATION SOCIALE	127
TABLEAU 4: SYNTHÈSE DES DIFFERENTES FORMES D'ACTIVITE ECONOMIQUE	140
TABLEAU 5 LES FRONTIERES DE L'ESPACE PUBLIC SELON ÉRIC DACHEUX.....	177
TABLEAU 6 : L'IDEAL TYPE DU DELIBERALISME SELON ÉRIC DACHEUX ET DANIEL GOUJON	186
TABLEAU 7: RECAPITULATIF DE L'APPROCHE COMMUNICATIONNELLE DE L'ENQUETE.....	200
TABLEAU 8: GRILLE D'ENTRETIEN AUPRES DES AGENTS ET ELUS DE LA METROPOLE	284
TABLEAU 9: GRILLE D'ENTRETIEN AUPRES DES ACTEURS ESS DES CAS ETUDIES	286
TABLEAU 10 RECAPITULATIF DE L'ARSENAL METHODOLOGIQUE DEPLOYE DURANT L'ENQUETE	294
TABLEAU 11: LES DIFFERENTES ACTIVITES DU CISCA.....	315
TABLEAU 12 : L'EXEMPLE DE L'ANALYSE DETAILLEE POUR LE CAS DU CISCA AVEC LA MATRICE DE LAURENT FRAISSE	392
TABLEAU 13 : L'EXEMPLE DE L'ANALYSE DETAILLEE POUR LE CAS DU CISCA AVEC LA MATRICE D'YVES VAILLANCOURT	395
TABLEAU 14 : ANALYSE RECAPITULATIVE DES ELEMENTS SIGNIFIANT UNE ASPIRATION A LA CO-CONSTRUCTION DE L'ACTION PUBLIQUE CHEZ LES ACTEURS DE CLERMONT AUVERGNE METROPOLE.....	412
TABLEAU 15 : RECAPITULATIF DES ASPIRATIONS ET DES ATTENTES DES ACTEURS ENGAGES DANS LA CO-CONSTRUCTION DU CENTRE D'INNOVATIONS SOCIALES CLERMONT AUVERGNE.....	415
TABLEAU 16: RECAPITULATIF DES ASPIRATIONS ET DES ATTENTES DES ACTEURS ENGAGES DANS LA CO-CONSTRUCTION DE LA SCIC EPICENTRE FACTORY	416
TABLEAU 17: RECAPITULATIF DES ASPIRATIONS ET DES ATTENTES DES ACTEURS ENGAGES DANS LA CO-CONSTRUCTION DE PROJET DU CHATEAU DE RABANESSE	418
TABLEAU 18: RECAPITULATIF DES ASPIRATIONS ET DES ATTENTES DES ACTEURS ENGAGES DANS LA CO-CONSTRUCTION DE LA FERME URBAINE.....	420
TABLEAU 19 : RECAPITULATIF DES ASPIRATIONS ET DES ATTENTES DES ACTEURS ENGAGES DANS LA CO-CONSTRUCTION DE PROJET DU LIEU COMMUN	422
TABLEAU 20 : SYNTHÈSE DE LA DIVERSITE DES RELATIONS INTERPERSONNELLES AU SEIN DU CAS DE CO-CONSTRUCTION DU CISCA .	428
TABLEAU 21: SYNTHÈSE DE LA DIVERSITE DES RELATIONS INTERPERSONNELLES AU SEIN DU CAS DE CO-CONSTRUCTION DU CHATEAU DE RABANESSE.....	431
TABLEAU 22 : SYNTHÈSE DE LA DIVERSITE DES RELATIONS INTERPERSONNELLES AU SEIN DU CAS DE CO-CONSTRUCTION DE LA SCIC EPICENTRE	434
TABLEAU 23: SYNTHÈSE DE LA DIVERSITE DES RELATIONS INTERPERSONNELLES AU SEIN DU CAS DE CO-CONSTRUCTION DE LA FERME URBAINE.....	436
TABLEAU 24: SYNTHÈSE DE LA DIVERSITE DES RELATIONS INTERPERSONNELLES AU SEIN DU CAS DE CO-CONSTRUCTION DU LIEU COMMUN	440
TABLEAU 25 : LES QUATRE SITUATIONS RELATIONNELLES REPEREES DANS LE PROCESSUS DE CO-CONSTRUCTION.....	443
TABLEAU 26: RECAPITULATIF DES FACTEURS FAÇONNANT LE RAPPORT A L'ACTION REPERES DURANT L'ENQUETE	479

TABEAU 27 : LES CONSEQUENCES RELATIONNELLES DES SITUATIONS DE D'INCOMMUNICATION	500
TABEAU 28: RECAPITULATIF DES LEVIERS COMMUNICATIONNELS A LA CO-CONSTRUCTION DE L'ACTION PUBLIQUE	538

Table des extraits

EXTRAIT 1: MOTS CLES DU JOURNAL DE BORD DE L'ENQUETE	275
EXTRAIT 2: JOURNAL DE BORD DE L'ENQUETE.....	277
EXTRAIT 3: JOURNAL DE BORD DE L'ENQUETE.....	278
EXTRAIT 4: JOURNAL DE BORD DE L'ENQUETE	279
EXTRAIT 14: JOURNAL DE BORD P. 94	477
EXTRAIT 15: JOURNAL DE BORD DE L'ENQUETE (P. 113).....	515
EXTRAIT 16: JOURNAL DE BORD DE L'ENQUETE (P. 152).....	516
EXTRAIT 17: DU JOURNAL DE BORD DE L'ENQUETE (P. 113)	517
EXTRAIT 18: JOURNAL DE BORD DE L'ENQUETE (P. 73)	519
EXTRAIT 19 : EXTRAIT DU JOURNAL DE BORD DE L'ENQUETE (P. 246).....	531
EXTRAIT 20: PRESENTATION DE VULGARISATION AU COURS DE LA CLERMONT INNOVATION WEEK	584
EXTRAIT 21: PRESENTATION DE VULGARISATION AU COURS DE LA CLERMONT INNOVATION WEEK	585

Table des illustrations

ILLUSTRATION 1: LES 21 COMMUNES DE CLERMONT AUVERGNE METROPOLE AU 1ER JANVIER 2018	231
ILLUSTRATION 2 : LES 5 DEFIS ET 14 ACTIONS DU PROJET ESS METROPOLITAIN 2016/2020	240
ILLUSTRATION 3: ACTEURS INTERROGES DURANT L'ETUDE DE PREFIGURATION	308
ILLUSTRATION 4: PROCES-VERBAL DE L'AG DU 08 NOVEMBRE 2018	310
ILLUSTRATION 5: CEREMONIE DE REMISE DU LABEL « TERRITOIRE FRENCH IMPACT ».....	312
ILLUSTRATION 6 : ESPACES DELIBERATIFS DU COMITE D'ORIENTATION TERRITORIAL DU CISCA	314
ILLUSTRATION 7: LE CHATEAU DE RABANESSE	317
ILLUSTRATION 8 : LA PLACE LOUISE BOURGEOIS A L'ETE 2019	317
ILLUSTRATION 9 : PROPOSITION METHODOLOGIQUE DE YES WE CAMP.....	321
ILLUSTRATION 10 : JOURNEE DE CO-CONSTRUCTION COORDONNEE PAR YES WE CAMP	323
ILLUSTRATION 11 : QUESTIONNAIRE ADRESSE PAR YES WE CAMP AUX PARTICIPANTS	324
ILLUSTRATION 12 : MISE EN PLACE DES ATELIERS DE CO-CONSTRUCTION DE YES WE CAMP	325
ILLUSTRATION 13 : RESTITUTION PAR YES WE CAMP DU TRAVAIL DE CO-CONSTRUCTION	325
ILLUSTRATION 14: FACILITATION GRAPHIQUE DES POTENTIALITES OFFERTES PAR LES ATELIERS CITOYENS	326
ILLUSTRATION 15 : PROPOSITION DE STRUCTURATION DE LA DYNAMIQUE DE CO-CONSTRUCTION PAR YES WE CAMP	331

ILLUSTRATION 16 : L'ESPRIT DE « COMMUNAUTE » DE COWORKERS D'ÉPICENTRE FACTORY.....	336
ILLUSTRATION 17 : : NOUVEAU LOCAL D'ÉPICENTRE, RUE SAINT DOMINIQUE	337
ILLUSTRATION 18 : MODELISATION DE L'IDEAL SYSTEMIQUE LA SCIC ÉPICENTRE PRESENTÉE EN CA.....	340
ILLUSTRATION 19 : NOUVELLE MISSION CONFIEE A LA SCIC PRESENTÉE EN CA	340
ILLUSTRATION 20 : PLAN D'ACTION PROJETE LORS D'UN ATELIER DE REFLEXION COLLECTIVE	341
ILLUSTRATION 21 : NOUVELLE VISION PARTAGEE ADOPTÉE EN CA QUELQUES SEMAINES PLUS TARD.....	341
ILLUSTRATION 22 : MODELISATION DU PROJET DU LIEU COMMUN ISSU DES PHASES DE CO-CONSTRUCTION	345
ILLUSTRATION 23 : APPEL A MANIFESTATION D'INTERET ADRESSE AUX ENTREPRISES DE L'ESS.....	350
ILLUSTRATION 24 : ATELIERS CITOYENS PARTICIPATIFS ORGANISES AUTOUR DU PROJET DE FERME URBAINE.....	355
ILLUSTRATION 25 : ÉVOLUTION DE LA FERME URBAINE, DE MAI 2017 (EN HAUT A GAUCHE) A SEPTEMBRE 2017 (EN HAUT A DROITE), A JUIN 2018 (EN BAS A GAUCHE) A MAI 2019 (EN BAS A DROITE).....	361
ILLUSTRATION 26: FRESQUE DES RECITS D'INNOVATION SOCIALE LORS DE LA JOURNEE ORGANISEE PAR LE MOUVEMENT ASSOCIATIF AUVERGNE RHONE ALPES.....	535
ILLUSTRATION 27: MODELISATION GRAPHIQUE DE LA STRUCTURATION DU CISCA REALISEE EN JANVIER 2020	535
ILLUSTRATION 28: EXEMPLE DE FACILITATION GRAPHIQUE DANS LE CADRE DE LA PRESTATION AUPRES DE L'INCUBATEUR COCOSHAKER	536

Table des matières

INTRODUCTION GENERALE	8
PREMIERE PARTIE. COMMUNICATION ET DEMOCRATISATION DE L'ACTION PUBLIQUE : CADRAGE THEORIQUE DE LA RECHERCHE	24
INTRODUCTION DE LA PREMIERE PARTIE.....	25
CHAPITRE I. S'ENGAGER DANS DES PROCESSUS DE CO-CONSTRUCTION DE L'ACTION PUBLIQUE, OU L'IDEAL POLITIQUE DE DEMOCRATISATION DE LA SOCIETE	28
INTRODUCTION DU CHAPITRE I.	29
SECTION 1 : LA DEMOCRATISATION DE L'ACTION PUBLIQUE : L'IDEAL DE LA DEMOCRATIE PARTICIPATIVE.....	31
1.1 La démocratie représentative critiquée ou l'horizon de la démocratie participative	31
1.1.1 Des regards critiques sur la démocratie représentative	32
1.1.2 Des aspirations citoyennes pour davantage de participation.....	34
1.1.3 Une prise de conscience des élus.....	35
1.2 La démocratie participative, renouveau de l'action publique ?.....	37
1.2.1 D'une idéologie à l'autre, deux façons d'aborder la participation citoyenne au sein des collectivités locales.....	38
1.2.1.1 Le néolibéralisme, faux ami de la démocratie participative	39
1.2.1.2 Distinguer les conceptions néolibérales des conceptions démocratiques de la participation citoyenne.....	40
1.2.1.3 La démocratie participative et les collectivités territoriales.....	42
1.2.2 Limites et atouts démocratiques à la démocratie participative	43
1.2.2.1 Les limites à la démocratie participative.....	43
1.2.2.2 Les atouts de la démocratie participative : l'horizon de la démocratisation de l'action publique	46
1.2.3 Les formes de la démocratie participative.....	47
1.2.3.1 La consultation : pratique frileuse de la démocratie participative	48
1.2.3.2 La concertation.....	49
1.2.3.3 La coproduction de l'action publique.....	50
SYNTHESE DE LA SECTION 1.....	51
SECTION 2 : LE CONCEPT DE CO-CONSTRUCTION DE L'ACTION PUBLIQUE, NOUVELLE APPROCHE VERS LA DEMOCRATISATION DE L'ACTION PUBLIQUE	53
2.1 Les approches théoriques de la co-construction de l'action publique : état des lieux.....	53
2.1.1 Les trois formes de co-construction selon Yves Vaillancourt : corporatiste, néolibérale et démocratique	54
2.1.1.1 La co-construction corporatiste	54
2.1.1.2 La co-construction néolibérale.....	55
2.1.1.3 La co-construction démocratique	55

2.1.2 Les trois formes de co-construction selon Laurent Fraisse : entre co-construction institutionnelle, professionnelle et citoyenne	56
2.1.2.1 La co-construction institutionnelle	57
2.1.2.2 La co-construction professionnelle	57
2.1.2.3 La co-construction citoyenne	59
2.2 Entre freins et leviers : quelles dynamiques pour la co-construction ?	61
2.2.1 Les facteurs qui freinent la co-construction de l'action publique.....	62
2.2.1.1 Des difficultés inhérentes à la culture politique française	62
2.2.1.2 La défiance à l'égard du politique	66
2.2.1.3 Le corporatisme dans la relation entre les pouvoirs publics et les acteurs de l'ESS.....	67
2.2.2 Les facteurs qui facilitent la co-construction de l'action publique	68
2.2.2.1 Quand les pratiques de l'ESS infusent dans l'action publique	68
2.2.2.2 Des éléments de contexte politico-sociétal favorables à l'évolution des pratiques.....	69
2.2.2.3 La proximité territoriale, facteur clé de la relation	72
SYNTHESE DE LA SECTION 2.....	74
CONCLUSION DU CHAPITRE I.	75
CHAPITRE II. PENSER L'ACTION PUBLIQUE TERRITORIALE ET LES POLITIQUES PUBLIQUES D'ECONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE : APPROCHE CONCEPTUELLE.....	80
INTRODUCTION DU CHAPITRE II.	81
SECTION 1 : L'ACTION PUBLIQUE TERRITORIALE, CONCEPT ET REALITES POUR ENVISAGER LES PROCESSUS DE CO-CONSTRUCTION.....	84
1.1 La structuration des collectivités territoriales.....	84
1.1.1 Introduction aux concepts : action publique et collectivité territoriale	85
1.1.1.1 Action publique et politique publique, éléments de définition	85
1.1.1.2 L'État et les collectivités territoriales	87
1.2 Des lois de décentralisation successives à la structuration des collectivités territoriales.....	88
1.2.1 Les premiers pas d'une volonté décentralisatrice sous De Gaulle.....	89
1.2.1.1 Création de la fonction publique territoriale sous le mandat de François Mitterrand.....	90
1.2.1.2 La décentralisation guidée par la rationalisation sous le mandat de Nicolas Sarkozy.....	90
1.2.1.3 L'approfondissement de la décentralisation sous le mandat de François Hollande	91
1.2.2 L'autonomie des collectivités territoriales : entre principe de libre administration et décentralisation.....	92
1.2.2.1 Le principe constitutionnel de libre administration des collectivités	92
1.2.2.2 Les lois de décentralisation et l'acquisition de nouvelles responsabilités	93
1.2.2.3 Le marketing territorial et les politiques « d'attractivité »	94
1.2.3 Une approche managériale de la gestion publique	95
1.2.3.1 L'injonction à la réduction de la dépense publique	95

1.2.3.2	Les évolutions managériales qui découlent de ce contexte néolibéral	96
1.2.3.3	Contractualisation et individualisation des carrières.....	97
1.3	La fonction publique territoriale : le service public à l'épreuve des relations humaines	99
1.3.1	La structuration organisationnelle à deux niveaux : politique et administratif.....	99
1.3.1.1	L'aigle à deux têtes : le maire (et son entourage) et le Directeur général des services (DGS)	100
1.3.1.2	Les élus, conseillers ou adjoints au chef de l'exécutif.....	102
1.3.1.3	Les cadres de l'administration territoriale	102
1.3.1.4	La mise en œuvre d'une politique publique territoriale	104
1.3.2	L'indépassable relation aux élus	104
1.3.2.1	Les attentes mutuelles élus/agents et l'idéal de la relation de binôme	105
1.3.2.2	La tentation de l' élu « chef de service ».....	106
1.1.3.2	Le pouvoir d'expertise des fonctionnaires	106
1.1.3.3	Des flux de relation hétérogènes	107
1.1.3.4	Une relation difficile aux élus minoritaires	107
1.3.3	Le jeu des acteurs de la collectivité territoriale	108
1.3.3.1	La politisation des agents au cœur de la relation humaine	108
1.3.3.2	Entre objectifs affichés et objectifs cachés	108
1.3.3.3	L'usage de filières parallèles	110
	SYNTHESE DE LA SECTION 1.....	111
	SECTION 2 : L'ECONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE, UN CONCEPT PLURIVOQUE POUR UNE HETEROGENEITE D'ACTEURS ET DE PRATIQUES.....	113
2.1	L'ESS, un acronyme qui masque la diversité des racines historiques	114
2.1.1	De l'Associationnisme ouvrier aux formes contemporaines d'ESS, état des lieux	114
2.1.1.1	Les espoirs gâchés de la Révolution Française ou la paupérisation ouvrière	114
2.1.1.2	Socialisme utopique, saint-simonisme et Associationnisme	115
2.1.1.3	L'Associationnisme, des utopies en actes combattues par l'État	116
2.1.1.4	L'émergence d'une économie sociale moins revendicatrice	118
2.1.2	L'institutionnalisation de l'économie sociale et l'émergence de l'économie solidaire	119
2.1.2.1	Appréhender l'institutionnalisation de l'économie sociale par les statuts.....	120
2.1.2.2	L'économie solidaire, un projet de société, une utopie en actes	122
2.1.3	Une approche contemporaine qui dépasse le débat sur l'ESS : l'innovation sociale	123
2.1.3.1	Les approches réformatrices de l'innovation sociale.....	124
2.1.3.2	Les approches transformatrices de l'innovation sociale.....	126
2.2	Le cadre institutionnel de l'ESS, ou la structuration progressive de l'action publique.....	128
2.2.1	De 1981 à 2012 : émergence et instabilité du rapport de l'État à l'ESS.....	129

2.2.1.1 Naissance de l'acronyme ESS sous l'impulsion de Michel Rocard, pour une coloration économique de l'ESS	129
2.2.1.2 De la gauche à la droite, au pouvoir pour une économie sociale réparatrice	130
2.2.1.3 Les années Jospin (1997-2002), un renforcement institutionnel de l'ESS	130
2.2.1.4 Affirmation de la dimension sociale avec les présidences de droite (2002-2012)	131
2.2.1.5 Le retour de la gauche au pouvoir avec François Hollande (2012-2017), l'ESS comme outil au service du développement économique.....	132
2.2.1.6 L'ESS et la présidence Macron : approfondissement d'une ESS de marché.....	133
2.3 Les collectivités territoriales et l'ESS	134
2.3.1 La loi NOTRe, cadre juridique du développement de l'ESS, identification du leadership territorial et répartition des compétences	134
2.3.1.1 Le réseau Territorial de l'Economie Solidaire : bannière des collectivités territoriales engagées dans l'ESS.....	136
2.3.1.2 Des difficultés persistantes pour identifier l'ESS dans la structuration des politiques publiques	137
SYNTHESE DE LA SECTION 2.....	138
CONCLUSION DU CHAPITRE II.	141
CHAPITRE III. UNE RECHERCHE EN SCIENCES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION	144
INTRODUCTION DU CHAPITRE III.	145
SECTION 1 : UNE APPROCHE DE LA COMMUNICATION PAR LE PRISME DE LA PERSUASION, OU LE REFLET D'UNE DEMOCRATIE LIMITEE.....	147
1.1 La perspective démocratique du rapport entre communication et société... ..	147
1.1.1 La communication, produit et productrice de la démocratie	148
1.1.2 Deux formes d'appréhension de la démocratie dans les recherches en SIC	149
1.2 Une acception faible de la démocratie incarnée par un modèle réducteur de la communication... ..	151
1.2.1 Une conjoncture guerrière ou l'instrumentalisation de la communication	151
1.2.2 L'utopie de la communication.....	152
1.2.2.1 La théorie mathématique de Shannon où la recherche de « scientificité »	153
1.2.2.2 Le traumatisme de la guerre, moteur de l'utopie cybernéticienne de Wiener	154
1.2.3 Le dialogue entre économie néolibérale et approche transmissive et persuasive de la communication, au fondement de la relation entre politique et néolibéralisme	155
1.3 ... qui engendre un usage de la communication politique inadapté à la co-construction démocratique de l'action publique	158
1.3.1 La communication politique : point de départ du marketing politique.....	158
1.3.2 Les pratiques de communication déployées par le <i>New Public Management</i>	161
1.3.2.1 Le marketing territorial	161
1.3.2.2 La communication managériale, outil de persuasion interne	163
SYNTHESE DE LA SECTION 1.....	166

SECTION 2 : UNE APPROCHE COMMUNICATIONNELLE POLITIQUE ET DEMOCRATIQUE DE LA CO-CONSTRUCTION DE L'ACTION PUBLIQUE.....	166
2.1 Un courant pragmatique qui s'inscrit dans une approche anthropologique de la communication	168
2.1.1 Constructivisme et courant pragmatique de la communication	168
2.1.2 La dimension relationnelle de la communication	169
2.2 L'espace public, expression d'une société démocratique.....	170
2.2.1 L'espace public habermassien.....	172
2.2.1.1 L'espace public bourgeois décrit par Jürgen Habermas.....	172
2.2.1.2 Critique et enrichissement du modèle habermassien	173
2.2.1.3 Retour sur Habermas, vers une pluralisation de l'espace public.....	175
2.2.2 Les frontières de l'espace public.....	176
2.2.2.1 Les espaces de médiation sociale	177
2.2.2.2 Les espaces de médiation institutionnelle	178
2.2.2.3 Les forums hybrides	179
2.2.3 Économie solidaire et espaces publics de proximité	180
2.2.3.1 Réencastrier l'économie dans le politique, mise à distance du modèle libéral.....	181
2.2.3.2 Enjeu de la proximité pour la vitalité transformatrice de l'espace public	183
2.2.3.3 Les espaces publics autonomes, favorables à la co-construction multi-acteurs ?.....	186
2.3 Entre délibération et praxéologie : la communication politique vectrice de co-construction démocratique de l'action publique ?	188
2.3.1 Le modèle politique de la communication, de l'agir communicationnel au conflit intégrateur ..	190
2.3.1.1 L'agir communicationnel de Jürgen Habermas ou la rationalité du langage.....	190
2.3.1.2 Prise de distance avec l'approche habermassienne de la délibération	191
2.3.1.3 Le conflit intégrateur et la construction des désaccords	192
2.3.2 Le modèle praxéologique de la communication	196
SYNTHESE DE LA SECTION 2.....	199
CONCLUSION DU CHAPITRE III.	201
SYNTHESE DE LA PREMIERE PARTIE	203
DEUXIEME PARTIE. UNE ENQUETE DE TERRAIN ETHNOGRAPHIQUE AU CŒUR DE CINQ CAS ETUDIES	208
INTRODUCTION DE LA DEUXIEME PARTIE	209
CHAPITRE IV. CONTEXTE DE L'ETUDE : UNE THESE CIFRE AU SEIN DE CLERMONT AUVERGNE METROPOLE.....	214
INTRODUCTION DU CHAPITRE IV.	215
SECTION 1 LE CONTEXTE SOCIOPOLITIQUE FRANÇAIS	217
1.1 Le cadre législatif et les politiques publiques nationales.....	217

1.1.1	La loi ESS et les déclinaisons territoriales.....	217
1.1.2	L'accélérateur national de l'innovation sociale.....	219
1.2	Les mouvements sociaux : Gilets Jaunes et Mouvements climat	220
1.2.1	Contestations des Gilets Jaunes, Grand Débat National et « vrai débat »	221
1.2.1.1	Un mouvement social inédit : les « Gilets Jaunes »	221
1.2.1.2	Une réponse à la crise des Gilets Jaunes : le Grand Débat National d'un côté, le vrai débat de l'autre	222
1.2.2	Le Mouvement Climat : un militantisme pour une écologie intégrale	224
1.2.2.1	La démission de Nicolas Hulot et l'appel à la société civile	224
1.2.2.2	Les Marches pour le Climat et la mobilisation climatique	225
	SYNTHESE DE LA SECTION 1.....	227
	SECTION 2 : LE CONTEXTE SOCIOPOLITIQUE DE CLERMONT AUVERGNE METROPOLE	229
2.1	Une réorganisation de l'administration de Clermont Auvergne Métropole.....	229
2.1.1	Nouveau management public et métropolisation	230
2.1.2	Retour historique sur la structuration de l'EPCI clermontois	230
2.1.3	La structuration métropolitaine : nouveaux services, nouveaux agents	232
2.2	L'émergence d'une politique d'économie sociale et solidaire.....	235
2.2.1	Le point de départ d'une politique inédite	235
2.2.2	Élaboration et mise en œuvre de la politique publique ESS	237
2.2.2.1	La construction d'une politique d'économie sociale et solidaire et d'innovation sociale ...	238
2.2.2.2	Le plan stratégique et opérationnel d'économie sociale et solidaire	240
2.2.2.3	Le recrutement d'une thèse CIFRE en avril 2017	241
	SYNTHESE DE LA SECTION 2.....	242
	CONCLUSION DU CHAPITRE IV	244
	CHAPITRE V. METHODOLOGIE DE L'ETUDE : APPROCHE ETHNOGRAPHIQUE D'UN CHERCHEUR-ACTEUR EN SCIENCES DE LA COMMUNICATION.....	248
	INTRODUCTION DU CHAPITRE V	249
	SECTION 1 : UNE ENQUETE ETHNOGRAPHIQUE INCARNEE PAR UN ROLE D'ACTEUR CHERCHEUR.....	250
1.1	Les caractéristiques d'une recherche en CIFRE : premier contact avec le terrain de recherche.....	250
1.1.1	Un chercheur dans l'action sujet aux vicissitudes des phénomènes étudiés	251
1.1.1.1	Un chercheur-acteur pour une pluralité d'identités attribuées	251
1.1.2	La recherche en CIFRE, une dimension opérationnelle indépassable	253
1.2	L'approche ethnographique ou le cheminement de l'acteur-chercheur.....	254
1.2.1	Une démarche qualitative pour une enquête ethnographique.....	254
1.2.2	La méthodologie découle des présupposés épistémologiques	255
1.2.2.1	Pour une distinction avec l'ethnographie compréhensive	256

1.2.2.2 La science réflexive et l'étude de cas élargie	257
SYNTHESE DE LA SECTION 1.....	261
SECTION 2 : LES OUTILS DE RECHERCHES MOBILISES DANS LE CADRE D'UNE RECHERCHE ETHNOGRAPHIQUE.....	263
2.1 Une revue de littérature.....	264
2.1.1 Littérature scientifique.....	264
2.1.2 Littérature technique : l'analyse documentaire.....	265
2.2 L'observation dans le travail d'enquête ethnographique	266
2.2.1 Quand l'intervention est une attente : l'enjeu de la participation observante	268
2.2.1.1 Participation observante, l'acteur chercheur en action.....	268
2.2.1.2 L'enjeu de la relation interpersonnelle dans la participation observante	270
2.2.1.3 De la forme délibérative à la forme praxéologique de la participation observante	272
2.2.2 Quand l'accès au terrain est conditionné : l'enjeu de l'observation participation participante ..	272
2.2.3 Le journal de bord : outil du participant observateur.....	275
2.2.3.1 Définir un journal de bord dans une approche ethnographique	275
2.2.3.2 L'enjeu de la réflexivité : entre engagement et distanciation	278
2.3 L'entretien ethnographique, une approche communicationnelle.....	280
2.3.1 Les entretiens de recherche : de la réflexivité à la construction des désaccords.....	280
2.3.2 Des entretiens semi-directifs auprès de quels acteurs ?	282
2.4 Les outils d'analyse de la recherche et réflexivité sur la méthodologie	287
2.4.1 Une analyse qualitative	287
2.4.2 L'analyse de contenu.....	288
2.4.3 Richesses et limites méthodologiques d'une recherche en thèse CIFRE	290
2.4.3.1 Entre richesse d'un accès privilégié à l'objet d'étude, et richesse de la confiance partagée....	290
2.4.3.2 Engagement, distanciation et réflexivité : de la difficulté à trouver « la bonne distance ».	291
2.4.3.3 Un décalage entre mes ambitions épistémologiques et la réalité de mon enquête	292
SYNTHESE DE LA SECTION 2.....	294
CONCLUSION DU CHAPITRE V.	296
CHAPITRE VI. LES CAS DE CO-CONSTRUCTION ETUDIES DANS LA THESE	300
INTRODUCTION DU CHAPITRE VI.	301
SECTION 1 : DEUX CAS ETUDIES DANS UNE POSTURE D'INTERVENTION	303
1.1 Le Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne (CISCA)	303
1.1.1 L'émergence du CISCA, une impulsion individuelle d'un chercheur engagé	304
1.1.2 2017, nouvelle confrontation à Clermont Auvergne Métropole	305
1.1.3 Lancement de l'assistance à maîtrise d'ouvrage et poursuite de la relation.....	307

1.1.4	La création du Centre d'Innovations Sociales Clermont Auvergne	309
1.1.5	La mise en route du CISCA, de novembre 2018 à septembre 2019	310
1.1.5.1	Les premiers pas de la structuration associative	310
1.1.5.2	Le portage du label « Territoires French Impact »	311
1.1.5.3	La réunion des premiers « Comités d'Orientation Territoriale »	313
1.1.6	Le CISCA de l'exercice 2019/2020	314
1.2	La participation citoyenne du quartier Kessler Rabanasse : l'aménagement du Château de Rabanasse.....	316
1.2.1	Un projet qui s'inscrit dans un contexte de rénovation urbaine	316
1.2.2	L'engagement déclencheur de l'École Supérieure d'Arts de Clermont Métropole	317
1.2.3	Une aspiration à développer une démarche alternative... ..	318
1.2.4	... qui trouve une résonnance dans un projet politique métropolitain.....	319
1.2.5	Une étude et une perspective de maîtrise d'ouvrage menée par Yes We Camp	320
1.2.6	Un arbitrage du président de Clermont Auvergne Métropole défavorable à la poursuite de la démarche.....	327
1.2.7	Une volonté de conclure l'étude et de faire une nouvelle proposition	328
	SYNTHESE DE LA SECTION 1.....	332
	SECTION 2 : TROIS CAS ETUDIES DANS UNE POSTURE PLUS DISTANCEE.....	334
2.1	La Société Coopérative d'intérêt Collectif Épicentre Factory	334
2.1.1	Émergence du projet : l'initiative de deux entrepreneuses portées par le « collaboratif » ...	335
2.1.2	L'envol du projet d'Épicentre Factory et la transformation en SCIC.....	337
2.1.3	Le questionnement du projet et les difficultés de la SCIC	339
2.1.3.1	Un questionnement sur l'identité de la SCIC.....	339
2.1.3.2	... intimement lié aux difficultés économiques de la SCIC.....	342
2.2	Le Lieu commun, une dynamique institutionnelle.....	343
2.2.1	Un projet de mutualisation des services sociaux entre le Conseil Départemental du Puy de Dôme, la ville de Clermont-Ferrand et le Centre communal d'action sociale de Clermont-Ferrand : l'Espace social commun.....	344
2.2.2	Un projet de Maison de l'ESS soutenu par Clermont Auvergne Métropole	346
2.2.3	L'échec d'une co-construction institutionnelle.....	351
2.3	La Ferme urbaine de Clermont-Ferrand, l'émergence d'un projet « personnel » utile socialement	352
2.3.1	Un projet qui s'inscrit dans un contexte politique singulier	353
2.3.2	L'occupation temporaire d'une friche urbaine comme lieu d'installation de la Ferme urbaine ..	354
2.3.3	La construction d'une dynamique collective comme horizon de la mission ESS de la métropole	354
2.3.4	Un accompagnement sur mesure du porteur de projet	355

2.3.5	La singulière structuration associative de la Ferme urbaine	356
2.3.6	Changement de braquet sous la présidence de René Souchon.....	357
2.3.7	Entre hyper-personnification du projet et projet d'utilité sociale	357
	SYNTHESE DE LA SECTION 2.....	361
	CONCLUSION DU CHAPITRE VI.....	363
	SYNTHESE DE LA DEUXIEME PARTIE	365
	TROISIEME PARTIE. LA CO-CONSTRUCTION DE L'ACTION PUBLIQUE AU PRISME D'UNE ANALYSE COMMUNICATIONNELLE	368
	INTRODUCTION DE LA TROISIEME PARTIE.....	369
	CHAPITRE VII VERS UNE CARACTERISATION DES FORMES DE CO-CONSTRUCTION DE L'ACTION PUBLIQUE ANALYSEES	372
	INTRODUCTION DU CHAPITRE VII.	373
	SECTION 1 CARACTERISATION DES FORMES DE CO-CONSTRUCTIONS ETUDIEES DURANT L'ENQUETE	375
1.1	Les étapes de la co-construction du CISCA et du Château de Rabanesse.....	375
1.1.1	Le CISCA.....	376
1.1.1.1	La phase d'élaboration du CISCA.....	376
1.1.1.2	La mise en œuvre et le suivi du CISCA.....	377
1.1.1.3	L'évaluation du CISCA.....	378
1.1.2	Le Château de Rabanesse.....	378
1.1.2.1	La phase d'élaboration Rabanesse.....	379
1.1.2.2	La mise en œuvre du Château de Rabanesse.....	380
1.2	Les étapes de la co-construction des trois autres cas étudiés	381
1.2.1	Le cas d'Épicentre.....	381
1.2.1.1	La phase d'élaboration Épicentre.....	382
1.2.1.2	La mise en œuvre et le suivi d'Épicentre	383
1.2.1.3	L'évaluation d'Épicentre.....	384
1.2.2	Le cas de la Ferme urbaine.....	385
1.2.2.1	La phase d'élaboration de la Ferme urbaine.....	385
1.2.2.2	La mise en œuvre de la Ferme urbaine.....	386
1.2.2.3	L'évaluation de la Ferme urbaine.....	387
1.2.3	Le cas du Lieu commun	388
1.2.3.1	La phase d'élaboration du Lieu commun	388
1.2.3.2	La mise en œuvre du Lieu commun	389
1.3	Quelle forme de co-construction de l'action publique ?	392
1.3.1	La matrice de Laurent Fraisse appliquée au cas du CISCA	392
1.3.2	La matrice de Vaillancourt appliquée au cas du CISCA	395

1.3.3	Caractérisation des autres cas de co-construction étudiés	398
1.3.3.1	Le cas d'Épicentre.....	398
1.3.3.2	Le cas du Château de Rabanesse	399
1.3.3.3	Le cas de la Ferme urbaine.....	400
1.3.3.4	Le cas du Lieu commun	400
	SYNTHESE DE LA SECTION 1.....	401
	SECTION 2 LA CONFRONTATION INTERSUBJECTIVE AU CŒUR DES PROCESSUS DE CO-CONSTRUCTION DE L'ACTION PUBLIQUE	404
2.1	Co-construction de l'action publique : zoom sur la diversité des attentes et des aspirations...au sein même de la Métropole	405
2.1.1	Les aspirations à la co-construction des acteurs de la politique ESS	405
2.1.2	Les aspirations à la co-construction de la hiérarchie de la mission ESS.....	408
2.1.2.1	Le regard de la directrice de la DESRI sur la co-construction.....	408
2.1.2.2	Le regard du Directeur Général des Services sur la co-construction	409
2.1.3	Les aspirations à la co-construction du président de Clermont Auvergne Métropole	410
2.2	Les aspirations à la co-construction chez les acteurs engagés	414
2.2.1	Le cas de CISCA.....	414
2.2.2	Le cas de d'Épicentre.....	416
2.2.3	Le cas du château de Rabanesse	418
2.2.4	Le cas de la Ferme urbaine.....	420
2.2.5	Le cas du Lieu commun	421
2.3	La diversité des relations interpersonnelles	424
2.3.1	Le cas du CISCA.....	425
2.3.1.1	Une diversité de regards portés sur le cas du CISCA au sein de la Métropole	425
2.3.1.2	Les relations contrastées des acteurs du CISCA à la Métropole	426
2.3.2	Le cas du Château de Rabanesse	428
2.3.2.1	La relation des acteurs de la Métropole au projet Château de Rabanesse	428
2.3.3	Le cas de la SCIC Épicentre	431
2.3.3.1	La relation des acteurs de la Métropole à Épicentre	432
2.3.3.2	La SCIC Epicentre : l'ambiguïté de la relation avec l'acteur public	433
2.3.4	Le cas de la Ferme urbaine.....	434
2.3.4.1	La relation de la Métropole à la Ferme urbaine.....	434
2.3.4.2	Le cas de la Ferme urbaine ou la non-aspiration à la co-construction démocratique.....	435
2.3.5	Le cas du Lieu commun	436
2.3.5.1	La diversité de la relation des acteurs de la Métropole.....	437

2.3.5.2 La co-construction du Lieu commun, entre dynamique institutionnelle et rapports conflictuels	438
SYNTHESE DE LA SECTION 2	440
CONCLUSION DU CHAPITRE VII.	442
CHAPITRE VIII DE LA CONFRONTATION INTERSUBJECTIVE A L'INCOMMUNICATION, POUR UNE REVOLUTION COPERNICIENNE DU MODELE POLITIQUE DE LA COMMUNICATION.....	446
INTRODUCTION DU CHAPITRE VIII.	447
SECTION 1 : DE LA DIVERSITE DES ACTEURS A L'INCOMMUNICATION : LE DIFFICILE EXERCICE DE LA CO-CONSTRUCTION....	448
1.1 Les facteurs de diversité de l'action et leurs conséquences sur les situations de co-construction.	448
1.1.1 Des facteurs organisationnels de diversité	449
1.1.1.1 Des contraintes professionnelles spécifiques et mal comprises.....	449
1.1.1.2 Le grand écart de la culture organisationnelle des acteurs	451
1.1.2 Des facteurs contextuels de diversité	454
1.1.2.1 Le contexte personnel des individus, variable et inégal	455
1.1.2.2 Les différences de perception du contexte sociétal qui entoure les dynamiques de co-construction	456
1.1.3 Des facteurs relationnels de diversité.....	458
1.1.3.1 Les expériences passées, l'antériorité des individus comme témoin de diversité	459
1.1.3.2 Les pratiques quotidiennes hétérogènes des acteurs de la co-construction	461
1.1.3.3 Un rapport à l'action influencé par nos relations sociales	463
1.1.4 Des facteurs individuels de diversité.....	465
1.1.4.1 La personnalité des acteurs sociaux.....	465
1.1.4.2 Le rapport des acteurs sociaux aux sentiments et aux émotions	467
1.2 L'exercice exigeant de la communication source de difficulté à construire du sens.....	468
1.2.1 La communication, un exercice délicat de confrontation à l'altérité	469
1.2.1.1 La crainte de la confrontation à l'altérité.....	469
1.2.1.2 Le manque d'énergie pour se confronter	470
1.2.1.3 La difficulté à exprimer ses intentions	470
1.2.2 La force de l'interprétation et des présupposés	471
1.2.2.1 Des formes de défiance de certains acteurs à l'égard de la Métropole	472
1.2.2.2 Le grand écart des représentations : l'exemple du Directeur Général des Services de Clermont Auvergne Métropole	473
1.2.2.3 La force de l'interprétation ou la déformation au profit d'une réalité idéale	474
1.2.3 La communication, c'est du temps, de l'espace	475
1.2.3.1 L'hétérogénéité des temporalités et le manque de temps de communication	475

1.2.3.2 L'espace de communication, lieux et contexte de la co-construction.....	476
SYNTHESE DE LA SECTION 1.....	478
SECTION 2 L'INCOMMUNICATION, POINT DE DEPART DE LA CO-CONSTRUCTION	480
2.1 La démocratie, régime de la liberté de communication des acteurs.....	481
2.1.1 Retour sur l'approche de la communication politique	482
2.1.2 De l'autonomie des récepteurs à la diversité des rapports au monde, la question de l'altérité miroir des situations d'incommunication	483
2.1.2.1 La communication démocratique soumise à la diversité des interprétations.....	483
2.1.2.2 La grande diversité du rapport au monde source d'incommunication.....	484
2.2 Approche théorique de l'incommunication	487
2.2.1 Une approche qui marque une rupture avec le modèle épistémologique de la communication	488
2.2.2 Au point de départ, ce n'est pas la communication, c'est l'incommunication	490
2.2.2.1 Incommunication et communication, les deux faces d'une même pièce.....	490
2.2.2.2 On ne peut pas ne pas communiquer ?	491
2.2.3 L'incommunication, moteur de la communication	492
2.3 L'enquête repensée par la théorie de l'incommunication.....	494
2.3.1 Gérer l'incommunication pour ne pas sombrer dans l'acommunication ou la non-communication : la co-construction démocratique de l'action publique mise à l'épreuve	495
2.3.1.1 Une relation dominée par l'adage « qui paye décide ? »	497
2.3.1.2 La volonté de dominer la relation	497
2.3.1.3 La verticalité des administrations publiques.....	498
2.3.1.4 Instrumentalisation de la relation et logique électoraliste.....	499
2.3.2 L'incommunication point de départ d'une ingénierie communicationnelle de la co-construction	501
SYNTHESE DE LA SECTION 2.....	502
CONCLUSION DU CHAPITRE VIII.	503
CHAPITRE IX. LA CO-CONSTRUCTION DEMOCRATIQUE DE L'ACTION PUBLIQUE OU L'ENJEU D'UNE COMMUNICATION POLITIQUE INSTITUANTE.	506
INTRODUCTION DU CHAPITRE IX.	507
SECTION 1 : LES PRATIQUES DE COMMUNICATION LEVIER DE CO-CONSTRUCTION.....	509
1.1 Penser le cadre spatio-temporel et le contexte de la communication	510
1.1.1 Projeter la co-construction sur le temps long.....	510
1.1.2 Privilégier de petits espaces conviviaux.....	511
1.1.3 Intégrer le contexte sociétal et personnel des participants	512
1.2 D'une communication discursive à l'impact des actions partagées sur la construction de sens	513

1.2.1	Exposer clairement les enjeux individuels et collectifs des participants et le contexte émotionnel de chacun.....	513
1.2.2	L'enjeu d'élaborer un langage commun	515
1.2.3	L'importance des actions communes et moments partagés dans la relation	517
1.3	Pour une « posture communicationnelle » des acteurs engagés	520
1.3.1	L'engagement des acteurs, préalable à la co-construction	520
1.3.2	Une posture d'ouverture à la contradiction, essentielle à la relation de co-construction	522
1.3.3	Respecter et prendre soin de son interlocuteur	524
1.4	L'indépassable horizon de l'intervention d'un acteur médiateur ?	526
1.4.1	Un rôle d'organisateur engagé : l'acteur médiateur facilitateur	526
1.4.1.1	Un rôle de médiation intégré par les acteurs de la co-construction dans leurs pratiques..	526
1.4.1.2	Un enjeu de formation à la médiation dans les dynamiques de co-construction	528
1.4.1.3	Un rôle de médiation endossé dans une posture de recherche engagée	529
1.4.2	Une maîtrise de l'altérité : l'acteur médiateur et sa capacité de traduction.....	530
1.4.3	Un consensus sur la légitimité : l'acteur médiateur tiers de confiance	532
1.4.4	Le cas pratique de la facilitation graphique comme outil de médiation	533
	SYNTHESE DE LA SECTION 1.....	537
	SECTION 2 : UNE PRATIQUE DE MEDIATION POUR TENDRE VERS UN MODELE DE COMMUNICATION POLITIQUE INSTITUANTE	540
2.1	De la médiation au médiateur, éléments de définition	541
2.1.1	La pratique professionnelle de la médiation : entre pacification des relations sociales et circulation du sens.....	542
2.1.2	Un consensus sur le rôle de médiateur et ses caractéristiques « éthiques »	543
2.1.2.1	La relation ternaire de la médiation.....	543
2.1.2.2	La dimension éthique de la médiation.....	543
2.1.3	Un rôle de médiateur créateur vecteur de dynamiques collectives.....	544
2.1.4	La médiation, concept et pratique au service de la communication politique démocratique.....	545
2.2	Le tiers symbolisant pour penser la médiation	548
2.2.1	Le tiers symbolisant, lieu de rencontre entre le collectif et l'individuel.....	549
2.2.2	Penser la dimension symbolique des lieux de co-construction	550
2.2.3	Repenser la dimension symbolique du langage à l'aune de la traduction intralinguale	551
2.2.4	Penser la dimension symbolique de l'individu tiers de confiance	552
2.3	L'acteur médiateur, facilitateur de la co-construction démocratique.....	555
2.3.1	L'acteur médiateur : de l'éthique de la communication vers une ingénierie de la délibération..	556
2.3.1.1	Discuter des règles de communication délibérative	557
2.3.1.2	Rappeler les perspectives communes	558

2.3.1.3 Désamorcer les malentendus.....	558
2.3.1.4 Rendre le désaccord fécond.....	559
2.3.2 L'acteur médiateur vecteur de la praxis instituante	560
2.3.3 Une réflexion sur les relations inter personnelle.....	562
SYNTHESE DE LA SECTION 2.....	564
CONCLUSION DU CHAPITRE IX.	567
CONCLUSION DE LA TROISIEME PARTIE	569
CONCLUSION GENERALE	573
<u>BIBLIOGRAPHIE</u>	<u>590</u>
<u>TABLES.....</u>	<u>607</u>
TABLE DES TABLEAUX.....	607
TABLE DES EXTRAITS	608
TABLE DES ILLUSTRATIONS	608
TABLE DES MATIERES	610