

QU'ENTENDONS-NOUS PAR CONCERTATION ? GESTION CONCERTÉE ?[Ⓐ]

Les études de cas portent toutes sur des expériences de gestion concertée de biens d'environnement, de ressources, de territoires, au cœur desquelles ont été identifiées des interventions qui relèvent de pratiques de médiation.

A des modalités de gestion de l'environnement et des ressources très descendantes, voire autoritaires de la part des pouvoirs publics, se substituent de plus en plus des formes de gouvernance dans lesquelles l'Etat associe l'ensemble des acteurs concernés par ces biens, espaces et ressources à leur gestion. Ceci suppose une concertation entre ces acteurs. Par ailleurs, ce sont parfois ces mêmes acteurs, indépendamment de toute intervention des pouvoirs publics, qui prennent l'initiative d'une concertation entre eux afin de mieux gérer des biens et espaces qui leur sont communs et qui les intéressent tous. Un recensement d'initiatives de concertation associant des agriculteurs et non-agriculteurs pour la gestion des espaces ruraux, en Bretagne, montre l'importance quantitative de ces dynamiques de concertation issues des acteurs locaux ainsi que leur diversité (Beuret, Tréhet, 2001¹).

Ceci, nous conduit à parler de concertation, de gestion concertée : nous allons maintenant préciser ce que nous entendons lorsque nous employons ces termes. Pour ce qui est de la concertation, il s'agit non seulement de savoir ce qu'elle est, mais aussi ce qu'elle n'est pas et de bien distinguer ce qui relève de la communication, de l'information, de la consultation, de la négociation : ces pratiques sont trop souvent confondues, ce qui peut être frustrant pour des acteurs en attente d'une concertation... qui ne sont souvent que consultés !

La concertation, face à d'autres modalités d'échange dans l'espace public

La communication comme l'information s'adressent à un groupe cible, soit en sa présence, soit par le biais de médias, de façon univoque. Dans la **communication**, il s'agit de faire passer un message et d'obtenir l'adhésion du public cible à ce que l'on affirme, propose, décide. L'**information** se veut plus objective : il s'agit de mettre au courant un groupe cible des intentions ou décisions que l'on a prises, en tentant de fournir des éléments de compréhension, mais sans attendre de réactions particulières. Informer, c'est déjà donner du pouvoir car cela renforce la capacité d'agir des protagonistes en consolidant leur connaissance du sujet (Atger *et al.*, 2000)².

Le **dialogue** a comme finalité de mieux se connaître et se comprendre, ce qui peut être un acquis majeur. Lorsque des leaders agricoles et ostréicoles de la Ria d'Étel mettent en place des rencontres paysans de la mer - paysans de la terre, il s'agit de créer une proximité et une compréhension mutuelle qui constituent le premier pas d'une concertation entre deux mondes qui vivent dos à dos. Avec le dialogue, on entre dans des interactions horizontales entre des acteurs mis sur un même pied d'égalité, ce qui diffère de l'information, de la communication et de la consultation et se rapproche de la concertation.

[Ⓐ] Extrait d'un cours réalisé par J-E. BEURET sur la médiation territoriale et la conduite de la concertation.

¹ BEURET J.E., TREHET C. (2001) "Pour la gestion concertée de l'espace rural : appuyer des médiations territoriales", In : Courriers de l'Environnement de l'INRA, n°43, pp 25-39

² ATGER C., GALLETY J.-C., ROUSSET M., (2000) La concertation en aménagement : éléments méthodologiques. Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, coll. Dossiers, Ed. Tec & Doc, 168 p.

Pour Dzedzicki (2001)³, la **consultation** revient à créer un débat pour en retirer des suggestions, des réactions et des enseignements mais il n'y a pas de partage du pouvoir de décision : aucune garantie n'est donnée quant à la prise en compte des avis et opinions exprimées. Nous ajouterons à cela qu'il n'y a même pas de garanties quant au débat entre les acteurs et que là se situe une différence majeure avec la concertation : celui qui consulte ne laisse parfois aucune place au débat et ne fait que collecter des avis. Il s'agit d'éviter un débat qui donne un pouvoir aux acteurs locaux car il leur permet de construire une vision commune.

Selon Dupont (1994, cité par Guilsou, 2003⁴) la **négociation** est « une activité qui met en interaction plusieurs acteurs qui, confrontés à la fois à des divergences et à des interdépendances choisissent de rechercher volontairement une solution mutuellement acceptable ».

Pour nous, la **concertation** est un processus de construction collective de questions, de visions, d'objectifs et de projets communs. Elle n'a pas obligatoirement pour finalité de prendre ou d'influencer une décision. Selon Mermet (1998)⁵, la concertation est moins avancée qu'une négociation car elle ne cherche pas forcément une prise de décision d'un commun accord, le pouvoir de décision restant à l'initiative du maître d'ouvrage ou de l'administration. Mais pour nous, d'une part la concertation est un processus autonome auquel les pouvoirs publics ne sont pas obligatoirement associés, d'autre part la concertation va plus loin que la négociation sur d'autres plans car :

- Alors que la négociation vise à décider sans obligatoirement comprendre l'autre, la concertation vise à construire des objets communs essentiels pour l'avenir : c'est cela qui fait son intérêt.
- Dans une consultation, c'est celui qui consulte qui pose les questions. Dans une négociation, la question est posée par l'une ou par les deux parties et il s'agit de s'entendre sur une réponse. Dans la concertation, la question posée est elle-même un sujet de dialogue et sera construite collectivement, ce qui ouvre un champ beaucoup plus large aux participants.
- La prise de décision n'est pas le centre de la concertation et le fait d'avoir construit une vision et des objectifs partagés pour un bien commun engendrera parfois beaucoup plus de changements qu'une décision, aussi consensuelle soit-elle.

La gestion concertée

La concertation est notamment la base de la gestion concertée, que nous définissons comme un processus de dialogue, de construction et de projection collective dans lequel des acteurs s'engagent afin de gérer ensemble un ou des biens, espaces ou territoires qui leur sont communs ou d'influencer des actes et décisions déterminantes pour l'avenir de ces biens communs.

La gestion concertée se développe autour d'un processus de concertation, compris comme la construction collective de questions, visions, objectifs et/ou actions communes par le biais d'un dialogue horizontal entre des participants qui s'engagent volontairement et se reconnaissent mutuellement une légitimité à participer. Mais la gestion concertée peut aussi inclure des temps de simple dialogue, des temps de négociation, de consultation de certains groupes sociaux, d'information des participants, autant de pratiques qui rentrent dans le champ de la gestion concertée.

³ DZIEDZICKI J.M., LARRUE C. (dir.), (2001). *Gestion de conflits d'aménagement de l'espace : quelle place pour les processus de négociation ?* Thèse aménagement de l'espace et urbanisme, Université de Tours

⁴ GUILSOU A., (2003). *Concertation et gestion de la zone côtière : concept flou en milieu vague*. Mémoire de DEA Economie de l'Environnement et des Ressources Naturelles, Institut National Supérieur Agronomique de Paris-Grignon, Ecole Nationale Supérieure Agronomique de Rennes, 103 p.+ annexes. (PENNANGUER S. dir.)

⁵ MERMET L., (1998). «Place et conduite de la négociation dans les processus de décision complexes : l'exemple d'un conflit d'environnement. » In : Faure G.-O. et al., 1998. La négociation : situations et problématiques. Coll. Connaître et pratiquer la négociation, Nathan, Paris, 256 p.