

# RIVESS

XIVe Rencontres du Réseau interuniversitaire  
de l'économie sociale et solidaire (RIUESS)  
Lille du 21 au 23 mai 2014

« L'économie sociale et solidaire en coopérations »

Atelier 2. Les coopérations territoriales

Jeudi 22 mai 2014

14 h 00 – 16 h 00

## Le comité consultatif de l'économie sociale et solidaire en Ile et Vilaine : un nouvel espace d'interpellation démocratique

**Michel RENAULT**

Université de Rennes 1, CREM-UMR CNRS 6211, PEKEA, Vice-Président du Comité Consultatif de l'Economie sociale et Solidaire d'Ille-et-Vilaine, [michel.renault@univ-rennes1.fr](mailto:michel.renault@univ-rennes1.fr)

**Anne Laure DESGRIS**

Co-Directrice d'Oxalis, Présidente du Comité Consultatif de l'Economie sociale et Solidaire d'Ille-et-Vilaine, [al.desgris@oxalis-scop.org](mailto:al.desgris@oxalis-scop.org)

Version Provisoire

Ne pas citer sans autorisation

## Résumé

Notre communication a pour objet de présenter un dispositif innovant associant des citoyens et des parties prenantes pour élaborer des politiques publiques liées à l'économie sociale et solidaire. Le Comité Consultatif de l'Economie Sociale et Solidaire mis en place par le conseil général d'Ille et Vilaine dès 2004 constitue ainsi un nouvel espace d'interpellation démocratique à l'interface entre les acteurs de l'ESS et les décideurs politiques départementaux. Nous mettons en évidence les éléments saillants du fonctionnement de ce comité en tant qu'instance de démocratie participative et nous présentons des éléments de mise en perspective analytique de ce « dispositif ».

**Mots-clés :** démocratie participative, comité consultatif, politiques publiques, territoire, institutionnalisation

## Abstract

Our paper aims to present an innovative device combining citizens and stakeholders to develop public policies related to the social and solidarity economy. The Advisory Committee on Social and Solidarity Economy established by the General Council of Ille et Vilaine in 2004 and is a new space for democratic discussion at the interface between the SSE actors and departmental policy makers. We highlight the main aspects of the functioning of this committee as a forum for participatory democracy and present some analytical insights about this committee.

**Keywords:** Participatory Democracy, Advisory Committee, public policy, territory, institutionalization

Parmi les valeurs portées par l'économie sociale et solidaire (ESS) la participation, l'association des *citoyens* aux décisions, le principe une personne/une voix apparaissent comme des principes fondateurs. La citoyenneté ne s'arrête pas aux portes des entreprises ou des organisations, mais les individus sont considérés comme des citoyens de multiples « entreprises collectives communes » pour reprendre les termes de philosophe John Dewey. Cependant, si on considère que l'ESS est avant tout porteuse d'un projet politique<sup>1</sup>, les liens entre ESS et détermination ou mise en œuvre de politiques publiques demeurent relativement peu institutionnalisés. En ce sens la mise en place, en Ille et Vilaine, depuis une dizaine d'année d'un « Comité consultatif de l'économie sociale et solidaire » (CCESS pour la suite) apparaît comme une initiative intéressante et innovante d'association de parties prenantes à des politiques publiques les concernant. Il s'agit ainsi de rechercher une articulation pertinente entre démocratie participative et démocratie représentative. En tant qu'instance, le comité consultatif peut s'inscrire dans la perspective d'une « administration consultative » [Le Clainche 2011] qui n'a pas vocation à prendre des décisions mais à émettre des avis, des préconisations, à servir de « laboratoire d'idées » comme le mentionne le site du conseil général d'Ille et Vilaine quand il s'agit de définir ce qu'est un comité consultatif. Cependant, les comités consultatifs, et en particulier le CCESS, présentent certains traits spécifiques qui ne s'inscrivent pas dans la tendance à la « grenellisation » qui marque l'administration consultative par l'intermédiaire de la multiplication des « assises », « Etats Généraux »... Le dispositif est en effet marqué par sa pérennité et son institutionnalisation, loin du caractère spectaculaire et limité dans le temps de cette « grenellisation ». De plus, cette pérennité permet l'installation d'un dialogue plus approfondi entre le comité, les élus et les services administratifs, ces derniers étant souvent négligés dans le cadre de démarches participatives plus ponctuelles. Elle permet également une forme de « droit de suite » dans la mesure où les préconisations ou avis s'inscrivent dans le cadre d'une interaction durable appelant une « reddition » de la part des élus. Les comités peuvent ainsi constituer un véritable « poil à gratter » pour les élus du département et les politiques menées. En ce sens le comité consultatif participe de la construction progressive d'un « intérêt général », en tant qu'espace public de délibération et d'apprentissages mutuels entre acteurs [Marcant et Lamare 2007]. Le CCESS a ainsi pu être à l'initiative de, ou associé à, l'élaboration d'instruments destinés aux acteurs de l'ESS (Le BIPESS, Baromètre des Indicateurs de Progrès de l'ESS, par exemple), d'instruments de politiques publiques (la monnaie solidaire Galleco), d'événements (la journée de novembre 2010 « Entreprendre autrement, financer autrement ») etc. En ce sens, le CCESS participe de ces « *nouveaux espaces locaux d'interpellation démocratique* » [Crouzel 2007] qui émergent et contribuent à la « *fabrique participative de l'action publique* » [Fournieau et Al.2012]. Dans cette communication nous présenterons tout d'abord le comité consultatif de l'ESS et ses modalités de fonctionnement en tant qu'espace d'interpellation démocratique (1), puis nous mettrons en perspective cette innovation institutionnelle en examinant en quoi elle peut s'inscrire dans le cadre d'une « politique du soin » remettant en cause les modalités

---

<sup>1</sup> Voir la revue *Mouvements* n°19, 2002/1, L'économie sociale et solidaire. Un projet politique, La Découverte.

usuelles de définition de l'intérêt général (2), enfin nous introduirons une réflexion critique sur les modalités de fonctionnement d'instances participatives telles que le CCESS par l'intermédiaire des effets de structuration qui peuvent se manifester (3). Cette communication repose sur notre expérience commune en tant que membres du CCESS et sur des entretiens réalisés, notamment avec Sophie Lefèvre en charge de la démocratie participative au sein du Conseil général d'Ille et Vilaine<sup>2</sup>.

## **1-Un nouvel espace d'interpellation démocratique**

Le comité consultatif de l'économie sociale et solidaire a été créé en 2004 dans le cadre de la politique de démocratie participative voulue menée par le conseil général d'Ille et Vilaine. Cette démarche avait vu la création, en 2004, de 7 premiers comités consultatifs. Cette innovation institutionnelle a été renouvelée, dans la logique d'un « pacte citoyen » soutenu par la majorité départementale, lors des dernières élections cantonales (2011) et a débouché sur la création de deux nouveaux comités<sup>3</sup>.

Ces comités consultatifs, aujourd'hui au nombre de 8<sup>4</sup> constituent ainsi un des axes principaux de la démarche d'association des citoyens aux politiques menées par le département. Les objectifs affichés de ces comités sont de favoriser la transparence, de renforcer la démocratie et d'améliorer la qualité des décisions prises et du service public départemental. Il s'agit également de nourrir la réflexion des élus départementaux. Ces comités associent des élus (de la majorité et de l'opposition, dont un élu référent pour chaque comité) et des membres issus de la « société civile » représentant des acteurs, travaillant autour de l'économie sociale et solidaire sur le territoire pour le CCESS (associations, entreprises, entreprises d'insertion par l'activité, personnes qualifiées...). Les comités consultatifs regroupent leurs membres en 4 collèges : un collège des élus, un collège des associations et institutions, un collège des « personnes qualifiées », récemment suite au renouvellement de la charte des comités consultatifs en 2013/2014 un nouveau collège a été ajouté pour amplifier la nature participative et l'ouverture des comités, celui des « habitants ». Chaque comité définit son agenda de travail et il peut également faire l'objet d'une saisine de la part du conseil général dans le cadre de politiques particulières concernant le champ du comité (par exemple la mise en place d'une monnaie solidaire sur le département) ou dans le cadre de « chantiers transversaux » impliquant l'ensemble des comités consultatifs (par exemple le renouvellement des contrats de territoire ou la question

---

<sup>2</sup> Ces entretiens ont été réalisés et transcrits par Eugénie Malandain, membre du CCESS que nous tenons à remercier et à associer aux développements de cette communication. Nous demeurons seuls responsables des erreurs ou omissions éventuelles.

<sup>3</sup> Ce « pacte » mentionne parmi ses objectifs : « Renforcer le rôle des comités consultatifs (groupes de citoyens chargés de faire des propositions dans un domaine d'action du Département) et en créer de nouveaux » voir : <http://www.ille-et-vilaine.fr/fr/article/objectif-214-donner-nouvel-elan-a-democratie-participative>. Ainsi en réponse à cela une révision de la charte encadrant les comités a été entreprise et deux nouveaux comités ont été créés : celui de la solidarité internationale et celui des citoyens de nationalité étrangère habitant en Ille et Vilaine.

<sup>4</sup> Le comité consultatif dédié à la jeunesse et celui dédié à l'éducation, créés en 2004, ont fusionnés.

des publics prioritaires). Les comités consultatifs contribuent aux politiques publiques locales par l'intermédiaire de préconisations qui sont débattues par les élus annuellement. Les préconisations et les réponses données par les élus font l'objet d'un rapport annuel discuté lors d'un comité de coordination des comités consultatifs. Au-delà des élus référents de chaque comité, des auditions annuelles ont lieu dans le cadre des différentes commissions du conseil général auxquelles sont rattachés les comités consultatifs, par exemple la commission emploi et développement durable pour le CCESS.

La démocratie participative apparaît comme un moyen de renouveler les méthodes d'élaboration des politiques publiques et, idéalement, de garantir le lien entre acteurs, citoyens et élus tout au long d'un mandat électoral. Par exemple, l'évaluation des actions mise en œuvre peut-être menée au fil de l'eau du mandat. Cependant, le périmètre, les modalités, les procédures...de *mise en actes* de cette démocratie participative demeurent souvent flous et bien souvent décevants pour les citoyens malgré l'« impératif participatif » souvent réaffirmé. Le caractère institutionnalisé du CCESS apparaît ainsi comme une innovation importante. La relation avec les élus, qui peut être parfois conflictuelle, matérialise le fait que cette « participation » n'est pas qu'un supplément d'âme ou un dispositif subsidiaire, mais peut réellement contribuer à définir et infléchir des politiques publiques<sup>5</sup>. La relation avec les acteurs du territoire apparaît également comme un élément important dans le fonctionnement du comité consultatif. Outre la représentation des territoires par l'intermédiaire des membres du comité qui sont des acteurs de terrain, le CCESS a depuis son origine eu la volonté de rencontrer les acteurs locaux. Des déplacements ont ainsi lieu régulièrement pour maintenir cette relation constante avec des « situations » chaque fois spécifiques. Par exemple, récemment, cela a pu concerner des rencontres avec les pôles de développement de l'économie sociale et solidaire. Les pôles de l'ESS ont été mis en place conjointement par le Conseil régional de Bretagne et les conseils généraux<sup>6</sup>, ils sont organisés sur la base des pays, et des rencontres ont pu être organisés sur des pays en Ille et Vilaine. De telles rencontres permettent de définir plus précisément les « situations problématiques » rencontrés par les acteurs de l'ESS. Par exemple les rencontres récentes autour des « pôles » ont pu montrer la fragilité de leur modèle économique et la faiblesse de leurs moyens. La fabrique de l'action publique peut ainsi se nourrir de ces évaluations

---

<sup>5</sup> On peut en donner un exemple. Les comités consultatifs ont été associés, via un « chantier transversal », à la définition d'un cahier des charges pour la seconde génération des contrats de territoires. Deux éléments saillants apparaissent dans les préconisations des comités : la nécessité d'une consultation citoyenne autour de ces contrats et la volonté d'orienter ces contrats selon une perspective de développement durable. Comme le souligne Sophie Lefèvre (Chargée de mission développement durable) : « *Cette idée de la consultation citoyenne dans le cadre des contrats territoires vient des comités consultatifs, consultés dans le cadre d'un chantier transversal sur la coopération territoriale en 2012. Ils ont posé deux cadres aux contrats territoires : consulter la population et financer des projets qui répondent aux enjeux du DD. Les élus ont modéré ces propositions : ils ont invités des personnes issues de la société civile à participer aux réunions, tandis que la mission privilégiait des réunions publiques [...]* ».

<sup>6</sup> 15 pôles existent ainsi en Bretagne.

concrètes, et permettre de répondre à des élus s'interrogeant sur « *la question de la plus-value que représentent ces pôles sur les territoires* »<sup>7</sup>.

La « fabrique participative de l'action publique » se manifeste également dans l'association du comité à la mise en place d'instruments de politiques publiques. On peut en donner comme exemple la mise en place expérimentale d'une monnaie solidaire, le Galleco, initié par le département d'Ille et vilaine. A travers la mise en place de cette monnaie solidaire : « *Le Département d'Ille-et-Vilaine souhaite dynamiser l'activité et l'emploi sur son territoire, impactés par la crise, et réfléchir à un nouveau modèle de développement, plus responsable du point de vue social et environnemental* »<sup>8</sup>. Le CCESS a ainsi fait l'objet d'une saisine de la part du conseil général dont les termes sont les suivants :

*« Le Conseil général souhaite associer le CCESS à la démarche et lui confier les missions suivantes pendant toute la durée de l'expérimentation :*

*1-Participer à l'équipe projet*

*2-Accompagner le Département dans l'expérimentation en participant :*

*-aux actions : validation de la charte, communication...*

*-aux ateliers : par exemple avec les banques, les citoyens et associations, les entreprises, les collectivités locales et les élus...*

*Le Comité est invité à désigner des représentants pour ces différentes instances et actions »*<sup>9</sup>.

Cette saisine faisait suite à un travail préalable auquel avait été associé le comité consultatif : un rapport « Une monnaie complémentaire pour l'Ille-et-Vilaine » rédigé par Martin Paugam, stagiaire au sein du pôle solidarité du CG35 et une conférence/débat sur les monnaies solidaires organisée conjointement avec l'ONG PEKEA et le musée de Bretagne. Le comité consultatif, en son sein ou par sa représentation au sein de l'équipe projet associée à la réflexion sur la monnaie complémentaire, a pu débattre et émettre des suggestions sur les différents aspects de ce projet. Le comité est également associé au suivi de l'expérimentation initiale sur les trois territoires choisis.

Un autre exemple de réflexions menées, cette fois ci sans saisine préalable, par le CCESS a concerné les modalités de financement de l'économie sociale et solidaire et a débouché sur l'organisation d'une journée le 8 novembre 2010 « Entreprendre autrement, financer autrement ». Cette journée, outre une conférence débat avec J.F.Draperi et H.Sibille<sup>10</sup> était

<sup>7</sup> Source : Compte rendu de la réunion du 29 janvier 2014 du comité de coordination des comités consultatifs, Conseil général d'Ille et Vilaine.

<sup>8</sup> Source : Saisine du Comité consultatif de l'économie sociale et solidaire (CCESS) par le Conseil général sur les monnaies complémentaires, 2012.

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Ces conférences peuvent être écoutées ici : <http://www.eco-sol-brest.net/Ecoutez-Jean-Francois-Draperi-et.html>, on peut également trouver le programme de cette journée.

organisée autour de 4 thématiques qui avaient été définies par le comité consultatif : Développer les partenariats entre entreprises de l'ESS : construire des réseaux d'affaires ; Construire des réponses en réseau : s'organiser pour répondre collectivement à un marché ; S'organiser pour construire des filières en réponse à des besoins locaux ; S'engager à préfinancer un projet : un acte citoyen ! Cette journée s'était conclue par une table ronde rassemblant les élus des trois collectivités territoriales agissant sur le périmètre d'action du département en matière d'ESS: le conseil régional, Rennes métropole et bien entendu le conseil général. A cet égard l'évaluation de la journée et le « débriefing » au sein du CCESS ont fait apparaître une grande déception face aux perspectives tracées et aux réponses données par les élus face à cette question du financement. On peut alors matérialiser concrètement la notion d' « espace d'interpellation démocratique » puisque le CCESS a décidé d'interpeller les élus qui avaient participé à la table ronde et leur proposer une nouvelle « audition » pour préciser leur position face aux questions restées sans réponses. Ces auditions ont eu lieu au cours de l'année 2011.

Nous avons évoqué précédemment la construction délibérative de l'intérêt général, dans une large mesure les deux exemples précédents manifestent cette mise en forme de l'intérêt général à travers un instrument de politique publique (une monnaie solidaire) ou par l'intermédiaire d'une journée de formation/information des publics concernés par l'ESS autour des questions de financement. Une troisième forme de contribution à la formation de cet « intérêt général » peut être illustrée par le BIPESS (Baromètre des indicateurs de Progrès de l'ESS). Le BIPESS est un outil d'auto évaluation des structures de l'ESS qui cherche à répondre à la problématique de la « mesure » de la valeur ajoutée de l'ESS, de son « utilité sociale » pour reprendre des terminologies bien connues. La réflexion et la décision de travailler sur un outil au service des acteurs de l'ESS ont ainsi émergé au sein du CCESS. L'outil lui-même a été élaboré, co-construit, par le CCESS et des acteurs de l'ESS. Ce travail a débouché sur la mise en forme initiale du BIPESS, une première matrice, qui met en avant les valeurs fondamentales de l'ESS : les richesses économiques et sociales, la démocratie et la citoyenneté, les solidarités internes et externes, le modèle de développement durable. Par la suite le collège coopératif en Bretagne a été associé à l'opérationnalisation de l'instrument initial et à son expérimentation auprès de 14 structures. Ainsi autour des 4 axes définis précédemment le BIPESS comporte 100 questions et son renseignement obéit à un protocole précis. La finalité de l'outil, voulue par le CCESS et matérialisé par l'acronyme, n'est pas de faire de l'évaluation une forme de sanction ou d'orienter vers une forme unique de performance mais d'orienter les acteurs vers la définition d'un chemin de progrès pour réaliser plus concrètement les valeurs dont on se réclame. Cette expérimentation initiale a débouché sur un bilan « public » autour d'une journée et ce bilan a fait apparaître des points forts et des points faibles de l'outil<sup>11</sup>. Une nouvelle réflexion autour de l'outil a donc été

---

<sup>11</sup> On peut trouver un bilan résumé de l'expérimentation ici : <http://www.ccb-formation.fr/telecharger/Breves/SuiteBrevesPOD.pdf>. D'autres informations peuvent être consultées ici : <http://www.bipess.fr/>

menée au sein du CCESS au cours de l'année 2013, réflexion qui a par exemple pris acte de la montée en puissance de nouveaux outils par exemple la démarche ISO 26000. Cela a amené à l'audition du responsable régional de l'AFNOR qui a présenté cet outil. Il a ainsi été décidé d'adapter l'outil pour le rendre notamment moins lourd, moins consommateur de temps, en prenant en compte les retours des structures qui avaient pu expérimenter l'outil. Le CCESS a été associé à la définition d'un cahier des charges pour passer un nouveau marché pour adapter et expérimenter la nouvelle version du BIPESS.

Ces exemples pourraient être multipliés. Ils montrent que le CCESS possède un impact réel sur le territoire, les politiques publiques et les acteurs. La démocratie participative peut ainsi au sens propre être mise « en actes » et cela notamment du fait de son institutionnalisation.

Au-delà des aspects factuels, nous voudrions dans la suite évoquer certaines questions analytiques posées par ce « dispositif » et le mettre en perspective. Cette notion de « dispositif » - aujourd'hui largement répandue dans les sciences sociales notamment par le biais de travaux de M.Foucault ou M.Callon - est à la fois polysémique, signifiante et floue. Une définition apparaît donc difficile et il faut plutôt se référer à un « *air de famille* », les « dispositifs » « *ayant pour caractéristique commune de ressembler le plus souvent à un rassemblement intentionnel de moyens en vue de « préparer » une finalité commune (pour reprendre son étymologie latine )* »<sup>12</sup>.

## 2- Une politique du « soin » ?

Les comités consultatifs s'inscrivent dans une perspective de démocratie participative, cependant, au-delà, ils nous semblent manifester une incarnation concrète d'une modification profonde du sens des politiques publiques. Il s'agit de prêter plus attention aux conditions d'existence « réelles » des habitants et des acteurs d'un territoire. Cela renvoie aussi à une conception du « Care » manifestant une « société d'accompagnement »<sup>13</sup> : « *Les termes qui traduisent la diversité du care et sa dynamique sont accompagnement et bienveillance. Au sens où la société se doit d'être « bienveillante », c'est-à-dire de bien veiller à elle-même et donc aux individus qui la composent. L'État, pour sa part, se place dans une perspective « accompagnante » et non pas surveillante ou impuissante. Son avenir, son rôle est d'être aidant et favorisant, impulsant et régulant...* » [Guérin 2011, p.116-117]. On pourrait élargir cette perspective accompagnante, au-delà de l'Etat, à l'ensemble des collectivités publiques en charge de politiques publiques. Dans la perspective pragmatique

<sup>12</sup> Voir : <http://www.participation-et-democratie.fr/node/1314>. Pour résumer encore plus clairement : *Le dispositif est d'abord un assemblage intentionnel d'éléments hétérogènes (instruments, méthodes, actions publiques, etc.) répartis spécifiquement en fonction d'une finalité attendue* (Ibid.).

<sup>13</sup> Lors de l'entretien réalisé par E.Malandain, S.Lefèvre soulignait ainsi en parlant de la question de l'évaluation : « *On n'est donc pas dans de l'évaluation de l'impact des politiques publiques, mais dans un accompagnement dans leur élaboration et leur orientation* ».



ouverte par J.Dewey [2011] le « *prendre soin* » devient un élément central de la vie sociale qui va bien au-delà de l'angle de vue féministe initial sur le « Care »<sup>14</sup>.

La perspective du « care » et la société d'accompagnement, dont le CCESS nous semble être l'une des modalités institutionnelles, sont liées aux logiques d'exclusions, souvent issues des modalités de fonctionnement de l'économie, qui irriguent nos sociétés. Cela renvoie à la conviction exprimée par S.Guérin [2010, p.168] que : « *Le marché ne forme pas la totalité des relations humaines, ni même des relations économiques. Le lien social se fabrique largement à travers l'aide, le service, le souci de l'autre, l'attention réciproque, mais aussi le don, la coopération, l'accompagnement de l'autre* ». Ainsi, de multiples actions individuelles ou collectives, de multiples institutions ou dispositifs, peuvent être les porteurs et les vecteurs d'une société bienveillante où le « *goût de l'autre* » [Lasida 2011] est au cœur du lien social. Face à la déstructuration sociale, E.Lasida rappelle la logique de l'Alliance (opposée à la logique du « contrat » qui met en forme à la fois nos sociétés et nos institutions) empruntée aux travaux d'Adela Cortina<sup>15</sup>. L'alliance est fondée sur une reconnaissance réciproque, via le dialogue, d'une incomplétude commune. Ce fait anthropologique du besoin des autres pour être soi est fondateur d'une politique du soin, de l'attention et de la bienveillance. D'une certaine façon la mise en place d'un comité consultatif apparaît comme la reconnaissance, par le politique, d'une certaine forme d'incomplétude et son acceptation. Le CCESS, du fait de sa composition, et de l'évolution de celle-ci, manifeste également cette incomplétude qui ne peut être comblée, au moins partiellement, que par la mise en perspective des opinions, avis, connaissances...via la communication et le dialogue. Une telle perspective ne nie pas l'intérêt mais l'envisage sous une autre forme. En effet John Dewey [1975, p.54] rappelait l'étymologie du terme « intérêt », c'est-à-dire au sens initial (*inter-esse*), ce qui se passe « entre » : « *Ce qui est entre, ce qui unit deux choses par ailleurs éloignées l'une de l'autre* »<sup>16</sup>. La notion d'intérêt individuel est donc d'une certaine façon un oxymore révélateur. J.Dewey rappelait aussi qu'intérêt, souci et on pourrait dire soin, attention, « *signifient que le moi et le monde sont engagés l'un avec l'autre dans une situation en développement* » [Ibid., p.559].

Cet engagement évoqué par Dewey est largement médiatisé par la communication et cet « *habit de langage* » qu'il évoquait. La philosophe Emilie Hache met également cela en scène quand elle illustre la logique de l'Alliance évoquée par E.Lasida par le biais d'une discussion sur l'expression « *se mettre à la place de* » [Hache 2011, p.48-49]. On peut en effet entendre par là *prendre la place de* et donc se priver de la connaissance et de l'expérience de l'autre, par exemple des acteurs de l'ESS auxquels le comité se substituerait. Mais on peut aussi entendre *faire de la place*, ce qui « [...] *exige de s'engager dans une relation, de s'intéresser, d'apprendre à connaître ceux à la place de qui l'on se met* ». De cette façon cela n'implique

<sup>14</sup> Ce qui est souligné par les traducteurs de l'ouvrage de Dewey "La formation des valeurs" dans leur introduction.

<sup>15</sup> A.Cortina, *Alianza y contrato* (2001), Editorial Trotta, Madrid, 2005

<sup>16</sup> Cette conception est rappelée par A.Bidet, G.Truc et L.Quéré dans leur introduction au livre de J.Dewey « La formation des valeurs » [2011] p.37.

pas que l'on saura ce qui est bien pour l'autre mais « [...] *que l'on devient attentif à ses multiples possibles comme au fait précisément qu'on ne le connaît pas* ». Les dispositifs d'une société d'accompagnement et d'une politique du soin nécessitent ainsi ces espaces de « *mise en perspective* » pour reprendre les termes de G.H.Mead [Renault 2013]. Dans ce cadre « *« Se mettre à la place de » signifie expérimenter avec, comme changer de point de vue s'entend au sens d'ajouter un/des points(s) de vue* ». Il s'agit par ce biais de peupler des mondes, de tisser des liens et de réguler/régler des relations. Un tel engagement matérialise également une logique de coévolution entre « [...] *celui/celle à qui on fait de la place et celui/celle qui se met à la place de* » [Hache 2011, p51]. Cette logique d'action, d'« *expérimenter avec* » nous semble représentatif de l'action du CCESS. Les exemples évoqués précédemment (le BIPESS, la monnaie solidaire...) matérialisent concrètement ce fait et cette volonté de travailler *avec* les acteurs et de les accompagner.

Des dispositifs institutionnels tels que les comités consultatifs nous semblent donc bien s'inscrire dans cette perspective d'une *politique du soin* mis en forme concrète à travers des espaces délibératifs qui sont force de proposition. De telles instances sont donc productrices de « valeur » au sens étymologique - rappelé fréquemment par Patrick Viveret - de « force de vie ». Les comités consultatifs, et en particulier le CCESS, invitent également au « compromis » qui est une autre forme d'engagement : « *Faire des compromis consiste à se compromettre auprès de quelqu'un/quelque chose, au sens de s'engager aux côtés de, à l'opposé d'une position d'extériorité mais aussi de nos désirs de pureté et d'innocence* » [ibid., p.56]. Par nature les dispositifs consultatifs/participatifs ont vocation à cette « compromission » vécue comme un engagement *aux côtés de*.

Avec le recul et le désengagement de l'Etat central, les collectivités territoriales et les associations deviennent les institutions porteuses de cette ardente obligation de penser une société plus conviviale<sup>17</sup>.

Cependant, la mise en place et le fonctionnement de tels dispositifs ne vont pas de soi et peuvent être soumis à des phénomènes de structuration déjà documentés dans le cadre de dispositifs participatifs.

---

<sup>17</sup> Voir : M.Humbert [2013] par exemple

### 3-Des effets de structuration ?

Un des problèmes rencontrés par les instances de démocratie participative concerne la question du « *qui* » : qui participe vraiment, qui est inclus dans les dispositifs participatifs et qui ne l'est pas, comment est-on amené à participer... Cela renvoie à l'un des critères permettant de caractériser les dispositifs participatifs dans la grille de lecture proposée par Archon Fung [2006] : la « *sélection des participants* ». Le modèle général des comités consultatif repose sur la cooptation et le réseau. Les critères de « sélection » des participants sont donc peu explicites hormis la référence aux « collègues » (élus, associations/institutions, personnes qualifiées) et le repérage des personnes pouvant potentiellement devenir membre d'un comité est lié aux perceptions des élus d'une part, puisqu'il sont à l'origine de la mise en place d'un comité, des référents administratifs responsables des comités qui sont de bons connaisseurs des problématiques liées aux thématiques des comités et des personnes initialement pressenties, d'autre part. Une fois les comités mis en place, les membres peuvent faire des suggestions pour intégrer de nouveaux membres. Tout cela tient de l'informel – mais peut-il en être autrement ?– et demeure peu objectivé. Il serait d'ailleurs intéressant de mener une enquête sur ce que signifie concrètement le terme de « représentativité » souvent évoqué comme justification. De quelle représentativité s'agit-il et à quelle représentations renvoie t-elle chez les acteurs ? On peut d'ailleurs envisager une certaine forme d'illusion ou de biais sur cette représentativité présumée, par le simple fait que certaines politiques peuvent impliquer un rapport plus fréquent et plus étroit avec certaines personnes, associations ou institutions, qu'avec d'autres. Mais sont-elles en cela plus « représentatives » ? D'autre part la prégnance de certains acteurs sur un champ, ne risque t-il pas de masquer certains conflits ou polarisations. Dans la grille de lecture proposée par Archon Fung [2006], les dispositifs participatifs peuvent être analysés sur la base de trois critères :

❶ Quels sont les critères de sélection des participants ? Par exemple la « participation » peut ne concerner que des élus, elle peut concerner des élus et des experts, elle peut concerner une « sphère publique diffuse » ou encore être issue d'un tirage au sort...Cela peut être matérialisé par un premier continuum.

❷ Quel type d'échanges favorisent-ils ? La nature des échanges est aussi un critère important, cela peut aller de la simple écoute « passive » à une véritable décision collective. Les modalités de prise de décision sont aussi reliées à la nature des échanges : procède t-on par vote, par consensus...

❸ Quel est leur impact sur la décision ? Cette question renvoie à ce qui peut être attendu de dispositif participatifs, cela peut aller de simples bénéfices personnels en termes de formation du jugement ou d'apprentissage à l'exercice d'une forme d'autorité directe.

Chacun de ces critères peut être à l'origine de phénomènes de structuration. Sur la question de la « *sélection des participants* » on voit bien que les comités consultatifs peuvent ouvrir à ce type de phénomènes si les mécanismes de « cooptation » conduisent à une capture par certains réseaux, associations... Il est à cet égard significatif que la révision de la charte des comités consultatifs en début d'année 2014 ait introduit un nouveau collège, qui se met en place, celui des « habitants ». Cette suggestion émanait par ailleurs des comités eux-mêmes. Cependant cela ne résout pas totalement le problème puisque la notion d' « habitant » est à la fois floue et large : comment ces habitants seront-ils « sélectionnés », comment seront-ils amenés à « candidater »... La *nature des échanges* est également fondamentale dans tout processus participatif. Les débats peuvent être également « capturés » par une prédominance de l'expertise technique comme cela peut être le cas dans beaucoup de logique décisionnelles technico-administrative. La prégnance du « juridique » apparaît souvent comme un cadrage très prégnant sur les délibérations. L'*impact sur la décision* enfin apparaît également comme essentiel. Si la participation n'apparaît que comme un « supplément d'âme » elle perd toute portée opérationnelle et n'a en ce cas aucune légitimité.

Les comités consultatifs, et notamment le CCESS ne sont bien entendu pas étrangers à de tels types de phénomènes, nous l'avons évoqué sur la question du « qui participe ». Concernant les échanges ceux-ci sont relativement libres et le rôle de l'expertise y est relativement faible et plutôt dans une position de subordination et de conseil/information. Les comités peuvent demander à auditionner des « experts », ce qui a été fait fréquemment pour traiter de certaines thématiques, par exemple concernant la question de l'introduction de clauses sociales dans les marchés publics. Chaque membre du comité est reconnu pour son « expertise », technique ou d'usage, et on ne peut, a priori, constater de prégnance trop forte des uns par rapport aux autres. Cependant l'habileté langagière, l'habitude de parler en public...est forcément inégalement répartie et les temps de parole également, en l'absence de règles procédurales qui risqueraient d'alourdir les débats. Il faut noter que dans le cadre du CCESS le rôle du (de la) président(e) est important afin de pouvoir distribuer la parole de façon assez large. Il faut également voir que les comités de coordination des comités consultatifs sont des lieux de partage d'expérience sur le fonctionnement des comités et peuvent constituer une occasion de travail en commun<sup>18</sup>.

Enfin, concernant l'*impact sur la décision* il apparaît clairement que l'obligation de reddition ou de retour du conseil général sur les préconisations émises par les comités consultatifs est un élément important. Chaque préconisation reçoit une réponse ; cela ne signifie pas que tout soit adopté ou repris tel quel, mais qu'un dialogue s'instaure. Il faut voir également que les échanges entre département et comités peuvent être vifs. Par exemple quand le président du conseil général avait décidé (suite à la baisse des ressources des départements) d'amputer tous les budgets de 20% les comités avaient fortement réagi, ce qui avait

---

<sup>18</sup> Lors d'un récent comité de coordination des comités consultatifs la question d'une formation à l'animation de réunions a ainsi été évoquée et son principe a été retenu.

entraîné la mise en place d'un processus plus délibératif pour le budget suivant avec une implication des comités au sein de groupes de travail. Dans le cas de la mise en forme des contrats de territoire les suggestions des comités consultatifs ont également été prises en compte, notamment leur insistance sur la nécessité de mettre en place des comités de suivi associant les citoyens sur chacun des territoires (EPCI). La nouvelle charte a également entériné l'idée d'une plus forte interface entre élus et comités, au-delà de l'élus référent. Les comités ont souvent revendiqué un plus large contact avec les élus à la fois au sein de chaque comité et lors des auditions annuelles devant les commissions compétentes (la commission emploi et développement durable pour le CCESS par exemple). Le principe de deux rencontres annuelles a été retenu et est en cours de mise en œuvre...

Un Comité consultatif apparaît ainsi comme un espace de négociation [Dillenbourg et Baker, 1996] et un espace rhétorique [Code 1995] particulier, sujet à des effets de cadrage et de structuration. Cependant ce n'est pas spécifique à ce type de dispositif et on peut considérer que le dispositif fonctionne bien, et surtout est sujet à une forme de réflexivité permanente sur son propre fonctionnement ce qui offre une garantie contre de trop forts effets de structuration.

## **Conclusion**

Le comité consultatif de l'économie sociale et solidaire s'inscrit, nous semble-t-il, dans la logique de l'émergence d'une « société d'accompagnement » et de « politiques du soin », visant notamment à prêter attention aux acteurs, aux territoires, aux situations problématiques spécifiques qui affectent les acteurs engagés dans l'économie sociale et solidaire... Loin d'une conception générale ou abstraite de la politique ou de la démocratie, le CCESS apparaît comme un dispositif permettant aux citoyens de prendre part à des « choses » qui les concernent. Comme le rappelait E.Hache [2011 p.177] le mot « chose » peut être employé ici « [...] *dans son sens étymologique, c'est-à-dire une affaire commune, qui concerne et rassemble un certain nombre de personnes* ». En tant que tel ce comité consultatif s'inscrit dans la perspective de *donner une voix* à tous les citoyens et de s'ouvrir à des perspectives plurielles. En ce sens, il constitue un objet d'étude particulièrement pertinent puisque les acteurs de l'ESS n'apparaissent pas comme des « sujets » mais comme des parties prenantes à part entière de la détermination des politiques publiques.

## Références du texte

CENTRE D'ANALYSE STRATÉGIQUE (2012), « La participation des habitants : trois pistes pour rénover la politique de la ville », *La note d'analyse*, n°278, septembre.

CODE L. (1995), *Rhetorical spaces : essays on gendered isolation*, Routledge, London.

CROUZEL I. (2007), « Démocratiser la gouvernance locale entre ouverture d'un espace public et inertie des pratiques », CEAN – IEP de Bordeaux, juin

DEWEY J. (1975), *Démocratie et éducation* (1916), A.Colin(Coll.U), Paris.

DEWEY J. (2011), *La formation des valeurs* (1939), La Découverte Paris.

DILLENBOURG, P., BAKER, M.J. (1996), « Negotiation Spaces in Human-Computer Collaboration », In *Actes du colloque COOP'96*, Second International Conference on Design of Cooperative Systems, (p. 187-206), INRIA, Juan-les-Pins.

FOURNIEAU J.M. et Al. (2012), « La portée de la participation du public sur un territoire : études des transformations de milieux, de dispositifs et de représentations », *rapport dans le cadre du Programme de recherche : Concertation, Décision et Environnement*, Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement. En ligne : <http://www.gspr-ehess.com/documents/rapports/RAP-2012-CDE-V1.pdf>.

FUNG A. (2006), « Varieties of Participation in Complex Governance », *Public Administration Review*, Vol.66 supplément, December, p.66-75.

GUÉRIN S. (2010), « Expérience du don et du care, société de service et personnes âgées », *Gérontologie et société*, 2010/4 n°135, p. 167-186.

GUÉRIN S. (2011), « Du care à la société accompagnante : une écologie politique du concret », *Ecologie & politique*, 2011/2 N° 42, p. 115-134.

HACHE E. (2011), *Ce à quoi nous tenons. Pour une écologie pragmatique*, La découverte, Paris.

HUMBERT M. (2013), *Vers une civilisation de convivialité*, Editions Goater, Rennes.

LASIDA E. (2011), *Le goût de l'autre*, Albin Michel, Paris, 2011

LE CLAINCHE M. (2011), « L'administration consultative, élément constitutif ou substitut de la démocratie administrative ? », *Revue française d'administration publique*, 2011/1 n° 137-138

MARCANT O. ET LAMARE K. (2007), « Espaces publics et co-construction de l'intérêt général : apprentissages croisés des acteurs », in Cécile Blatrix et al., *Le débat public: une expérience française de démocratie participative*, La Découverte « Recherches », p. 227-238.

RENAULT M. (2013), « Prêter attention-Une approche transactionnelle des démarches d'élaboration participatives d'indicateurs sociaux », *Séminaire « Construction et Représentations du Bien Etre »*, MSH Alpes, Grenoble, 3-4 décembre.