

Quels espaces à investir pour la société civile organisée dans la co-construction des politiques publiques ?

Laurent Fraisse

Sociologue, chercheur associé au LISE

10 décembre 2022

5ÈMES RENCONTRES RÉGIONALES DE LA VIE ASSOCIATIVE

LE MOUVEMENT ASSOCIATIF GRAND EST

D'où je parle

- **Sociologue**, membre associé au LISE (CNAM-CNRS). Je travaille depuis quelques années sur la co-construction de l'action publique.
- La co-construction est un **terme revendiqué** par certains **élus locaux** et des **têtes de réseaux**, y compris LMA.
- Coordination d'une **recherche-action** en 2018 avec plusieurs têtes de réseaux pour mieux définir la co-construction et en saisir les contextes favorables, les conditions à réunir, les étapes à suivre et les obstacles à surmonter dans les processus de co-construction.
- A la demande du RNMA, étude exploratoire sur le co-construction des critères d'utilité sociale et du processus d'attribution des subventions de la direction à la vie associative de la ville de Rennes.

La co-construction : de quoi parle-t-on ? Éléments de définition

- Une définition proposée dans le cadre de la recherche action et relevant plus d'une approche de sociologie politique :

« 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 »

- La co-construction appartient au registre de la **participation politique** et s'inscrit dans les démarches de **démocratie participative** qui sont des tentatives de réponses aux limites de la démocratie représentative et au monopole des pouvoirs publics dans la définition de l'intérêt général.
- Se démarque d'autres processus d'élaboration et de décision relevant :
 - ✓ de conceptions *décisionniste* et *technocratique* des politiques publiques ;
 - ✓ de processus *consultation informels* de la société civile et captifs de réseaux notabiliaires, de *pratiques clientélistes* ou du *lobbying* des groupes d'intérêts ;
 - ✓ de la *nouvelle gestion publique*.

Notions voisines et limites

- Sur l'échelle de la participation, la co-construction irait plus loin que :
 - ✓ la *consultation* (recherche d'un accord au-delà d'un recueil d'avis ou de points de vue),
 - ✓ la *négociation* (construction collective des enjeux et des solutions au-delà d'un simple compromis entre intérêts opposés),
 - ✓ La « *coproduction* » d'un service d'intérêt général (porte sur une action ou un service et non sur une politique ou un dispositif)
- Deux limites au processus de co-construction:
 - ✓ La **co-décision** et la **cogestion de l'argent public** comme limites de la co-construction.
 - ✓ Intervention récente au Fonjep intitulée : « De la cogestion à la co-construction ». La co-construction n'est (pour le moment) pas un mode de contractualisation et de financement.

De quelles politiques publiques parle-t-on ?

- La **politique de la ville**, co-construction des contrats ville avec les habitants en s'appuyant notamment sur la mise en place de **conseils citoyens**.
- Les **politiques locales de l'ESS** avec pour point d'appui l'invitation à co-construire les conférences régionales de l'ESS.
- Les politiques de **démocratie participative**.
- Les **politiques locales de la vie associative**. Exemple de la ville de Rennes.
- Les schémas d'orientation territoriaux des **musiques actuelles (SOLIMA)**, **arts de la rue ou arts visuels (SODAVI)**
- Les **politiques territoriales de la jeunesse** à travers la promotion du « **dialogue structuré territorial** »
- La **transitions écologique**
- Des **points communs** :
 - ✓ Des *politiques locales*.
 - ✓ Des politiques relativement *récentes, transversales, référentiels peu stabilisés*
 - ✓ Plus facile de co-construire lors de *la genèse* d'une politique ou sur de *nouveaux enjeux*.
 - ✓ Co-construction plus difficile sur des politiques sectorielles.

Conditions favorables à la co-construction

- Respect de *l'autonomie et de la liberté associative*. Pas d'injonction à co-construire ou à participer.
- *Volonté, profils et positionnements des élus*, mais aussi ouverture et acculturation des agents.
- Stratégie de *légitimité et intérêt bien compris*.
- *Interlocuteurs légitimes, collectifs hybrides et contre-pouvoirs*.
- Définition préalable *des attendus et accord sur le processus* de co-construction.
- Articulation des *espaces de délibération institutionnels et non institutionnels*.
- Co-pilotage du *calendrier, de l'animation et de la formulation des recommandations*.
- Prévoir *les ressources* et anticiper *les coûts (temps et financement)* de la participation.
- Relations *de confiance*, identification des *désaccords* et acceptation des *conflits*.

Vers une typologie :

Co-constructions institutionnelle, professionnelle/territoriale et citoyenne

- Construite en se demandant qui initie et qui participe à la co-construction
- **La co-construction institutionnelle**
 - ✓ *Entre l'État, les collectivités locales et les corps intermédiaires dits « représentatifs » et « légitimes » pour parler au nom des territoires, d'organisations ou de populations.*
 - ✓ *Dans des instances reconnues par la loi (exemple CESE).*
 - ✓ *Une conception élitiste de la co-construction ?*
- **Entre co-construction professionnelle et territoriale**
 - ✓ *Dans les territoires et sur de nouveaux domaines d'action publique (ESS, Vie assoc., musiques actuelles) ou aux référentiels à consolider (politiques de la ville, de la jeunesse).*
 - ✓ *Entre représentation et participation.*
 - ✓ *Entre corporatisme et pluralisme.*
- **La co-construction citoyenne**
 - ✓ *Participation des populations concernées par les problèmes discutés.*
 - ✓ *Conseils citoyens, tables de quartiers, dialogue structuré territorial, etc.*
 - ✓ *Une co-construction citoyenne sans intermédiation collective et associative ?*

Conclusions

- Au-delà des **espaces de dialogue et des chartes (CER)**, des objets et des enjeux concrets de politique publique pour les associations.
- L'écosystème de la co-construction à l'épreuve de **chocs externes : crise sanitaire (2020-2021)**, impacts de **l'augmentation du prix de l'énergie** sur les collectivités locales et les associations.
- A suivre et à évaluer dans un contexte **d'alternances politiques et d'austérité budgétaire**.
- N'échappe pas aux **critiques adressées aux démarches de démocratie participative**.
- **Approches possibiliste** qui valorise les émergences et potentialités ou **critique** qui en souligne les limites, voire le caractère illusoire.
- Leurs apports doivent être aussi appréciés dans le **contexte de contestation des corps intermédiaires** et de **renouveau de la verticalité des pouvoirs**, tentations autoritaires et renouveau technocratique.