

# Des objectifs convergents, une condition pour une concertation effective

Pour mener une action durable, il est nécessaire que l'ensemble des personnes impliquées ait le même objectif. Le processus de concertation devrait permettre aux différents acteurs de créer ensemble cet « objectif de long terme », à partir de leurs intérêts personnels.

## Madagascar : derrière l'objectif explicite, des intérêts privés divergents

Dans les cas étudiés à Madagascar, tous les acteurs semblent au premier abord se rejoindre sous le thème de « gestion durable des ressources naturelles ». Mais très vite, on peut s'apercevoir que chacun d'entre eux s'attache à un objectif plus personnel.

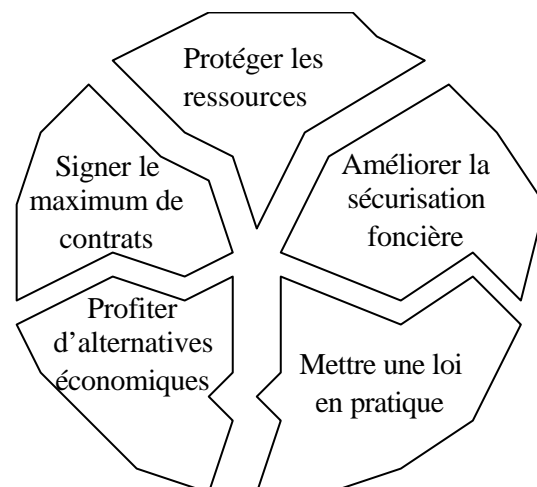
Ainsi, pour certains villageois, l'enjeu se situe autour de la sécurisation foncière bien plus qu'autour de la gestion durable des ressources. Ils perçoivent le document signé comme un moyen d'asseoir leur pouvoir foncier par rapport aux usagers extérieurs de la zone. Pour d'autres, l'enjeu principal se trouve être les alternatives économiques proposées par le Projet en échange d'une gestion raisonnée de la ressource.

Pour leur part, les Projets disent viser l'objectif suivant : valoriser les capacités de gestion des communautés locales afin de mettre en place une gestion durable des ressources naturelles. Mais à cet objectif institutionnel se superposent des buts plus personnels, comme signer de nombreux contrats pour satisfaire l'Etat ou les bailleurs de fonds, protéger une zone naturelle rare, ou encore mettre en pratique des activités de recherche.

### Un objectif commun de long terme...



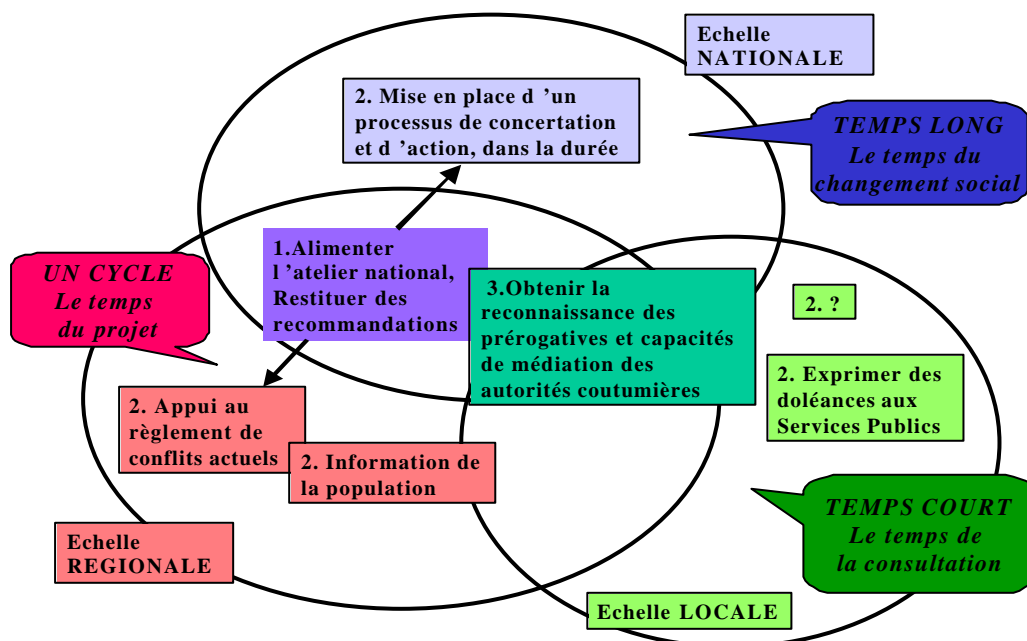
### ...qui s'éparpille



Souvent, malgré ces divergences, l'accord arrive à terme car chaque acteur espère l'utiliser pour répondre à ses propres intérêts. Mais ces divergences appauvrissent son contenu et rendent son application hypothétique, car il n'est pas du tout évident que les acteurs s'impliquent au-delà de l'accord... et de leurs intérêts propres.

## Intérêts ou incompréhensions? Des divergences d'objectifs et d'échelles de temps dans la concertation sur le foncier rural au Mali

On retrouve le même problème au Mali lorsque la concertation s'élargit dans les régions avec des représentants de la population. Cette fois, les divergences naissent avant tout en raison d'incompréhensions. Il ne s'agit pas ici d'intérêts fondamentalement divergents mais d'objectifs qui diffèrent en raison d'une communication déficiente et d'une mauvaise compréhension de l'objectif du promoteur du processus. Il en résulte une grande frustration de la part d'acteurs qui ne voient pas venir ce qu'ils attendaient et des discussions dont le contenu est entaché par cette confusion sous-jacente. Le cas de l'une des régions fournit un exemple très clair d'un processus dans lequel on part d'un objectif commun, posé au départ par la Commission Nationale et approprié par la Commission Régionale, pour arriver à une situation où les objectifs divergent de façon totalement implicite, de même que le temps de l'action dans lequel chacun s'inscrit :



On observe plusieurs phases :

Encadré 1 : Au départ est posé un objectif commun, qui est d'alimenter l'atelier national par un travail dans les régions pour ensuite restituer les recommandations de cet atelier en vue de leur mise en œuvre dans ces mêmes régions. Cet objectif est bien compris et fait l'objet d'un consensus entre les commissions nationales et régionales.

Encadré n°2 : Dans un deuxième temps se crée une fracture entre le niveau national et le niveau régional. A la suite de certaines recommandations issues de l'atelier national, le niveau national évolue vers un objectif de mise en place de structures permanentes de concertation et d'action. Mais il n'explique pas suffisamment ses intentions et l'on observe que parallèlement, le niveau régional met en œuvre des actions qui reflètent un objectif implicite qui est de fournir des informations à la population et d'appuyer le règlement de conflits, dans l'immédiat. Alors que le niveau national inscrit son action dans la durée, le niveau régional s'inscrit dans le temps du projet... et de son financement. Sur le terrain, une fracture se forme d'emblée avec le niveau local : à cette échelle, les acteurs sollicités par le niveau régional semblent ne pas percevoir clairement ce qui est attendu de leur part. Ils sont sollicités d'une façon très ponctuelle donc s'inscrivent dans un temps court, celui d'une « consultation » ponctuelle. Certains voient là l'opportunité d'exprimer des doléances et besoins aux Services Techniques et à l'administration et attendent aujourd'hui des réponses. Le manque de clarté ouvre la porte à des interprétations très variables.

Encadré n°3 : Finalement, l'ensemble des protagonistes semblent finalement se retrouver autour d'un objectif consensuel qui est d'obtenir la reconnaissance des prérogatives et capacités de médiation des autorités coutumières. Ce peut être l'un des sous-objectifs du processus, mais l'objectif général reste non consensuel : un « sens commun » ne s'est pas construit.

**Une réelle concertation suppose donc, au préalable, d'avoir obtenu un certain niveau de convergence des participants autour de la définition de l'objet dont il est question, du problème posé, des objectifs poursuivis. La conduite de la concertation suppose de veiller à la construction d'une perception commune et à l'adhésion de tous à un même objectif, clairement explicité.** Si cet objectif est révisé en cours d'action, comme c'est le cas ici, le nouvel objectif doit être à nouveau explicité et discuté pour être approprié par tous, avec des amendements éventuels. Sinon, des divergences se créent implicitement et freinent le processus d'une façon toute aussi implicite.

## **Lorsque les intérêts divergent : comment favoriser la convergence des objectifs ?**

Selon les cas étudiés, les divergences n'ont pas toujours la même origine. Ainsi, dans le cas du foncier au Mali, elles sont dues avant tout à des incompréhensions tandis que dans les cas précédents, elles s'expliquent par des objectifs personnels différents. Les acteurs regroupés lors des concertations se rattachent à des valeurs différentes (**fiche valeurs**). Il est donc normal de retrouver des intérêts privés divergents. Le but de la concertation n'est *pas de remettre en cause ces intérêts personnels*, mais d'amener les acteurs à **construire ensemble un objectif commun**. Le Projet ne doit donc pas essayer de rallier la population sous son propre intérêt, mais doit participer, au même titre que les différents acteurs, à la construction de cet objectif commun. A Madagascar, le Projet WWF a pour objectif la préservation de l'environnement. Mais il a bien compris qu'il était difficile pour les villageois de s'impliquer dans une gestion durable des ressources naturelles, la forêt représentant pour eux une source de revenus à « court terme » indispensable pour subvenir à leurs besoins. Pour faciliter l'adhésion des villageois à leur démarche, le Projet a proposé des sous-objectifs à cette gestion durable, avec notamment la mise en place d'actions répondant aux préoccupations immédiates des villageois comme des alternatives économiques ou une sécurisation foncière. L'ensemble des acteurs ont alors pu adhérer à un objectif commun qui comprenait plusieurs déclinaisons<sup>1</sup>.

Le projet doit donc savoir répondre à des besoins privés, mais qui sont prioritaires pour la population. Ces actions, qui ne faisaient pas forcément partie de son objectif initial, constitueront des *piliers* sur

<sup>1</sup> Malheureusement, par la suite, le projet n'a pas respecté ses engagements et n'a mis en place ni alternatives économiques, ni sécurisation foncière. Ceci a retiré toute légitimité à l'accord pour les villageois, qui se sont peu à peu désengagés.

lesquels il sera alors possible de s'appuyer pour construire un bien commun, via la concertation. De plus, répondre à des objectifs à «court terme» de la population va permettre d'ouvrir leur vision et d'envisager des actions sur le long terme.