



Institut Européen de l'Économie de la  
Fonctionnalité et de la Coopération

## Atelier « Villes pairs et territoires pilotes de la transition »

**Présentation des quatre hypothèses mises en travail  
au travers des ateliers, en vue de construire un  
référentiel partagé.**

**Mars 2019**



**Avec le soutien de**



## Table des matières

|   |           |
|---|-----------|
| <b>L'engagement des habitants et des acteurs dans une démarche de transition s'inscrit dans un rapport de ces derniers au territoire.</b>   | <b>4</b>  |
| <i>Un rapport à l'identité</i>  | 4         |
| <i>Un rapport à l'histoire</i>  | 4         |
| <i>Un rapport à l'économie et à l'impact écologique des activités économiques</i>   | 5         |
| <i>Un rapport narratif</i>  | 5         |
| <i>Un rapport à la politique, au politique</i>  | 6         |
| <i>Concernant l'engagement des habitants et des acteurs</i>   | 6         |
| <b>La transition vers un modèle de développement durable implique d'agir de façon plus intégrée, de s'intéresser aux effets systémiques des actions, de l'action.</b>   | <b>8</b>  |
| <i>Economique, social, environnemental : des dimensions de durabilité qui peinent à s'intégrer</i>  | 8         |
| <i>Penser les impacts de l'action, de l'activité : le rapport aux externalités</i>  | 8         |
| <i>Une action publique sectorielle qui peine à produire des réponses aux enjeux de développement durable nécessitant un déplacement de l'action vers de nouvelles sphères d'enjeu</i>   | 9         |
| <i>Vers une action commune associant acteurs publics, privés, habitants ?</i>   | 10        |
| <i>Une expression de ce déplacement dans les organisations est la mise en avant de la transversalité et de l'organisation en mode projet</i>  | 11        |
| <b>Un des principaux changements à opérer dans le travail dans une perspective de développement durable est le développement d'une capacité de coopération, c'est à dire d'une capacité pour chacun à agir tout en prenant en compte les enjeux des autres parties prenantes.</b>   | <b>14</b> |
| <i>Les limites de la coordination entre services</i>  | 14        |
| <i>Leadership et capacité de coopération</i>  | 15        |
| <i>Le service est une coproduction. En conséquence, il nécessite une coopération</i>  | 16        |
| <i>Marchés publics, délégation de service public : un transfert de risque qui ne reconnaît pas l'enjeu de la coopération</i>  | 16        |
| <i>« Transgression » : le vrai mot pour « innovation » ?</i>  | 17        |
| <b>Soutenir une trajectoire vers un modèle de développement plus durable nécessite une nouvelle approche dans l'évaluation de la richesse, des valeurs créées ainsi que dans la mobilisation des moyens qui y concourent. C'est à dire de faire émerger un nouveau modèle économique plus en cohérence avec l'enjeu de développement durable.</b> | <b>19</b> |
| <i>La dimension monétaire de la richesse prédomine sur les autres dimensions et les occulte</i>   | 19        |
| <i>Les acteurs publics pilotent au travers d'indicateurs essentiellement quantitatifs. Ce faisant, ils peinent à apprécier la richesse créée ainsi que le travail réalisé</i>   | 19        |
| <i>Rémunérer des moyens mobilisés ou la richesse créée ?</i>  | 21        |
| <i>Mobilisation citoyenne, économies d'intégration, rapport aux effets d'externalité : de nouvelles approches en termes de mobilisation de moyens au service du développement durable</i>   | 22        |
| <i>Sortir du seul pilotage par le budget ?</i>  | 23        |

**L'atelier « Villes pairs, territoires pilotes de la transition » a été conçu et animé** par Jean-François Caron (Maire de Loos-en-Gohelle), Christian Du Tertre (ATEMIS, Président de l'Institut Européen de l'Économie de la Fonctionnalité et de la Coopération), François Hubault (chercheur-intervenant associé, ATEMIS), Noël Lenancker (consultant indépendant), Julian Perdrigeat (directeur de cabinet, Ville de Loos-en-Gohelle), Patrice Vuidel (chercheur-intervenant associé, ATEMIS).

Ont également contribué à l'animation des échanges et la production des comptes rendus : Brian Demas (ATEMIS), Romain Demissy (ATEMIS), Brigitte Pasquelin (ATEMIS).

Les 4 hypothèses qui suivent sont issues d'un travail mené entre les pilotes de l'atelier, en amont des séances collectives.

Le code source de Loos-en-Gohelle d'une part, l'expérience issue de l'accompagnement d'entreprises et de territoires mobilisant le référentiel de l'économie de la fonctionnalité et de la coopération d'autre part, ont été « croisés ». De ce croisement ont émergé quatre dimensions incontournables pour tout acteur / collectif souhaitant engager une démarche de transition. Ces dimensions ont été décrites au travers de la rédaction de la présente note, et ont été proposées comme des hypothèses venant alimenter les échanges dans le cadre des ateliers.

## L'engagement des habitants et des acteurs dans une démarche de transition s'inscrit dans un rapport de ces derniers au territoire.

### **Acteurs ?**

*Lorsque nous employons le terme d'**acteurs** nous faisons référence à des collectifs organisés (ex : des associations), aux acteurs économiques (quel que soit leur statut). Parmi eux, certains acteurs agissent comme opérateur pour l'acteur public (dans le cadre d'une DSP, d'un marché public, d'une convention). Le terme peut également faire référence à des acteurs extérieurs au territoire, intéressés par celui-ci, ce qui les met en situation d'être des ressources potentielles pour le territoire (ex : touristes, réseaux de recherche, agents de l'Etat, etc.).*

### **Un rapport à l'identité**

#### **Chaque territoire a son histoire**

L'histoire est à la fois une source de compréhension du présent (qu'est-ce qui explique la situation actuelle ?), une source d'identité (qu'est ce qui est spécifique, unique, quel est le commun partagé qui permet de décrire le territoire et de se reconnaître comme en faisant partie ?), un système culturel et social dans lequel s'inscrivent les relations.

#### **Territoire, territoires**

L'identité d'un territoire s'inscrit dans un ensemble d'échelles : Pantin fait partie de la communauté d'agglomération Est Ensemble, du département de la Seine-Saint-Denis, département lui-même composante de l'Île-de-France. Par ailleurs, les individus, au travers de leur histoire familiale revendiquent souvent une identité reliée à plusieurs territoires (le territoire d'origine des parents, les territoires dans lesquels on a vécu). Ce qui permet à chacun de pouvoir « jouer » avec l'identité, de choisir suivant les situations les dimensions d'identité et le rapport au territoire qui nous arrange.

*Comment le territoire se présente-t-il ? Quels sont les éléments constituant le patrimoine (matériel, immatériel) du territoire ? Quels éléments de son identité met-il en avant ? Comment est-il vu de l'extérieur, à quoi est-il associé ? Comment le territoire transmet-il son histoire aux nouveaux arrivants et les intègre-t-il ?*

### **Un rapport à l'histoire**

#### **Le passé, un poids / un point d'appui**

La démarche de transition vise un état futur différent, meilleur. Elle signifie donc que l'héritage du passé n'est pas uniquement porteur de ressources, mais qu'il est aussi porteur de limites, voir d'impasses vécues au présent.

*Comment construire un rapport au passé du territoire qui ne soit pas bloquant pour le futur (idéalisations d'un passé à retrouver, ou au contraire enfermement dans une volonté de rayer le passé) ? Mais qui soit au contraire favorable à un engagement ? Comment, au travers de l'histoire, y compris des épreuves, se révèlent, se dégagent des ressources (un savoir faire local, une solidarité,*

*une capacité de résilience, etc.) qui peuvent servir de point d'appui ? Comment faire avec ce(ux) que nous sommes ?*

## **Un rapport à l'économie et à l'impact écologique des activités économiques**

### **L'activité économique comme un des marqueurs de l'histoire du territoire**

L'activité économique est souvent un des éléments majeurs de l'identité et de la culture du territoire. Dans certains territoires l'activité dominante a forgé l'identité ainsi que son organisation spatiale et sociale (ici la vigne ou l'agriculture, là les mines, ailleurs l'industrie automobile, encore ailleurs le tourisme). L'activité économique est ainsi un marqueur temporel du territoire (le territoire des 3X8, le territoire touristique vivant l'été, le territoire du cycle agricole). Elle a en partie produit le système de relations sociales sur le territoire au travers par exemple de l'incidence sur son peuplement (besoin de main d'œuvre), du rapport entre les acteurs économiques dominants et les acteurs politiques (promotion / défense d'intérêts convergents, opposés ?), de l'impact de l'activité sur l'aménagement du territoire et sur la qualité de vie (développement d'infrastructures au service de l'activité, consommation d'espaces, prise en charge par les acteurs économiques d'enjeux sociaux - santé, logement-, génération d'impacts environnementaux).

### **Un nouveau rapport à l'impact des activités économiques sur l'environnement**

Cependant, les activités économiques ne sont pas immuables, pérennes. Au contraire, elles s'inscrivent dans une évolution. Evolution, mais parfois mutation, voire rupture. Aujourd'hui, une des principales mutations attendues vis-à-vis des acteurs économiques est la réduction de leur impact environnemental, voire leur contribution à prise en charge d'enjeux écologiques, à l'échelle locale (impact sur le cadre de vie à l'échelle du quartier, de la commune) et/ou dans une perspective plus globale de développement durable. Habitants, élus sont donc en attente, en demande ou en action pour faire émerger un nouveau modèle économique participant de la transition vers un modèle de développement durable.

*Comment l'activité économique du territoire s'inscrit dans son histoire plus large ? Comment est-elle vue rétrospectivement ? Comment est-elle « convoquée » dans la construction d'une vision du futur du territoire ? Quelles activités économiques, quel modèle économique sont mis en avant par les acteurs publics ? Et par les principaux acteurs économiques ? Qui contribue à sa définition, à sa mise en œuvre ? Comment l'activité économique est-elle pensée en lien avec les enjeux environnementaux ? Et sociaux ? En quoi cela change le rôle, la place de la collectivité, des citoyens vis-à-vis de la sphère économique ?*

## **Un rapport narratif**

### **Partager un récit comme point d'appui à l'engagement**

Le récit est un pont entre le passé, le présent et l'avenir. Il est un point d'appui à l'engagement des acteurs, en permettant de s'accorder sur une vision du territoire, de ses enjeux, de son devenir souhaitable.

*Comment identifier les éléments du récit du territoire ? Jusqu'où existe-t-il une vision du passé partagée par les différents acteurs présents sur le territoire ? Et du futur souhaitable ? Comment « le récit » se construit, intègre, met en débat « les récits » des différents acteurs ? Quel récit est fait sur le territoire depuis l'extérieur de celui-ci ? Qui est en charge de produire*

*le récit ? Comment le récit fait-il évoluer les formes de conscience et de pensée ? Comment évolue-t-il dans le temps ?*

### **Le rôle, la place des élus**

Les élus placent leur action dans un périmètre territorial institutionnel. Ils sont nécessairement producteurs d'un récit, qui expose leur vision des enjeux du territoire. Récit qui sert par ailleurs de support/argumentaire pour justifier leurs orientations, légitimer leur action.

*Comment les élus produisent-ils leur récit ? Est-on dans un récit « militant » ? Comment le récit s'institutionnalise-t-il ? L'adhésion de la population à celui-ci est-elle recherchée ? Comment se discutent les futurs possibles, souhaitables du territoire ? Jusqu'où faut-il partager le récit pour agir ensemble ? Quels dispositifs permettent d'éviter un récit qui verse dans la propagande ?*

### **Un rapport à la politique, au politique**

#### **La transition vers un nouveau modèle politique ?**

L'engagement dans une démarche de transition à l'échelle du territoire s'inscrit dans un rapport à la chose publique (au politique), ainsi qu'aux institutions publiques locales - commune, EPCI- (à la politique). Rapport en partie lié à la façon dont les élus locaux se positionnent eux-mêmes et agissent. Le rapport « classique » aux institutions politiques induit un rôle prépondérant de ces institutions. La transition questionne ce rapport : qui sont les acteurs susceptibles de porter au mieux une démarche de transition ? Les acteurs publics engagés dans des démarches de transition pensent généralement que l'implication de la société locale est indispensable. Ce qui change leur façon de faire. Cependant, dans l'autre sens, certains habitants, acteurs locaux engagés dans la transition se méfient des institutions et pensent qu'il faut agir au maximum à distance de celles-ci.

*Comment les élus et les services voient-ils leur rôle dans la mise en œuvre de démarches de transition ? Et quelle place, quels rôles souhaitent-ils donner aux habitants, aux acteurs locaux, aux acteurs ressource ? Comment gèrent-ils la distance de certains habitants / acteurs engagés vis-à-vis d'eux mêmes, ou plus globalement la méfiance vis-à-vis des institutions qu'ils représentent ?*

### **Concernant l'engagement des habitants et des acteurs**

S'engager c'est vouloir faire partie du futur du territoire, s'y projeter. C'est inscrire son histoire dans une histoire collective. L'engagement à l'échelle de son territoire apporte une dimension opératoire : on peut agir, on voit les résultats. Elle s'inscrit également plus ou moins avec une vision plus large, plus globale des enjeux du développement durable.

*Comment la vision du territoire, de son passé, de son futur est-elle mobilisée par les habitants, les acteurs pour expliquer, justifier leur engagement ou leur non engagement ? Comment faire évoluer les représentations dans un sens favorable à l'engagement ? Comment s'articulent arguments locaux et dimensions plus globales au service de l'engagement ? Comment s'agencent engagements individuels liés à des trajectoires plus personnelles et projets collectifs ? Quels sont les dispositifs qui favorisent le développement d'une communauté d'action, le développement de capacités d'action ? Comment se construit*

*la reconnaissance de l'engagement ? Notamment comment les élus génèrent-ils de la reconnaissance ?*

### **Pour préparer l'atelier**

**Quels sont les éléments qui favorisent l'engagement des habitants, des acteurs, des services, dans un projet de transition à l'échelle du territoire ? Et qu'est-ce qui permet de soutenir / maintenir cet engagement (dispositifs de travail, formes de reconnaissance, etc.) ?**

*Dans l'atelier vous serez invités, à partir de ces questions et des questions qu'elles sous-tendent, à faire état de votre expérience concernant l'engagement des habitants, acteurs, services. Egalement de dire comment cet engagement est entretenu.*

## La transition vers un modèle de développement durable implique d'agir de façon plus intégrée, de s'intéresser aux effets systémiques des actions, de l'action.

### Economique, social, environnemental : des dimensions de durabilité qui peinent à s'intégrer

Le modèle de développement actuel n'a pas réussi à articuler positivement, voire à intégrer les dimensions économique, environnementale, sociale. La majeure partie des actions menées est pensée à partir d'une des trois dimensions, dans une logique de régulation des tensions avec les deux autres dimensions. La prise en charge d'enjeux environnementaux / sociaux se heurte tout d'abord au modèle économique des opérateurs (qu'ils soient publics, privés, associatifs) : comment associer à une politique de prévention à la source des déchets un acteur de la gestion / du recyclage / du réemploi rémunéré sur le volume de déchets traités ? Comment associer des énergéticiens rémunérés sur le volume d'énergie produit / mis à disposition à une politique de réduction des consommations d'énergie ? Ou un opérateur de transport collectif à favoriser la non mobilité afin de gérer les heures de pointe sans avoir à augmenter les capacités ? Elle se heurte d'autre part aux limites budgétaires des clients (collectivités, particuliers) : jusqu'où est-il possible d'absorber le surcoût lié au développement du bio dans les cantines ? Et d'amener les promoteurs à prendre en charge les enjeux de qualité de vie (isolation phonique, matériaux sains, etc.) sans passer par la réglementation ?

Les politiques publiques qui visent à promouvoir un développement durable à l'échelle des territoires (agendas 21, Territoires à énergie positive, etc.) se concrétisent souvent par un ensemble d'actions dissociées les unes des autres, qui visent à améliorer une situation existante, mais ne sont pas opérantes pour engager une transformation des structures de production, de consommation.

*Comment penser et mettre en œuvre l'articulation des trois dimensions, économique, sociale, environnementale ? En quoi cette intégration permet-elle de transformer les cadres existants ?*

### Penser les impacts de l'action, de l'activité : le rapport aux externalités

Une externalité est un effet indirect, non voulu, de l'action d'un acteur sur un autre acteur. Par exemple, une commune accueille une nouvelle activité économique pour générer de l'emploi local. Cette nouvelle activité engendre un trafic routier qui impacte négativement ses voisins. Ces derniers subissent une externalité négative. Les employés de la nouvelle activité se mettent en lien avec le club de football local et viennent renforcer l'équipe. C'est une externalité positive pour le club (l'installation de l'activité économique n'avait pas pour objectif de renforcer le club de foot !). La mission locale se voit sollicitée par l'entreprise pour proposer des candidats. Des jeunes habitants trouvent ainsi du travail : ce n'est pas une externalité, car l'impact positif sur l'emploi local était un des objectifs de la venue de l'entreprise.



Une des modalités pratiques pour mieux intégrer les dimensions économiques, sociales, environnementales est d'identifier les externalités liées à l'action des acteurs (y compris la collectivité) et de voir comment les intégrer dans la stratégie, dans l'action. Avec deux ambitions : d'une part, augmenter les externalités positives, y compris en sollicitant les bénéficiaires pour qu'ils participent de leur prise en charge. Dans l'exemple qui précède, voir comment le club de foot favorise l'accueil des nouveaux salariés de façon à limiter les freins à leur engagement. Par exemple, en adaptant éventuellement les horaires de certaines séances d'entraînement. D'autre part, réduire les externalités négatives ; Dans l'exemple qui précède, travailler en amont avec l'acteur économique qui va s'implanter pour voir comment limiter, réduire l'impact lié au trafic routier. Ce qui permet d'articuler concrètement une dimension économique et une dimension sociale / environnementale à l'échelle du territoire de proximité qu'est le voisinage.

*Existe-t-il une attention aux effets d'externalités générés par l'action des acteurs, au premier rang desquels l'acteur public ? Comment sont révélées les externalités ? Comment sont-elles discutées avec les acteurs qui sont impactés (positivement ou négativement) ? Jusqu'où cela permet d'engager des actions qui articulent, intègrent les dimensions économiques, sociales, environnementales ? Comment se discutent les engagements des parties prenantes ? Est-ce que l'identification des externalités et leur révélation auprès des acteurs permet de générer des moyens complémentaires permettant de les intégrer dans la stratégie pour les développer (externalités positives) ou les réduire (externalités négatives) ?*

### **Une action publique sectorielle qui peine à produire des réponses aux enjeux de développement durable nécessitant un déplacement de l'action vers de nouvelles sphères d'enjeux**

Les acteurs territoriaux voient les enjeux auxquels ils doivent répondre évoluer, se transformer. Ainsi ont-ils aujourd'hui à leur agenda politique la mobilité durable, la prévention de la précarité énergétique, l'accessibilité physique et numérique aux services, la prévention des déchets, la dégradation de l'environnement et son impact sur la santé des populations (qualité de l'air, de l'eau, sensibilité aux ondes, pollution des sols, etc.). Construire une réponse opérante à ces sphères d'enjeux passe par l'articulation, voire l'intégration de l'action de divers services et de diverses administrations, services et administrations agissant autrefois de façon plus segmentée.

Par exemple, favoriser la mise en place de circuits courts alimentaires intègre souvent tout à la fois une action sur les transformations des pratiques agricoles existantes, une réflexion sur l'affectation du foncier, une prise en compte des enjeux de biodiversité (trame bleue, trame verte), l'appui à la création d'unités de transformation, la valorisation auprès des populations locales de nouveaux modes de consommation, l'accompagnement à l'installation de circuits / lieux de distribution des produits. Ce qui implique on le voit de faire travailler en cohérence un ensemble de services et d'administrations agissant à des échelles diverses (la commune, l'intercommunalité, le bassin de vie, la région). De même, la mobilité durable, pour constituer une alternative crédible à la voiture propriétaire, doit se décliner tout à la fois à l'échelle de la vie quotidienne (le quartier), à celle du bassin de vie (navettes domicile-travail), à l'échelle régionale/nationale/internationale. La réponse doit associer différents services techniques en lien avec les diverses facettes de la mobilité, tout en

s'assurant de la pertinence de l'articulation avec les actions menées notamment dans le domaine des changements de comportement et de mode de vie portés par d'autres services (développer la pratique du vélo requiert bien plus que de simplement construire des pistes cyclables).

*Comment les enjeux de développement durable s'expriment-ils à l'échelle des différents territoires administratifs ? En quoi réinterrogent-ils les modes d'action ? Comment les élus et les services arrivent-ils à s'en saisir, à proposer et mettre en œuvre des réponses dans des formes renouvelées, opérantes ? Comment se construisent de nouvelles solutions intégrant un ensemble de dimensions d'action dans une même dynamique (= logique de solution intégrée) ? Comment se pensent et se pilotent les liens entre ces dimensions ?*

### Vers une action commune associant acteurs publics, privés, habitants ?

Les ressources naturelles sont de plus en plus vues comme des **communs**, dont la gestion reposerait sur l'implication de la communauté bénéficiaire.

Un **commun** se caractérise par l'existence d'une ressource, et d'une communauté en charge de la gestion de cette ressource à partir d'un ensemble de règles sociales qu'elle a construites. La condition pour créer un commun, quel qu'il soit, est donc la décision d'une communauté de s'engager dans des pratiques sociales visant à gérer une ressource pour le bénéfice de tous. Ce qui implique notamment une capacité à superviser les usages et à sanctionner les abus.

Un premier ensemble de communs concerne des biens matériels non excluables (c à d. que le bien est disponible à tous) et rivaux (c à d. que la quantité du bien disponible est limitée et que sa consommation par un individu ou une entreprise réduit celle des autres)<sup>1</sup>. Les nappes phréatiques, les forêts peuvent par exemple devenir des communs.

Depuis l'attribution du « prix Nobel d'économie » à Éléonore Olstrom en 2009 pour sa contribution autour du concept de biens communs », la notion de communs a connu une extension à de nombreux domaines (émergence de la notion de communs sociaux par exemple).

Une autre catégorie de ressources peut faire l'objet de l'attention d'une communauté et d'une mobilisation au travers d'un ensemble de règles que celle-ci se construit : on parle ici des ressources immatérielles. La connaissance du territoire, le développement de capacités d'action, le renforcement d'une confiance, etc. sont autant de ressources immatérielles.

Il semble cependant préférable de distinguer les enjeux des communs (matériels) de ceux des ressources immatérielles pour lesquels la notion de patrimoine immatériel collectif apparaît comme plus pertinente. En effet, la notion de communs territoriaux induit le besoin d'élaborer des dispositifs de gestion du stock de ressources et de régulation de leur usage, du fait de leur caractère rival et de leur nécessaire érosion à travers l'usage. En revanche, pour les ressources immatérielles, les enjeux sont différents. En effet, la mobilisation de ce type de ressources ne conduit pas nécessairement à leur appauvrissement. Contrairement aux ressources matérielles, les ressources immatérielles peuvent se développer à l'occasion de leur mobilisation. Mobiliser la confiance existant entre les acteurs du territoire peut

---

<sup>1</sup> BOLLIER D., La renaissance des communs, Edition Charles Léopold Mayer, 2013.

induire le renforcement de cette confiance.

La destinée de développement ou d'appauvrissement du patrimoine immatériel dépend principalement des conditions de leur mobilisation. Dès lors, l'enjeu pour les acteurs territoriaux porte principalement sur la mise en place de dispositif permettant d'identifier ces ressources et de penser des conditions de mobilisation et d'évaluation de cette mobilisation, permettant de favoriser leur développement et leur disponibilité pour l'ensemble des acteurs territoriaux.

L'hypothèse posée ici est que l'approche par la question des communs et du patrimoine immatériel favorise la construction de règles et le développement d'un modèle de gestion qui permettent d'articuler de façon positive des dimension économiques, sociales, environnementales.

*La notion de commun est-elle mobilisée pour penser le rapport à des ressources matérielles ? Existe-il des pratiques de construction de règles sociales permettant la gestion de ces ressources ? Quelles formes prennent les opérateurs qui gèrent au quotidien la ressource ? Existe-t-il une attention aux ressources immatérielles et à leur renforcement, développement (par exemple, une attention à ne pas épuiser les personnes qui s'engagent mais au contraire penser les conditions d'un engagement qui fasse ressource pour elles)? Comment se construit un patrimoine commun de ressources à l'échelle du territoire ? En quoi l'approche par les communs, par le développement des ressources immatérielles permettent-ils de mieux prendre en charge des enjeux de développement durable, de mieux intégrer les dimensions économiques, sociales, environnementales ? De favoriser des capacités d'engagement ?*

### **Une expression de ce déplacement dans les organisations est la mise en avant de la transversalité et de l'organisation en mode projet**

Le mode « projet » est une forme de réponse, visant à passer d'une logique de gestion d'un sujet, d'un dispositif à l'échelle d'un service, à une logique de projet associant une diversité de partenaires. Ce dispositif devient alors un élément inscrit dans un ensemble plus large combinant différents objectifs, différentes actions, différents services. Le mode projet induit alors une demande de travail en transversalité à l'interne de l'administration.

#### **Coordination, coopération : ce n'est pas la même chose !<sup>2</sup>**

Le développement économique a reposé, jusqu'à aujourd'hui, sur un processus ininterrompu de division et de spécialisation du travail, entre les salariés d'une même entreprise, entre entreprises, entre secteurs d'activité. Parallèlement, les enjeux de coordination entre ces activités séparées les unes des autres sont devenues primordiales. La division du travail et la spécialisation ont permis à l'industrie d'une part de se confronter à la complexité, d'autre part à gagner en productivité. Cette dynamique atteint cependant des limites : pertes de sens du travail ; coûts de la coordination dépassant les effets positifs de la productivité ; effets pervers sur la qualité du travail en silo... La nécessité de promouvoir la coopération au sein d'une organisation, entre entreprises,

<sup>2</sup> Eléments issus d'un lexique de l'économie de la fonctionnalité et de la coopération rédigé sous la responsabilité scientifique de Christian Du Tertre.

entre secteurs d'activité émerge avec force.

La coopération consiste à tenir compte des contraintes des autres dans les choix et arbitrages que font les acteurs dans leurs activités réelles. La coopération est le pendant de la coordination. Elle désigne la capacité des uns et des autres à travailler dans son champ de compétence tout en tenant compte du travail des autres. La coopération renvoie donc à la qualité du travail en tant qu'activité créatrice de valeur sur un plan économique, social ou personnelle, et à la qualité des relations entre acteurs.

De ce point de vue, il existe trois types de coopération :

- la **coopération horizontale**, celle qui s'exerce entre pairs, entre membres d'un même collectif de travail, d'une même profession, d'un même niveau hiérarchique ;
- la **coopération verticale** qui s'opère au sein de la ligne hiérarchique propre à toute organisation ;
- la **coopération transverse** qui se déploie avec les bénéficiaires du service ou avec les fournisseurs. La qualité de cette coopération transverse est stratégique vis-à-vis du développement durable.

1/ L'enjeu du mode projet n'est pas simplement de mieux se coordonner, mais de construire une capacité à prendre en compte les enjeux portés par les différents services, au service d'une démarche qui les intègre, les englobe (enjeu de coopération, que nous aborderons dans l'atelier suivant) et les dépasse.

Force est de constater que chaque élu, chaque service, a naturellement tendance à définir ses propres objectifs, ses propres actions, avec ses interlocuteurs habituels. Il arrive trop souvent que les enjeux, les objectifs ne soient pas **agencés entre eux** et dans cette logique, les actions produisent des résultats qui peuvent être contradictoires entre eux. Les acteurs et les actions restent dans leur sphère thématique propre.

L'enjeu du mode projet est de faciliter la prise en compte d'enjeux qui dépassent les objectifs spécifiques de chaque dispositif, de chaque politique publique ciblée voire de la collectivité pour affronter des enjeux territoriaux qui impactent et impliquent différentes catégories d'acteurs. C'est alors un enjeu transversal qui fonde les objectifs visés spécifiquement par chaque service ou partenaire et détermine leurs contributions propres dans un partage des rôles et des responsabilités. Ce partage des objectifs et des rôles pour réaliser un objet commun nécessite des formes nouvelles de pilotage et de coopération.

2/ La mise en avant de la transversalité et du mode projet fait donc émerger de nouveaux métiers et plus généralement requière de changer sa façon de travailler, de développer de nouvelles compétences. Elle ne peut donc pas se penser seulement au travers d'une nouvelle organisation, mais bien dans une attention aux évolutions du travail qu'elle nécessite.

3/ Le mode projet (fixer des objectifs, un plan d'actions, mobiliser des moyens, mettre en œuvre et évaluer) n'est pas une finalité en soi. C'est une forme de mise en mouvement, de

travail, qui permet la construction de trajectoires collectives. L'évaluation doit donc au moins autant porter sur les effets de cette nouvelle forme de travail en termes de développement de ressources (capacité d'action, confiance renforcées etc) qu'en termes d'objectifs atteints –ou pas. D'où la nécessité de prévoir des dispositifs de réflexivité, c'est à dire des espaces qui permettent de revenir sur le travail engagé et partagé, afin de piloter les projets aussi (avant tout ?) par le développement de la ressource.

*Que signifie penser et agir en transversalité ? Comment la transversalité se met-elle en place au niveau des élus ? Et des services ? Qui la pilote, et avec quels résultats ? Comment s'articulent les légitimités liées aux délégations / services et la légitimité de celui / ceux qui pilotent le projet / animent la transversalité ? Comment se font les arbitrages en cas de tensions / conflits ? En quoi le travail en mode projet / en transversalité impacte-t-il la façon de mobiliser, gérer les moyens humains et financiers à disposition ? Quels dispositifs de pilotage, d'évaluation permettent de revenir sur le travail, l'engagement et les effets sur les ressources immatérielles ?*

### **Pour préparer l'atelier**

**1. Comment, à partir d'une entrée thématique, d'un sujet, vous arrivez à intégrer un ensemble de dimensions, d'enjeux ?**

*Vous pouvez partir d'un ou quelques exemples (alimentaire, énergie, autre entrée). Quelles sont les dimensions d'enjeux intégrées à l'action ? Comment le périmètre des enjeux c'est-il construit ? Développé en dynamique ?*

**2. Comment, pour ce faire, vous avez développé de nouveaux agencements d'acteurs ? Quels acteurs, quelle organisation, quelles relations ?**

*Qui sont les principaux acteurs porteurs des actions, associés au projet ? Qui anime le travail, qui participe à la mise en œuvre ? Quelles règles de travail se sont construites ? En quoi sont-elles différentes des modalités, règles existantes dans d'autres projets, activités ?*

**3. Quels résultats ? En quoi cela permet de prendre en charge de façon plus intégrée les dimensions économique, sociale, environnementale ? Est-ce que cela développe la capacité individuelle et collective à continuer l'engagement, la transition ?**

*Quels sont les principaux résultats que vous avez l'habitude de mettre en avant lorsque vous présentez votre action ? De quelle façon l'action affecte (positivement ou négativement) les personnes engagées ? Au travers de quels éléments pouvez-vous apprécier ceci ?*

## Un des principaux changements à opérer dans le travail<sup>3</sup> dans une perspective de développement durable est le développement d'une capacité de coopération, c'est à dire d'une capacité pour chacun à agir tout en prenant en compte les enjeux des autres parties prenantes.

*Lorsque nous faisons référence à la notion de travail, nous ne faisons pas référence au statut des personnes en situation de travail, mais à l'engagement de celles-ci dans un projet collectif. Un élu, un agent public, un habitant engagé bénévolement dans une association travaillent.*

### Les limites de la coordination entre services

La coordination est une modalité d'organisation qui s'est développée pour gérer la spécialisation des activités, la segmentation des tâches. Elle vise à articuler l'activité de chacun avec la dynamique d'ensemble. Par exemple, à articuler l'activité du service voirie avec celle du service espaces verts, qui chacun ont leur propre « feuille de route ». Cependant, la coordination pose comme hypothèse que chacun peut travailler de façon relativement autonome, sans que son travail ne soit impacté par celui des autres, sauf dans des formes prévisibles. En conséquence, elle ne permet pas de gérer des situations d'interaction, d'impact, dans lesquelles il n'existe pas « de bonne réponse » en termes d'organisation, mais où un arbitrage est nécessaire entre des options qui impliquent toutes un « effort » pour l'une des parties concernées.

Par exemple, à quinze jours de la rentrée scolaire, le service voirie doit reprendre le trottoir devant une école, puis le service espace vert doit aménager l'espace végétal la semaine suivante (les deux services ayant coordonné leurs interventions). Or, une panne sur le matériel décale l'intervention du service voirie, ce qui réduit d'autant le temps d'intervention disponible pour le service espace verts. Que faire ? Il n'y a pas a priori de « bonne réponse », mais bien un arbitrage à faire entre différentes options. La coopération consiste dans ce cas pour chacun des deux services à réfléchir à la façon dont il peut tenir son engagement tout en prenant en compte les enjeux de l'autre service. Par exemple, le service voirie peut-il appuyer le travail du service espace vert pour l'aider à tenir les délais ? Le service espace vert peut-il réaliser une partie de son intervention en amont de la reprise du trottoir, afin de permettre une bonne fin des travaux à la date prévue ?

Dans les deux cas, il s'agit d'un « effort » qui est fait, de façon à prendre en compte les enjeux de l'autre service et à appuyer son travail. Il est alors essentiel de reconnaître cet engagement. Avec pour conséquences que se nourrir du travail, des enjeux de l'autre peut faire évoluer son propre métier.

*Les pratiques de coopération entre services sont-elles développées au sein de l'administration ? Comment sont-elles favorisées, reconnues ? Quel management de la coopération ? Quels effets cela a-t-il sur l'activité des services ? Sur l'engagement dans la travail ? Quels sont les dispositifs d'évaluation / de retour d'expérience sur la coopération ?*

La coopération s'opère également dans une logique verticale. Elle interroge notamment la relation élus – services.

*Jusqu'où, comment les élus prennent-ils des décisions en prenant en compte les enjeux des services qui auront à les mettre en œuvre (compétences nécessaires, charge de travail, mise à disposition de moyens ad hoc) ? A l'inverse, comment les services tiennent compte dans leur activité des enjeux des élus (mise en œuvre des engagements, anticipation d'éventuels mécontentements afin de les limiter, les gérer, etc.) ? Quelles sont les conditions de la coopération ?*

### **Leadership et capacité de coopération**

Le leadership relève d'une dimension fondamentale de la conduite du changement vers la ville durable. Il définit la capacité à influencer, à entraîner, à tirer dans un sens plutôt que dans un autre, une dynamique sociale et collective pour l'orienter vers un but. Le leadership n'est pas inné, c'est un acquis, un construit social, le fruit d'une reconnaissance issue des relations sociales dans un contexte donné, spécifique. Nelson Mandela est devenu le leader qu'on connaît après une campagne massive pour le libérer de prison (« free mandela ») et en faire l'icône nationale qui libérera le pays. Il avait déjà des capacités de leadership mais celles-ci n'étaient pas reconnues ou ne s'exprimaient pas pleinement. Pour pouvoir s'exprimer, le leadership nécessite un contexte favorable et le leader, d'être reconnu de ceux qui acceptent de le suivre, de lui faire confiance. Autrement dit, qui lui reconnaissent une autorité.

Leadership et organisation collective de travail pour permettre l'expression des leaderships vont de pairs. Le leadership n'est pas le charisme même si le leader développe, du fait de la reconnaissance et de la confiance qu'on lui donne, une certaine capacité d'attraction. Le leadership n'est pas nécessairement le fait d'un seul individu bien que le leadership nécessite une incarnation. Il peut y avoir du leadership collectif à des degrés différents mais complémentaires d'expression. Enfin on peut être leader dans un certain contexte social, territorial, organisationnel ou thématique et pas dans un autre où la confiance et la reconnaissance qu'on porte au même individu ou groupe d'individus n'existe plus.

Il y a plusieurs types de leaderships, fonction des contextes d'expression de celui-ci : leadership d'initialisation ou leadership de pérennisation d'une dynamique par exemple. Ce ne sont pas les mêmes compétences qui s'expriment bien qu'elles puissent être incarnées dans un seul et même leader. Dans tous les cas, cela suppose une capacité du leader de comprendre l'activité de ceux qui le reconnaissent, au plus près de ce qui s'y joue, dans l'expérience de la confrontation au réel qui s'y déploie. Ce, pour y ancrer le ressort de se développer, d'en faire quelque chose qui porte plus loin ...

*Comment créer les conditions favorables à l'émergence, la qualification, puis l'expression du leadership, individuel ou partagé ? Comment entretenir un leadership qui repose sur une organisation coopérative et réflexive ? Cela renvoie à la question du partage du pouvoir.*

*Comment pérenniser des formes de leadership dans des contextes qui évoluent dans le temps et nécessitent une adaptation de celui-ci ? Comment transmettre les capacités de leadership ?*

### **Le service est une coproduction. En conséquence, il nécessite une coopération**

Le conseil de lecture apporté par un bibliothécaire nécessite pour lui d'identifier les goûts, les attentes, les pratiques de lecture du solliciteur. Ce dernier, s'il veut être bien conseillé, doit être en capacité d'exprimer ses attentes. L'appui que va apporter un assistant social à une personne en situation de fragilité va être en partie conditionné par la capacité à comprendre la situation de la personne ainsi que ses capacités d'autonomie, d'engagement. Cette dernière doit en conséquence réussir à partager des éléments d'information sur sa situation de façon à pouvoir en retour obtenir un appui. L'action du service proprement sera d'autant plus efficace qu'elle tiendra compte des usages des habitants (avoir un nombre de poubelles de rues adapté au volume de déchets, vider ces corbeilles à une fréquence pertinente) ; Elle est également conditionnée au respect par les habitants de règles de propreté (mettre ses détritiques dans les poubelles et non pas dans le caniveau). On le voit au travers de ces trois exemples, un service est une coproduction : le résultat du service est intimement lié à la capacité de chacune des parties de prendre en compte les enjeux de l'autre (sa capacité à comprendre, à agir, le temps disponible, etc.).

La coopération n'est pas naturelle. Dans un ensemble de situations des comportements vont à l'encontre de celle-ci. Ainsi, certains services publics s'intéressent peu aux contraintes des bénéficiaires « *Ils ont une place en crèche, ils devraient être contents et c'est à eux à s'adapter aux horaires d'ouverture de la crèche* ». « *J'ai deux mois pour valider le permis de construire, c'est à eux d'intégrer ce délai dans leur opération* ». Dans l'autre sens, certains habitants se vivent comme des « ayant droit » et ne prennent pas en compte les enjeux de travail des agents « *On me fait attendre 10 minutes, c'est inadmissible* ». « *Je paye des impôts, ils sont à mon service !* ».

*Comment l'action publique prend-elle en compte les usages, les enjeux des populations, pour construire des réponses pertinentes, adaptées ? Comment associe-t-elle les bénéficiaires à la définition des politiques publiques qui les concernent ? Comment dans la mise en œuvre des politiques publiques la dynamique de coopération soutient-elle les relations avec les bénéficiaires (habitants, acteurs associatifs, acteurs économiques) ? Comment comprendre les pratiques de « non coopération » des habitants ? Et comment les réguler, quelle réponse y apporter ?*

### **Marchés publics, délégation de service public : un transfert de risque qui ne reconnaît pas l'enjeu de la coopération**

Lorsqu'ils passent un marché, votent une délégation de service public, les acteurs publics attendent de l'opérateur que celui-ci s'engage sur des moyens et sur des résultats. Ce faisant, ils transfèrent un risque économique à l'opérateur et considèrent cela comme normal. Cependant, comme nous l'avons vu précédemment, le service est une coproduction, et implique une coopération. Dans de très nombreux cas, il s'agit non seulement d'un enjeu de coopération avec les bénéficiaires, mais avant tout de la qualité de la coopération avec



l'acteur public, qui va impacter les conditions de déploiement du service. Donc les moyens affectés à la bonne réalisation de celui-ci, ainsi que les résultats, la qualité.

Par exemple, une commune passe une délégation de service public pour la gestion de ses marchés forains. Les installations accueillant les marchés sont anciennes et peu fiables. Des problèmes d'arrivée d'eau, des coupures électriques se produisent régulièrement. Les commerçants se plaignent, le délégataire fait des remontées aux services techniques, suit les remises à niveau. Cela impacte son activité dans un sens qui lui est défavorable (temps passé à suivre les réparations, départ de quelques commerçants), sans qu'il soit pour autant responsable de la situation. Jusqu'où la collectivité, dans les arbitrages qui sont les siens sur les priorités d'investissements, prend en compte l'enjeu du délégataire ?

Autre exemple : une collectivité passe un contrat de performance énergétique avec un opérateur, autour de la rénovation thermique et de la fourniture en énergie d'un ensemble de bâtiments communaux. Or, une partie de la performance énergétique est liée aux usages, à la façon dont les agents et les visiteurs se responsabilisent de la régulation thermique, dans un souci d'articuler une dimension de confort et une dimension de limitation des consommations. Comment la collectivité intègre-t-elle cette dimension dans son cahier des charges ? Jusqu'où se responsabilise-t-elle aux côtés du prestataire de l'accompagnement des usagers, de façon à tenir la performance visée ? Comment réagit-elle si l'opérateur n'atteint pas la performance sur laquelle il s'est engagé, en mettant en cause les usagers ?

*Y a-t-il reconnaissance d'un enjeu de coopération avec les opérateurs (publics, privés) qui mettent en œuvre une partie des politiques publiques ? Si oui, comment les acteurs publics coopèrent-ils ? Comment se discutent les engagements de moyen, de résultat ? Comment la coopération est formalisée dans les conventions, contrats, marchés passés ?*

### **« Transgression » : le vrai mot pour « innovation » ?**

S'il est admis que les réponses d'hier, voire celles d'aujourd'hui ne sont plus à même de répondre correctement aux enjeux des territoires, alors il faut innover, trouver des solutions nouvelles. C'est à cette condition que la transition pourra se réaliser. L'innovation ainsi est vue comme une démarche positive. Elle est favorisée, valorisée par l'Etat, les acteurs publics comme les entreprises. Cependant, au quotidien, l'innovation se heurte à des cadres existants (législatifs, réglementaires, contractuels, assurantiers etc.) qu'elle remet en cause ou qu'elle déborde. Cadres existants qui sont parfois une partie du problème lui-même ! Ce qui implique qu'en parallèle de la formalisation et de la mise en œuvre d'une innovation, doit se gérer le rapport à la transgression des cadres existants, et la prise de risque liée à cette transgression. Prise de risque suivant les cas cachée (on sait que l'on transgresse une règle, mais il existe une tolérance entre les acteurs sur cette transgression) ou revendiquée (dans une perspective politique, de faire évoluer la règle).

*Jusqu'où les élus et les services acceptent-ils et assument-ils les transgressions des cadres de l'action publique lorsqu'ils leur paraissent inadaptés au déploiement d'innovations favorables à la transition souhaitée ? Agissent-ils en complément pour faire changer ces cadres ? Au travers de quels réseaux, de quels leviers ?*

## Pour préparer l'atelier

- 1. Quelles pratiques de coopération avez-vous développées à différents niveaux : entre services, entre élus et services, entre la collectivité et les acteurs du territoire, entre les offreurs de service et les bénéficiaires ?**

*Il s'agit ici de repérer des situations, des pratiques où les parties prenantes articulent leur propre enjeu avec l'enjeu de l'autre, pour construire une réponse, un arbitrage.*

- 2. Comment se traduit la « culture de la coopération » ? Quels résultats peut-on mettre en avant ?**

*Existe-t-il des pratiques qui s'institutionnalisent ? Des dispositifs qui viennent soutenir la coopération ? Qu'est-ce que la coopération a permis de faire ? Quelles limites a-t-elle permis de dépasser ?*

**Soutenir une trajectoire vers un modèle de développement plus durable nécessite une nouvelle approche dans l'évaluation de la richesse, des valeurs créées ainsi que dans la mobilisation des moyens qui y concourent. C'est à dire de faire émerger un nouveau modèle économique plus en cohérence avec l'enjeu de développement durable.**

### **La dimension monétaire de la richesse prédomine sur les autres dimensions et les occulte<sup>4</sup>**

La richesse est avant tout vue comme économique, monétaire. Elle peut se comptabiliser. Est riche un individu, une entreprise, une collectivité qui a un budget lui permettant de se développer, de pouvoir répondre à ses besoins, d'agir selon ses souhaits. Cette approche restrictive de la richesse est problématique car elle ne permet pas de rendre compte de façon satisfaisante de la richesse environnementale (ex : la biodiversité), sociale (ex : le développement de capacités d'action de la population, le renforcement de la confiance des habitants dans le futur commun) existante ou créée. Elle a pour conséquence le pilotage de l'action par les logiques de coût et de recettes monétaire, ce qui de facto renforce le primat de cette dimension sur les autres.

*La notion de richesse est-elle discutée à l'échelle du territoire ? Comment est appréciée la richesse existante ou créée à l'échelle du territoire ? A l'échelle d'une action ?*

### **Les acteurs publics pilotent au travers d'indicateurs essentiellement quantitatifs. Ce faisant, ils peinent à apprécier la richesse créée ainsi que le travail réalisé**

Le primat du monétaire s'est étendu au primat du comptable, du mesurable, y compris pour des dimensions environnementales, sociales. Ainsi, les bilans mettent en avant un nombre de places en crèches, de logements créés, de spectacles proposés lors de la saison culturelle, de réunions tenues avec les citoyens, d'hectares d'espaces verts aménagés, d'arbres plantés, etc. Et, depuis peu, un taux de satisfaction des habitants ayant sollicité les services, ou l'impact économique d'un festival estival. Les évaluations demandées aux opérateurs sont du même ordre : un centre de formation pour demandeurs d'emplois doit atteindre un taux de retour à l'emploi fixé par le conseil régional, une entreprise de restauration collective doit fournir un nombre de repas quotidien, à un coût fixé à l'avance. Quant à la qualité de l'emploi trouvé, ou la qualité visuelle et gustative des repas... On pourrait peut être apprécier cette dernière au travers d'une note mise par les convives ?

Parmi les conséquences de cette pratique : les opérateurs ne s'autorisent plus à porter un jugement sur leur action ; Ils perdent la capacité à évaluer, apprécier la valeur créée. On le

---

<sup>4</sup> L'étude prospective sur l'économie de la fonctionnalité commanditée par l'ADEME et réalisée par ATEMIS (ADEME, ATEMIS, Patrice VUIDEL, Brigitte PASQUELIN, 2017. *Vers une économie de la fonctionnalité à haute valeur environnementale et sociale en 2050*) analyse l'évolution de la prise en compte des indicateurs de développement durable afin de déterminer des hypothèses d'évolution (pages 104 à 110 du rapport, téléchargeable sur le site de l'ADEME <http://www.ademe.fr/vers-economie-fonctionnalite-a-haute-valeur-environnementale-sociale-2050>)

voit par exemple au travers de la difficulté que des acteurs de l'ESS ont de rendre compte de leur utilité sociale / locale.

Au final, cette mise en avant de dimensions quantitatives, rendant compte de réalisations ou de résultats quantifiés, ne permet pas d'apprécier la valeur créée, les effets utiles pour les populations et plus largement les bénéficiaires : du bien être, du bien vivre, du temps gagné, une tranquillité d'esprit, le développement de liens de proximité, un attachement au territoire favorable à un engagement, etc.

*Comment sont appréciés les effets utiles, les bénéfices de l'activité, de l'action publique ? Quels dispositifs d'évaluation sont mobilisés ? Qui est associé ? De même, comment les opérateurs agissant pour le compte de la collectivité, en lien avec elle, sont-ils évalués ? Que leur est-il demandé ? Comment les résultats, les effets, la valeur créée sont ils valorisés autrement que quantitativement ?*

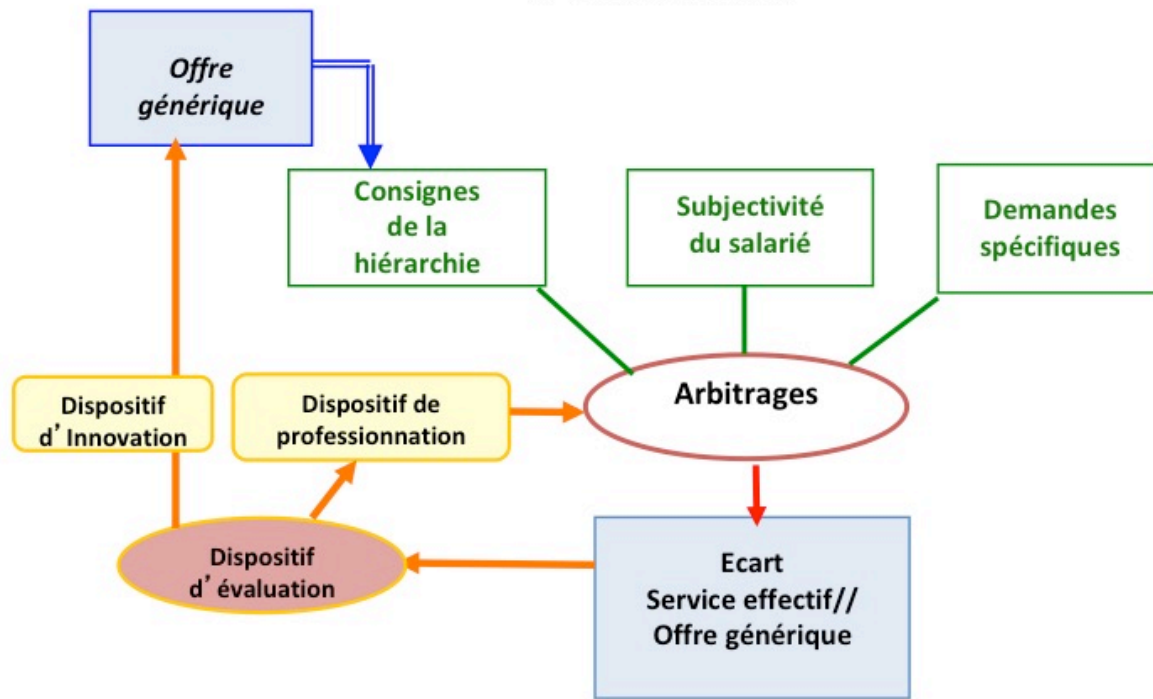
Par ailleurs, cette approche ne permet pas de rendre compte de façon satisfaisante du travail fourni pour mener à bien les différentes actions, les différents projets. Ce, pour au moins deux raisons. La première est la difficulté à accéder au travail « réel » des personnes. *A quoi ont été confrontées les personnes en situation de travail pour réaliser les aménagements, rendre les services ? Quelles ressources ont-ils mobilisées, quel engagement « subjectif » ont-ils mis dans leur travail ? Ont-ils pu compter sur la coopération des autres acteurs, des bénéficiaires ou au contraire fait face à une absence d'appui, de considération ? Leur engagement dans le travail les affecte-t-il positivement (développement de compétence, reconnaissance sociale, etc.) ou négativement (stress, perte de sens, perte de confiance en soi, dans les autres, etc.) ?* Or, un agent qui n'est plus en capacité de tenir son travail représente une perte de richesse pour l'employeur (et pas seulement sur le plan monétaire !).

La seconde raison est que dans les activités de service les efforts et les résultats ne sont pas nécessairement corrélés. La satisfaction d'un habitant n'augmente pas proportionnellement à la superficie d'espaces verts dans son environnement ou au nombre de spectacles proposés dans l'année. De même, le temps passé par le bibliothécaire pour conseiller un lecteur n'est pas un indicateur de performance : tel bénéficiaire aura apprécié que l'on prenne du temps pour lui, pour le conseiller ; tel autre sera satisfait que le bibliothécaire ai vite compris son attente et l'ai rapidement orienté vers le bon livre.

Au final, l'agent, pour rendre le service, va arbitrer « en temps réel » entre les consignes qu'il a reçues de sa hiérarchie, les demandes / comportements / capacités spécifiques du bénéficiaire et sa propre subjectivité (qu'est ce que rendre un service de qualité ? Qu'est-ce que le bénéficiaire est en droit de me demander ? Etc.). Cette spécificité de la production des services entraîne en conséquence un enjeu fort d'évaluation. Le périmètre de l'évaluation dépassant la question de la conformité pour s'intéresser à révéler la valeur créée, les (éventuels) effets d'externalités, la façon dont les personnes se sont engagées, ont coopéré dans la réalisation.

Le dispositif d'évaluation peut ainsi tout à la fois servir de point d'appui à une professionnalisation des personnes et à une capacité de la structures à faire évoluer son activité / son organisation (innovation servicielle).

## La dynamique des services et le dispositif d'évaluation



1

Source : Blandin, Du Tertre, ATEMIS, 2001

*Comment est apprécié / évalué le travail ? Quels dispositifs sont mis en œuvre pour accéder au travail des personnes et pouvoir les appuyer dans leur travail ? Comment sont évalués les effets de l'engagement dans le travail pour les personnes ? Et pour les bénéficiaires de celui-ci ? Quelle attention est portée à l'envie, comment est favorisée la motivation des agents, des bénévoles qui agissent au quotidien ?<sup>5</sup> Et celle des élus ? Comment est appréciée la dimension collective du travail ?*

### Rémunérer des moyens mobilisés ou la richesse créée ?

Le système économique actuel met en avant des résultats attendus mais contractualise sur des moyens. On achète de la mise en propreté des locaux, mais on paye au final du temps d'agent de service pour réaliser celle-ci, et non pas les effets utiles liés à la mise en propreté (en quoi celle-ci a permis de soutenir le travail des agents, de valoriser l'image de la collectivité vis-à-vis des personnes accueillies, etc.). On appuie une association qui développe du lien social, mais au final on s'accorde sur une subvention permettant de salarier une personne à mi-temps. Sans réussir à appréhender la valeur créée par l'action. Les moyens monétaires étant limités, les acteurs publics pilotent en partie leur action au travers d'un rapport à des coûts qu'il faut contenir, réduire, et peu au regard de la valeur, de

<sup>5</sup> Ce qui est vrai concernant le travail d'un salarié l'est tout autant, rappelons le, pour un habitant, un acteur économique engagé bénévolement dans une action collective.

la richesse créée. Sortir des limites financières dans lesquelles sont les collectivités implique notamment de pouvoir faire des arbitrages, engager des dépenses en ayant une meilleure appréciation des effets de cette dépense, de la richesse préservée ou créée. Ce, en acceptant que le résultat de l'évaluation soit un construit social et ne se résume pas à un indicateur quantitatif qui soit disant objective les résultats (l'objectif n'est pas de donner une valeur économique aux services écosystémiques apportés par la biodiversité par exemple). *Comment sont articulés « engagements monétaires » et « richesse créée » ? Quels dispositifs d'évaluation et quels types d'indicateurs sont mobilisés ?*

### **Mobilisation citoyenne, économies d'intégration, rapport aux effets d'externalité : de nouvelles approches en termes de mobilisation de moyens au service du développement durable**

La transition ne pourra se faire sans l'adhésion, la participation, l'implication des populations. Une fois existante, cette adhésion est un levier d'engagement, qui démultiplie les moyens à disposition du territoire. L'acteur public doit en conséquence favoriser ce changement de posture, passer d'une logique où elle a en charge l'action publique à une logique où elle impulse des démarches beaucoup plus collectives. Un jardin partagé n'a de sens que s'il est animé par la communauté des voisins et non pas par le service « espaces verts » ou « vie des quartiers ».

*Comment se construit la place des populations dans la transition ? Comment est-elle encouragée, appuyée, reconnue ? Quelles formes juridiques permettent d'appuyer la coproduction habitants – acteurs publics ? En quoi cela déplace le travail des services ? Et comment ce déplacement est-il pensé, accompagné ? Idem pour le rôle des élus.*

Dans une approche « servicielle », la façon pertinente de réaliser des économies de moyens n'est pas d'intensifier le travail. Elle consiste plutôt à chercher des économies d'intégration. C'est à dire à viser au travers d'une même action à agir à différents niveaux. Ce qui implique en amont de penser cette intégration. Par exemple, une action de prévention des déchets consiste à impulser la création et la gestion par les habitants de composts collectifs. Cette action peut nécessiter dans un premier temps un ensemble de moyens (du temps, l'aménagement par la collectivité de l'espace de compostage, voir la mise à disposition du matériel). Quels peuvent être les effets utiles de cette action, au delà d'une réduction des volumes de déchets à traiter par la collectivité ? Les habitants qui vont se mobiliser seront en très grande partie les plus sensibles aux enjeux de prévention, de cadre de vie. Comment renforcer leur engagements, pour leur permettre d'aller au delà de cette première action ? La gestion du compost va déboucher sur une organisation entre un premier ensemble de voisins. En quoi ces organisations de proximité peuvent-elles être une ressource pour d'autres sujets à l'échelle du quartier ? Dans cette perspective, il peut être intéressant de voir dans la création de composts collectifs autre chose qu'une gestion de déchets et penser le lien aux enjeux de gestion quotidienne de proximité, de vie sociale de quartier. Ce faisant, de penser un dispositif d'accompagnement qui intègre d'emblée ces différentes dimensions, quand bien même le premier temps est la formalisation du projet de compost collectif. Et « concrètement », d'associer les différents services concernés autour du projet.

Les économies d'intégration passent également par l'intégration d'un ensemble de fonctionnalités dans des mêmes espaces, aux différents horaires de la journée, de la

semaine, de l'année. Les bâtiments scolaires sont par exemple particulièrement propices à ce type de réflexion : les cours d'écoles peuvent devenir des espaces de jeux pour le quartier sur les week-end et pendant les vacances ; Les bâtiments scolaires, les bibliothèques / médiathèques peuvent être pensés en amont pour accueillir le soir des réunions de voisinage, l'activités d'associations, sans avoir à créer pour cela une Maison des associations<sup>6</sup>. On pourrait même imaginer animer les différents opérateurs réseaux qui, successivement, ouvrent les voiries publiques pour agir sur les réseaux d'eau, d'électricité, de téléphonie afin de mutualiser leurs interventions, de façon à limiter les nuisances. Et discuter de la façon dont les économies réalisées par la mutualisation peuvent servir à d'autres objets.

*La recherche d'une approche plus systémique favorise-t-elle les économies d'intégration ? En quoi cela ré interroge les cadres budgétaires de l'action publique ? Comment se pilotent dans la mise en œuvre ces projets intégrés ? Existe-t-il des mutualisations d'espaces / de bâtiments ayant comme effet de favoriser une multifonctionnalité et de limiter par là même les investissements ? Comment en amont cette visée impacte-t-elle la conception des espaces, des bâtiments ? Et leur gestion ?*

Une troisième voie consiste à prendre en compte les effets d'externalité (voir précédemment) et à associer les acteurs concernés (positivement ou négativement) par les externalités afin de leur révéler ces effets et de voir les conséquences qui peuvent être tirées. On peut notamment envisager que des potentiels effets positifs puissent donner lieu à une contrepartie, un engagement qui vienne abonder les moyens existants, dans une dynamique de « coût élargi partagé »<sup>7</sup>.

*Existe-t-il des exemples où des acteurs au départ impactés (positivement ou négativement) de façon non volontaire (effet d'externalité) par une action, un projet, sont associés ? Si oui, sur quoi ont débouché les échanges ? Est-ce que cela a permis d'intégrer dans le projet l'effet d'externalité ? Est ce que cela a donné lieu à une contribution des acteurs impactés ?*

### **Sortir du seul pilotage par le budget ?**

On voit qu'au final la capacité d'action des collectivités et des territoires est dépendante de ses moyens financiers. Mais tout autant d'une part de sa capacité à intégrer / mutualiser des actions, des fonctionnalités –comme autant de façons de faire avec moins de moyens ou de faire plus avec autant. D'autre part de la capacité d'engagement des citoyens, des acteurs présents sur le territoire, qui peuvent apporter compétences, temps, engager eux aussi des moyens financiers au service de projets (ex : le financement participatif pour des projets ayant un impact territorial).

*Comment prendre en compte / rendre compte de ces pratiques, de ces ressources qui en partie conditionnent et en partie augmentent les capacités d'investissement du territoire ? Comment les intégrer dans le débat d'orientation budgétaire, les articuler à l'approche*

---

<sup>6</sup> Voir le site de l'association Tempo Territorial, le réseau des acteurs promouvant les politiques temporelles <http://tempoterritorial.fr/>

<sup>7</sup> voir la présentation de la notion de coût élargi partagé en téléchargeant le compte-rendu de la séance du Club Economie de la Fonctionnalité et Développement Durable consacré à ce sujet, le 30 septembre 2016 : <https://www.club-economie-fonctionnalite.fr/activite/C3%A9s-du-club/toutes-les-s%C3%A9ances/s%C3%A9ance-du-30-septembre-2016/>

*budgétaire classique afin de penser autrement le rapport aux ressources, aux investissements ?*

### **Pour préparer l'atelier**

**1. Quelles sont les différentes dimensions de valeur / richesse que vos dynamiques de transition créent à court et à moyen terme ?**

*On s'intéresse aux dimensions économiques, sociales, environnementales, à la dimension territoriale de la valeur créée / développée.*

**2. Comment reconnaissez vous cette valeur / richesse créée ?**

*Quels outils / dispositifs pour la révéler, l'évaluer, la mesurer ? Et partager sur la valeur / richesse créée ?*

**3. En quoi les dynamiques de transitions créent, génèrent de nouvelles ressources dans un contexte de réduction budgétaire ?**

*Quelles sont ces ressources complémentaires ? Comment « font-elles ressource » ?*