



L'Atlas relationnel - introduction

Pierre CALAME :

Comme vous allez le voir, c'est une séance assez différente des autres, dans la mesure où on va parler d'outils, de méthodes. Pourquoi ? Souvent, il est coutume de dire « On n'a jamais envisagé d'aller sur la Lune en brouette ». Pourtant, même si on reconnaît que gérer un territoire, c'est gérer la complexité, on a souvent tendance à faire comme si c'était uniquement une question d'intelligence et d'expérience. Il est vrai qu'on a souvent des équipes municipales rodées, des services administratifs et techniques compétents, habitués à traiter leur domaine. En apparence, ça peut suffire. Justement, je crois que ça ne suffit pas. Dans une des dernières conférences, on a dit « La gouvernance territoriale, c'est gérer un système complexe et c'est pourquoi il faut construire des chemins pour s'y retrouver, dans cette complexité ». Mais ces chemins appellent de la rigueur et appellent des méthodes. Ces méthodes tournent toutes autour d'une idée simple : gérer les relations. Pour gérer les relations, être en mesure de les montrer, de les nommer, de les désigner.

Pourquoi la gouvernance territoriale est une telle rupture par rapport à l'idée classique de gestion locale ? Pourquoi la relation est à son cœur ? Je l'ai répété de séance en séance, mais je voudrais ici commencer par en ramasser les arguments. On a introduit deux ruptures : la rupture de la gestion à la gouvernance et la rupture d'une idée traditionnelle du territoire à une idée nouvelle. Ces deux ruptures tournent autour de l'idée de relation. J'ai eu l'occasion de vous dire que l'art de la gouvernance se résumait en deux phrases. « La capacité à gérer les relations » et « La capacité à produire à la fois plus de diversité et plus d'unité ». La relation entre l'unité et la diversité. Parler de gouvernance, c'est ouvrir le champ des possibles, c'est considérer que les structures municipales, départementales ou régionales, que la démocratie représentation, que le partage de compétences entre les différents niveaux institutionnels, n'étaient pas des évidences. C'était des réponses parmi d'autres à la question de la gestion des sociétés et que donc, il fallait rouvrir les fenêtres et regarder, en fonction des défis de la ville d'aujourd'hui, des défis de la transition vers des villes durables, vers des territoires durables, les meilleures réponses possibles. À travers les principes de gouvernance que je vous ai exposés dans les séances précédentes, j'ai voulu vous proposer une grille de lecture qui soit le support à l'imagination pour inventer d'autres réponses. J'ai montré que la question des capacités de relations entre les différents domaines de la gouvernance territoriale, la capacité de gestion des relations entre les acteurs, la capacité de gestion des relations entre les échelles étaient au cœur de ces inventions. Vous voyez bien que de manière entêtante, c'est toujours ce mot « relations » qui revient.

Puis, on a longuement ce que j'ai appelé la revanche des territoires. Comment se fait-il que ces territoires, dont on pouvait avoir le sentiment qu'ils n'étaient plus que le souvenir des anciens états de la société, l'état préindustriel de la société, étaient redevenus à la fois la brique de base de la gouvernance et l'acteur pivot de la réinvention d'un modèle économique durable. L'une des raisons fondamentales, c'est la potentialité des territoires à gérer les relations, à gérer les relations entre le local et le mondial, à gérer les relations entre les questions économiques, les questions sociales et les questions environnementales. S'il y a bien quelque chose sur quoi convergent cette révolution de la gouvernance et cette revanche des territoires, c'est l'aptitude à gérer les relations. J'ai bien pris soin de dire que ça, c'est la potentialité de la gouvernance et la potentialité des territoires. Encore faut-il

pouvoir réaliser effectivement ces potentialités. C'est là que le bât blesse. Vous vous souvenez de ce que je vous avais raconté, à propos de l'enquête en Meurthe-et-Moselle sur le nombre de dispositifs visant à accompagner l'enfance en difficulté. Ça n'est rien d'autre que le reflet de nos modes d'organisation.

Car nos systèmes politico-administratifs - qu'il s'agisse comme je l'évoquais du partage assez rigide des compétences envers les différents niveaux, ou qu'il s'agisse du partage des compétences entre les maires adjoints, entre les vice-présidents des Communautés de Communes, etc. - amènent toujours à avoir une forme d'approche en arbre. On commence par désigner les grands blocs de compétences et on fait l'hypothèse qu'à l'intérieur de ces grands blocs de compétences, on va mettre en œuvre des politiques de plus en plus fines, de plus en plus adaptées, mais d'une certaine manière, parallèles entre elles. Je vous ai rappelé qu'il arrive malheureusement encore assez souvent que des maires adjoints, des vice-présidents, prennent ombrage du fait que les services, par un besoin de transversalité, par un besoin justement de gérer les relations entre les différentes questions à traiter, qu'on puisse comparer de l'enfance, entre l'enfance, les transports, les espaces publics, la santé, la lutte contre la précarité ou que sais-je. Les questions ayant trait à l'enfance viennent traverser en réalité toutes les politiques municipales. Il y en a même pour pratiquement toutes les questions. Si on part avec l'idée d'un organigramme, comme ça, qui se déploie en arbre - les services, et puis en dessous des services des entités plus précises, chacune un petit peu jalouse de ces compétences, n'aimant pas tant que ça qu'on vienne se mêler de leurs affaires - comment s'étonner qu'au bout du compte, on arrive à ce qui, vu de la société, est une absurdité, la cohabitation de plusieurs dizaines de dispositifs de traitement de la petite enfance qui s'ignorent plus ou moins ?

On voit que le défi de la gouvernance trouve écho dans l'organisation même de la gestion locale, et que c'est un obstacle assez fondamental à la réalisation des potentialités - extraordinaires de mon point de vue - du territoire et de la gouvernance territoriale.

J'ai aussi évoqué, notamment à propos des réseaux de villes, à propos de l'insertion des territoires dans la mondialisation, l'enjeu de l'échange d'expériences. Vous-mêmes, dans les services publics locaux, êtes en général très sensibles à cette idée de l'échange d'expériences et à l'idée de construire des communautés professionnelles. Comment sort-on résolument de nos limites territoriales pour nous apprendre les uns des autres - bien sûr d'abord au niveau français, puis au niveau européen, puis au niveau mondial - comment les autres font pour faire face à la question d'exclusion, pour faire des espaces publics des objets complexes pour développer la coopération entre les acteurs, pour donner plus de vitalité à la démocratie, etc. ? Cet enjeu de construire l'échange d'expériences - qui est au cœur du site de ressources documentaires que j'ai contribué à développer, qui s'appelle Cité Go, cité, territoires, gouvernance - vise à tirer parti de ces communautés professionnelles en valorisant l'échange d'expérience. La question, finalement, se repose pratiquement dans les mêmes termes que ces questions de la transversalité des politiques publiques. Si on met juste bout à bout, côte à côte, ceux qui ont travaillé sur la ville pour tous, la lutte contre l'exclusion dans le logement, ceux qui ont travaillé sur le développement économique des villes, ceux qui ont travaillé sur les systèmes alimentaires des collectivités territoriales et des territoires, souvent, au bout du compte, ils ont parlé de sujets communs à tous, de nouveau, la question de la précarité, la question de l'exclusion sociale, la question de la valorisation de circuits courts, qui croisent le développement économique local et la question des systèmes agroalimentaires. Croyez-moi, ce n'est pas si simple que ça, de faire le lien. Cela veut dire qu'on a identifié, dans chacune de ces dynamiques d'échanges d'expériences, les questions qui les traversent toutes. Il faut donc les désigner. On s'aperçoit alors que se représenter l'ensemble de cette question de « C'est quoi un territoire ? C'est quoi la gouvernance territoriale ? Comment on peut conduire des politiques publiques et une coopération entre acteurs, etc. ? » suppose des outils intellectuels pour se représenter l'ensemble de ces

relations possibles, utiles, pour progresser, pour sortir d'une approche où chaque communauté professionnelle se juxtapose aux autres.

Ce dont on va parler aujourd'hui, c'est d'un outil que je vais vous présenter, que j'appelle l'Atlas relationnel, dont l'objectif est précisément d'aider à réaliser les potentialités du territoire, d'aider à désenclaver les différentes communautés professionnelles et au fond, d'aider à gérer cette complexité des relations.