

Co-conception des politiques publiques au regard des droits culturels

Formation INSET DUNKERQUE 2016-2018

Enseignements

paideia

réseau **culture21**



Avant-propos

En 2016, dans le cadre d'un appel d'offres de l'INSET de Dunkerque, Réseau Culture 21 propose de conduire un programme de formation de « co-conception » des politiques publiques au regard des droits culturels. Cette formation vise à œuvrer sur les conditions qui favorisent une participation effective des personnes supposant l'ouverture du service public à de nouvelles façons de faire.

La multiplication des expérimentations en design de service nécessite de s'appuyer sur un socle commun entre les différents secteurs de la politique publique. Ce référentiel commun peut être celui du respect des droits fondamentaux des personnes et notamment de leurs droits culturels.

Le programme de formation proposé a dans ce sens consisté en un processus de co-conception fondé sur la traduction opérationnelle des droits culturels dans les politiques publiques. Les stagiaires ont pu développer leur capacité à mettre en œuvre sur leur terrain des politiques fondées sur le respect de ces droits à travers la participation de l'ensemble des acteurs concernés.

La méthode proposée a permis de construire les contenus de la formation avec les participants à partir de leurs expériences de terrain pour mettre en place des processus réellement participatifs. La formation s'est déployée en 6 séances de 2 jours, d'octobre 2016 à mai 2018.

Sommaire

1. Qu'apporte la co-conception à la mise en œuvre des droits culturels ?

- 1.1. Utiliser des méthodes et des outils d'application des droits culturels p. 5
- 1.2. Partager un commun « audible » p.6
- 1.3. Expérimenter p.6
- 1.4. Changer de posture pour les « maîtres d'œuvre » p.7
- 1.5. Développer la créativité p.7

2. Qu'apportent les droits culturels à la co-conception ?

- 2.1. Fonder la co-conception sur les valeurs soutenues dans les droits humains p.9
- 2.2. Retrouver la force du droit p.9
- 2.3. Prendre en compte et respecter toutes les parties-prenantes p.10
- 2.4. Veiller aux dynamiques initiées dans les méthodes de co-conception p.11
- 2.5. Travailler les rôles et postures p.12
- 2.6. Contextualiser, s'appropriier les méthodes p.13

**1. Qu'apporte la co-conception
à la mise en œuvre des droits culturels?**

1.1. Utiliser de méthodes et des outils d'application des droits culturels

La notion de « co-conception » se définit comme le processus de développement d'un objet, d'un service, d'un dispositif, etc. impliquant les personnes qui en usent. Ce concept sous-tend des valeurs, des méthodes et des outils particuliers. Il fait appel aux méthodes de design, d'éducation populaire, de créativité, de l'innovation par l'usage, de cultures numériques. Il s'appuie sur des processus d'expérimentation pour développer la participation des usagers par des méthodes d'intelligence collective. Or, dans la démarche de rechercher une plus grande effectivité des droits humains, et notamment des droits culturels dans les politiques publiques, c'est bien de cela dont il s'agit.

Le référentiel des droits culturels déploie, par définition, des principes éthiques qui régulent nos relations aux uns aux autres basées sur le respect et le développement des capacités de chacun. Mais à la lecture des textes de référence des droits humains, nous nous retrouvons bien souvent en peine d'en concevoir l'opérationnalité.

Le rapprochement entre les méthodes de co-conception et le référentiel des droits humains et notamment des droits culturels est dès lors intéressant et intéressé : les méthodes et outils de co-conception ouvrent le champ de la mise en œuvre des droits culturels. Elles permettent de parler des droits culturels en déployant quelque chose de palpable et d'opérationnel là où les acteurs ne savent pas vraiment comment s'y prendre.

Le vocable de la co-conception, même s'il n'est pas encore connu par les acteurs qui désirent la pratiquer, demeure dans un champ lexical appropriable. La dimension pragmatique et pratico-pratique de la co-conception en fait un atout majeur de compréhension des concepts philosophiques et des valeurs contenus dans les droits culturels. Les méthodes de co-conception constituent une sorte de traduction opérationnelle des droits culturels.

« Avec les outils et le vocabulaire de la co-conception, on repart avec une boîte à outils mais la force d'une boîte à outils encore ouverte. On acquiert là une philosophie de pratique. »

« Peut-être vais-je enfin trouver les droits culturels plus doux et faciles à apprivoiser ? »

« La co-conception parce qu'elle contient processus, méthodes, outils de participation et d'intelligence collective permet de réinjecter, de ne pas perdre de vue les droits culturels à certaines étapes de développement, s'ils manquent. »

« La co-conception crée un cadre de coopération opérationnel. Elle aide à vulgariser les droits culturels. »

1.2. Partager un commun « audible »

Bien que les droits fondamentaux, et donc les droits culturels, soient au-delà des cadres partisans puisqu'au fondement de nos démocraties, certains acteurs éprouvent des difficultés à les penser comme un cadre légitime à l'ensemble de nos relations. Plus encore, les droits culturels peuvent être perçus comme des droits « dangereux » qui ouvriraient une boîte de pandore laissant libre court aux revendications identitaires, aux communautarismes, et autres populismes. Les droits culturels ne sont que très rarement vus comme des leviers pour résoudre les problèmes de repli, de violence et d'injustice, risquant au contraire de les exacerber. Parfois la simple évocation de « droits culturels », alors qu'ils sont partie intégrante des droits humains, ferme les oreilles de nos interlocuteurs. Aussi, arriver avec des méthodes et outils de co-conception, un processus de travail sur les problématiques et sujets délicats à traiter dans les politiques publiques, au sein d'une équipe, au sein d'une collectivité semble ouvrir les portes. Les méthodes de co-conception permettent la création d'une culture commune et d'une communauté d'intérêts dans la résolution des problématiques auxquelles les politiques publiques ont à faire face.

« Dans le groupe de travail sur la peur qu'un groupe de jeunes se radicalise, la mobilisation de ces outils ouvre des portes. »

1.3. Expérimenter

La culture de l'expérimentation est forte dans les méthodes de co-conception. Il s'agit de procéder par « tests – erreurs » dans un cadre où la règle du jeu est bien posée.

De leur côté, les droits culturels touchent à des fondamentaux de respect de la dignité des personnes. Il peut être difficile de penser que cela se prête au jeu de l'expérimentation. Pour preuve, les acteurs peuvent se sentir « jugés » dans leur morale et leur bonne foi, dès lors qu'on invoque les droits culturels. Ils se réfugient souvent derrière un « on fait déjà » synonyme dans bien des esprits de « je suis d'accord avec ce principe, pourquoi venir m'en reparler à moi ? C'est exactement ce qui fonde mon action, c'est le sens que je mets à mon métier ! ». Or, nous savons que nous avons encore beaucoup de chemin à parcourir pour que les droits fondamentaux et notamment les droits culturels soient effectifs. C'est à la fois un socle et un horizon à atteindre.

Nous savons également qu'il ne peut pas y avoir de recette miracle et qu'il suffirait de se doter de ces principes éthiques pour s'acquitter une bonne fois pour toutes du respect des droits humains. C'est bien dans cet horizon d'attente qu'il y a à expérimenter, là où nous préférierions savoir d'emblée ce qu'il faut faire.

Les méthodes de co-conception apportent un cadre d'expérimentation pertinent pour s'essayer à une meilleure traduction des droits fondamentaux. Nous pouvons les travailler ainsi en sachant qu'il y aura toujours des marges de progression et donc matière à essayer, renouveler et expérimenter d'autres façons de faire...

« Expérimenter, s'essayer à... tout en intellectualisant le rapport entre principe et application du principe est plus aisé quand on possède ce type de méthode »

« Ce sont des outils mobilisables pour transmettre à ses collègues de travail les droits culturels par l'expérimentation »

« La méthode et les outils aident à poser les choses en ayant l'impression de ne rien oublier. J'ai l'impression d'une complétude ».

1.4. Changer de posture

Dans le cadre des services publics, les professionnels sont bien souvent perçus comme devant « savoir », auquel cas ils ne seraient pas considérés comme des « professionnels ». « Chercher en marchant », qui plus est avec les utilisateurs des services, paraît dans la culture du service public comme une « faiblesse » : le tâtonnement serait synonyme qu'on ne sait pas, le pas étant rapidement franchi jusqu'au « on ne sert à rien »...

Les méthodes de co-conception sont pertinentes en ce qu'elles valorisent d'autres postures de travail. Contrairement à un aveu d'échec, elles remettent au centre la reconnaissance de l'intelligence collective. Les personnes ne possèdent pas l'omniscience. Il y a un fort intérêt pour le croisement des savoirs et des points de vue sur une même chose pour la développer.

Aussi, même si des rôles et des fonctions sont attribués dans les processus de travail, ce sont bien les capacités des personnes que l'on cherche à mettre en synergie, où qu'elles se situent, et quel que soit leur statut. La maîtrise d'ouvrage devient collective sans pour autant dénier les expertises propres à chacun.

Ce sont ces valeurs que soutiennent les droits culturels. Pour autant le principe du droit ne peut se suffire à lui-même : il est nécessaire d'avoir des méthodes qui permettent de rebattre les cartes des légitimités des uns et des autres à agir, sans pour autant que les acteurs se sentent dépossédés de leur savoir. C'est ce que les méthodes de co-conception apportent.

« Pour vivre cette découverte, cet enrichissement, il faut y participer, y contribuer et cela paraît parfois très compliqué. On peut être complètement décrédibilisé, considéré comme « animateur discount » alors qu'on sait que ça fonctionne. Ce n'est pas l'attendu de la hiérarchie, ni même des personnes participantes, parce que ce n'est pas évident et que ça doit se travailler. Il est nécessaire de se rendre compte que les personnes ont autant à apporter qu'à prendre. »

1.5. Développer la créativité

L'organisation du service public est hiérarchisée. Dans les esprits, la hiérarchie énonce bien souvent la répartition des acteurs en des places et rôles précis que nous pouvons schématiser en « décideurs » et « exécutants ». Les méthodes de co-conception permettent de rebattre les cartes, non pas en désorganisant la hiérarchisation des services mais en développant la créativité « à tous les étages ». En ce sens, chacun, à l'endroit où il est, peut développer des initiatives qui laissent entrevoir ses propres marges de manœuvre mais plus encore développer ses capacités à innover.

Se réinventer n'est pas chose aisée. Bien souvent, nous avons l'impression que nous en sommes incapables. Les méthodes de créativité incluses dans la co-conception sont nécessaires pour pallier à cela. Elles ouvrent des perspectives que nous ne percevons sinon avec peine dans nos habitudes de travail établies.

La créativité ne se décrète pas. Il est nécessaire qu'elle s'explore et se vive pleinement. Pour autant ces méthodes ne sont pas abstraites : elles naissent d'une série de contraintes qui permettent de jalonner le chemin vers l'élaboration de solutions.

« La co-conception permet une innovation intellectuelle, sociale et ce à l'échelle individuelle ou collective »

« Par les méthodes de co-conception, nous mesurons la force de la contrainte sur la capacité créative. Il s'agissait là de l'expérimenter. »

2. Qu'apportent les droits culturels aux méthodes de co-conception ?

2.1. Fonder la co-conception sur les valeurs soutenues dans les droits humains

Travailler en co-conception dans le design de service n'est pas « neutre » en termes de valeurs soutenues. C'est un travail politique car il s'agit de renouveler le service public en recherchant l'implication des personnes qui l'utilisent.

Or, dans le design de service, certains outils sont largement inspirés de la recherche de satisfaction du client fondé sur une logique marchande. Guidés par le respect et l'implication des « usagers », le développement est-il adossé à la recherche de rentabilité ou aux principes éthiques qui gouvernent l'existence du service public? L'économie du service public se doit de reposer sur « la mise au pot commun » par l'impôt collecté.

Les droits culturels permettent de fonder ces méthodes sur des valeurs de respect du droit des personnes. Cela permet de dépasser la seule résolution d'une problématique contextuelle d'usage ou d'une volonté d'ouverture des services aux « usagers ». Avec les droits culturels en fondement de la co-conception, nous retrouvons les enjeux fondamentaux du développement du service public.

Les droits culturels garantissent l'éthique de l'action. Ces critères ne sont pas uniquement basés sur la réalisation de l'action elle-même mais sur le fait que cette action ait contribué à rendre plus effectifs les droits des personnes impliquées.

« Les droits culturels apportent de la philosophie et du sens à la co-conception. Ne pas s'enfermer dans la technique (fiche outils) pour elle-même – c'est une technique pour aller au-delà. »

« Avec les droits culturels, c'est forcément différent du design de service à but privé ou commercial, ça lui donne du sens dans le service public »

« Le design de service, c'est très à la mode en ce moment, mais dans deux ans, on en aura tous fait, on en aura marre des prototypes en carton. Il faudra passer à autre chose... »

2.2. Retrouver la force du droit

Fonder les méthodes de co-conception sur les droits fondamentaux et notamment les droits culturels permet de développer les capacités à argumenter de leur nécessité au sein des collectivités, dans le respect des droits contraignants pour l'État français. Ces droits sont non-négociable. L'interprétation est possible seulement dans les voies de mise en œuvre.

« Les droits culturels introduisent la notion de droit là où il y avait des principes. Cela amène du juridique dans le politique. »

« Cela remet en cause les politiques publiques telles qu'elles sont vécues de façon plus classique. »

2.3. Prendre en compte et respecter toutes les parties prenantes

Les droits culturels étant des droits universels, individuels, indivisibles et interdépendants, ils garantissent que chaque partie prenante d'un projet soit prise en compte dans les références et ressources dont elle est porteuse. Une attention accrue est portée à la personne pour qu'elle puisse s'exprimer par elle-même sur ce qui lui importe, ce qu'elle peut apporter, ce dont elle peut bénéficier en prenant part à l'action. Les droits culturels permettent de travailler à l'élaboration d'un « commun » qui n'efface pas les particularités mais se construit à partir d'elles.

Plus encore, les droits culturels semblent renforcer nos capacités à considérer ce qui peut ressourcer le projet développé. D'une part certaines ressources ne sont pas forcément considérées comme telles par les acteurs et les droits culturels aident alors à cette reconnaissance. D'autre part les ressources en présence vont au-delà des compétences indiquées dans la fiche de poste d'un acteur : les droits culturels permettent de réfléchir à toutes les compétences et capacités des acteurs en présence, y compris celles qui sont développées en dehors du cadre professionnel.

Par ailleurs s'intéresser à cet éventail large des ressources et compétences des parties prenantes permet des relations plus fluides entre acteurs de divers statuts dans le projet, notamment dans le cas où certains sont professionnels et d'autres bénévoles.

Le vocabulaire des méthodes de co-conception est particulier. La richesse vient de l'équilibre entre le choix d'un vocabulaire commun pour faciliter la compréhension de tous, sans oblitérer l'importance du vocabulaire propre à chacun (de par son milieu, sa profession, sa discipline, son secteur d'activité etc.). Tenir cet équilibre est possible par la garantie et l'effectivité des droits culturels dans la pratique (art. 3a relatif au respect de l'identité et l'art. 3b relatif à la diversité)

Enfin, les droits culturels permettent d'attirer l'attention sur un point capital : il ne s'agit pas seulement de s'intéresser aux personnes destinataires de l'action, mais aussi aux conditions de travail de chacun.

« Il s'agit bien, avec les droits culturels de prendre en considération chaque participant à la démarche de co-construction »

« Avec les droits culturels, nous arrivons à comprendre ce qu'implique le respect des personnes, on en a une déclinaison, notamment par la notion d' « identité ». »

« Avec les droits culturels, nous travaillons la manière de prendre en compte l'autre pour se comprendre les uns les autres. »

2.4. Veiller aux dynamiques initiées dans les méthodes de co-conception

Les droits culturels, notamment au travers de l'article du droit au patrimoine culturel (3c) attirent l'attention sur l'histoire des pratiques, l'intérêt à retracer les héritages pour ancrer l'innovation dans une dynamique.

Les méthodes de co-conception en design de service laissent parfois penser que les acteurs peuvent faire table rase de l'existant pour créer ex-nihilo, voire que la notion d'innovation le requiert. À travers le droit aux patrimoines culturels, l'attention est portée sur la capitalisation de l'expérience impliquant le recueil, la préservation, la mise en commun et la transmission des données de l'expérience.

Par ailleurs, cette formation qui relie droits culturels et méthodes de co-conception s'inscrit dans la démarche Paideia, démarche au long cours de prise en compte des droits humains dans les politiques publiques. Cela a conditionné l'inscription des stagiaires à cette formation. Il s'agit d'explorer des formes de continuité aux apprentissages et formation en méthode et droits fondamentaux (Art. 6 relatif au droit à l'éducation et la formation tout au long de la vie).

Enfin, travailler au respect des droits culturels dans les méthodes de co-conception permet de porter une attention accrue aux formes de continuité. La principale problématique énoncée à ce sujet est de savoir « que faire lorsque le tiers facilitateur se retire ? ». Il est bien question là de veiller à ce qui doit être transmis (méthodes, outils, valeurs etc.) pour une réelle appropriation par les acteurs des projets en co-conception.

« C'est là où le panier de ressources est important pour pouvoir légitimer l'expérience du « on ne sait pas où on va ». C'est l'idée du journal de bord. »

« Nous ne sommes jamais le porteur de projet mais nous sommes facilitateurs. Cela a posé une difficulté sur la Maison de services au public. Les services sociaux se sont complètement désengagés de ce qu'on a fait. Le jour où on est parti, il ne s'est plus rien passé... Quand le tiers s'en va, comment arrive-t-on à transmettre et à faire suffisamment envie pour que ça perdure ? Comment avons-nous un relais sur place ? »

2.5. Travailler les rôles et les postures

Les droits culturels permettent de garantir que chacune des parties-prenantes ait une place et un rôle qu'elle souhaite tenir et dont elle peut assumer la responsabilité pleine et entière. Rendre effectif les droits culturels permet de travailler aux justes équilibres dans les positionnements des uns et des autres. Il ne s'agit pas de demander au professionnel de s'effacer derrière la participation d'autres acteurs comme « le public », « les habitants » ou les « usagers ». Tout acteur a des compétences et des ressources à apporter à l'action. Il s'agit de travailler à un juste équilibre qui développe la reconnaissance des savoirs portés par chacun. Il s'agit aussi, avec les droits culturels et notamment le droit de participer à la vie culturelle (art. 5) ou encore le droit de développer des coopérations (art. 8) de re-légitimer les personnes dans le(s) rôle(s) qu'elles peuvent tenir, y compris si elles ne sont pas professionnelles.

« L'horizontalité » est une notion souvent employée et bien déployée dans les méthodes de co-conception. La verticalité, quant à elle, ne doit pas être contraire au respect des personnes. Elle peut être nécessaire à l'action si elle est justement exercée et reconnue de l'ensemble des parties-prenantes. Aussi le respect des droits fondamentaux, notamment à travers la participation et la coopération, permet de travailler à cette recherche d'équilibre entre les rapports horizontaux et les rapports verticaux, notamment dans les modalités de gouvernance démocratique.

Le travail des méthodes de co-conception a mis le doigt sur la problématique des rôles et postures des professionnels du service public dans les projets en co-conception : comment faire pour développer la co-conception comme culture professionnelle et pas seulement comme l'exercice d'un prestataire extérieur ? Comment gérer la tension entre facilitation et contribution ? Le travail sur les droits culturels permet de mettre à jour un nœud problématique des postures de « retrait » du pilote ou facilitateur et de poser la question des conditions de réalisation des méthodes en co-conception dans le cadre des politiques publiques.

« Il y en a qui s'effacent, par exemple sur le choix de compagnies, les MJC n'ont pas osé en proposer étant donné qu'il y avait plein de programmeurs. Ils ont laissé choisir »

« C'est un vrai défi que d'utiliser ces méthodes de manière plus généralisée à l'interne des collectivités sans que ce ne soit des spécialistes prestataires tiers qui s'en chargent. Quand ce n'est pas un tiers, comment fait-on pour garder le pilotage, la distance critique et en même temps la possibilité de contribuer au sujet ? Il y a une règle d'or dans la facilitation qui dit que si tu facilites, tu ne peux pas être dans la contribution. Pourtant, l'intérêt d'utiliser ces outils quand tu es à l'interne d'une structure, c'est d'être complètement partie-prenante. Si les utiliser conditionne le fait que tu ne contribues pas, c'est un problème. Si un agent veut faire cela, c'est qu'il a des idées à partager. Pour autant, il n'a pas un facilitateur à disposition. Ce qu'on fait dans cette formation a pour but que chacun se l'approprie, et que ça devienne du quotidien. Dès lors, comment est-ce possible de mener les choses de front ? La réponse est peut-être dans l'exercice de la facilitation pour des projets qui ne sont pas les nôtres, de manière croisée. »

2.6. Contextualiser, s'approprier les méthodes

Les droits culturels permettent de porter une attention accrue sur la réelle contextualisation des méthodes de co-conception pour qu'elles ne deviennent pas des modes d'emploi uniformisant (même modèle reproduit dans tous territoires ou toutes structures).

Ils permettent de travailler sur une appropriation par les personnes (notamment par le droit à la formation et à l'information – art. 6 et 7) des méthodes de co-conception et non un copier-coller qui aurait fonctionné ailleurs.

Par ailleurs, appliquer les méthodes de co-conception dans le cadre de politiques publiques n'est pas chose évidente de par l'organisation du travail. Comment changer les méthodes de travail sans pour autant tout désorganiser? La place d'un fonctionnaire dans ces méthodes n'est pas aisée à trouver. L'appui des droits culturels est alors essentiel pour travailler cela avec ses collègues et sa hiérarchie. Il s'agit de s'autoriser à prendre des initiatives dans un contexte hiérarchisé, dont on présuppose très souvent ce qui peut être négocié ou non. Les fonctionnaires se mettent parfois des limites sur ce qu'ils peuvent proposer de peur que cela ne soit pas accepté de la hiérarchie.

« J'ai la crainte de ne pas pouvoir mener des projets en réelle co-conception, de ne pouvoir le faire en vrai dans le cadre du travail, des missions, de l'organisation hiérarchique. »

« Évoluer au fil d'un projet sans connaître l'aboutissement n'est pas ce qu'attendent nos supérieurs hiérarchiques actuellement. Ils veulent plutôt des projets ficelés de A à Z. »

« Le projet, je l'ai fait en deux semaines parce que le DG le voulait. Je lui ai dit que cela était ma version et qu'on allait le recommencer avec l'équipe. »

« Nous avons refusé de remplir ces fiches projet d'emblée. Nous les fournissions au fur et à mesure de l'avancée du projet, plutôt comme une fiche de suivi, parce qu'on ne savait pas d'avance comment ça allait se conclure ni même comment ça allait progresser. On se permettait de pouvoir réadapter le projet au fur et à mesure en fonction des attentes, des réflexions, des imprévus etc. »

paideia

Paideia, développée par Réseau culture 21 et l'Observatoire de la diversité et des droits culturels de Fribourg depuis 2012 est une méthode pionnière dans l'accompagnement des collectivités et des structures culturelles, sociales et éducatives. Fondée sur l'analyse de pratiques, elle permet une réelle traduction des droits culturels dans les politiques publiques. Elle s'appuie sur la mise en réseau des acteurs impliqués et organise l'échange de pratiques.

paideia

Observation et évaluation
des politiques publiques
au regard des droits culturels

réseau **culture21**

 OBSERVATOIRE
DE LA DIVERSITÉ
ET DES DROITS CULTURELS
FRIBOURG, SUISSE

CONTACT

Réseau culture 21,
Christelle Blouët, coordinatrice
christelleblouet@reseauculture21.fr
www.reseauculture21.fr
www.droitsculturels.org