

Dialogue territorial et gestion des communs, questions de méthode

Claire Ruault (Gerdal)

Aujourd'hui, **un certain consensus autour de la question environnementale et de la question alimentaire (un peu moins)**. Consensus : c'est-à-dire une certaine conscience commune des enjeux de préservation de l'environnement ou des enjeux autour de l'accès à l'alimentation et la qualité des aliments.

Comment cela se traduit : par **des objectifs (des grands objectifs) formulés par un nombre croissant d'acteurs, des valeurs relativement partagées** : il faut lutter contre la dégradation de la qualité de l'eau, il faut préserver les ressources pour les générations futures, améliorer la qualité de l'alimentation, c'est important pour la santé de nos enfants. Ces objectifs, on les retrouve dans des **documents de politique publique** (à l'échelle nationale ou internationale comme à l'échelle locale), et on voit se multiplier des **projets visant à traduire en actions ces orientations**.

Et c'est bien parce qu'il s'agit de passer des objectifs à l'action que des questions de méthode se posent. Tant qu'on est dans le registre idéologique, politique ou des valeurs (au sens large) ces questions de méthode ne se posent pas ou en tout cas pas de la même façon ; elles relèvent de l'art de la conviction, du lobbying, de la communication, de l'éducation.

Exemple : l'organisation d'un débat public sur les BV Bretons où participent des agriculteurs, des citoyens lambda, des représentants d'associations, des élus autour d'un intervenant.

Dès lors qu'il s'agit de gérer, **d'agir sur**, c'est-à-dire de **passer du registre idéologique et politique au registre pratique** (celui de « quoi faire et comment faire »), les choses se compliquent.

Objet de mon propos : préciser les questions que soulève la perspective **d'agir, et d'agir en commun sur les situations**, dès lors que cette action ne concerne pas qu'un seul acteur. La gestion de l'eau, de la production alimentaire se trouvant de fait à la croisée entre différents domaines d'activité en interaction. Et c'est dans la mesure où il y a interaction que la question du rôle et des conditions du dialogue entre différents acteurs se trouve posée.

Je m'en tiendrais à la question du **dialogue pour l'action**. Mais s'agit-il seulement de dialogue. L'enjeu au travers de ce dialogue : la mise à contribution de différents acteurs pour aboutir à des évolutions des pratiques, des règles d'action, on pourrait dire aussi pour résoudre des problèmes qui ne peuvent pas l'être par un seul acteur (qui se trouvent à l'interface entre différents acteurs).

Comment des « acteurs » aux univers de références différents, aux positions sociales, aux possibilités et moyens d'action différents, peuvent-ils coopérer pour construire l'action en commun, pour résoudre des problèmes ? Quels facteurs conditionnent la possibilité d'un *engagement pratique* (versus adhésion idéologique) des agriculteurs pour contribuer à la définition des problèmes et à l'élaboration de réponses concrètes ?

Or il y a un lien (de nombreuses expériences le montrent) entre des aspects de méthode et la façon dont les acteurs vont pouvoir se mobiliser et contribuer à l'action : qui on mobilise, comment, autour de quels objets et objectifs, pour faire quoi ensemble, comment sont constituées et animées des instances de dialogue ? Quelle place est accordée respectivement aux connaissances des experts et à celle des praticiens, ou des usagers ? Comment les résultats des discussions sont consignés, utilisés ? Etc.

Et en amont de ces questions de méthode **Quelles dimensions en jeu dans un tel processus ?**

- **Dimension pratique et cognitive:** ce qu'on fait et comment on le fait, ce qu'on considère comme possible ou non, en lien avec une certaine conception des choses // déterminée par un rapport aux situations, une façon de connaître la réalité
- **Dimension sociale:** positions des acteurs dans des systèmes de relations établis, collectifs et réseaux = différentes possibilités d'accès à la parole et à l'initiative
- **Dimension stratégique et politique:** intérêts respectifs des protagonistes, enjeux de pouvoir, de répartition des moyens ...

1. Construire l'action en commun, les dimensions en jeu

a. Dimension pratique et cognitive : un enjeu ou un but commun, mais différents rapports aux situations.

Dimension pratique et cognitive = ce qu'on fait et comment on le fait, ce qu'on considère comme possible ou non, en lien avec une certaine conception des choses. Chacun agit à partir d'un certain rapport à une situation donnée, déterminé par un point de vue objectivement situé, et du sens que les changements attendus peuvent prendre au regard de ses activités.

Point de vue = une activité pratique sur un espace donné et une position sociale. Se traduit par : une certaine connaissance de la situation, des possibilités et moyens d'action, une façon d'évaluer « ce qui va bien ou pas bien », ce qu'il faudrait changer ou améliorer. → **Différents points de vue = différentes manières d'évaluer les situations et de poser les problèmes.**

EXEMPLE 1 Développer les circuits courts et favoriser l'installation:

Elu CC Lunel « On était sur une piste, on voulait acheter un mas pour pouvoir mettre 2 ou 3 agriculteurs mais on se heurte au **prix demandé par les propriétaires**; en même temps, en face, il y a **des gens qui veulent acheter à des prix qui dépassent nos possibilités** pour en faire autre chose, le tourisme par exemple.

... C'est **la communauté des communes** qui aurait acheté et ensuite les garder ou les louer pendant 2 - 3 ans aux jeunes agriculteurs pour voir si leurs projets étaient plausibles, viables, s'ils pouvaient tenir et s'ils avaient l'agriculture dans le sang. Parce que... j'ai rencontré **des farfelus, des gens qui avaient des projets qui ne pouvaient pas tenir**, puisque c'est pas facile d'en sortir le bénéfice, et de faire vivre sa famille. Il faut que le projet soit bien ficelé et que l'on s'adresse à un **public de circuit court de commercialisation**. ... **La FDCIVAM est là pour développer ça** et qu'il y ait une demande. » (Elu CC Lunel)

EXEMPLE 2 Faire évoluer les pratiques agricoles en faveur de la qualité de l'eau (sur un BV Breton)

Agriculteurs : Passer en bio « Il faut de l'accès aux pâturages, il y a des problèmes de structures, de surfaces... J'ai une exploitation morcelée, ce n'est pas facile... J'ai 18 ha de parcours, et 22 autres ha répartis sur 7 sites. (...) Si le parcellaire était plus regroupé ce serait plus simple. Et je serai en bio autrement. »

Développer des systèmes à l'herbe, oui mais le lait à l'herbe n'est pas valorisé, pas de différence avec du lait produit à l'ensilage de maïs. « La coop fait des formations météo, autonomie alimentaire. Eux ils veulent mettre un « A » sur leur fromage pour montrer que c'est un bon bilan carbone. Mais après qui va avoir le gain ? Aujourd'hui, il n'y a pas de valorisation pour ceux qui rentrent dans la démarche. »

Elu A propos de la création d'un Label lait issu de pâturage (sur le Coglais): « Je ne connais pas un élu qui ne trouvera pas d'intérêt à l'affaire. Après la difficulté pour l'élu c'est qu'il n'a vraiment pas de levier ... On est en soutien des habitants, des agriculteurs de notre territoire mais on n'a pas de marge de

manœuvre. Si ce n'est de temps en temps être un peu facilitateur, conseiller, essayer d'orienter, mais on n'a pas d'action directe sur le monde agricole ». (C1- Elu Coglais).

EXEMPLE 3 Actions en faveur de la qualité de l'eau : le point de vue des élus

Elu SMPBC : comment gérer les terres en périmètre sensible (zone de captage prioritaire) ?

Acheter pour contrôler la gestion et le respect des directives « Pourquoi on souhaite devenir propriétaires des périmètres sensibles. Le propriétaire devient gestionnaire. L'agriculteur qui est sur les périmètres sensibles il a un arrêté préfectoral, il a des contraintes et donc il faut l'indemniser. Il peut y avoir des problèmes d'indemnisation et en sachant que son terrain demain quand il va céder, il ne vaut rien... Et en plus du fait qu'on devient propriétaire, on a plus facilement la main pour faire exiger le respect de l'arrêté préfectoral, en disant aux agriculteurs : « on vous le met en gestion gratuite mais attention, on ne va pas plaisanter sur les conditions d'exploitation ». « C'est beaucoup plus intéressant, quand c'est entretenu par les agriculteurs, il ne faut pas se voiler la face. [...] Nous on a des périmètres qu'on vient d'acquérir (18 ha). Y'en a une partie qu'on va planter.... Mais il faut savoir qu'une plantation c'est minimum 10 ans d'entretien, avant qu'elle fasse un couvert et qu'on n'ait plus besoin d'aller nettoyer dessous ». (C4)

Des questions spécifiques pour chacun des acteurs, des marges de manœuvre différentes, des objectifs qui ne se rencontrent pas toujours.

- ➔ Mettre à contribution les différents acteurs = **permettre à chacun de formuler les problèmes tels qu'ils se les posent, à partir de son analyse et de ses connaissances des situations.** = notion de problèmes traitables

Questions pour l'action:

- ➔ En amont cela suppose **d'y voir clair sur QUI est concerné, de quelle façon** = cartographie des acteurs (cartographie des points de vue en présence tels que défini ci-dessus) : identifier et comprendre les interactions et marges de manœuvre de chacun.

b. Dimension sociale : inégalité d'accès à la parole

C'est celle qui renvoie :

- aux formes de relations et d'organisation établies entre acteurs, ainsi qu'aux formes de représentation : groupes, associations ; degré de constitution et dynamisme de ces collectifs ; taille, échelle de travail ...
- aux positions sociales respectives des individus et des groupes, les uns vis à vis des autres et à la hiérarchie des savoirs (experts et scientifiques – praticiens)

Lesquelles déterminent des **capacités différenciées à accéder à la parole et à se faire entendre, dans des instances de débat, des capacités différenciées aussi d'agir et de négocier.**

- ➔ La possibilité d'expression des différents points de vue suppose un dispositif et des modalités de dialogue spécifiques

Questions et connaissances pour l'action

Comprendre et identifier ces systèmes de relations, caractériser la position des différents acteurs :

- *Quelle structuration des positions sociales?*
- *Quels débats, dans quels lieux, entre qui et qui?*
- *Qui représente qui ?*
- *Qui prend ou non la parole, est écouté ou non ? Les problèmes de qui sont retenus, et quels problèmes (problèmes institutionnels, problèmes de praticiens, d'experts...) ?.*

c. Dimension stratégique et politique

C'est celle qui renvoie à la **répartition des moyens d'action, à l'accès aux ressources, aux rapports de pouvoir et de reconnaissance institutionnelle** (maintenir ou augmenter ses moyens d'action, ses ressources, augmenter sa légitimité, pérenniser la structure, maintenir l'accès à une aide publique, etc.)

Enjeux particulièrement prégnants dans un contexte de restriction budgétaire et d'appel à projets qui met les acteurs en concurrence. Enjeu lié aussi à la reconfiguration des acteurs du conseil en agriculture avec de nouveaux acteurs (CL, groupes privés, etc.) qui agissent souvent de manière disjointe et parfois contradictoire.

Si la construction politique de l'action doit permettre de définir des orientations de politique publique et offrir un cadre de travail, elle relève d'un type de débat spécifique.

Risque d'occulter les autres dimensions

Questions pour l'action:

- Quels acteurs institutionnels ?
- Quelles alliances, conflits ?
- Quels lieux et instances pour quels types de débat, enjeux ?
- Comment distinguer la dimension stratégique et la dimension pratique ?

2. Conséquences méthodologiques

La question qui se pose : **comment tenir compte, intégrer ces différentes dimensions dans la manière d'organiser et de conduire le dialogue territorial** (le travail à faire avec les acteurs) **pour augmenter leur efficacité pour l'action.**

Ce à quoi renvoie cette efficacité, c'est :

- la possibilité de participer (= de construire et de faire entendre sa vision)
- la possibilité d'un débat pratique et le produit de ce débat, en termes de formulation partagée des problèmes, de confrontation des points de vue et de production d'idées et de connaissances nouvelles ; ou comment articuler dimension pratique et dimension stratégique de l'action, sans que cette dernière n'interfère sur le débat pratique
- Favoriser l'élargissement du droit à la parole /à l'initiative = permettre l'exploitation maximum de la diversité des points de vue (compétences, idées, etc...), éviter l'imposition d'un acteur sur un autre (limite la possibilité de traiter le problème)

Deux niveaux d'intervention :

- **L'organisation des *dispositifs de travail*, la configuration des instances de dialogue** (qui réunir, à quelle échelle, à quels moments et pour quoi faire?)
- **La conduite du dialogue**

a. L'organisation des dispositifs : une construction évolutive, au cas par cas

Il existe un lien entre ces deux enjeux d'efficacité (participation des acteurs et produit des débats):
et

les caractéristiques des **dispositifs**: échelles, composition des instances pluri-acteurs (Qui est invité (ou non), qui vient (ou non) ? au nom de qui ? Quelles interférences avec réseaux institutionnels et politiques ?) et un mode de coordination et de conduite du dialogue (qui convoque, pour quoi faire ? comment le dialogue est conduit ? comment les paroles circulent, sont consignées ? etc.)

- ➔ Aider à la formulation de *problèmes traitables* (versus diagnostic expert): des collectifs de pairs, condition pour s'engager pratiquement et ensuite pouvoir partager sa vision des choses, condition aussi d'un dialogue d'égal à égal
 - La négociation interne à chaque groupe d'acteurs = condition de la négociation pluri-acteurs
- ➔ Définir les instances de dialogue au cas par cas, en fonction de l'avancée des questions à traiter : qui réunir, pour discuter de quoi ?
- ➔ Distinguer discussion stratégique et discussion pratique = des lieux, collectifs et échelles différents (instances institutionnelles / collectifs locaux articulés aux réseaux de sociabilité « ordinaire ») + des modalités de travail différentes

discussion « politique » ou « stratégique »	discussion « pratique » ou « technique »
Les orientations // choix politiques L'organisation et la répartition des moyens (« problèmes » institutionnels) 	Les problèmes d'action : quoi faire et comment le faire (recherche des solutions pratiques) 
acteurs institutionnels et politiques <i>(représentants légitimes),</i> Instances de décision ou validation <i>(Comité de Pilotage, CPA, réunions inter institutionnelles)</i>	Acteurs praticiens et techniques Collectifs de pairs, ateliers (peu formalisés) + relations directes (informelles) entre acteurs compétents

Finalement on peut retenir :

la notion de *collectifs pertinents*, comme une forme de collectif , de configuration d'acteurs, définie au cas par cas pour ***mettre en adéquation***:

- une fonction, un type de problèmes à traiter
- et une composition, une échelle de mobilisation.

Le fait que **la construction de la problématique et de l'action relève d'un dispositif à définir au cas par cas** (diversité de collectifs de pairs et collectifs pluri-acteurs) **et nécessairement évolutif**.

EXEMPLE 1 : développer une alimentation locale de qualité sur une commune péri-urbaine (Nîmes) : produire et distribuer localement (initiative des élus)

- plusieurs réunions entre élus : préciser ce qu'on veut, avec qui travailler, quels problèmes se posent pour nous en tant qu'élus, quelle marge de manœuvre et leviers possibles ?
Matériau : la réflexion interne + appui d'expertises + confrontation d'expériences externes
- Rencontre atelier avec d'autres initiatives de CL : y voir plus clair sur ce qui se fait ailleurs, déterminer ce qui est possible ou non, apprendre
- Ateliers avec les autres acteurs concernés:
 - avec les agriculteurs (entre pairs) : identifier leur capacité, volonté de contribution, formuler les problèmes que cela leur pose, leurs souhaits
 - atelier technique pluri-institutionnel, (mairie, Ch. Agri., réseau Boutiques Paysannes, ...)
réfléchir aux modalités de mise en œuvre d'un point de vente sur la commune
- Rencontre entre élus et agriculteurs (avec ou sans les structures ?) en fonction des résultats des ateliers) : réfléchir au fonctionnement et à la gouvernance d'une éventuelle boutique
- Mobilisation des consommateurs ? Comment ? qui ?
- Etc.

EXEMPLE 2 : développer les pratiques agricoles en faveur de la qualité de l'eau

- Réunions entre agriculteurs (échelle d'interconnaissance), consolidation de collectifs
- Echange d'expériences entre agris sur la valorisation de produits issus de pratiques durables.
- Entretiens puis réunions avec les élus
- Entretiens avec les opérateurs aval
- Vers des rencontres pluri-acteurs

➔ **La construction de la problématique et de l'action se traduit toujours par un dispositif pluri-instances et évolutif** (diversité, alternance de collectifs, de pairs et collectifs pluri-acteurs) en fonction de l'avancée et du type de questions à traiter.

b. Conduire le dialogue

Mettre en place des **fonctions de « régulation » et d'aide méthodologique au dialogue**:

- Aider à formuler les différents problèmes (= collectifs entre pairs), à produire des idées , à élaborer des propositions argumentées.
- Acter les divergences et les points d'accord (plutôt que chercher le consensus)
- Augmenter le droit à la parole des acteurs dont la légitimité n'est pas assurée = travail sur les modalités de délégation; le lien entre représentants et agriculteurs «lambda »)
- Rendre visible les avancées et les blocages
- Articuler réflexion par les acteurs et mobilisation d'informations, expertises en réponse à des questions qui se posent

Des fonctions d'aide méthodologique, **des compétences spécifiques**

* * * * *

Pour aller plus loin

CANDAU J., RUAULT C. A propos de la concertation participative, réflexions sur les enjeux d'une fonction de médiation. Dans : La formation au dialogue territorial. Clés issues d'une réflexion collective. Educagri éditions. 2006

CANDAU J., RUAULT C.: Discussion pratique et discussion stratégique au nom de l'environnement . Différents modes de concertation pour définir des règles de gestion des marais. Dans: Economie Rurale n°270, Juil-Août 2002

DARRE J.P. (Dir.), 1994: Pairs et experts dans l'agriculture. Dialogues et production de connaissance pour l'action. TIP (Technologies Idéologies Pratiques) vol XII, n° 1, éd. érès.

DARRÉ J.P., 2006. La recherche co-active de solutions entre agents de développement et agriculteurs. Editions GRET, CNEARC, GERDAL.

RUAULT C., VITRY C., 2017. Articuler dynamiques agricoles et action publique locale en péri-urbain : quelles dimensions en jeu ? Revue d'Économie Régionale & Urbaine 2017-3, pp 483-509

RUAULT C., LEMERY B., La mise en place de dispositifs de gestion concertée de la ressource en eau : questions de méthode. Dans Méral, Castellanet, Lapeyre (Dir) La gestion concertée des ressources Naturelles. Ed. GRET – KARTHALA. 2008

RUAULT C., LEMERY B., 2009. Le travail de groupe dans le développement agricole et local : pour quoi faire et comment faire ? In : Compagnone C., Auricoste C., Lémery B. (coord.), Conseil et développement en agriculture : quelles nouvelles pratiques ? Educagri et Quae, 71-96.