

Les points de vigilance et les conseils organisationnels dans l'animation des processus de concertation

L'enquête réalisée auprès de praticiens de la concertation révèle des difficultés majeures qui sont récurrentes dans les processus de concertation. Elles se manifestent tout au long des processus avec un impact plus ou moins important sur son bon déroulement. Ce document les récapitule et donne les conseils organisationnels des praticiens pour contourner certaines d'entre elles.

1 Des difficultés tout au long des processus de concertation

En dépit du savoir-faire et des méthodologies mises en œuvre par les praticiens, de nombreuses difficultés subsistent dans les démarches de concertation. Il est rare que la cause d'une difficulté soit unique, cependant, la façon dont elle se manifeste touche souvent à un élément précis du processus de concertation. Afin de faciliter la restitution et la lecture de ces difficultés nous les avons réparties selon quatre points critiques qu'elles touchaient dans les démarches de concertation (cf. Figure 1). Nous présentons ici les difficultés majeures mise en avant par les praticiens enquêtés (la liste exhaustive des difficultés révélées par l'enquête est donnée dans le tableau 1).

Par ailleurs, si les causes des difficultés sont globalement identifiées, les solutions pour les surmonter ne sont pas toujours connues. Parfois, les praticiens n'ont tout simplement pas le pouvoir d'agir sur ces difficultés. Ils nous ont malgré tout donné des pistes de travail pour dépasser les difficultés majeures, que nous présentons ici dans une deuxième partie.

1.1 Un cadre logique institutionnel descendant qui contraint les projets

Les praticiens déplorent une inertie d'un cadre logique institutionnel de l'accompagnement de projet, inadapté aux démarches de concertation. En effet, il y a une forme de contradiction entre d'un côté, un vocabulaire qui met en avant la participation dans les documents qui encadrent le développement territorial et notamment le traitement des questions alimentaires ; et de l'autre une approche de la gestion de projet qui reste basée sur l'expertise chez de nombreux acteurs publics.

Cela induit un décalage entre le cadre idéal dans lequel devrait se dérouler une concertation et ce qui est réellement mis en œuvre dans les territoires. Il y a par ailleurs une confusion entre ce que sont la consultation, le débat public et la concertation chez beaucoup d'acteurs publics.

1.2 Des blocages liés à l'attitude ou aux compétences des commanditaires

Cette culture plutôt descendante de la gestion de projet se retrouve chez les commanditaires directs des démarches de concertation et se traduit de différentes manières :

- Les budgets et les délais accordés aux démarches de concertation sont globalement insuffisants, en particulier pour réaliser le suivi et la mise en œuvre des propositions issues des concertations.
- De plus, beaucoup de décideurs locaux ne laissent qu'une faible marge de manœuvre aux processus de concertation car ils ont peur de perdre le contrôle sur leur territoire. Leurs attentes par rapports aux résultats et l'utilisation qu'ils en feront ne sont d'ailleurs pas toujours claires, ni affichées de manière transparente, ce qui pose un vrai problème pour mobiliser des acteurs.

1.3 Les difficultés qui touchent à la pratique de l'animation

L'animation des démarches de concertation demande un grand savoir-faire et de l'expérience notamment pour se placer dans la bonne posture vis-à-vis des participants. La posture de neutralité n'est pas toujours simple à tenir, notamment lorsque l'on doit « faire ses preuves » pour gagner l'écoute des participants. Par ailleurs, certains praticiens sont parfois dépassés par des conflits qu'ils n'arrivent pas à dénouer et qui bloquent les projets. Toutefois, aucune de ces difficultés n'est insurmontable. L'expérience, une préparation rigoureuse, un perfectionnement ou encore « arriver reposé et disponible » sont des moyens de limiter les difficultés dans l'animation.

1.4 Les difficultés liées aux participants.

Parfois malgré eux, les participants peuvent être à l'origine de difficultés complexes à gérer pour les accompagnateurs de projet. La mobilisation de tous les acteurs concernés par un projet reste une problématique majeure. En effet, les praticiens regrettent une tendance à « attirer des personnes déjà convaincues » et qui conduit à une « sur-représentation » de certaines populations dans les projets qui traitent d'alimentation. Par ailleurs, il y a parfois des rapports de force extrêmement déséquilibrés sur lesquels les accompagnateurs n'ont aucun moyen d'agir et cela pénalise fortement le dialogue entre les participants.

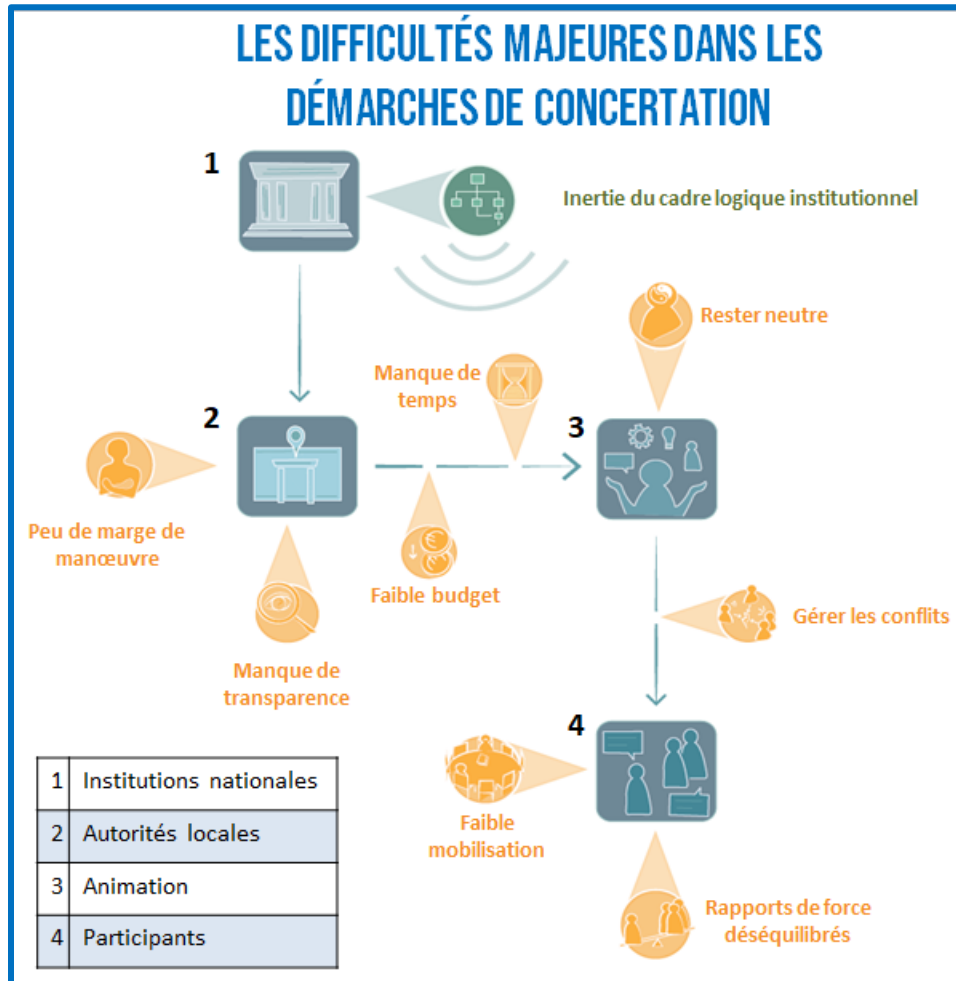


Figure 1 : Les difficultés majeures intervenant durant une concertation

Le tableau ci-dessous répertorie de façon exhaustive, les difficultés exprimées par les praticiens enquêtés.

Elles sont classées selon ce qu'elles « touchent » dans les démarches de concertation.

Cadre logique institutionnel	Attitude du commanditaire & Budget alloué		Difficulté d'animation & et attitudes des partenaires		Participants
1. Un décalage entre le cadre idéal de la concertation et ce qui est proposé sur les territoires.	5. Des budgets globalement insuffisant.	10. Une alternance politique qui complique la continuité des projets.	15. Réussir à gérer les frustrations des participants qui veulent agir tout de suite.	20. Etre dépassé par les conflits durant un atelier ou un processus de concertation.	24. Un manque de mobilisation (difficile de mobiliser certains acteurs).
2. Une confusion entre la consultation, le débat public et la concertation.	6. Un manque de budget pour le suivi et mise en œuvre des démarches de concertation.	11. Commanditaire qui ne « veut pas vraiment concerter » (peur de perdre le contrôle et faible marge de manœuvre laissée au projet.)	16. Ne pas atteindre l'objectif fixé au début d'un atelier car les outils ne prennent pas.	21. Réussir à rebondir quand rien ne marche.	25. Attirer des convaincus ce qui induit une surreprésentation de certaines catégories.
3. Une mauvaise formulation des appels d'offre : mauvais phasage, pas de transparence sur le lien à la décision finale.	7. Un manque de budget pour restituer les résultats	12. Commanditaire qui Interfère avec l'animation du projet.	17. Etre déconnecté des parties prenantes locales car trop distant socialement.	22. Partenaire qui reste dans une posture « d'expert » et d'apporteur d'information.	26. Avoir des rapports de forces déséquilibrés trop importants sur lesquels il est difficile d'agir.
4. Des processus menés sur le court terme car il faut suivre le calendrier électoral.	8. Commanditaire dont les attentes ne sont pas claires sur l'issue du processus de concertation.	13. Commanditaire qui ne valorise pas les temps de discussions individuels.	18. Garder une posture neutre avec certains acteurs difficiles.	23. Partenaire qui ne respecte pas son rôle car mauvaise préparation de l'animation.	27. Un blocage du projet lié à un passif ou une complexité trop grande.
	9. Un commanditaire qui ne porte pas ou ne valide pas politiquement, la démarche.	14. Commanditaire qui n'est pas le décideur sur la thématique du projet.	19. Réussir à ne rien oublier dans l'organisation.		

Tableau 1 : Liste exhaustive des difficultés révélées par les praticiens de la concertation

2 Les conseils organisationnels pour dépasser les difficultés

S'il est difficile de jouer sur les difficultés liées au « cadre logique institutionnel », il est possible de poser des garde fous qui limiteront l'occurrence des autres difficultés. Les praticiens enquêtés nous ont donné les pistes qu'ils imaginent ou mettent d'ores et déjà en œuvre pour dépasser les difficultés qu'ils rencontrent. Nous présentons ici les plus opérationnelles d'entre elles.

2.1 Contourner les difficultés liées aux commanditaires

- ✓ **Ne pas se lancer dans un processus s'il n'y a pas de réelle volonté de concerter de la part du commanditaire.**

La volonté de concerter ou non d'un commanditaire se déduit généralement de la lecture des appels d'offre. Toutefois, les praticiens enquêtés rapportent que dans certains cas, les décideurs locaux organisent des concertations « de façade » où les décisions sont déjà prises en amont. Cela est dommageable pour les participants comme pour les intervenants. Un moyen de limiter ce risque est d'évaluer la marge de manœuvre qui sera laissée à la concertation pour peser sur la décision finale d'un projet. Si la marge de manœuvre est trop faible ou incertaine, il est préférable de ne pas participer.

Concrètement, cela passe par une analyse du contexte au moment de l'appel d'offre afin d'évaluer quelle sera la portée réelle de la concertation. Cela peut aussi consister en la formulation de questions directement adressées au commanditaire lorsque cela est possible.

- ✓ **Exiger de la transparence sur le lien entre la concertation et la décision finale**

Il est crucial d'exiger de la part du commanditaire, de la transparence sur la façon dont les contributions de la concertation seront intégrées à la décision finale. Cette transparence doit exister à la fois vis-à-vis de l'intervenant mais aussi vis-à-vis des participants à la concertation afin que personne ne soit trompé sur son issue. L'idée n'est pas ici de déposséder le commanditaire de son pouvoir de décision mais de l'alerter sur l'impact qu'a la transparence sur la mobilisation des participants, sur l'acceptation des décisions par les acteurs d'un territoire et au final sur la durabilité d'un projet.

- ✓ **Valider la méthode en amont avec le commanditaire et rester ferme tout au long du processus.**

Même si la méthode d'intervention est généralement cadrée par la réponse aux appels d'offres, il arrive que les commanditaires interfèrent avec les animateurs au cours des concertations. Valider par écrit la méthode d'intervention avec le commanditaire en amont du processus et rappeler cette validation avant chaque étape permet de prévenir ce risque d'interférence.

2.2 Contourner les difficultés liées à la pratique de l'animation

✓ Planifier au maximum les animations

La planification de l'animation à travers l'élaboration de feuilles de route détaillées permet d'aborder chaque étape le plus sereinement possible. Ces feuilles de route contiennent les objectifs de l'animation, son déroulé précis et minuté avec le rôle des intervenants et la liste du matériel nécessaire.

Ce travail de préparation garantit un cadre solide aux animations et doit être coconstruit ou validé avec les partenaires afin de prévenir toute interférence ou dysfonctionnement durant les ateliers de travail. Cela évite notamment des déconvenues liées au non-respect du rôle de chacun dans l'animation.

✓ Bien étudier le jeu d'acteurs pour anticiper les conflits et les déséquilibres

Les conflits ou tensions entre acteurs font partie intégrante des processus de concertation. Toutefois, en raison de la difficulté à les canaliser, il arrive que l'on cherche à les étouffer ou les éviter. C'est une erreur car les conflits sont révélateurs de beaucoup d'éléments importants et ils finiront toujours par resurgir et impacter la continuité d'un projet.

De la même manière, les inégalités de pouvoir et d'accès à la parole entre acteurs peuvent entamer la bonne conduite d'une concertation en empêchant l'expression des plus désavantagées. Le risque est donc de ne recueillir qu'une partie des points de vue et de construire des décisions sur une base incomplète.

Afin de bien prendre en compte et de ne pas être surpris ou dépassé par les inégalités ou les conflits entre acteurs, il est important de recueillir un maximum d'informations sur le contexte afin de « lire et de comprendre » au mieux le jeu d'acteurs. Ce travail permet d'appréhender de la meilleure façon possible des situations compliquées et d'adapter la méthode d'animation en conséquence.

✓ Maîtriser les postures clés de l'animation

Enfin, les praticiens enquêtés insistent sur l'importance du savoir être et de la maîtrise de certaines postures clés de l'animation. Ces postures sont multiples et complexes (cf. document annexe sur les postures clés). Elles s'acquièrent par des formations après d'organismes spécialisés et par la pratique. Toutes ne sont pas nécessaires pour conduire correctement un processus de concertation. Toutefois, une initiation ou une sensibilisation à l'ensemble de ces postures évite des situations désagréables et des erreurs de positionnement pour les intervenants.

On peut citer ici comme postures ou savoir-faire incontournables : la neutralité, l'écoute active, l'ouverture totale, la capacité à appréhender un conflit et la capacité à faire respecter un cadre organisationnel.

2.3 Contourner les difficultés liées aux participants

✓ Considérer la mobilisation comme une étape à part entière

La principale difficulté liée aux participants aux processus de concertation réside dans le manque de mobilisation de certains acteurs. En effet, dans les systèmes alimentaires en particulier, il est souvent difficile de mobiliser les distributeurs ou les producteurs. De plus, ce sont souvent des personnes « convaincues » ou déjà intéressées par la problématique qui participent. Il y a donc un risque de toujours entendre le point de vue des mêmes personnes.

Charles Edouard LEVEQUE – mission professionnelle de fin d'étude au sein d'Ecozept dans le cadre du Mastère Spécialisé « Innovations et politiques pour une alimentation durable » Montpellier SUPAGRO

D'après les praticiens enquêtés, la manière de contourner cette difficulté est avant tout organisationnelle. En effet, si l'on ne peut pas forcer des acteurs à participer, la façon dont on organise la mobilisation peut augmenter les chances de toucher un maximum d'acteurs concernés par le projet.

Cela tient à la fois à la façon dont est posé le problème, au temps et aux moyens alloués à la mobilisation. :

- La façon dont est posé le problème pourra plus ou moins intéresser les acteurs à participer, il est donc important d'y apporter une attention particulière et d'être capable de modifier la formulation de la problématique si nécessaire en fonction des premiers retours des acteurs de terrain.
- Ensuite, les praticiens rapportent qu'il faut accepter que la mobilisation d'un grand nombre d'acteurs prenne du temps et demande parfois un investissement important de la part des commanditaires. L'enjeu est donc de faire entendre aux commanditaires qu'ils ont intérêt à maximiser la participation pour garantir la qualité d'une concertation et qu'il est donc nécessaire d'accorder un budget et un timing adaptés à la mobilisation des acteurs.