

Pénélope Codello-Guijarro

*Sociologie économique et démocratie (Sed),
Laboratoire de Sociologie du changement des institutions (LSCI), CNRS*

VERS LA CONSTRUCTION D'UN ESPACE PUBLIC DE PROXIMITÉ

Introduction

Cet article propose une contribution à la réflexion sur la notion d'espace public. Son objet principal est de démontrer que la participation citoyenne à la vie de la cité peut passer par la construction collective d'un espace public de proximité (Laville, 1994).

– La notion d'espace public renvoie « au noyau institutionnel de la société civile [...] constitué par des regroupements volontaires hors de la sphère de l'État et de l'économie... » (Habermas, 1997, p. XXXI). Ces démarches d'associations portées par la société civile s'organisent autour d'une « politique délibérative » visant « des effets politiques grâce à une influence publique, soit parce qu'elles participent directement à la communication publique, soit parce qu'elles apportent une contribution implicite au débat public, par exemple par des projets alternatifs... » (Habermas, 1997, p. XXXII).

– La notion de proximité renvoie à l'aspect « local » de ces initiatives. Nous reprenons pour la définir des aspects de la définition des services de proximité (Eme et Laville, 1992) : il s'agit donc d'initiatives « circonscrites à un espace local quotidien leur imprimant une fonction sociale relationnelle, qui répondent dans un délai assez court ou selon une périodicité plus ou moins déterminée à des besoins non satisfaits de particuliers ».

Pour rendre compte du processus qui amène à la création d'un espace public de proximité, nous nous appuyons en effet sur une expérience de développement local : un Pôle d'Économie Solidaire (PES). En articulant ainsi les deux notions d'espace public et de proximité, il s'agit de

montrer que le statut associatif ne suffit pas à définir une orientation démocratique et que l'égalité formelle entre les membres est à compléter par certains types de rapports entre les parties prenantes. L'argument rejoint celui de Laurent Gardin mais, au lieu de concerner les entreprises sociales, il concerne ici ce que l'on peut désigner comme une organisation de second niveau, c'est-à-dire une structure associative dont la mission principale est l'accompagnement de porteurs de projet vers la création d'activité sur un territoire. Le PES s'appuie sur deux idées : d'une part, le « pôle » est un « centre d'attraction » de différents intérêts parce qu'il est constitué de différents types d'acteurs (des bénévoles, des salariés, des porteurs de projet, des partenaires institutionnels) ; d'autre part, c'est l'économie solidaire qui représente et articule les différents « intérêts » en présence : les sphères marchande, non-marchande et non-monétaire ; mais aussi, l'intérêt individuel face à l'intérêt collectif.

Notre objectif est de mettre en évidence à travers un exemple concret que la démocratie participative ne se décrète pas, mais qu'elle est le fruit de la longue construction sociale d'un espace public de proximité en deux étapes successives : le passage d'un espace public de concertation (genèse du projet, première partie) à un espace public d'intermédiation (projet actuel, deuxième partie). Ce processus pose finalement la question des conditions qui restent à remplir pour parvenir à la consolidation de cet espace public de proximité.

Genèse du projet : l'apparition d'un espace public de concertation

Nous développons ici les étapes qui ont marqué la création d'un PES, reconstituées par une recherche reposant sur deux techniques d'enquête : une observation participante et des entretiens semi-directifs auprès des « concepteurs » du projet sur Chalon-sur-Saône (Sivom Accord¹) et des acteurs du projet².

Au départ, le Sivom Accord lance une réflexion sur la création d'activités. Cette collectivité était confrontée au problème de l'insertion professionnelle. Elle avait fait le constat que les mesures d'insertion s'appuyaient essentiellement sur des dispositifs ponctuels et individuels, qui, à leur terme, laissaient beaucoup de chômeurs dans leur situation initiale. Ce Sivom s'est donc donné pour finalité d'inventer d'autres formes d'action.

Pour mettre en place un tel projet, des groupes de travail se sont constitués autour de la recherche des besoins collectifs non satisfaits et des gisements d'emplois : un groupe créatif *ad hoc* composé d'élus et de techniciens des quatre communes a formulé quarante-six pistes d'activités, parmi lesquelles les services de proximité pour les personnes âgées et handicapées sont ressortis comme priorité. En prolongement de ce travail, cinq groupes thématiques se sont réunis, associant des partenaires concernés pour amorcer des réflexions autour de différentes activités (collecte des déchets,

entretien, réhabilitation de bâtiments, entretien du linge, garde temporaire des personnes âgées et handicapées, mini étude sur les gisements d'emplois de proximité potentiels...). Il s'agissait, à travers cette première étape, de faire ressortir des besoins en termes d'activités et d'emploi.

En effet, la réflexion a réuni des acteurs de différents horizons. Toutefois, à ce stade, on ne peut pas encore parler d'espace public. Ce projet ne résulte pas, pour reprendre les termes de Georges Gontcharoff (1997, p. 4), d'un « mouvement ascendant », c'est-à-dire des efforts d'une population qui s'auto-organiserait à l'échelle locale en cherchant à influencer le pouvoir local en place. Pour reprendre une typologie souvent utilisée dans ce domaine, le Sivom a privilégié dans cette étape l'information, la consultation plutôt que l'expression ou la participation véritables des citoyens (Pouyet, 1993 ; Gontcharoff, 1997).

Cependant si l'on ne peut pas encore identifier de véritable dynamique participative, les ingrédients pour y parvenir sont présents : différents acteurs, un projet (la création d'activités), la concertation (pas encore une véritable participation). Un espace public de concertation venait donc d'apparaître.

Après avoir abordé les besoins du territoire, il fallait une mise en mouvement. À ce stade le Sivom a pris contact avec le Réas (Réseau de l'économie alternative et solidaire) qui venait de formuler la notion de Pôle d'Économie Solidaire (PES). En Bourgogne, l'association Espace Développement, associée au Réas, devenait donc l'opérateur compétent pour mettre en place ce nouvel outil de développement local. Il répondait aux différents buts poursuivis par le Sivom Accord ; l'idée principale étant d'accompagner tout porteur de projet tout au long de son parcours de création d'activité, à travers une démarche collective. Ainsi la décision de créer un PES fut adoptée en 1998. À ce stade, la question centrale était de savoir comment une collectivité pouvait réussir ce double pari : favoriser la démocratie économique locale et autonomiser les acteurs locaux.

Le moyen de gagner ce double pari risqué fut de transformer progressivement l'espace de concertation mis en place en espace d'intermédiation.

De l'espace public de concertation à l'espace public d'intermédiation

Nous partirons ici pour définir les évolutions qu'a connues le PES d'« une typologie analytique des buts recherchés par les acteurs en présence en les regroupant autour de trois axes » telle qu'exposée par Marie-Hélène Bacqué et Yves Sintomer (1999, p. 124-127) pour montrer que le PES s'est transformé en *espace public d'intermédiation*. Cette idée d'intermédiation renvoie à la définition de l'économie solidaire qui serait un lieu « d'inter-médiation entre différentes formes de travail [croisement entre travail bénévole et salarié] et d'économie [combinaison entre différents principes économiques : marchand, non-marchand et non monétaire] » (Laville, 1994, p. 301).

L'espace public d'intermédiation serait le lieu de combinaison de ces différents éléments. En passant d'un espace public de concertation à un espace public d'intermédiation, on passerait d'une phase de confrontation d'idées à une phase d'articulation de ces idées.

L'approche fonctionnelle ou « l'amélioration de la conception urbaine »

Il s'agit à travers cette dimension, de proposer une plus grande écoute des habitants. Le recours à leurs compétences, savoir-faire ou savoir d'usage est préconisé pour obtenir un meilleur résultat dans l'action administrative – avec à l'arrière-plan l'idée que mieux gérer, c'est gérer plus près et quelquefois gérer avec. L'on retrouve ici la volonté officiellement affichée par le Sivom de « proposer un service d'accompagnement à la création d'activités avec et pour les citoyens dans le but de passer du *faire à la place de au faire faire* ». Il ne s'agit plus seulement de parler de simple consultation des habitants mais bel et bien de les impliquer dans une démarche de solidarité. C'est ainsi que le PES s'est structuré autour de différents « collectifs »³ qui ont tous pour objectifs de mutualiser les compétences de chacun au service du projet de création d'activité des autres. La structure administrative s'efface donc peu à peu et l'on passe d'une logique de « guichet » à une logique d'échange.

L'approche sociale ou « la construction d'une cohésion sociale »

Lorsque le Sivom s'est rendu compte « qu'il manquait quelque chose sur le territoire », ce n'était « pas seulement en termes de création d'emploi mais aussi en termes de solidarité citoyenne, locale », selon les termes d'un élu. Un des constats de départ était donc bien ce que Bacqué et Sintomer appellent « la perte du lien social et l'affaiblissement généralisé des relations de voisinage » (1999, p. 124-127). Qu'apporte le PES à cette interrogation ? L'analyse que nous pouvons en faire actuellement et après deux ans d'observation, est bien que la création de ce PES dépasse largement l'objectif de création d'activités. L'organisation de cette structure aurait pu devenir un lieu d'accompagnement essentiellement centré sur la création de très petites entreprises. Cependant, il est devenu un lieu de solidarités. Peu importe si un porteur de projet parvient à créer son entreprise ou non, l'objectif est qu'il parvienne à poser son projet, ses envies, qu'il trouve une écoute. Actuellement, 15 à 20 % des personnes accompagnées créent, mais l'objectif est que 100 % des personnes accompagnées se sentent suivies, écoutées et surtout actrices dans un espace qui leur « appartient ». Le principe de cet accompagnement est bien de se situer à un autre niveau que le résultat fonctionnel (je crée mon entreprise, je trouve un emploi etc.). Il s'agit de permettre à chacun et à chacune de préciser son projet personnel, professionnel, familial dans un espace temporel qui ne se borne pas seulement aux dates limite des droits sociaux. Le résultat compte mais les modalités pour y parvenir mettent l'accent sur le temps et la solidarité. Et d'ailleurs ce résultat est ressenti sur un territoire : (re) création (progressive) du lien social, entre les gens, de quartier ; on s'intéresse aux projets, aux situations, aux problèmes des autres.

L'approche politique ou la création d'un espace de démocratie participative

Espace de création d'activités, espace de solidarités, création de lien social, certes ; mais comment cet espace s'organise-t-il pour permettre à chaque groupe de participer au sens politique du terme ? Pour développer cette idée, nous allons expliquer les modalités mises en place pour que le PES soit un espace de démocratie participative. Nous ne pourrions pas apporter des résultats en termes de réussite ou non du dispositif dans la mesure où nous n'avons pas encore assez de recul. En effet, si le PES est né en 1998, il ne s'est détaché institutionnellement du Sivom qu'en 2000. Jusqu'ici, le PES était en quelque sorte un « service » de cette collectivité locale : des décisions étaient prises par les différents collectifs décrits plus haut mais elles devaient être entérinées par le Comité Syndical ou le Bureau du Sivom. C'est pourquoi à partir de mi-1999, un processus « d'autonomisation » s'est enclenché. Cette phase a encore une fois réuni tous les acteurs⁴ du PES pour mener une réflexion collective dans l'objectif de faire le bilan des deux premières années d'activité du PES ; de décider de la nécessité ou non de poursuivre cette action ; dans l'affirmative, de définir les modalités de poursuite de l'action (quel statut juridique, quelles sources de financement, quelle stratégie de développement) et déterminer la place de chacun dans ce projet en identifiant les acteurs qui étaient prêts à s'approprier cet espace qui leur était « confié » (par la collectivité) et ceux qui se retiraient du jeu.

Au terme de ce processus, le PES est devenu une association loi 1901, donc une entité juridique autonome. Dans les faits, chacun des collectifs s'est vu attribuer un collège, chaque collège ayant le même poids en terme de décision : un collège de porteurs de projet, un collège de bénévoles, un collège de partenaires institutionnels (dont le Sivom Accord) et un autre de partenaires financeurs (financement des porteurs de projet). Leurs représentants (deux à trois par collège) composent le Conseil d'administration et un groupe réduit compose le Comité opérationnel⁵ (entité chargée de faire des propositions au Conseil d'administration).

L'on retrouve ici la volonté de départ de cette collectivité qui voulait créer un lieu de créativité où chacun puisse exprimer sa capacité d'initiative. Il est d'ailleurs nécessaire de rappeler que les élus du Sivom avaient annoncé dès la naissance du PES que celui-ci devait devenir autonome au terme de deux années d'activité ou ne serait pas. Il s'agissait de faire de ce nouvel espace un espace public de proximité.

Conclusion

L'espace public de proximité est un construit social. À travers la création du Pôle d'Économie Solidaire de Chalon-sur-Saône, nous venons de montrer les différentes phases de ce processus de construction. D'un espace public de concertation émanant de la volonté d'une collectivité locale,

on est passé à un espace public d'intermédiation. En effet, une première phase a permis en fait de recueillir l'avis des différents acteurs concernés par la problématique de la création d'activités. Cette première phase paraît essentielle dans la mesure où elle constitue le « déclencheur » du processus de participation. En regroupant les différents acteurs (et de fait différentes logiques), le Sivom a mis en place une phase d'interpellation de la « société civile » qui a permis par la suite d'identifier les « acteurs-moteurs » de ce projet d'économie solidaire. Ensuite, avec et pendant la phase d'autonomisation, ces « acteurs-moteurs » sont devenus les acteurs à part entière du projet. On a vu aussi que cette phase d'appropriation s'appuyait sur deux logiques : la volonté des acteurs de départ (le Sivom Accord en tant que maître d'œuvre et Espace Développement en tant que prestataire) de remettre ce projet aux mains de la société civile et la capacité d'appropriation des acteurs en présence (bénévole, porteurs de projet, institutionnels).

On est donc arrivé à la création d'un espace public d'intermédiation regroupant différents acteurs en interaction qui sont parvenus, malgré leur logique de fonctionnement différente (logique économique, sociale, culturelle...) à travailler ensemble sur un projet.

Néanmoins, il nous semble que pour parvenir à la création d'un espace public de proximité, un apprentissage démocratique est nécessaire et que cette dernière étape prendra encore du temps. En effet, cet espace d'intermédiation doit aussi devenir un espace de « formation » pour devenir un véritable espace de délibération voire un « espace de contre-pouvoir ». En effet, tant au niveau communal qu'intercommunal, les questions autour de la « création d'activité » ont un poids important en termes politique et financier par exemple. Le PES doit devenir un acteur à part entière dans le champ de la création d'activité et pour cela, ses acteurs doivent devenir des « décideurs » capable de mesurer les enjeux liés à ce secteur d'activité.

Le PES s'est doté d'une structure juridique et de statuts permettant la démocratie participative en interne. Il doit encore apprendre à ses acteurs le jeu de cette démocratie et faire en sorte que cette démocratie ait un poids sur le territoire.

Cette expérience de terrain montre que l'espace public de proximité en tant que lieu de participation démocratique se construit et que cette construction est longue et demande des efforts et une véritable volonté de la part de tous les acteurs en présence. Cette réflexion générale nous permet de faire le lien avec « cette crise de la démocratie » que l'on connaît par ailleurs en France. On l'a vu, la démocratie se construit au sein d'un espace public (Habermas, 1997). Mais au même titre que nous l'avons vu pour la construction du PES, deux logiques doivent impulser la création de tels espaces publics de proximité : d'une part, une véritable volonté politique des élus de (re) mettre la politique aux mains de la société civile en l'aidant à élargir et dynamiser l'espace public ; et, d'autre part, une véritable capacité d'organisation de cette société civile pour participer à cet espace public de proximité et le faire vivre.

NOTES

1. Syndicat intercommunal à vocation multiple regroupant les communes de Saint Marcel, Saint Rémy, Châteaunoy-le-Royal, Champforgeuil (Saône et Loire).
2. Entretiens auprès des techniciens et des élus du Sivom Accord de février à avril 1999 : les 4 maires composant le Sivom Accord ; 3 techniciens chargés du projet PES : le directeur du Sivom Accord, la chargée de mission Développement solidaire et le chargé de Communication — Entretiens auprès des acteurs du PES de mars à octobre 1999 : tous les bénévoles présents sur la période (soit 10 personnes) ; le second salarié présent sur cette période ; 10 porteurs de projet présents sur cette période ; 5 créateurs (porteurs de projet ayant créé leur activité). Et diverses réunions de travail avec les salariés d'Espace Développement (association prestataire sur le projet PES).
3. Quatre collectifs structurent le PES :
 - Un collectif de porteurs de projet : composé des différentes personnes (individus, groupes...) qui ont un projet de création d'activité, ce groupe se réunit pour qu'elles puissent échanger sur leur projet, leurs expériences, les problèmes qu'elles rencontrent.
 - Le collectif des bénévoles : composé de toutes les personnes ayant envie de participer à l'accompagnement des porteurs de projet parce qu'elles ont une compétence spécifique (l'écoute, la gestion financière, la gestion de stock), parce qu'elles veulent s'impliquer dans un projet citoyen mais de toute façon parce qu'elles ont envie de « donner » aux autres.
 - Le collectif de partenaires institutionnels : composé des institutions qui participent de près ou de loin à ce projet d'accompagnement. Pour en citer certains : l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), la Chambre de commerce et d'industrie (CCI), la Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP), le Sivom Accord, des associations locales, qui sont à la fois des lieux-ressources pour l'échange d'informations (législation...) et des personnes-ressources (les personnes qui travaillent avec le PES sont souvent impliquées individuellement et leur fonction dépasse la simple représentation de leur institution d'origine).
 - Le collectif de financeurs des projets : composé de partenaires financiers (banques classiques, banques ou épargnes solidaires...), ce groupe travaille dans le même esprit que les précédents. L'idée de départ était bien de parvenir à sensibiliser les banques classiques à la création de très petites entreprises qui sont souvent assez mal accompagnées par les investisseurs à travers l'échange avec des financeurs "solidaires" et les porteurs de projet. Ces collectifs se rencontrent séparément ou sont parfois tous réunis dans un inter-collectif, de manière formelle ou informelle, l'objectif étant de pouvoir se réunir autant que de besoin en tenant compte des disponibilités de chacun.
4. Porteurs de projet, bénévoles, partenaires institutionnels (ceux déjà cités et d'autres : Chambre des métiers, Conseil régional...) et financiers (NEF, représentants des Cigales...).
5. Le Comité opérationnel est un Bureau (association loi 1901) élargi, c'est-à-dire qu'il est composé d'un représentant de chaque collègue et du/des salarié (s). Dans les faits (et ce, jusqu'en 2000), y participaient régulièrement : le président, le trésorier, le secrétaire, certains bénévoles et porteurs de projet et les salariés (cela variait de quatre à huit personnes). Ce n'est pas une instance fermée ; en fait y participe celui qui le souhaite, qui est disponible.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

BLONDIAUX, L., LEVEQUE, S., « La politique locale à l'épreuve de la démocratie. Les formes paradoxales de la démocratie participative dans le XX^e arrondissement de Paris », in C. NEVEU (dir.), *Espace public et engagement politique. Enjeux et logiques de la citoyenneté locale*, Paris, L'Harmattan, 1999, p. 66-67.

BACQUE, M.-H., SINTOMER, Y., « L'espace public dans les quartiers populaires d'habitat social », in C. NEVEU (dir.), *Espace public et engagement politique. Enjeux et logiques de la citoyenneté locale*, Paris, L'Harmattan, 1999.

DACHEUX, E., *Vaincre l'indifférence. Les associations dans l'espace public européen*, Paris, CNRS Éditions, coll. « CNRS Communication », 2000.

EME, B., LAVILLE, J.-L. (dir.), *Cohésion sociale et emploi*, Paris, Desclée de Brouwer, 1992.

GONTCHAROFF, G., « Du recueil de plainte aux projets pluri-annuels », *Territoires*, n° 304-305, 1997.

GONTCHAROFF, G., « Quelques réflexions sur les instances participatives de quartier », *Territoires*, n° 374-375, 1997.

HABERMAS, J., *Droit et Démocratie*, Paris, Gallimard, 1997.

HABERMAS, J., *L'Espace public*, Paris, Payot, 1978.

LAVILLE, J.-L. (dir.), *L'Économie solidaire, une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer, 1994.

POUYET, B., « Pratiques participatives locales », repris dans « Décentralisation et démocratie locale », *Problèmes politiques et sociaux*, n° 708, 1993.

TASSIN, E., « Espace Commun ou Espace Public ? L'antagonisme de la communauté et de la publicité », *Hermès*, n° 10, Paris, CNRS Éditions, 1991.