

L'ITINERAIRE DE CONCERTATION ET SES COMPOSANTES² :

Définition et représentation

Ni procédure, ni marche à suivre...

qu'est-ce qu'un itinéraire de concertation ?

Une concertation est un processus. C'est même un processus long, dont la durée s'évalue généralement en mois et en années. Une erreur couramment observée de la part de certains agents de développement est d'imaginer qu'il s'agit d'une opération simple, ponctuelle : « face à tel problème, on réunit tous les acteurs concernés, on se concerta et l'on trouve des solutions ensemble ». Ceci revient à ignorer que les acteurs doivent d'abord se reconnaître mutuellement une légitimité à s'exprimer sur tel ou tel sujet, doivent se construire un langage commun pour pouvoir réellement dialoguer, doivent avoir le temps d'entrer dans un processus de construction commune si l'on veut que la concertation soit autre chose qu'un marchandage (Beuret,1999)¹. On assiste alors à des concertations tronquées, avec des participants qui ne viennent pas, qui utilisent la concertation comme une tribune ou qui viennent seulement pour savoir ce qui se passe : les conditions d'une construction commune ne sont pas réunies.

Pour décrire ce processus, nous parlerons d'itinéraire. Ce n'est pas une procédure, qui aurait été indiquée comme « la marche à suivre », car l'itinéraire se dessine au fur et à mesure de la concertation et n'est jamais entièrement prévisible. **L'itinéraire de concertation représente le cheminement effectivement suivi par la concertation en terme de contenu comme de forme.** Il comprend des étapes formalisées et d'autres qui ne le sont pas, telles que d'éventuelles discussions de bord de champ ou de bout de comptoir, qui peuvent se révéler déterminantes.

Pourquoi parler d'itinéraire ? A l'image de l'itinéraire technique d'une culture, marqué par des étapes de croissance de la plante et différentes interventions effectuées par l'agriculteur, l'itinéraire de concertation est marqué par :

- une progression dans le dialogue (positive ou négative),
- des « évènements » extérieurs qui l'influencent
- d'éventuelles interventions visant à favoriser son avancée, qualifiées d' « opérations ».

Il est décomposable en phases qui peuvent soit se superposer pendant un certain temps soit se succéder, suite à un événement que nous appellerons « charnière ».

Le nombre et la nature des participants, l'objet de discussion, l'émergence d'accords et leur portée sont autant d'éléments qui permettent de caractériser chaque étape du processus.

² Extrait d'un cours réalisé par J-E. BEURET sur la médiation territoriale et la conduite de la concertation.

¹ BEURET J.-E. (1999). « Petits arrangements entre acteurs : les voies d'une gestion concertée de l'espace rural », In : Natures Sciences Sociétés, vol.7, n°1, pp 21-30

Une représentation arborescente

Nous représenterons les étapes de l'itinéraire sous la forme d'un arbre, issu d'une semence, doté d'un tronc central, puis de branches qui élargissent l'arbre jusqu'à ce qu'il donne des fruits. Il s'agit là des éléments structurants du processus et nous verrons que le choix d'une forme arborescente n'a rien d'anodin.

La semence ou la révélation de l'objet

La semence de l'arbre correspond à l'évènement qui fait émerger le futur objet de la concertation comme un objet central de discussion. L'objet pouvait être ignoré de tous ou être l'objet de conflits latents : il est alors explicité. La révélation de l'objet peut être accidentelle ou volontaire. Cette « semence » trouvera alors un terreau favorable si le problème a suffisamment d'acuité pour mobiliser les énergies locales.

L'objet

La préoccupation commune qui est à l'origine du processus de concertation se nomme « **objet de concertation** ». Il est au cœur des relations entre les acteurs et est défini par plusieurs éléments. En général, ses composantes sont relatives à certains des éléments suivants :

- un désaccord entre catégories d'acteurs autour de...
- un bien d'environnement...
- qui pose tel problème...
- dans tel contexte légal ;

Ces composantes peuvent évoluer mais elles sont largement déterminées par la façon dont l'objet émerge dans l'espace public.

Les racines ou le réseau de participants

Les catégories d'acteurs qui vont constituer le réseau des participants à la concertation forment autant de "racines" qui vont stabiliser le processus. Plus l'arbre pousse, plus les racines sont nombreuses et fortes et plus le processus est stable et durable.

Le tronc ou le réseau de base

C'est le premier réseau de participants. Il constitue la base sur laquelle tout le reste va se construire. Il permet à la dynamique de s'engager, ce qui constitue alors un objectif en soi. Ce tronc commun va s'élargir par la suite pour générer des ramifications, mais il reste en général au centre du processus pendant toute la durée de la concertation.

La consolidation du tronc commun passe souvent par un apprentissage commun, lors duquel il est question de se connaître et de se reconnaître mutuellement, avant même de discuter de l'objet de la concertation. On cherchera, ce faisant, à se construire un langage commun : il s'agit d'apprendre ensemble et d'apprendre de l'autre pour se forger des références communes. C'est un préalable pour discuter de ce qui nous oppose.

Les branches : quand le réseau s'élargit

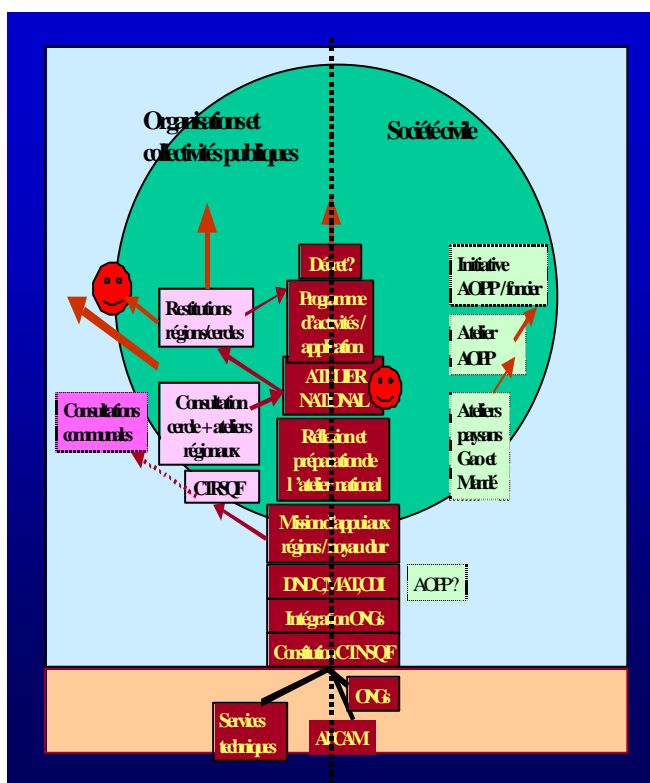
Le premier réseau de participants s'élargit généralement vers d'autres acteurs et le contenu des discussions pénètre alors d'autres sphères qui constituent autant de branches de l'arbre. On pourrait imaginer un arbre à pousse droite, sans ramifications conséquentes : ce n'est pratiquement jamais le cas. Ces ramifications permettent l'élargissement du réseau et sa consolidation, de nouvelles racines venant stabiliser l'édifice. Tout élargissement est une phase de tension qui fragilise l'édifice car il faut accepter l'autre, lui reconnaître une légitimité. Le facilitateur doit gérer cette phase en évitant que l'arrivée de l'un n'en pousse un autre à sortir de la concertation. Il « fait tenir » l'ensemble.

Les fruits

Ce sont les résultats concrets de la concertation, donc les accords et actions concertées qui en découlent. Il peut s'agir :

- d'actions collectives
- d'engagements contractuels : ce sont des contrats et plans de gestion, cahiers des charges, codes de bonnes pratiques, etc. matérialisés par un contrat écrit ou oral, une adhésion manifestée par une signature ou un engagement moral, un système de contrôle et de sanctions.
- de conventions tacites : il s'agit alors d'un accord tacite autour d'une certaine discipline collective. Le respect de la convention repose sur un contrôle social exercé par le groupe des « adopteurs » de la convention. On s'aperçoit très souvent que "l'écrit fait peur" : face à cela, l'accord conventionnel constitue un substitut à la fois opportun et efficace.

Pourquoi un arbre ?



L'arbre ci-contre représente l'itinéraire de concertation sur le foncier rural au Mali. Après une première phase de structuration et de consolidation d'un tronc commun, l'arbre s'élargit vers d'autres acteurs, soit issus de la société civile, soit liés à l'administration publique. Ceci a un sens, car le ou les accords qui résulteront de la concertation seront portés par les participants à la concertation. Or, plus ceux-ci seront nombreux et soudés au cœur d'un réseau de participants à la concertation, plus l'accord aura des chances de s'imposer à tous. Ceci revient à dire qu'« il ne sert à rien d'avoir raison tout seul ». La concertation est un long processus de rapprochement et d'assemblage de participants et de contributions, d'abord au sein d'un réseau restreint, le tronc, qui s'élargit ultérieurement pour produire des fruits.

Ceci rejoint les constats des sociologues de l'innovation qui affirment qu'une innovation, quelle qu'elle soit, s'impose d'abord grâce à la solidité du réseau qui la porte, et ceci quelle que soit sa qualité intrinsèque. Nous considérerons que la concertation est un processus de construction collective d'une innovation sociale : à ce titre, certains concepts proposés par la sociologie de l'innovation s'avèrent particulièrement pertinents pour déchiffrer et accompagner ces processus (cf. [fiche repères n°6](#)).

Les composantes d'un itinéraire de concertation

Un itinéraire de concertation est composé par les éléments suivants :

Un élément	Une définition	Les composantes qui le définissent	Qui évolue sur
Un itinéraire	Une représentation de tout le cheminement effectivement suivi par la concertation en terme de contenu comme de forme.	- Un ou plusieurs objets - Des catégories d'acteurs - Un processus	Une ou plusieurs scènes
Un objet	Une préoccupation commune qui est à l'origine d'un processus de concertation	- Un désaccord entre catégories d'acteurs autour de... - Un bien d'environnement... - Qui pose tel problème... - Dans tel contexte légal	Une ou plusieurs controverses, Une ou plusieurs scènes
Une controverse	Un désaccord structuré par des points de vue différents relatifs à un point précis d'un objet, avec ou sans conflit	- Un objet ou une déclinaison d'un objet - Des points de vue divergents	
Une scène	Un réseau d'acteurs en interaction autour d'une controverse donnée : le scénario se construit au gré de ces interactions	- Des catégories d'acteurs - Une controverse	Un ou plusieurs lieux
Un lieu	Endroits où supports via lesquels l'échange entre les acteurs se matérialise, avec ou sans présence physique des protagonistes.	Un support matériel (une salle, un journal, ...). Chaque lieu peut « héberger » temporairement un nombre indéfini de controverses, de scènes, d'itinéraires.	

(Définitions construites par Beuret, Pennanguer, Tartarin, cours ENVAM, 2004)

La concertation prend forme sur des scènes de concertation autour desquelles s'articulent les échanges entre acteurs. Une scène de concertation est assimilable à celle d'un théâtre :

- Elle regroupe un certain nombre d'acteurs dans une histoire dont on attend et espère le dénouement.
- Chacun est caractérisé par le personnage (ici le groupe social) qu'il représente, mais le scénario n'est pas écrit à l'avance et sera le fruit du dialogue.
- De même que le décor des actes d'une pièce de théâtre est amené à changer, la scène va se matérialiser en des lieux divers.

Certains lieux de concertation seront neutres quant au contenu du débat et sont alors caractérisés par une certaine capacité « à se faire oublier », alors que d'autres produiront certaines déformations dans le débat : par exemple dans certains lieux existent des enjeux de pouvoir qui vont amener les acteurs à prendre des positions différentes de celles qu'ils auraient si le lieu était neutre.