



HAL
open science

Généraliser les approches participatives dans l'accompagnement de projets alimentaires : une nécessité pour des systèmes alimentaires durables ?

Charles Edouard Leveque

► To cite this version:

Charles Edouard Leveque. Généraliser les approches participatives dans l'accompagnement de projets alimentaires : une nécessité pour des systèmes alimentaires durables?. Alimentation et Nutrition. 2020. dumas-03919064

HAL Id: dumas-03919064

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03919064>

Submitted on 3 Feb 2023

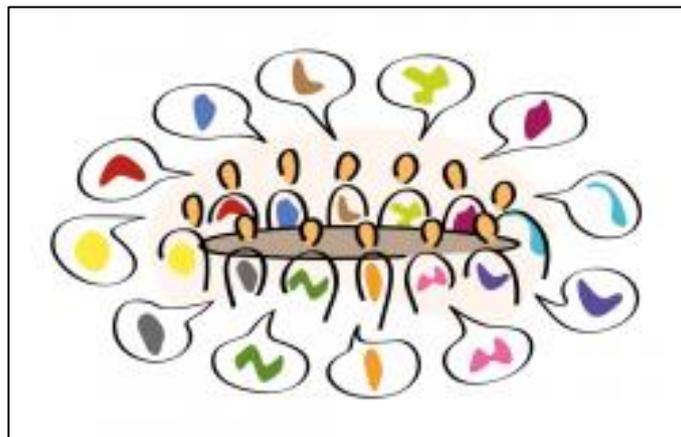
HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Mémoire de Mission Professionnelle

présenté pour l'obtention du diplôme de Mastère Spécialisé® Innovations et politiques pour une alimentation durable

Généraliser les approches participatives dans l'accompagnement de projets alimentaires : une nécessité pour des systèmes alimentaires durables ?



par Charles Edouard LEVEQUE

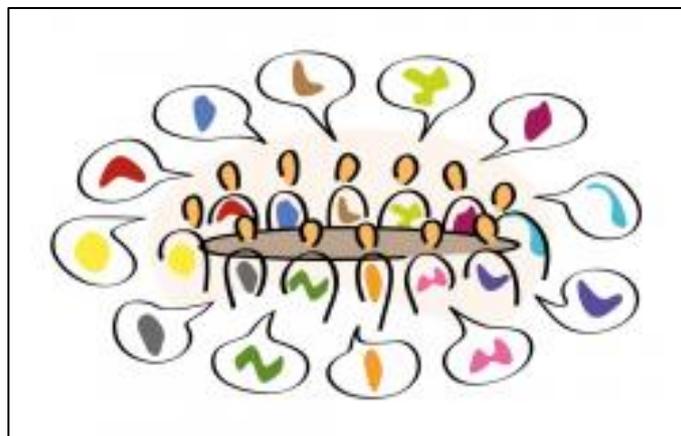
Année de soutenance : 2020

Organisme d'accueil : Ecozept

Mémoire de Mission Professionnelle

présenté pour l'obtention du diplôme de Mastère Spécialisé® Innovations et politiques pour une alimentation durable

Généraliser les approches participatives dans l'accompagnement de projets alimentaires : une nécessité pour des systèmes alimentaires durables ?



par Charles Edouard LEVEQUE

Année de soutenance : 2020

Mémoire préparé sous la direction de :
Stéphane FOURNIER et Burkhard
SCHAER

Organisme d'accueil : Ecozept

Présenté le : 09/10/2020

Maître de stage : Burkhard SCHAER

devant le jury :

Philippe BARRET

Benoît DAVIRON

Stéphane FOURNIER

Burkhard SCHAER

Résumé

Les questions de durabilité alimentaire sont complexes de par leur multi-dimensionnalité, par la gravité des enjeux qu'elles soulèvent, par la diversité des acteurs qu'elles concernent et par la conflictualité de leurs rapports. La construction de politiques alimentaires durables passe donc par une appréhension globale de ces enjeux dans toutes leurs dimensions, par une collaboration et une mise en cohérence des actions des parties-prenantes des systèmes alimentaires autour d'objectifs communs au service de l'intérêt général.

Dès lors, comment procéder ? Comment articuler les enjeux de durabilité avec les besoins et les intérêts parfois divergents des acteurs locaux d'un territoire ? Compte tenu des promesses qu'elles portent, d'expression des différents points de vue, de compréhension mutuelle et de co-construction de solutions entre les acteurs d'un territoire, les approches participatives de l'accompagnement et les démarches de concertation territoriale semblent particulièrement adaptées pour traiter ces questions.

Mais qu'en est-il de la réalité de leur impact dans la pratique ? Y a-t-il des conditions particulières de mise en œuvre pour garantir leur réussite ? Ces approches rencontrent-elles certaines limites et sont-elles réellement adéquates pour améliorer la cohésion des acteurs des filières d'un territoire et en renforcer la durabilité alimentaire ?

Cette étude propose une réponse basée sur une enquête auprès d'un panel de praticiens de la concertation qui accompagnent des projets traitant d'alimentation dans différents territoires. Ils nous partagent les outils, les postures et les méthodes qu'ils mobilisent pour mener à bien les démarches qu'ils animent. Ils nous livrent également leur vision des principales difficultés qu'ils rencontrent et leurs attentes pour faire progresser ces approches de l'accompagnement de projet.

L'analyse présentée ici, met en évidence qu'au-delà d'une multitude d'outils d'animation, ce sont bien les postures et le savoir-être des accompagnateurs qu'il faut cultiver car ils sont la clé de voûte d'une démarche de concertation réussie.

L'enquête nous révèle par ailleurs que les difficultés majeures résident dans les conditions institutionnelles dans lesquelles sont mises en œuvre les démarches de concertation. En effet, la formulation « experte » des appels d'offres, la faible marge de manœuvre et le manque de transparence sur l'intégration des résultats à la décision finale sont autant de facteurs qui non seulement contraignent la réussite et la portée des démarches de concertation mais à une plus large échelle, qui décrédibilisent les approches participatives et l'intérêt de la participation aux yeux des parties prenantes locales.

Il est donc temps de donner les moyens de leurs ambitions aux démarches de concertation pour plus de durabilité alimentaire dans les territoires. Cela passe à la fois par une revalorisation des qualités humaines nécessaires pour accompagner ces démarches mais aussi et surtout par une évolution du cadre institutionnel dans lequel elles prennent place.

Mots clés : Participation, Concertation, Durabilité alimentaire, Conflictualité, Complexité

Abstract

Title : Participatory approaches : a necessity for sustainable food systems ?

Achieving food sustainability is limited by the multi-dimensionality and severity of it, and the diversity of stakeholders involved with divergent and, in cases, conflicting interests. Therefore, building policies that enable food sustainability requires careful consideration of these limiting factors as well as strong collaboration and coordination among stakeholders for orchestrated actions that favor the general interest.

Therefore, working towards food sustainability requires participatory approaches that can facilitate integrating the different views, voices, and interests of the stakeholders involved in developing a shared and concerted vision of what food sustainability means for their territory.

Nonetheless, the effectiveness and enabling conditions of participatory approaches for successfully achieving food sustainability remain unclear. Similarly, systematic analysis of the limitations of participatory approaches to building cohesion among the diverse stakeholders involved in strengthening food sustainability remains scarce.

This study contributes to closing these knowledge gaps by interviewing and learning from eighteen practitioners through a semi-structured interview that lasts 1h30min each approximately. Practitioners work with participatory approaches to enable and facilitate transitioning towards sustainable food systems in contrasting territories with a wide range of challenges across France. Practitioners shared their methods, tools, and attitudes to carry out their facilitation and concertation processes adequately. Similarly, practitioners share the main difficulties they face and their expectations to improve further participatory approaches in supporting projects that aim to achieve food sustainability.

The results indicate that the facilitators' attitude and the know-how are critical for a successful mediation process beyond the facilitation tool. Nonetheless, the major challenges rest on the conditions set by public organizations for carrying out and uptaking the outcomes from participatory processes. For example : the weight given to expert opinion over participatory outcomes, the limited role of participatory outcomes on the larger scale and the lack of transparency on integrating the results into the final decision. These three factors constrain the success, impact, and undermine the credibility of participatory approaches. Additionally, it discourages local stakeholders' participation in planning their territories' food sustainability in the future.

Untapping the potential of the participatory process for enabling food sustainability rest on addressing those limitations at the individual level (i.e., facilitator) up to the institutional frameworks that call for these approaches and uptake their results in the decision making and planning.

Key words : Participation, Mediation, Food sustainability, Conflicts, Complexity

Remerciements

Ce mémoire arrive au terme d'une année d'étude synonyme d'un retour à la vie universitaire après dix années de travail. Cette année m'a tout à fait comblé au-delà de ce que j'avais imaginé.

Avant de remercier toutes celles et ceux qui m'ont accompagné durant cette formation intense et tellement riche, je vais prendre le temps de remercier celle sans qui je ne me serai même pas permis de penser à retourner sur les bancs de l'école. Je te dis donc merci Nati. Merci pour ta générosité tout en simplicité et tes encouragements avant et pendant toute cette année.

Je remercie également toutes les personnes qui encadrent ou interviennent dans le Mastère IPAD. Je pense notamment à Maylis, à Nicolas qui m'a convaincu de m'intéresser réellement à l'organisation politique de nos sociétés, à Damien, à Benoit, à Mathilde, à Nathalie et à tous mes camarades de promo qui ont bousculé mes petites certitudes et dont j'ai beaucoup appris.

Je remercie bien entendu Stéphane Fournier, directeur du Mastère IPAD et directeur de mon mémoire, pour sa patience, sa compréhension, la structure de ses conseils et ses encouragements pour mener à bien cette étude.

Je remercie également tous les praticiens et les praticiennes de la concertation qui m'ont accordé du temps pour partager la réalité de leur métier et qui ont joué le jeu de la synthèse de leurs méthodologies de travail parfois très complexes. Je remercie en particulier Philippe Barret, grâce à qui j'ai découvert le dialogue territorial et qui a accepté mon invitation à faire partie du jury de ce mémoire.

Enfin, je remercie toute l'équipe d'Ecozept pour sa gentillesse, son humanité et son sens du partage envers tous les stagiaires qui passent du temps en son sein. Merci à Flora et Lisa de m'avoir encouragé et aiguillé sur mon projet d'étude, merci à Cyril de m'avoir fait confiance et de m'avoir complètement intégré au projet sur lequel nous avons travaillé ensemble. Et enfin, merci à Burkhard d'avoir accepté de m'accueillir en stage et de m'avoir donné la liberté de travailler sur ce sujet qui me tenait à cœur.

Je vous souhaite à tous une bonne lecture.

Table des matières

Table des matières

Résumé.....	i
Abstract.....	ii
Remerciements.....	iii
Table des matières.....	4
Sigles et acronymes.....	vii
Introduction.....	8
1 Contexte et problématique de l'étude.....	9
1.1 Présentation d'Ecozept, le commanditaire de l'étude.....	9
1.1.1 Ecozept : un bureau d'études spécialisé dans l'accompagnement de l'alimentaire durable (ECOZEPT, 2014).....	9
1.1.2 Une volonté de prendre du recul sur les méthodes participatives mobilisées.....	10
1.2 La concertation, un impératif pour traiter les questions de durabilité des systèmes alimentaires ?.....	11
1.2.1 La complexité des questions alimentaires et de durabilité alimentaire.....	11
1.2.2 Quelle méthode pour collaborer dans les systèmes alimentaires ?.....	11
1.2.3 Formulation de la problématique.....	12
1.3 Objectifs et méthodologie de travail : une étude basée sur l'expérience des praticiens.....	12
1.3.1 Hypothèses.....	12
1.3.2 Objectifs.....	13
1.3.3 Méthodologie de travail.....	14
2 L'approche participative dans l'accompagnement de projets.....	18
2.1 Approche participative de l'accompagnement : De quoi parle-t-on ?.....	18
2.1.1 Définition.....	18
2.1.2 Fondements théoriques.....	18
2.1.3 Origine et évolution de la participation.....	19
2.1.4 Quels sont les intérêts de la démarche ? Promesses et objectifs affichés de la participation.....	20
2.2 La concertation : un dispositif participatif adapté aux projets multi acteurs.....	21
2.2.1 Définition.....	21
2.2.2 Les éléments clés de la concertation (Guihéneuf, 2017).....	22
2.2.3 Dans quel contexte et pour quelles raisons mener une concertation ?.....	22
2.2.4 Les critiques, les limites et les risques liés aux démarches de concertation.....	23
3 Des méthodes, de l'expérience et des messages à partager par les praticiens pour plus de participation dans les projets alimentaires des territoires.....	25

3.1	Une multitude d'entrée vers l'accompagnement de la concertation sur des questions agro-alimentaires.....	25
3.1.1	Les acteurs qui interviennent dans les démarches de concertation sur des projets alimentaires.....	25
3.1.2	Les différents rôles des acteurs et leurs interactions	27
3.1.3	Les réseaux de praticiens et leurs relations avec le cadre institutionnel de la concertation.....	28
3.1.4	La formation	30
3.1.5	Les dynamiques en cours	30
3.2	Une base commune mais des différences notoires entre les approches.....	31
3.2.1	Les définitions de la concertation selon les praticiens	31
3.2.2	Une trame commune et des méthodologies qui se distinguent des autres	32
3.3	Les outils et les postures des praticiens	35
3.3.1	Des outils adaptés à toutes les phases des processus de concertation.....	35
3.3.2	Comment choisir les bons outils et bien préparer un atelier.....	39
3.3.3	La posture comme clé de voûte de l'animation	41
3.4	Des difficultés intervenants à tous les stades des démarches de concertation	42
3.4.1	Un cadre logique institutionnel descendant qui contraint les projets	42
3.4.2	Des blocages liés à l'attitude ou aux compétences des commanditaires.....	43
3.4.3	Les difficultés qui touchent à la pratique de l'animation.....	43
3.4.4	Les difficultés liées aux participants.	43
3.4.5	Des pistes pour dépasser les difficultés	43
3.5	Les attentes des praticiens enquêtés : une volonté d'échanger sur les pratiques	44
3.6	Deux cas d'études pratiques	45
3.6.1	Cas pratique 1 : une étude sur l'opportunité de créer un dispositif pour valoriser les produits alimentaires locaux d'un territoire	45
3.6.2	Cas pratique 2 : un projet de mutualisation de moyens logistiques pour des producteurs pratiquant la vente directe sur un même territoire.....	46
4	Donner réellement leurs chances aux approches participatives dans l'accompagnement de projets alimentaires	48
4.1	La concertation comme une nécessité pour des systèmes alimentaires durables	48
4.2	La concertation : une approche limitée par des facteurs externes.....	49
4.3	Déconstruire le mythe de la « tyrannie populaire » : la place de l'expertise dans la concertation	49
4.4	Réhabiliter la posture vis-à-vis des outils	50
4.5	Coopérer malgré la concurrence : des réseaux forts pour peser sur le cadre logique institutionnel	50
4.6	Des pistes d'actions à moyen terme.....	51
5	Conclusion.....	52

6	Bibliographie	54
7	Annexes	57
	Annexe A : Questionnaire d'enquête et liste des participants à l'enquête	57
	Annexe B : Liste de ressources disponibles en accès libre (guides méthodologiques et plateformes de partage)	60
	Annexe C : Liste détaillée des difficultés rencontrées et de leurs causes	61
	Annexe D : Les exercices d'approfondissement des résultats proposés aux participants à l'enquête.	62
	Annexe E : Présentation des activités réalisées pendant la mission professionnelle en parallèle de l'étude sur les démarches de concertation dans les projets alimentaires.....	64

Sigles et acronymes

CNDP : Commission Nationale du Débat Public

FAO : Food and Agriculture Organization (en français : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture).

GERDAL : Groupe d'Expérimentation et de Recherche : Développement et Actions Localisées

ICPC : Institut de la Concertation et de la Participation Citoyenne

IUFN : International Urban Food Network

PAT : Projet Alimentaire Territorial

URCPIE : Union Régionale des Centres Permanents d'Initiatives pour l'Environnement

Introduction

Les démocraties représentatives sont le théâtre d'une crise de confiance profonde et croissante entre les citoyens et les représentants du pouvoir, qu'ils soient élus, agents administratifs ou experts. Même si les institutions persistent, les citoyens sont en attente de décisions plus justes, plus pertinentes et plus transparentes. Ils acceptent de moins en moins les arbitrages venus « d'en haut » et revendiquent leur légitimité à intervenir dans les processus décisionnels. Ils réclament une prise en compte de leur avis et une reconnaissance de leur expertise « de terrain » (Guihéneuf, 2017).

Parallèlement, la crise de durabilité de nos modèles sociétaux pose des problèmes extrêmement complexes à appréhender et qui touchent à des biens publics : environnement, énergie, santé, défense, etc. Leur résolution nécessite un changement de méthode à la fois pour bien caractériser toutes les dimensions qu'ils recouvrent mais aussi pour formuler des solutions efficaces, durables et acceptées par le plus grand nombre (Hulot, 2015).

La participation des citoyens à la décision publique se présente au croisement de ces deux problématiques comme une piste sérieuse pour répondre à la fois aux attentes sociétales en matière de justice, de transparence et d'efficacité ; et aux enjeux globaux de durabilité en formulant des solutions qui prendront en compte un maximum de paramètres et seront plus facilement acceptées. La récente convention citoyenne pour le climat a d'ailleurs fait la démonstration de la qualité et de l'ambition des propositions que sont capables de faire un panel de citoyens avertis sur les enjeux de la durabilité.

Les questions de durabilité alimentaires dans les territoires illustrent bien cette combinaison entre d'une part, une multitude d'acteurs aux intérêts divergents et d'autre part, des enjeux complexes et multidimensionnels. La construction de systèmes alimentaires plus durables passe donc par une prise en compte de tous ces enjeux et une mise en cohérence de l'action des parties prenantes autour d'intérêts communs. Mais comment réussir à prendre en compte une telle diversité d'avis parfois contraires tout en relevant les défis de la durabilité à une échelle territoriale ?

Des méthodes d'accompagnement qui favorisent la participation et la prise de décision collective semblent tout à fait qualifiées pour réussir ce pari. Le vocabulaire de la participation est d'ailleurs de plus en plus présent dans les institutions et dans les recommandations pour construire des politiques alimentaires durables. Mais ces méthodes sont-elles réellement adaptées aux enjeux ? Quels résultats produisent-elles ? Y a-t-il des conditions particulières pour les mettre en œuvre ?

Cette étude apporte une réponse à ces questions en donnant la parole aux accompagnateurs des démarches de concertation sur des projets alimentaires. Après avoir posé le contexte et la problématique de l'étude et présenté notre méthodologie de travail, nous définissons dans une seconde partie les termes de participation et de concertation dans le champ de l'accompagnement de projets territoriaux.

Puis, nous présentons les résultats d'un travail d'enquête qui nous renseigne sur la structuration des réseaux de praticiens, sur les pratiques à l'œuvre dans l'accompagnement de démarches de concertation sur des thématiques alimentaires, sur les difficultés auxquelles font face ces approches et enfin sur les attentes des praticiens pour progresser dans la conduite de leur activité.

Enfin, une dernière partie répond aux hypothèses ainsi qu'à la problématique formulée en début d'étude et donne des pistes d'actions pour faire progresser les approches participatives de l'accompagnement au service d'un renforcement de la durabilité alimentaire des territoires.

1 Contexte et problématique de l'étude

Cette première partie expose, dans un premier temps, le contexte professionnel dans lequel s'est déroulée l'étude à travers une revue des activités du bureau d'études Ecozept, spécialisé en agro-alimentaire durable ; ainsi qu'une présentation des spécificités de sa méthodologie de travail.

Elle explicite ensuite les attentes d'Ecozept et ses intérêts à mener une étude approfondie sur la méthodologie de concertation puis elle pose le cadre théorique de l'étude en abordant la complexité des questions de durabilité alimentaire et la nécessité de disposer de méthodologies adaptées pour les aborder.

Cette mise en contexte aboutit à la formulation de la problématique de l'étude. Nous présentons enfin les objectifs et la méthodologie de travail qui ont été mis en œuvre pour réunir les informations nécessaires, les analyser, les mettre en perspective et in fine répondre à la problématique.

1.1 Présentation d'Ecozept, le commanditaire de l'étude

1.1.1 Ecozept : un bureau d'études spécialisé dans l'accompagnement de l'alimentaire durable (ECOZEPT, 2014)

1.1.1.1 Activités

Ecozept est un bureau d'études franco-allemand, spécialisé dans l'agro-alimentaire durable, dans lequel l'entreprise a réalisé plus de 200 projets depuis l'année 2000.

Ecozept a ainsi développé une expérience pratique de développement et de structuration de filières agricoles et alimentaires à différentes échelles : chaînes des valeurs courtes et longues, projets à l'échelle intercommunale, régionale, nationale et internationale.

L'activité d'Ecozept couvre aussi bien des missions de conseil aux entreprises que de l'accompagnement de projets territoriaux multi-partenariaux ; des études d'évaluation des politiques publiques ; de valorisation de produits biologiques et/ou locaux et de l'accompagnement de projets autour de l'approvisionnement en produits biologiques et locaux de la restauration collective.

1.1.1.2 Compétences et méthodologie de travail

Ecozept a développé des compétences en marketing et en conseil sur les thématiques agroalimentaires ainsi qu'un savoir-faire important en animation de projets collectifs. Les projets multi acteurs sont systématiquement accompagnés par Ecozept selon une approche participative. La partie ci-dessous détaille les différentes compétences de l'entreprise.

- **Une expertise en marketing stratégique et opérationnel**

L'intervention d'Ecozept dans une série de projets sur la structuration des filières et la mise en place de démarches collectives lui a donné l'occasion de développer une expertise importante dans ce domaine. Aujourd'hui, Ecozept accompagne ses clients sur un large panel de thématiques liées à la structuration de filières (analyses offre-demande, étude de marché, études consommateurs, création de marque, de cahier des charges, outils logistiques et de commercialisation etc.).

- **Des compétences d'appui et de conseil auprès des collectivités**

Ecozept contribue, par des projets d'évaluation et de conseil, à l'élaboration de stratégies et de politiques territoriales. L'entreprise a ainsi accompagné des collectivités (départements, régions, Länder, communautés de communes etc.) en France et en Allemagne pour :

- la mise en place de programmes de développement agricole,
- la construction de politiques de labellisation, de marques régionales,
- l'évaluation de politiques publiques,
- la construction de filières locales.

Ecozept réalise également des missions plus ponctuelles d'expertise ou de formation auprès de collectivités.

- **Une approche qui privilégie les enquêtes de terrain**

L'essentiel des projets et études d'Ecozept reposent sur des enquêtes auprès des acteurs de terrain, dont l'expérience constitue la première matière de l'analyse du contexte et dont l'implication est la clé de voûte pour la réussite des projets, selon l'entreprise. Ces enquêtes sont aussi bien quantitatives que qualitatives auprès de ceux qu'Ecozept nomme « les experts de terrain ».

- **Un savoir-faire solide dans l'animation de groupes de travail et de réunions collectives**

Les membres d'Ecozept se positionnent en tant que facilitateurs et intermédiaires dans les projets sur lesquels ils interviennent. Une dimension participative est intégrée à la plupart des projets que l'équipe accompagne. Pour Ecozept, cette approche consolide les projets et les pérennise grâce à une mobilisation des acteurs économiques. L'entreprise déploie pour cela son savoir-faire en matière d'animation (réunions, groupes de travail) et de concertation.

1.1.2 Une volonté de prendre du recul sur les méthodes participatives mobilisées

Ecozept, a acquis son savoir-faire en matière d'approche participative de l'accompagnement et de méthodologie de la concertation à travers son expérience de terrain et des formations que des membres de l'équipe ont suivi auprès d'organismes spécialisés.

Ces approches constituent une grande part de la spécificité d'Ecozept. Toutefois, l'intensité de l'activité de l'entreprise ne lui offre pas la possibilité de prendre du recul sur sa propre méthodologie, sur l'évolution des pratiques en matière de concertation ou encore d'évaluer si des méthodologies sont plus performantes que d'autres et mériteraient d'être intégrées au mode opératoire de l'entreprise.

Dans un souci d'amélioration de ses pratiques, Ecozept a donc souhaité mener une étude sur les approches participatives et les méthodologies de concertation qui sont aujourd'hui mobilisées autour des projets agro-alimentaires multi-acteurs en France.

Pour Ecozept, cette étude revêt plusieurs intérêts. Des intérêts que l'on peut qualifier de techniques, ou méthodologiques :

- faire un travail d'analyse critique de sa propre méthodologie de travail ; évaluer ses points forts, ses points faibles et les possibilités de l'améliorer,
- caractériser les différents points de vigilance à avoir à l'esprit pour bien conduire un processus de concertation,

et des intérêts plus stratégiques :

- avoir une meilleure connaissance de la structure des réseaux d'acteurs qui interviennent dans le champ de la concertation dans les projets agro-alimentaires,
- nouer des liens avec d'éventuels futurs partenaires,
- partager et valoriser les apprentissages de l'étude avec ses pairs.

La formulation de la problématique devait donc répondre à ces objectifs mais aussi permettre une prise de recul sur l'approche participative de l'accompagnement et son impact sur l'action collective et le renforcement de la durabilité des systèmes alimentaires.

1.2 La concertation, un impératif pour traiter les questions de durabilité des systèmes alimentaires ?

1.2.1 La complexité des questions alimentaires et de durabilité alimentaire

L'alimentation recouvre une multitude de dimensions : environnementale, sociale, économique, sanitaire, nutritionnelle. Les enjeux à prendre en compte pour construire des systèmes alimentaires plus durables sont multiples et complexes (Bricas et al., 2011).

En effet, à une échelle mondiale, nos systèmes alimentaires doivent notamment :

- satisfaire les besoins alimentaires d'une population en croissance (près de 9 milliards d'êtres humains sur la Terre d'ici 2050),
- produire de la nourriture dans le respect de l'homme et de l'environnement (équité dans les échanges, préservation de la biodiversité, lutte contre le changement climatique),
- remplir de plus en plus de fonctions non alimentaires dans un contexte de raréfaction des ressources énergétiques fossiles,
- anticiper les conséquences du dérèglement climatique à travers des systèmes de production adaptés et résilients.

Des enjeux mondiaux qui doivent s'articuler avec des enjeux régionaux :

- de production et de consommation responsable,
- de cohésion sociale et territoriale,
- d'épanouissement des êtres humains sur leurs territoires,
- de gouvernance participative.

(Bricas et al., 2011)

Cette multiplicité des enjeux se combine à celle des acteurs dont les intérêts divergent et s'opposent parfois. En conséquence, leur positionnement par rapport aux enjeux de la durabilité sont différents, chacun hiérarchisant les enjeux en fonctions de son activité et de ses préoccupations premières (Colonna et al., 2011). La réponse à ces enjeux nécessite pourtant une mise en cohérence de l'action des parties prenantes des systèmes alimentaires, aussi bien à l'échelle mondiale qu'à une échelle locale.

Par ailleurs, de par sa vocation à assurer notre sécurité alimentaire, mais aussi par la profondeur et la diversité des enjeux qu'elle recouvre, l'alimentation tend à être considérée aujourd'hui comme un bien commun. L'intégration des acteurs de la société civile et la prise en compte de leurs besoins apparaît donc comme légitime et nécessaire pour apporter des réponses durables aux enjeux précédemment évoqués (Vivero-Pol, 2017).

1.2.2 Quelle méthode pour collaborer dans les systèmes alimentaires ?

Comment amener de la coopération entre des acteurs aussi divers que des associations de consommateurs, des entreprises de l'agro-alimentaire, des organismes de défense de l'environnement, des travailleurs sociaux ou de la santé et des producteurs agricoles pour ne citer qu'eux ; au service de systèmes alimentaires plus durables ? Comment construire des actions transversales et multisectorielles entre des acteurs cloisonnés, éloignés, qui s'ignorent ou qui sont parfois en conflit (Macé, 2017) ?

Il semble aujourd'hui que cette construction à l'échelle d'un territoire, appelle une participation de toutes les parties prenantes en présence à un processus de co-construction d'une gouvernance des systèmes alimentaires, à travers une expression, une compréhension mutuelle et une prise en compte des différents points de vue.

En raison de sa vocation à appréhender des problématiques complexes et multi-acteurs, l'approche participative et plus particulièrement, la méthodologie de la concertation paraît la plus à même de favoriser la mise en cohérence des actions et la collaboration entre les acteurs des systèmes alimentaires au service d'une plus grande durabilité (cf. page 21). C'est d'ailleurs cette approche qui est mise en avant dans la plupart des guides méthodologiques pour construire les Projets Alimentaires territoriaux (International Urban Food Network, 2016).

Toutefois, dans la pratique, les approches participatives de l'accompagnement ne sont pas systématiquement mises en œuvre dans la gestion de projet portant sur des thématiques alimentaires.

Par ailleurs, des projets de grande envergure sur la thématique alimentaire ont été présentés comme des démarches de concertation et ont donné des résultats mitigés. C'est notamment le cas des Etats généraux de l'alimentation, organisés en 2017, dont est issue la loi Egalim promulguée en 2018. De nombreuses critiques se sont élevées sur les limites de ce texte qui n'a notamment pas réussi à rééquilibrer les rapports de force entre certains acteurs des filières alimentaires ni à réellement embrayer une transition agro-écologique des systèmes de production (Truong, 2017).

1.2.3 Formulation de la problématique

Alors, qu'en est-il de l'impact effectif des processus de concertation sur le renforcement de l'action collective dans les systèmes alimentaires ? Quelles limites rencontre cette méthodologie et sous quelles conditions doit-elle être menée pour favoriser la réussite des projets où elle est mobilisée ? C'est ce que propose de questionner cette étude à travers la problématique suivante :

Sous quelles conditions et dans quelle mesure, les approches participatives et la méthodologie de concertation contribuent-elles au renforcement de l'action collective et de la durabilité alimentaire sur un territoire ?

1.3 Objectifs et méthodologie de travail : une étude basée sur l'expérience des praticiens

1.3.1 Hypothèses

Après une première lecture d'ouvrages de références sur la concertation, nous avons identifié un certain nombre d'informations qu'il nous fallait réunir et de connaissances qu'il nous fallait produire afin de répondre à la problématique et d'en explorer les différentes dimensions.

Il était d'abord nécessaire d'évaluer si le renforcement de la cohésion et de la collaboration entre les acteurs d'un système alimentaire territorial peuvent être favorisés par un accompagnement basé sur la participation et la concertation.

Il nous fallait également questionner si les approches participatives de l'accompagnement des projets agro-alimentaires rencontraient parfois des limites et si oui, d'en établir les causes.

D'autre part, nous avons voulu vérifier si de nouvelles méthodes d'accompagnement, empruntées à d'autres champs d'action, avaient leur place dans des contextes d'intervention sur les questions alimentaires.

Enfin, devant la multiplicité des outils et des techniques d'animation qui voient le jour et sont diffusés sur des plateformes méthodologiques, nous avons souhaité questionner la place de la posture des praticiens dans les démarches de concertation.

En conséquence, nous avons formulé les hypothèses suivantes :

- ✓ Hypothèse 1 : Les approches participatives et les méthodes de concertation sont nécessaires dans l'accompagnement de filières agro-alimentaires ou les projets alimentaires des territoires pour renforcer la mobilisation et la capacité d'action collective des acteurs.
- ✓ Hypothèse 2 : L'approche participative rencontre parfois des limites pour accompagner les filières agro-alimentaires ou les projets alimentaires de territoire.
- ✓ Hypothèse 3 : Les praticiens de la concertation n'utilisent pas nécessairement tout l'éventail des outils et méthodes possibles dans l'accompagnement des projets agro-alimentaires ce qui les conduit à des situations de blocage.
- ✓ Hypothèse 4 : Au-delà des outils ou des techniques d'animation mobilisés dans les démarches de concertation territoriale ou de filière, la posture et le savoir être des animateurs sont fondamentaux pour favoriser l'expression des besoins et des attentes des parties prenantes.

1.3.2 Objectifs

Afin de mener à bien cette étude, les hypothèses ont été déclinées en différents objectifs opérationnels qui sont présentés ici.

OBJECTIF N°	DESCRIPTION
1	Exposer les avantages de l'action collective et de la coopération dans les systèmes de production alimentaire. Expliquer la particularité des questions alimentaires et la nécessité d'outils d'accompagnement spécifiques pour les traiter et y renforcer la coopération.
2	Définir les termes de concertation, participation autour des questions alimentaires. Cartographier les réseaux d'acteurs qui interviennent dans ces projets. Identifier plus précisément : qui encadre ces démarches, qui les conçoit et les formalise, qui les anime, qui en bénéficie et enfin comment tous ces acteurs interagissent.
3	Inventorier les méthodes utilisées par Ecozept et d'autres acteurs expérimentés de l'accompagnement de projets collectifs.
4	Faire l'analyse qualitative de ces méthodes (performance, avantages, inconvénients, contextes d'utilisation, etc..).
5	Caractériser les facteurs qui influencent la performance de l'utilisation de telle ou telle technique indépendamment de la technique en elle-même. (i.e. Inventorier les conditions externes qui impactent l'efficacité de ces techniques (niveau de formation ; engagement des acteurs ; tensions en présence ; échelle d'utilisation : régionale, nationale).
6	Evaluer si certains outils et méthodes pas ou peu utilisés aujourd'hui auraient leur place dans les méthodologies participatives de l'accompagnement des projets alimentaires.
7	Sur la base des informations recueillies, synthétiser les points de vigilance à prendre en compte tout au long des processus de concertation pour favoriser une action collective dans les systèmes alimentaires.
8	Evaluer dans quelle mesure une bonne coordination et capacité d'action collective renforce la durabilité d'un système de production localisé.

1.3.3 Méthodologie de travail

Un travail préparatoire a mis en évidence l'existence de plusieurs guides méthodologiques de la concertation très complets¹. De même, plusieurs plateformes numériques proposent un partage d'expérience entre praticiens sur des méthodologies d'accompagnement participatifs et des outils d'animation.

A travers cette étude nous avons donc cherché à recueillir des informations nouvelles et complémentaires en nous appuyant sur des retours d'expérience de praticiens de la concertation. Ce travail nous a renseignés d'une part sur la diversité des acteurs qui interviennent dans le champ de la concertation sur les questions alimentaires. Il a aussi permis d'autre part, de dégager une tendance sur les méthodologies qui sont actuellement employées et de recueillir un regard critique porté par les praticiens sur les démarches de concertation.

1.3.3.1 Méthode de recueil des informations

✓ Une revue de la littérature

Dans un premier temps, nous avons procédé à une revue de la littérature afin de remplir les objectifs suivants :

- formaliser une première définition des termes de concertation et de participation,
- identifier les méthodologies et les outils qui font référence en matière de concertation et d'approches participatives,
- réaliser une première identification des acteurs qui interviennent dans l'accompagnement de projets alimentaires,
- aboutir à une première compréhension des réseaux d'acteurs.

✓ Une enquête qualitative auprès des acteurs de la concertation

Nous avons ensuite mené une enquête qualitative basée sur des entretiens semi-directifs auprès d'un panel de praticiens de la concertation.

Plus précisément dans cette enquête, nous avons questionné les participants sur les points suivants (cf. guide d'entretien donné en annexe A) :

- leur activité et le cadre dans lequel ils interviennent dans des démarches de concertation,
- leur définition de la concertation,
- la méthodologie et les outils (ou techniques) qu'ils mobilisent dans les démarches de concertation qu'ils accompagnent,
- les difficultés majeures qu'ils rencontrent, leurs causes et les moyens de les surmonter,
- leur avis sur l'opportunité de mobiliser de nouveaux outils pour pallier aux éventuelles difficultés qu'ils rencontrent,
- leur avis sur les risques encourus à ne pas utiliser de méthodologie de concertation sur des projets alimentaires multi acteurs,
- leurs attentes vis-à-vis du partage des résultats de l'enquête,
- leurs attentes plus générales autour des démarches de concertation.

L'échantillon enquêté a été construit de manière à représenter les différentes catégories d'acteurs intervenant dans le champ de l'accompagnement de démarches de concertation sur des questions alimentaires. Il regroupait des praticiens des approches participatives, des concepteurs et formalisateurs de méthodes, des formateurs et enfin des chercheurs qui testent des nouvelles méthodes ou qui sont spécialisés dans l'accompagnement de dynamiques collectives.

Des entretiens ont été conduits auprès des acteurs suivants (la liste détaillée des participants est donnée en annexe A) :

¹ Ces différents ouvrages sont listés en annexe B.

- cinq membres d’associations ou bureaux d’études spécialisés en concertation,
- une consultante indépendante spécialisée en concertation,
- cinq consultants membre de bureaux d’études spécialisés en agro-alimentaire durable,
- deux membres d’organismes de développement agricole,
- une membre d’organisme de protection de l’environnement,
- un agent de développement territorial,
- deux chercheurs travaillant dans le développement agricole et la gestion de ressources naturelles (un géographe et une spécialiste en ingénierie de formation)².

Les entretiens ont été réalisés par téléphone ou par visioconférence en raison du contexte sanitaire et de la distance géographique avec une majeure partie des enquêtés. L’identité et le contenu des enquêtes ne sont pas confidentiels, toutefois, en accord avec les participants, ils ont été rendus anonymes.

✓ Analyse qualitative des résultats

Les entretiens ont été analysés à l’aide du logiciel MAXQDA[®], un programme dédié à l’analyse qualitative. Il permet d’attribuer un « code » à toutes les informations recueillies dans les comptes rendus d’entretiens et de les valoriser au maximum sans s’écarter de la parole des enquêtés.

Ce codage permet de traiter un grand nombre d’informations qualitatives, de les hiérarchiser et d’en faire une analyse approfondie sans perdre d’informations.

Concrètement, les prises de notes sont importées dans le programme et les codes sont créés au fil de l’analyse des réponses aux différentes questions (cf. Figure 1)

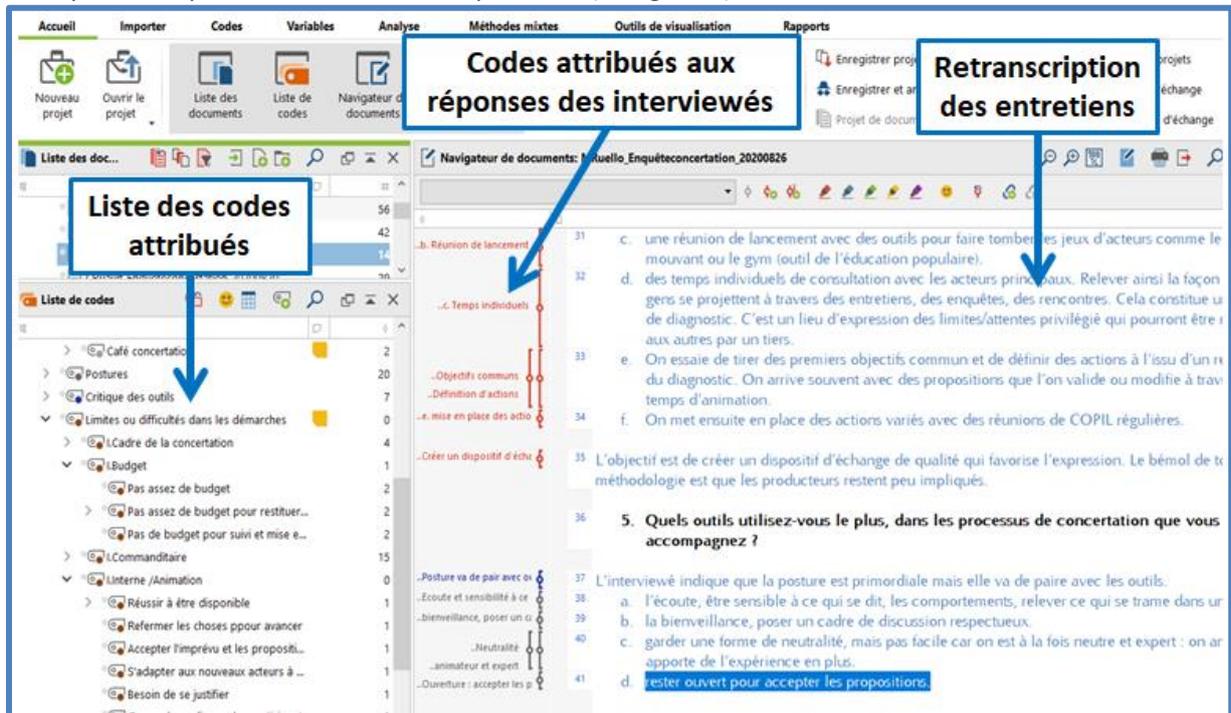


Figure 1 : Capture d’écran du logiciel d’analyse qualitative MAXQDA

✓ Une consolidation des résultats à travers un temps d’échange

Suite à l’analyse des données, et en réponse à l’intérêt manifesté par les participants pour les résultats de l’enquête et pour l’échange entre pairs, deux sessions de restitution et d’approfondissement des premiers résultats devaient avoir lieu en fin de mission (les 15 et 21

² La liste détaillée des participants à l’enquête est donnée en annexe A.

septembre). Elles n'ont malheureusement pas réuni suffisamment de participants pour être conduites comme prévu. Ces sessions avaient pour objectifs de partager les grands enseignements de l'enquête, de clarifier, d'améliorer et de valider les résultats. Chaque session comportait également un temps d'approfondissement d'une thématique forte qui est ressortie de l'analyse.

Le premier approfondissement devait porter sur les difficultés exprimées par les participants et le second sur les attentes formulées durant les enquêtes.

Les informations recueillies durant ces sessions auraient dû enrichir les résultats et nourrir l'analyse critique restituée dans ce rapport. Malheureusement, la participation très faible des acteurs enquêtés à ces restitutions n'a pas permis de tenir ces échanges. Malgré tout, les supports de réflexion collective et d'approfondissement sont donnés en annexe D.

✓ **Expérimentation personnelle de l'approche participative de l'accompagnement**

Cette mission au sein de l'équipe d'Ecozept a également été l'occasion de prendre part à deux projets accompagnés par l'entreprise et de faire l'expérience de la méthodologie participative mise en œuvre à travers plusieurs outils. Ces deux projets s'inscrivent dans des contextes très différents et m'ont offert l'opportunité de mesurer la réalité des thématiques abordées dans l'enquête, notamment en matière de difficultés rencontrées dans les démarches de concertation.

Ces deux expériences ont été analysées et sont présentées dans cette étude. Les projets étant encore en cours et afin de respecter la confidentialité de certaines informations, ces expériences sont présentées de façon anonyme.

Par ailleurs la façon dont ces expériences ont été articulées avec mon travail d'étude est présentée en annexe E.

1.3.3.2 Les différentes phases de l'étude et le calendrier de travail

Afin d'atteindre les différents objectifs, l'étude a été construite en plusieurs phases qui sont présentées ci-dessous :

PHASE	CONTENU
1 : Synthèse bibliographique et inventaire des méthodes de concertation existantes	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Recherche et synthèse bibliographique sur l'action collective et la spécificité des questions alimentaires. ✓ Recherches bibliographiques pour définir et inventorier les méthodes et outils de concertation les plus utilisés. ✓ Première identification des acteurs de la concertation (concepteurs, formateurs, praticiens, commanditaires). ✓ Construction des guides d'entretien, des grilles d'analyse et établissement d'un échantillon.
2 Enquête auprès d'experts de la concertation et de l'accompagnement de projets collectifs	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Enquête auprès des membres de l'équipe d'Ecozept pour obtenir leurs retours d'expériences et leurs appréciations critiques sur les méthodes qu'ils mobilisent. ✓ Enquête auprès d'acteurs spécialisés dans les méthodes de concertation et de processus participatifs. ✓ Enquête auprès d'autres bureaux d'études ou d'animateurs intervenant dans le champ des questions alimentaires.
2bis Expérimentation personnelle des méthodes utilisées par Ecozept sur des projets en cours	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Caractérisation de la situation de départ des groupes accompagnés. ✓ Mise en œuvre d'outils de la concertation et de l'accompagnement participatif.

3 Analyse des résultats des enquêtes et de mes expériences personnels	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Analyse des enquêtes. ✓ Evaluation critique de mes expérimentations personnelles. <p>L'analyse des résultats de l'enquête nous ont permis d'écarté certaines hypothèses émises en amont de l'étude et nous ont amené à organiser une nouvelle phase de précision et d'amélioration des résultats pour mieux valoriser les apprentissages de l'enquête et répondre à la problématique posée au départ.</p>
4 Restitutions intermédiaires et amélioration des résultats	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Restitution des premières analyses aux participants de l'enquête ✓ (Amélioration & précision des résultats avec les participants aux restitutions.)
5 Synthèse des résultats	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Synthèse et restitutions des résultats finaux – finalisation du mémoire de stage.

Ces différentes phases ont été réparties de la façon suivante sur la durée de la mission :

Etapes		Mai				Juin				Juillet				Aout				Septembre					
		S1	S2	S3	S4	S5	S6	S7	S8	S9	S10	S11	S12	S13	S14	S15	S16	S17	S18	S19	S20	S21	
Phase 1	Recherche et synthèse bibliographique sur l'action collective et la spécificité des questions alimentaires																						
	Recherches bibliographique pour définir, inventorier les méthodes et outils de concertation les plus utilisés dans les filières alimentaires																						
	Identification des acteurs qui interviennent dans les démarches de concertation																						
	Construction des guides d'entretien, des grilles d'analyse et établissement d'un échantillon																						
Phase 2	Enquête auprès des membres de l'équipe d'Ecozept pour obtenir leur retour d'expérience et leur appréciation critiques sur les méthodes qu'ils mobilisent.																						
	Enquête auprès d'acteurs spécialisés dans les méthodes de concertation et de processus participatifs.																						
	Enquête auprès d'autres bureau d'études ou d'animateurs intervenant sur le même champ d'action.																						
Phase 2 bis	Caractérisation de la situation de départ des groupes accompagnés																						
	Mise en œuvre d'outils de la concertation et de l'accompagnement participatif																						
Phase 3	Analyse des enquêtes et présentation des premiers résultats à l'équipe d'Ecozept.																						
	Evaluation critique de mes expérimentations personnelles.																						
Phase 4	Restitution des premières analyses aux participants de l'enquête																						
	Amélioration & précision des résultats avec les participants aux restitutions.																						
Phase 5	Synthèse et restitutions des résultats finaux – finalisation du mémoire de stage.																						

Figure 2 : Calendrier de travail de la mission

2 L'approche participative dans l'accompagnement de projets

Cette partie pose le cadre théorique de l'étude. Appuyée sur des éléments issus de la littérature, elle donne une définition des approches participatives puis des démarches de concertation avant de détailler leurs intérêts dans l'accompagnement de projets de développement territorial. Nous présentons ici les approches dans un cadre général de l'accompagnement qui n'est pas restreint à des thématiques de durabilité alimentaire. Toutefois, compte tenu de leurs aptitudes à traiter des sujets complexes et réunissant des acteurs aux intérêts divergents, il apparaît clairement que ces approches sont particulièrement adaptées pour traiter les questions alimentaires.

2.1 Approche participative de l'accompagnement : de quoi parle-t-on ?

2.1.1 Définition

Il est sans doute plus exact de parler des approches participatives de l'accompagnement plutôt que d'une approche participative, tant les définitions et les méthodes abondent dans la littérature et dans la pratique.

Toujours est-il que ces approches reposent sur une base commune : d'une part, la valorisation des connaissances des acteurs locaux sur un sujet donné et d'autre part, le rôle particulier endossé par le(s) agent(s) ou commanditaire(s) qui coordonnent ou commanditent le projet (Organisation des Nations Unis pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1995) (Barreteau et al., 2010).

Plus précisément, ces approches peuvent se définir comme des processus dans lesquels les parties prenantes participent à la fois à la production de connaissances pour clarifier ou définir le(s) problème(s) à traiter sur une thématique donnée ainsi qu'à la construction de solutions pour résoudre ce(s) problème(s) (Guihéneuf, 2017).

Elles se distinguent des approches expertes ou descendantes, car elles déplacent le rôle habituel qu'endossent les techniciens ou les commanditaires des projets (Organisation des Nations Unis pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1995). En effet, ces derniers passent d'un rôle d'experts et/ou de préconisateurs de solutions à un rôle d'accompagnateurs des parties prenantes ou encore de facilitateurs dans la gestion des projets.

2.1.2 Fondements théoriques

Ces approches sont fondées sur l'idée que la participation des acteurs locaux concernés par un projet (citoyens, associations, acteurs économiques, etc.) est nécessaire pour le mener à bien et favoriser une prise de décision adéquate des autorités locales (Guihéneuf, 2017).

Elles s'opposent à l'idée qu'une autorité experte composée d'élus et/ou de techniciens, se voit reléguer tous les pouvoirs de décision. Les promoteurs de la participation estiment en effet que les acteurs locaux sont légitimes et capables de participer à la prise de décision. Par conséquent, ils prônent un partage du pouvoir décisionnel entre citoyens et autorités publiques ou réclament au minimum, un droit de critique de la part des citoyens et plus de transparence sur la motivation des décisions publiques.

Cette légitimité des acteurs locaux à participer aux projets qui les concernent est justifiée par leur connaissance précise et concrète de la réalité de leur territoire. En effet, en tant qu'usagers du

territoire, ils sont à même d'apporter des informations précises et pratiques qui complètent les connaissances scientifiques et techniques dont disposent les décideurs (Audouin et Hazard, 2016) (Barret et Guihéneuf, 2017).

Une participation des parties prenantes locales est donc nécessaire pour disposer d'un maximum d'informations et appréhender dans toute leur complexité, les problèmes d'un territoire sur un sujet donné.

Par ailleurs, les acteurs locaux seront souvent les premiers concernés et impactés par la finalité d'un projet mené sur leur territoire. Il apparaît donc légitime qu'ils soient associés au développement ainsi qu'aux choix stratégiques qui vont en déterminer la forme et le contenu d'un projet qui prend place sur leur territoire.

Enfin, à une plus grande échelle, les approches participatives de l'accompagnement questionnent la place des citoyens et la façon dont sont prises les décisions par les pouvoirs publics dans les démocraties représentatives telles que la France. Elles prônent un droit des citoyens à participer directement à la gouvernance de leur territoire, au-delà du droit de choisir leurs différents représentants. Ces approches pointent les limites et les travers de la démocratie représentative qui concentre les pouvoirs et plaident pour une systématisation de l'implication des citoyens dans la prise de décision (Blondiaux, 2008) (Wuhl, 2009) (Blondiaux et Châteauneuf-Macles, 2018).

2.1.3 Origine et évolution de la participation

On trouve des pratiques participatives dans l'accompagnement de projet depuis la fin du dix-neuvième siècle (Leroy, 2008) mais leur développement s'est probablement accéléré depuis les années soixante notamment avec les mouvements de contestation radicaux aux Etats-Unis d'Amérique (Blondiaux et Châteauneuf-Macles, 2018) (Guihéneuf, 2018).

En France, durant les années soixante et soixante-dix, une certaine partie de la population se mobilise à travers des mouvements associatifs, syndicaux ou politiques. C'est notamment le cas des habitants des territoires ruraux (qui subissent l'exode rural et ses conséquences sociales et économiques) et des populations de quartiers défavorisés de certaines grandes villes. Des mobilisations émergent également autour de questions environnementales soulevées par de grands aménagements territoriaux (autoroutes, aéroports, camps militaires, etc.) (Guihéneuf, 2018)..

Le dénominateur commun à ces mouvements est la contestation d'un état centralisateur et son approche experte et descendante, face à laquelle les citoyens réclament une reconnaissance de leurs compétences en tant qu'habitants du territoire. Toutefois, ces initiatives ne se traduisent pas institutionnellement durant cette période.

A partir des années quatre-vingt-dix, on assiste à un changement majeur car les approches participatives vont être promues par les autorités publiques elles-mêmes autour de deux thèmes principaux : l'aménagement de la ville, d'une part et la gestion des ressources environnementales, d'autre part. Petit à petit, ces pratiques vont s'inscrire dans la loi française mais leurs mises en œuvre rencontrent des succès divers.

L'enquête publique, par exemple, est généralisée dès 1983 sur les grands projets d'aménagement, mais ce dispositif se révèle encore aujourd'hui insuffisant pour désamorcer les situations conflictuelles (Blondiaux, 2008).

A l'inverse, la loi sur l'Eau qui instaure les commissions locales de l'eau en 1992, ou encore la création de la Commission Nationale du Débat Public (CNDP) en 1995, inspirée du Bureau des Audiences Environnementales québécois, sont plutôt des réussites en matière de participation citoyenne autour de questions environnementales.

Aujourd'hui, même si les processus de participation sont de plus en plus présents dans les lois et les réglementations qui encadrent différents secteurs d'activité en France (environnement, santé, industrie, aménagement et gestion de la ville), leurs conditions d'applications restent floues et laissent souvent beaucoup de liberté aux autorités responsables dans leur mise en œuvre. (Blondiaux, 2008)

Cette situation est déplorée par les praticiens de la participation qui constatent que si le vocabulaire de la participation est de plus en plus présent dans les politiques publiques, cela ne se traduit pas pour autant par une gouvernance plus participative des territoires.

Il apparaît aujourd'hui que les avancées majeures en matière d'institutionnalisation de la participation se font en réaction à des crises démocratiques, comme en témoignent la récente organisation du « grand débat » en France (fortement critiqué par les praticiens sur le fond³) en réponse au mouvement des gilets jaunes ou la convention citoyenne pour le climat qui a impliqué un panel de citoyens dans la construction de propositions concrètes pour affronter la crise climatique (Blondiaux, 2019).

2.1.4 Quels sont les intérêts de la démarche ? Promesses et objectifs affichés de la participation

Au-delà de la légitimité démocratique des approches participatives, ces dernières sont aussi défendues au nom de la qualité des résultats qu'elles produisent et des avantages qu'elles comportent vis à vis des approches plus classiques de l'accompagnement et de la gestion de projet. Pour les promoteurs des approches participatives, la participation des citoyens aux décisions publiques est même une nécessité dans la majorité des cas. Regardons de plus près, ce qui justifie cette nécessité et les atouts que comportent les approches participatives.

Dans leur définition de l'approche participative, Elise Audouin et Laurent Hazard lui attribuent deux grandes vertus (Audouin et Hazard, 2016) :

1. La première est que la participation peut contribuer à la quête d'une forme d'idéal démocratique dans le sens où « *elle [la participation] donne aux citoyens la possibilité de choisir les innovations à développer sur leur territoire.* »
2. Deuxièmement, la participation « *valorise l'expérience, l'intelligence, la créativité des acteurs dans un contexte d'incertitude irréductible même par la science.* »

Par ailleurs, ces arguments peuvent être complétés par les affirmations suivantes :

- La participation améliore la vie démocratique, car elle permet un partage du pouvoir, une responsabilisation des acteurs locaux et peut encourager l'envie d'agir chez les citoyens d'un territoire (Barret et Guihéneuf, 2017).
- Du point de vue de l'efficacité dans la gestion de projet, la participation favorise l'appropriation des résultats et l'implication des participants dans leur mise en œuvre (Audouin et Hazard, 2016).
- Elle favorise enfin une meilleure prise de décision ou tout du moins, limite les risques de se tromper car les décisions reposent sur une combinaison de connaissances de « terrain » et de connaissance expertes (Barret et Guihéneuf, 2017).

³ D'après Loïc Blondiaux, deux erreurs majeures ont été commises dans l'organisation du grand débat. Tout d'abord, aucun engagement n'a été pris sur la façon dont seraient intégrées les propositions issues du débat. Ensuite, la participation était ouverte à tous sur tous les sujets sans échantillonnage représentatif des catégories socio-professionnelles des territoires (Blondiaux, 2019). « *Réunir tout le monde, c'est le meilleur moyen de faire en sorte que des gens ne s'expriment pas [à cause de leurs écarts de positions sociales (n.d.l.r)]* » (propos recueillis lors de l'enquête auprès des praticiens de la concertation).

2.2 La concertation : un dispositif participatif adapté aux projets multi acteurs.

Au fil des années, les réseaux de praticiens de la participation se sont professionnalisés et certains ont formalisé des savoir-faire et des méthodes afin d'organiser au mieux les démarches participatives. Parmi elles, la méthodologie de la concertation semble particulièrement adaptée aux contextes multi acteurs.

2.2.1 Définition

A l'image de l'approche participative, la concertation peut être définie de différentes manières et parfois de façon assez diverse. Nous retiendrons ici les définitions qu'en apportent la CNDP, l'association Comédie qui réunit différents acteurs spécialisés dans la concertation, la médiation et l'environnement et enfin, le Geysier, association qui développe des actions dans le domaine du dialogue territorial et les échanges de savoirs.

Selon la CNDP, « la concertation est un dispositif participatif dont l'objectif est de recueillir l'ensemble des avis des parties prenantes et/ou du grand public sur un projet, avant que la décision ne soit prise. L'autorité, qui veut prendre une décision, présente son projet aux personnes concernées et engage un dialogue avec eux. L'autorité reste libre de sa décision, mais s'engage néanmoins généralement à la justifier et à l'explicitier au regard du résultat de la concertation. La concertation peut être engagée très en amont de la décision, dès les études préalables. Les formes prises par la concertation peuvent être très variables ainsi que la méthode d'animation » (Commission nationale du débat public, 2017).

Selon l'association Comédie, « la concertation est un processus d'échange entre plusieurs personnes ou organismes porteurs d'intérêts différents qui cherchent à aboutir collectivement à des propositions en vue d'orienter des décisions futures » (Barret et Guihéneuf, 2017).

Selon le Geysier, on peut définir la concertation comme une combinaison entre un certain niveau de participation à un processus décisionnel et un certain niveau de coopération entre les acteurs locaux au cours d'un projet (Geysier, 2014)(cf. Figure 3).

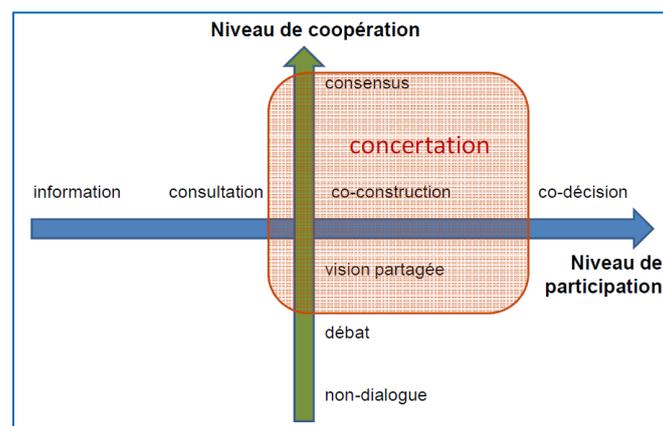


Figure 3 : « L'espace » de la concertation à l'intersection entre un certain niveau de participation et un certain niveau de coopération entre les acteurs locaux (Source : Geysier,2014).

Selon le Geysier, le terme de co-construction, symbolise bien l'esprit de la concertation dans le sens où les participants vont faire converger leurs points de vue et s'efforcer de se comprendre mutuellement pour aboutir à une vision partagée d'une situation et de ses problématiques avant de construire collectivement des solutions pour y répondre.

2.2.2 Les éléments clés de la concertation (Guihéneuf, 2017)

Le dialogue, l'expression et la compréhension mutuelle sont donc au cœur des processus de concertation. Le réseau Comédie identifie trois éléments clés qui permettent de déterminer plus précisément ce sur quoi repose, un processus de concertation :

✓ Les participants.

Une concertation réunit nécessairement « *des acteurs porteurs d'intérêts différents. La diversité de leurs statuts et des intérêts qu'ils portent par rapport à l'enjeu du projet est déterminante. En effet, c'est cette diversité qui va garantir la prise en compte de toutes les sensibilités existantes, le croisement des points de vue et l'expression des divergences.* »

✓ Les échanges.

Ils doivent permettre d'élaborer collectivement des propositions partagées par le plus grand nombre. « *Une concertation consiste donc à faire évoluer les participants d'une confrontation des points de vue vers la construction progressive d'un accord. Toutefois, la recherche d'un accord final n'est pas une fin en soi, il n'est parfois pas possible et il ne doit pas occulter les divergences entre participants.* »

✓ Le rapport à la décision finale.

Une concertation doit nourrir la décision, afin qu'elle soit la plus appropriée, la plus légitime et la mieux acceptée possible par les acteurs locaux. Ce lien à la décision finale est capital. Toutefois, la concertation n'est pas la co-décision, car les décideurs y conservent leur pouvoir décisionnel. En définitive, c'est bien la transparence sur l'impact qu'aura une concertation vis-à-vis de la décision finale qui importe afin qu'il n'y ait pas de malentendu ni de frustration pendant et à l'issue du processus.

2.2.3 Dans quel contexte et pour quelles raisons mener une concertation ?

Une concertation peut être mise en œuvre pour différentes raisons. Tout d'abord, elle présente les avantages de toute démarche participative en matière de qualité de la prise de décision et de mobilisation du savoir des acteurs locaux. De même, une concertation offre aux citoyens concernés, un moyen de s'impliquer dans la vie démocratique locale et de contribuer activement à un projet de leur territoire. Enfin, comme toutes les démarches participatives, les processus de concertation favorisent l'appropriation et la compréhension des décisions prises par les personnes qui y participent ce qui facilite la mise en œuvre des projets par la suite (Barret et Guihéneuf, 2017).

Une concertation est aussi une opportunité de créer un espace de dialogue sur les enjeux locaux entre des acteurs très éloignés les uns des autres et parfois en conflit. Ce dialogue permet de désamorcer certaines situations et d'anticiper sur des difficultés futures. Par ailleurs, le dialogue est aussi un moyen de gérer les conflits grâce à une meilleure expression et prise en compte des besoins des différents acteurs (Barret et Guihéneuf, 2017). Attention toutefois, la concertation n'a pas nécessairement le pouvoir de rééquilibrer les rapports de force. En revanche elle garantit l'expression et l'écoute de tous les avis, y compris ceux qui sont minoritaires (Guihéneuf, 2016).

Enfin, une concertation crée du lien et favorise les synergies et l'action collective entre les acteurs qui y participent. C'est donc un processus particulièrement adapté aux projets qui concernent des acteurs très variés aux intérêts divergents sur des problématiques complexes à l'image des questions de durabilité alimentaire.

Toutefois, le respect des éléments clés (participants, échanges et rapport à la décision) cités précédemment sont déterminants dans la réussite ou l'échec d'une concertation et sa production de bénéfices pour un territoire.

2.2.4 Les critiques, les limites et les risques liés aux démarches de concertation

✓ Des critiques de plusieurs natures

Les critiques adressées aux démarches de concertation et les risques qu'elles comportent sont nombreuses et il est important de les prendre en compte. Si certaines critiques relèvent d'une forme de méconnaissance ou de confusion sur la réalité des processus de concertation, d'autres contestent la démarche sur le fond et ouvrent une discussion sur la place et la pertinence de la participation dans le développement territorial.

Le réseau Comédie distingue trois catégories de critiques faites aux démarches de concertation :

- Des critiques qui portent **sur le principe même de concertation** qui est jugé illégitime car dépossédant les élus ou agents de l'administration de leur pouvoir de décision. Ces critiques portent également sur la pertinence (« *tout ne peut pas se décider sous forme de concertation* »), l'honnêteté (« *tout est déjà décidé à l'avance* ») et sur les vertus des démarches de concertation (détournement de l'intérêt général sous la pression des « *plus forts* »).
- Des critiques **sur la méthode de concertation** dont on remet en cause la représentativité (« *les gens participent peu, ce sont toujours les mêmes* ») et le manque de neutralité des animateurs.
- Et enfin des critiques **sur les coûts et les risques des démarches de concertation** qui sont jugées longues, incertaines, irréalistes et génératrices de conflits.

Il y a une part de vérité dans ces critiques car pour une partie d'entre elles, les situations évoquées ont pu se produire durant des processus dit « de concertation ». Toutefois, si l'on s'intéresse aux causes de ces situations, on remarque très vite que de nombreux biais méthodologiques en sont à l'origine. Par exemple, un manque de prise en compte des déséquilibres des rapports de force entre les acteurs en amont du dialogue, ou encore un manque de transparence des autorités locales sur le lien à la décision finale. Autant d'éléments qui devraient impérativement être établis en amont de tout processus de concertation et qui ne le sont pas toujours, faute de rigueur méthodologique chez les accompagnateurs ou d'engagement de la part des commanditaires.

Par ailleurs, la critique sur la légitimité vis-à-vis du pouvoir de décision des élus ou des bénéficiaires de délégations de pouvoir relève à la fois d'une méconnaissance de ce qu'est une concertation et d'une certaine conception du rôle de l' élu. En effet, une concertation se limite à de la co-construction de solution, elle n'a donc pas de pouvoir absolu sur la décision finale (cf. Figure 8) et ne conteste pas le pouvoir des élus ou des décisionnaires publics. En revanche, elle questionne la façon dont les décisions sont prises et les défenseurs des démarches de concertation revendiquent une nécessité de rendre des comptes sur les raisons qui motivent toute décision publique (Guihéneuf, 2017).

✓ Les risques : désintérêt et instrumentalisation

Une concertation mal conduite ou mise en œuvre pour des raisons purement stratégiques peut avoir de graves conséquences sur plusieurs plans.

Tout d'abord, cela peut conduire à une usure et un désintérêt des participants pour la participation en général car ils ont le sentiment de ne pas être entendus si les décideurs ne reconnaissent pas la valeur des propositions d'une concertation. Ensuite, une concertation peut être menée dans le seul désir de légitimer des décisions déjà prises en amont, sans réel accès à la parole pour les parties prenantes qui pourraient contester ces décisions. On parle alors d'instrumentalisation de la concertation qui n'est en définitive qu'une mise en scène sans réel enjeu pour les participants (Blondiaux, 2008).

✓ **Concertation, rapports de force et conflictualité**

Dans certaines situations, il n'est tout simplement pas envisageable de mener une concertation dont l'issue paraît connue d'avance. Par exemple, lorsque les rapports de force sont trop déséquilibrés entre des parties prenantes d'un territoire, il arrive que la concertation ne permette pas de corriger cette situation. Les groupes opprimés et n'ayant que peu d'accès à la parole ont alors tout intérêt à agir en dehors des cercles de paroles et à constituer des groupes d'influence pour se faire entendre (Guihéneuf, 2016).

Ces limites de la concertation invitent à se questionner sur les alternatives et notamment la place du conflit dans le développement des territoires. En effet, de nombreux conflits territoriaux ont démontrés récemment leur capacité à peser sur la décision publique principalement sur des sujets environnementaux (abandon du projet de Notre Dame des Landes en 2018 par exemple). Pour certains spécialistes de la concertation, le rapport conflictuel entre des acteurs d'un territoire et les autorités ne peut pas et ne doit pas toujours être canalisé à travers des processus de concertation dans un souci d'équité et d'efficacité (Guihéneuf, 2016).

3 Des méthodes, de l'expérience et des messages à partager par les praticiens pour plus de participation dans les projets alimentaires des territoires

Cette partie présente les résultats recueillis à travers les différentes phases de l'étude. Ils s'appuient largement sur l'enquête qui a été menée auprès des praticiens de la concertation. Ces résultats nous informent sur la nature des acteurs qui interviennent dans les démarches de concertation et sur les différentes définitions et approches de la concertation qui sont mises en œuvre dans des projets à thématiques alimentaires ou agro-alimentaires. Ils donnent également un éclairage sur les principales difficultés rencontrées dans ces démarches et sur les attentes des praticiens pour faire progresser l'approche participative de l'accompagnement. Enfin parallèlement à l'étude, nous sommes intervenus sur deux projets pratiques mettant en œuvre des démarches de concertation. Ces expériences sont présentées ici de façon synthétique.

A travers cette plongée dans les résultats de l'étude, nous apprenons qu'une grande diversité d'acteurs accompagnent des démarches de concertation avec différents niveaux de spécialisation et des interactions fortes entre certains d'entre eux. Ces acteurs sont organisés en réseaux qui tendent à structurer, professionnaliser et institutionnaliser la pratique de la concertation.

Par ailleurs, les résultats mettent en avant un socle méthodologique commun à tous les acteurs mais aussi, des spécificités fortes chez certains d'entre eux. D'autre part, une grande diversité d'outils est mobilisée par les praticiens et il en existe pour toutes les phases et configurations possibles d'une démarche de concertation. Globalement, les praticiens enquêtés souhaitent plus d'échanges avec leurs pairs pour partager leurs connaissances. Certains d'entre eux sont en attente de nouveaux outils pour mobiliser et communiquer à grande échelle et beaucoup expriment un besoin de nouveaux indicateurs pour évaluer plus justement les démarches de concertation.

3.1 Une multitude d'entrées vers l'accompagnement de la concertation sur des questions agro-alimentaires.

3.1.1 Les acteurs qui interviennent dans les démarches de concertation sur des projets alimentaires

L'analyse des résultats de l'enquête a mis en évidence qu'une multitude d'acteurs peuvent intervenir dans l'accompagnement des démarches de concertation sur des projets alimentaires. Nous avons tenté ici de classer ces acteurs selon une typologie se basant sur la nature de leur activité et la nature des organismes auxquels ils appartiennent.

Après l'analyse des résultats on distingue différentes familles d'acteurs pouvant intervenir dans des démarches de concertation autour de questions alimentaires. Certains de ces acteurs sont spécialisés dans les démarches de concertation et les approches participatives en elles-mêmes et d'autres sont plutôt spécialisés dans l'accompagnement de projets agro-alimentaires. On trouve donc dans cette typologie :

- Des associations spécialisées en accompagnement de démarches de concertation (i.e : Geyser) : elles regroupent des praticiens expérimentés de la concertation et/ou de l'accompagnement de projets multi acteurs. Leur activité d'accompagnement n'est pas restreinte aux questions alimentaires.
- Des bureaux d'études ou sociétés spécialisés en ingénierie de la concertation (i.e : Lisode, Respublica) : ils regroupent souvent des consultants issus de différentes disciplines (géographie, agronomie, sciences sociales, sciences politiques, etc.).

- Des consultants indépendants spécialisés dans la concertation.

Pour ces trois premières familles d'acteurs, l'accompagnement de démarches de concertation est clairement leur cœur de métier.

On retrouve également, autour des projets agro-alimentaires multi acteurs :

- Des collectifs de chercheurs spécialisés en accompagnement de projets multi acteurs (i.e : Groupe d'Expérimentation et de Recherche : Développement et Actions Localisées (GERDAL), le collectif ComMod') : ils réunissent des chercheurs, parfois au sein d'associations autour d'un projet commun de recherche. Les chercheurs réunis dans ces organisations, pratiquent une recherche action, ou une recherche appliquée au développement de projet.
- Des bureaux d'études spécialisés en agro-alimentaire : ces acteurs ont des compétences techniques, stratégiques, marketing en accompagnement d'acteurs privés (filières, entreprises) ou publics (collectivités, institutions) intéressés par les questions agro-alimentaires. L'animation de démarche de concertation fait partie de leur approche de l'accompagnement de projet.
- Des bureaux d'études spécialisés en gestion des ressources environnementales : tout comme la famille d'acteurs précédente, ils mobilisent des outils de la participation pour traiter les sujets sur lesquels ils travaillent.
- Des organismes de protection de l'environnement : qu'ils soient privés (associations) ou publics, ils sont amenés à coordonner des projets multi acteurs sur des thématiques agricoles et alimentaires avec une forte dimension environnementale. Ces sujets cristallisent des tensions sur les territoires et des démarches de concertation sont alors mobilisées pour traiter le sujet de la meilleure façon possible.
- Des organismes de développement agricole : habitués pour certains à l'accompagnement de projets collectifs, ils se positionnent de plus en plus sur des projets à une échelle territoriale et mobilisent des approches participatives pour les accompagner.
- Des agents de développement territorial : ils travaillent au sein de collectivité et sont souvent chargés de mission liées à l'agriculture ou aux politiques alimentaires. Ils sont amenés à coordonner et parfois à animer par eux-mêmes des démarches de concertation territoriales.

La figure ci-dessous récapitule les différentes familles d'acteurs qui interviennent dans l'accompagnement de démarche de concertation sur des questions alimentaires.

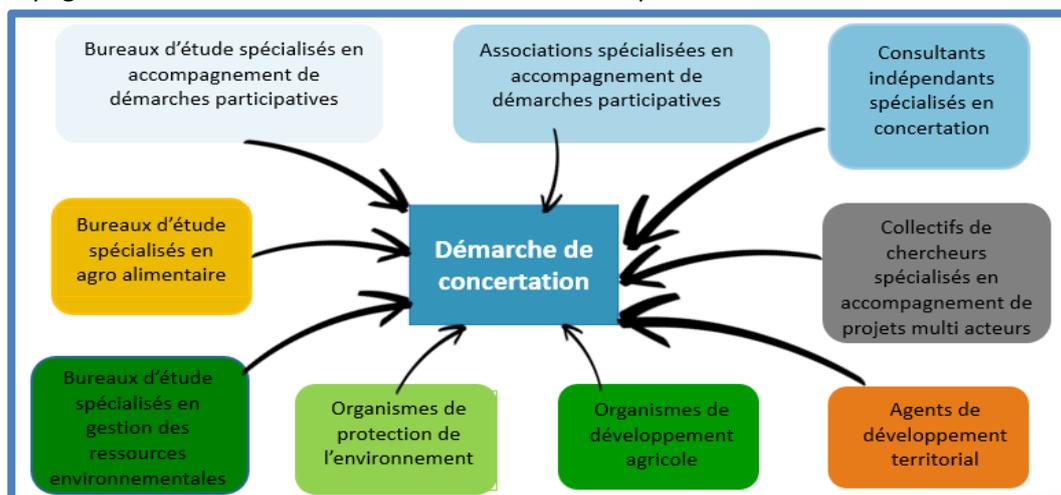


Figure 4 : Typologie des familles d'acteurs intervenant dans des démarches de concertation sur des thématiques alimentaires

3.1.2 Les différents rôles des acteurs et leurs interactions

Parmi ces familles d'acteurs, tous n'ont pas les mêmes fonctions dans les démarches de concertation. La quasi-totalité d'entre eux pratique la concertation en tant qu'animateurs ou coordinateurs de processus mais certains acteurs spécialisés prennent également du recul sur leur mode opératoire, conçoivent des méthodes, les formalisent et les diffusent à travers des formations. Ces formations sont dispensées auprès d'autres acteurs amenés à coordonner des démarches de concertation. D'autres ont également un rôle de conseil, d'appui et d'accompagnement à l'animation plus que d'animation à proprement parler. C'est notamment le cas de certains organismes spécialisés qui sont sollicités par des collectivités publiques pour encadrer une démarche menée sur leur territoire et former dans le même temps, des agents de développement.

L'enquête a révélé par ailleurs, que toutes les familles d'acteurs exercent plusieurs fonctions et une bonne partie d'entre elles interviennent souvent de façon collaborative sur des projets afin d'unir leurs savoir-faire.

Les figures ci-dessous présentent les rôles que peuvent jouer les différentes familles d'acteurs (Figure 5) ainsi que la nature des interactions entre les familles d'acteurs (Figure 6).

	Coordinateurs et/ou animateurs de démarche de concertation	Concepteurs & formalisateurs de méthode de concertation	Formateurs aux méthodes de concertation	Conseillers & accompagnateurs de collectivités	Testeurs & modélisateurs de méthodes de concertation
Bureaux d'études spécialisés en concertation	X	X	X	X	
Associations spécialisées en accompagnement de démarches participatives	X	X	X	X	
Consultants indépendants spécialisés en concertation	X				
Bureaux d'étude spécialisés en agro-alimentaire	X				
Bureaux d'étude spécialisés en gestion des ressources environnementales	X				
Organismes de développement agricole	X				
Organismes de protection de l'environnement	X				
Collectifs de chercheurs spécialisés en accompagnement de projets multi acteurs	X	X	X	X	X
Agents de développement territorial	X				

Figure 5 : Les différentes fonctions des praticiens de la concertation

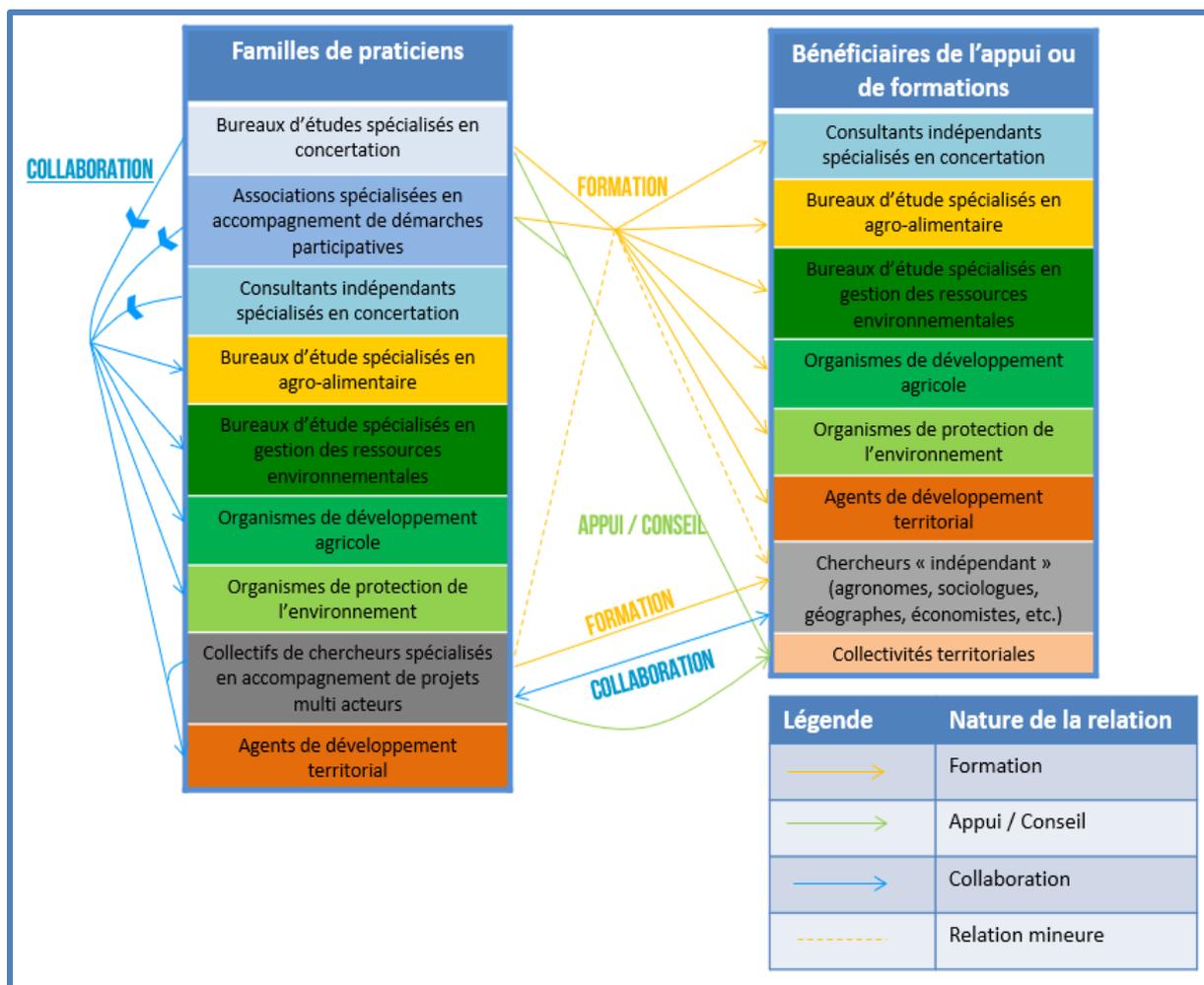


Figure 6 : Nature des relations entre praticiens de la concertation

3.1.3 Les réseaux de praticiens et leurs relations avec le cadre institutionnel de la concertation

L'enquête a permis de recueillir des informations sur les réseaux de praticiens de la concertation qui participent à la structuration et à la professionnalisation de cette activité. Ces réseaux ne sont d'ailleurs pas restreints à des acteurs intervenants sur des thématiques alimentaires.

On compte quatre réseaux majeurs qui réunissent des praticiens aujourd'hui en France. Ces réseaux ont des fonctionnements qui diffèrent les uns des autres. Toutefois, tous participent à la professionnalisation des métiers de la concertation et militent d'une manière ou d'une autre pour que les approches participatives soient institutionnalisées dans le fonctionnement des territoires (cf. Figure 7). Nous présentons ici leurs principales caractéristiques.

3.1.3.1 L'Institut de la Concertation et de la Participation Citoyenne (ICPC).

Il s'agit du premier réseau par le nombre de praticiens qu'il regroupe (environ 1500 en 2020). Il est composé de consultants, d'associations, d'agents de collectivités et dans une moindre mesure, de chercheurs. Ce réseau a vocation à réunir des praticiens pour :

- ✓ Partager des retours d'expériences.
- ✓ Organiser des séminaires, des ateliers de travail.
- ✓ Concevoir des méthodes d'évaluations.
- ✓ Réfléchir sur les politiques participatives des métropoles, etc.

L'ICPC est avant tout un outil au service de la professionnalisation du métier d'animateur de la concertation et de facilitateur. Il a une posture d'indépendance depuis sa création mais son activité de plaidoyer en faveur des approches participatives augmente car le réseau a désormais acquis une certaine influence. Il a notamment beaucoup pesé sur l'institutionnalisation des garants⁴ dans les démarches de concertation (Institut de la concertation et de la participation citoyenne, 2019).

3.1.3.2 Démocratie ouverte

Il s'agit d'un réseau plus petit (il regroupe plusieurs centaines de membres) mais qui prend position et fait beaucoup de plaidoyer pour faire évoluer l'organisation des démocraties représentatives. Démocratie ouverte agit plus précisément pour :

- Garantir la transparence des décisions et l'intégrité des décideurs.
- Permettre la participation de tous aux prises de décisions communes.
- Accroître le pouvoir d'agir des citoyens, les logiques collaboratives et pairs à pairs dans l'action publique.

Son activité a notamment contribué à ce que la France prenne en 2016 la présidence du « Partenariat pour un gouvernement ouvert » (traduction de l'Open Government Partnership), une organisation internationale créée sous l'impulsion de Dilma Rousseff et Barack Obama en 2011. En 2019, Démocratie ouverte lance le collectif Gilets Citoyens et se voit confier l'organisation de la Convention Citoyenne pour le climat en collaboration avec le Conseil Economique Social et Environnemental (Démocratie ouverte, 2020).

3.1.3.3 Décider ensemble

Décider ensemble est une association qui regroupe relativement peu de membres mais qui a une forte audience, notamment dans le monde de l'entreprise. Cette association a une origine plus politique car elle a été fondée en 2005 à l'initiative du Ministre de l'écologie et du développement durable d'alors : Serge Lepeltier. Elle compte parmi ses membres, des élus, des scientifiques, des enseignants spécialisés dans les démarches de concertation, des membres d'organismes publics et de nombreux représentants de la sphère privée (dirigeants, consultants).

Décider ensemble est une association qui se définit comme un Think Tank qui vise à diffuser la culture de la participation. Elle organise chaque année les rencontres nationales de la participation qui réunissent des professionnels et praticiens non professionnels de la concertation (Décider ensemble, 2018).

3.1.3.4 Comédie

Comédie est une association de taille plus modeste qui est spécialisée sur les questions d'environnement, de développement rural et agricole. Elle a tout de même une belle audience avec parfois des rencontres nationales et surtout une grande antériorité et un partenariat avec la

⁴ Les garants sont sollicités pour pallier un problème ou des critiques sur une méthode de concertation employée : ils sont une personne extérieure, une sorte de grand témoin, de scrutateur. Cet usage des garants est aujourd'hui inscrit dans la loi avec un fichier national des garants (disponible sur : <https://www.debatpublic.fr/garants/>). Ils peuvent être mobilisés de 2 façons :

1. La commission nationale du débat public peut demander à ce qu'un garant participe à tel ou tel projet incluant de la concertation, elle paye alors la prestation.
2. Un commanditaire peut volontairement solliciter un garant pour intervenir sur un projet qu'il conduit.

Le rôle du garant est de donner un avis, de participer. Il recueille les avis des participants. Il doit répondre d'un certain niveau et d'une qualité de formation et à des règles de déontologie adéquates.

Il peut rendre un rapport à la CNDP. Les opposants à une décision peuvent alors s'en saisir. Les Garants sont présents notamment dans l'ordonnance pour l'environnement et plus largement dans le dialogue environnemental.

Fondation de France de longue date⁵ (d'après les informations recueillies durant l'enquête auprès des praticiens).

Aujourd'hui, Comédie est avant tout un espace qui propose de nombreuses ressources destinées aux praticiens de la concertation (partage d'expérience, entretiens avec des spécialistes, méthodes et outils, études de cas, etc.). L'association référence également des formations ponctuelles ou continues pour des praticiens qui souhaitent perfectionner et professionnaliser leur méthodologie de travail (Comédie, 2020).

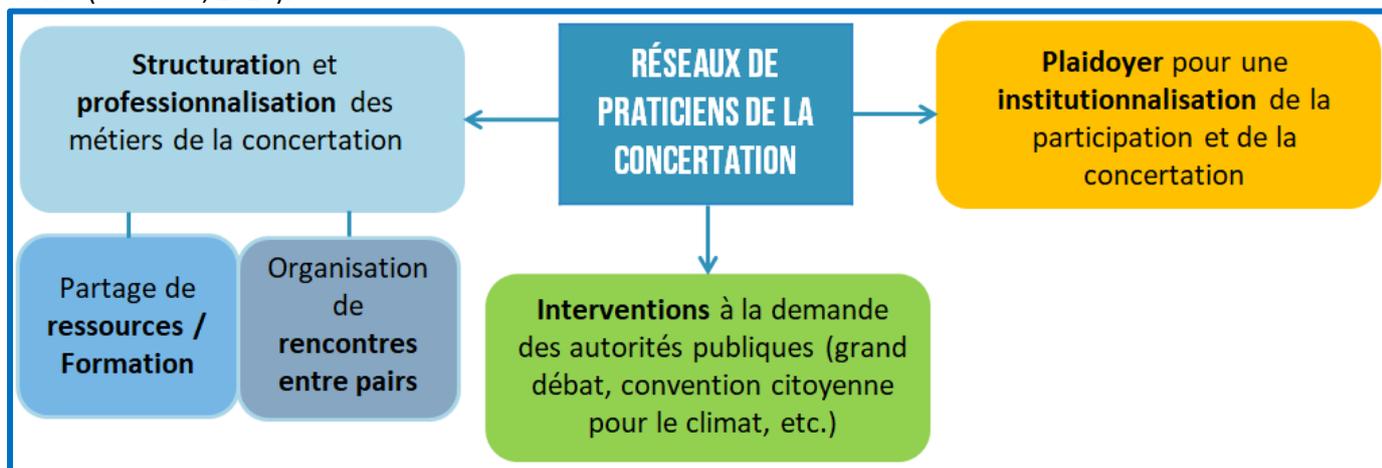


Figure 7 : Les différentes fonctions des réseaux de praticiens de la concertation

3.1.4 La formation

Le travail d'enquête nous a permis de faire le point sur l'offre de formation aux métiers et aux méthodes de la concertation en France. Il nous a paru intéressant de restituer cette information ici. On distingue des modules de formations destinées aux professionnels pour du perfectionnement ou une qualification et des formations destinées aux universitaires qui revêtent différents formats présentés ci-dessous :

- ✓ Des modules consacrés à la concertation et à la participation dans des formations universitaires (en économie, en droit, en sciences politiques, en environnement, à l'école nationale des travaux publics, dans des écoles d'agronomie, etc.). Ce sont souvent de petits modules de niveau master ou licence professionnelle. Il en existe un nombre assez important.
- ✓ Des mastères spécialisés qui sont des formations où la concertation figure dans l'intitulé. Ce sont généralement des Master 2.
- ✓ Des formations à l'ingénierie de concertation de niveau Master 2 avec une année dédiée spécialement à cette thématique.

D'après les praticiens enquêtés, les professionnels de la participation interviennent régulièrement dans ces formations et coordonnent même certaines d'entre elles.

3.1.5 Les dynamiques en cours

Il ressort de l'enquête que la plupart des praticiens de la concertation ont également un rôle ou une origine militante, particulièrement chez les acteurs qui sont spécialisés sur le sujet. L'enquête nous a appris qu'ils sont issus principalement des milieux de l'éducation populaire et de la protection de l'environnement et sont aujourd'hui reconvertis dans la consultance.

⁵ Ce partenariat a joué un grand rôle dans le financement de l'association. Plus globalement, la fondation de France a été pionnière et a eu un rôle visionnaire dans la fin des années 90 et le début des années 2000 pour donner de la force aux réseaux des praticiens de la concertation dans lequel « *chacun réinventait le monde dans son coin* » (propos recueillis durant l'enquête auprès des praticiens de la concertation).

Toutefois, on remarque ces dernières années, une arrivée croissante de nouveaux acteurs, issus de l'univers de la communication et qui voient une opportunité à se positionner sur un marché grandissant (Blondiaux, 2008).

Le marché global reste restreint et la concurrence est forte entre les intervenants. Les néo-arrivants cherchent donc à se différencier en mettant en avant des approches originales et des outils novateurs.

3.2 Une base commune mais des différences notoires entre les approches

L'enquête a révélé une concordance globale entre les praticiens, aussi bien sur la définition qu'ils donnent de la concertation que sur la méthodologie qu'ils adoptent pour accompagner des projets. Toutefois, certains acteurs spécialisés ont formalisé des approches spécifiques qui se distinguent des autres. On retrouve ces spécificités, aussi bien dans la définition qui est donnée de la concertation que dans la méthodologie qui en découle.

3.2.1 Les définitions de la concertation selon les praticiens

3.2.1.1 Un consensus sur une définition de base

La quasi-totalité des praticiens s'accorde sur les éléments de définitions suivants. Selon eux, la concertation est un **processus qui permet l'expression des différents points de vue des parties prenantes** sur un sujet, une thématique donnée. Il favorise une **compréhension mutuelle des points de vue** entre les parties prenantes d'un projet en vue de **définir un objectif commun, qui convienne à tous**. Selon les projets, le processus peut aboutir à la **définition d'axes prioritaires** et de leur **traduction en actions**.

3.2.1.2 Des points de divergences

Les praticiens apportent des définitions plutôt concordantes de ce qu'est la concertation. Toutefois, certains insistent particulièrement sur des mots, soit parce qu'ils font partie intégrante de leur conception de la concertation, soit parce qu'ils les réfutent et considèrent que ces mots et les concepts qu'ils impliquent sont à l'opposé de ce que doit être une concertation. Ces différences sémantiques se retrouvent ensuite dans les méthodologies développées par les praticiens.

✓ Consultation

Pour une partie des praticiens, une concertation passe par la **consultation** de différents acteurs sur un territoire quand d'autres rejettent ce terme qui selon eux, n'engage absolument pas les acteurs locaux dans un processus de co-construction. Les détracteurs de la consultation se réfèrent à l'échelle de la participation telle que l'a schématisée Sherry Arnstein⁶. (cf. Figure 8).

⁶ Sherry Arnstein est une sociologue Nord-américaine qui est notamment l'auteure d'un article de référence sur la participation citoyenne paru dans le « Journal of American Institute of Planners », dans lequel elle présente une échelle de la participation citoyenne dans la décision publique (ci après, la référence complète de l'article : Arnstein, S. R. 1969. « A ladder of citizen participation ». *Journal of American Institute of Planners*, n°35/4, pp.216-224.)

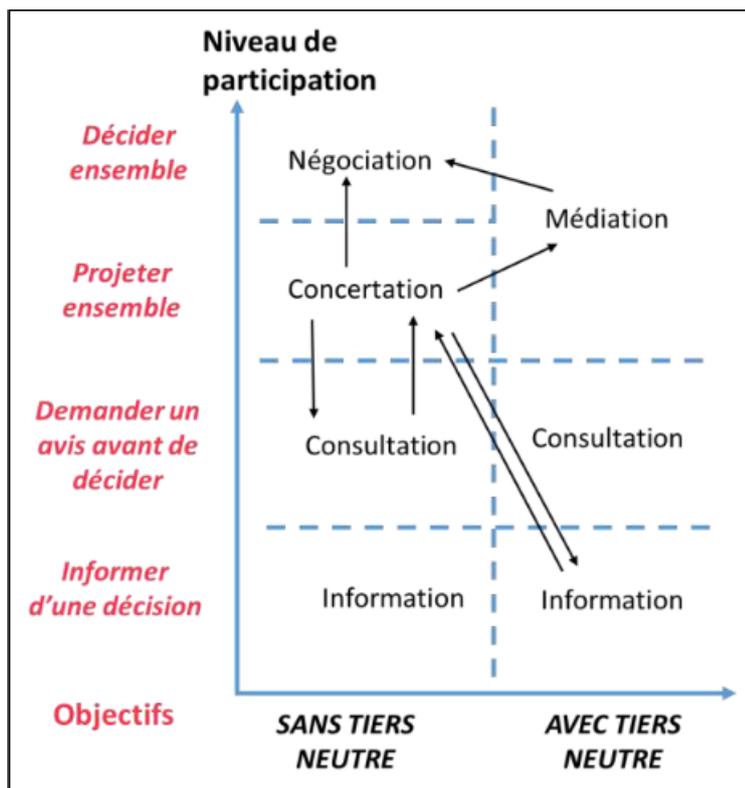


Figure 8 : les différents niveaux de participation (source : Geyser, 2014)

✓ Confrontation des points de vue

Pour une majorité de praticiens, la **confrontation des points de vue** est une étape clé d'un processus de concertation car elle permet l'expression de toutes les parties prenantes et la construction d'un diagnostic partagé de la situation. Toutefois, certains praticiens considèrent que la confrontation d'idée ou de point de vue renvoie au versant « guerrier » du dialogue qui consiste à défendre ses arguments et à tenter de convaincre le plus grand nombre de leur bien fondé. Ils lui préfèrent la notion d'expression et de compréhension mutuelle des points de vue.

✓ La recherche de consensus versus le diagnostic commun

Pour certains praticiens, la recherche d'un consensus est l'étape ultime souhaitable d'un processus de concertation. Pour d'autres, l'enjeu n'est pas d'arriver à un accord entre les participants mais plutôt de faire en sorte qu'ils se comprennent et qu'ils acceptent que d'autres opinions puissent exister même s'ils sont en désaccord avec les leurs.

3.2.2 Une trame commune et des méthodologies qui se distinguent des autres

La concordance des définitions se retrouve dans les méthodologies mises en œuvre par les praticiens. Nous avons identifié une trame méthodologique commune à travers l'analyse des résultats de l'enquête et la revue bibliographique. Mais des méthodes proposent une approche qui se distingue sensiblement des autres. Nous en présentons trois ici : le dialogue territorial, formalisé notamment par des membres du Geyser ; l'approche de l'accompagnement de projets collectifs proposée par le GERDAL et enfin les spécificités de l'ingénierie de la concertation proposée par Lisode.

3.2.2.1 Une trame commune

Il ressort de notre analyse une base méthodologique commune entre les praticiens qui se traduit dans la mise en œuvre successive d'un certain nombre d'étapes dans l'accompagnement d'un projet (cf. Figure 9).

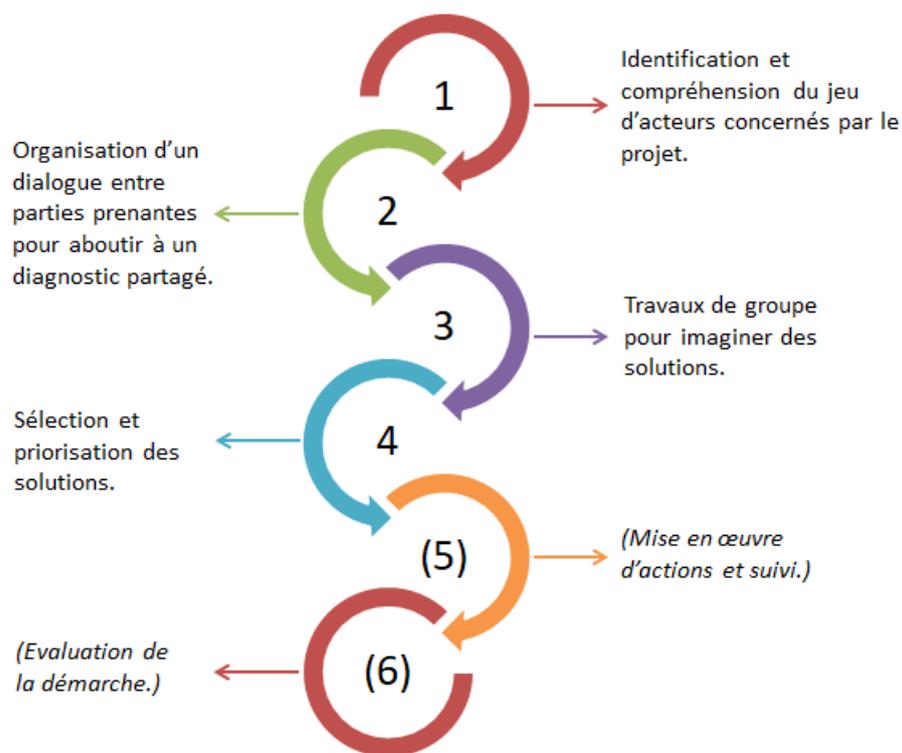


Figure 9 : La trame méthodologique commune aux différents praticiens dans les démarches de concertation

Les étapes entre parenthèses sont citées par une majorité de praticiens mais ne sont pas systématiquement mises en œuvre dans tous les projets.

3.2.2.2 Les méthodes qui se distinguent le plus fortement des autres

✓ Le dialogue territorial : dépasser le format dominant du débat public contradictoire

La méthode du dialogue territorial est mobilisée soit pour dénouer des conflits, principalement autour de thématiques de gestion de ressources environnementales publiques ; soit pour mettre en œuvre un projet sur un territoire.

Elle s'appuie sur les acquis de la médiation et est basée sur trois principes clés (Riegel, 2018) :

- « **Négocier à partir des intérêts ou des besoins** [des parties prenantes d'un projet], et non à partir des positions ou opinions ;
- Séparer les phases** d'expression des besoins (le diagnostic commun), de la recherche ouverte de solutions, du choix des solutions et de la rédaction des accords ;
- Être conciliant avec les autres parties prenantes [car] la compréhension mutuelle passe par le fait d'**accepter qu'il existe différentes formes de rationalité** et que comprendre l'autre ne signifie pas être d'accord avec lui⁷. »

Dans la pratique, ces principes se traduisent de la façon suivante dans les processus de concertation :

- Une première phase de préparation préalable pour définir le cadre du dialogue.
- Suivie d'une concertation en 2 temps :

⁷ Deux citations qui illustrent bien l'approche du dialogue territorial :

« Je ne suis pas d'accord avec ce qui vient d'être exprimé mais j'accepte que cette opinion puisse exister ». (Riegel, 2018)

« On a besoin de l'expression des différents points de vue pour mieux comprendre la complexité d'une situation, chaque partie prenante a une vision partielle qui enrichit celle des autres. » (Citation issue de l'enquête menée auprès des praticiens de la concertation).

- La compréhension du problème basée sur l’expression et la compréhension mutuelle pour aboutir à un diagnostic commun.
- Une recherche ouverte de solution puis une analyse et un choix.

Le dialogue territorial se distingue des autres méthodes car la recherche d’un accord entre les participants n’y est pas du tout centrale (elle n’occupe que 20% du temps au maximum (information issue de l’enquête menée auprès des praticiens de la concertation). C’est au contraire la compréhension et l’acceptation des opinions des autres qui est importante. Par ailleurs, contrairement au débat public, les animateurs des démarches de dialogue territorial font en sorte d’écarter les opinions et les postures au bénéfice de l’expression des besoins et des intérêts des participants afin de pouvoir engager une négociation sur ces bases.

Enfin, au-delà des outils et de l’organisation pratique de la concertation, c’est bien la posture de l’animateur et notamment sa neutralité qui est déterminante dans la réussite du dialogue territorial. Cette neutralité n’est pas naïve ou froide mais plutôt qualifiée d’empathique ou de multi partielle par les praticiens et permet notamment d’établir une forme d’équité dans les échanges (Riegel, 2018).

✓ **L’approche du GERDAL : une entrée par la sociologie aux processus de concertation**

Le GERDAL est un groupe de chercheurs composé de sociologues et d’anthropologues qui traitent de la sociologie du travail et du développement ainsi que du changement technique. Ils interviennent dans le secteur du développement rural et du développement local (GERDAL, 2020).

Les membres du GERDAL sont réunis autour d’un objectif de renforcement des capacités d’initiative et d’innovation des acteurs du monde rural. La concertation n’est pas leur cœur de métier. Toutefois, à travers ses activités de recherche et d’action, le GERDAL a développé une méthodologie de l’accompagnement du développement local et propose aujourd’hui des formations qui portent notamment sur « la conduite du dialogue entre acteurs de points de vue différents dans une perspective de coopération et de concertation ».

Le GERDAL insiste sur le fait qu’une concertation doit intervenir dans un projet uniquement si les interactions entre les acteurs et la façon dont sont posés les problèmes le nécessitent. D’autre part, le GERDAL identifie les objectifs suivants de l’accompagnement dans les démarches de concertation :

- a. Aider à clarifier les points de vue en présence et augmenter l’efficacité de la réflexion collective.
- b. Aider un groupe d’acteurs particuliers à élaborer ses idées.
- c. Enfin, réfléchir (ou aider) à la construction du dispositif de concertation. (Candau et Ruault, 2006)

La spécificité majeure de l’approche de la concertation du GERDAL repose sur les éléments suivants :

- a. La pluralité des acteurs réunis autour d’un projet induit une pluralité des univers de référence qu’il est nécessaire de prendre en compte. En effet, s’ils sont tous concernés par une situation donnée, la façon dont ils sont concernés diffère selon leur rapport à la situation.
- b. Par ailleurs, le degré d’élaboration des idées est variable selon les acteurs et les différentes positions sociales provoquent une inégalité de la valeur des arguments. Il est donc capital de prendre la mesure de ces écarts de statuts sociaux et de degré d’élaboration entre les acteurs pour garantir une expression et une prise en compte des problématiques de tous (Candau et Ruault, 2006).

Dans la pratique, ces principes se traduisent par la mise en place d’une discussion entre pairs identifiés, condition préalable à un dialogue d’égal à égal avec des acteurs de points de vue différents.

Cette méthode permet de prendre en compte les différentes façons de poser les problèmes parmi les acteurs réunis autour d'un projet, notamment ceux dont l'accès à la parole est le plus compliqué.

✓ **L'ingénierie de la concertation par Lisode (Dionnet et al., 2017)**

Lisode est une société coopérative spécialisée dans l'ingénierie, la recherche et la formation à la concertation. Elle intervient principalement auprès de structures publiques dans des projets de gestion des territoires, de gestion des ressources naturelles ou auprès d'organisations non gouvernementales.

Ce qui distingue l'approche de Lisode des autres méthodes tient entre autres à l'attention particulière qui est portée à la planification du processus de concertation ainsi qu'à la mobilisation des acteurs tout au long du processus.

Lisode a formalisé trois étapes dans la planification stratégique d'un processus de concertation : l'analyse du contexte, l'analyse du jeu d'acteurs et la planification participative du processus. Dans la pratique, cette préparation importante en amont du processus est validée avec le commanditaire avant d'enclencher la phase de concertation des acteurs.

Lisode considère par ailleurs que la mobilisation est intimement liée à la motivation des acteurs à participer à un projet sur leur territoire. Concrètement, la stratégie déployée pour mobiliser et favoriser une participation d'un maximum de parties prenantes doit donc s'attacher à comprendre et à s'adapter à ce qui peut motiver ou freiner les acteurs à participer ou non à un projet.

3.3 Les outils et les postures des praticiens

De nombreuses plateformes d'échange et ouvrages complets et didactiques existent et partagent des outils⁸ d'animation ainsi que des expériences pratiques de concertation⁹. A travers l'enquête nous avons donc cherché à compléter ces informations en recueillant la parole des praticiens sur les outils qu'ils mobilisent le plus et sur les raisons qui motivent leur choix.

L'analyse de leurs réponses révèle plusieurs éléments clés :

- a. Différentes familles d'outils ont été créées pour accompagner chaque phase des processus de concertation.
- b. Un certain nombre d'outils « incontournables » sont utilisés par tous les praticiens et sont déclinés en de nombreuses variantes.
- c. Un très grand nombre d'outils existent, il est donc nécessaire de se poser les bonnes questions pour opérer un choix judicieux.
- d. Chez certains praticiens, les outils sous le format du jeu sont privilégiés pour susciter une prise de recul et faciliter une démarche prospective.

Toutefois, au-delà du contenu et du format des outils, les praticiens enquêtés ont tenu à insister sur l'importance capitale des postures qu'adoptent les accompagnateurs dans la réussite des processus de concertation.

3.3.1 Des outils adaptés à toutes les phases des processus de concertation

Nous citons ici les outils les plus utilisés par les praticiens enquêtés selon les différentes familles. Nous donnons une présentation sommaire des outils. Cette présentation n'a pas vocation à être exhaustive mais plutôt de refléter la diversité des familles d'outils mobilisés (cf. Figure 10) et leur adaptabilité aux différentes phases d'une concertation.

⁸ Nous appelons ici outils, des techniques d'animation ou d'organisations des échanges entre les participants qui structurent les différentes étapes d'une concertation.

⁹ Une liste de ressources est proposée en annexe B.

3.3.1.1 Des outils pour mobiliser les participants et leur partager de l'information

✓ **La réunion plénière animée**

La réunion plénière est une forme d'animation en tant que telle. Certains praticiens ont développé des outils pour éviter de tomber dans l'écueil d'une réunion classique de présentation avec des auditeurs réduits à un rôle passif qui bride leur participation. Dans ce format de plénière, on invite donc les participants à noter (souvent sur des cartons de couleurs) les points importants, les questions qu'ils ont et leurs éventuels points de désaccord. Le temps de présentation est limité à une trentaine de minutes pour laisser la place à une animation autour de ce que les auditeurs ont exprimé sur leurs cartons (les cartons sont récupérés en fin de présentation).

✓ **Les plateformes numériques participatives**

Elles consistent en un site internet sur lequel les acteurs autorisés peuvent renseigner et consulter des informations sur un projet. La plateforme du Projet Alimentaire Territorial de la Métropole Aix-Marseille-Provence et du Pays d'Arles en est un bon exemple¹⁰. Souvent publiques, elles permettent à un grand nombre de participants de prendre conscience de ce qui se passe sur leur territoire.

✓ **L'animation graphique d'un atelier**

L'animation graphique consiste à représenter en continu, sous la forme d'illustrations, des informations recueillies pendant une phase de diagnostic. Elles facilitent la lecture des informations et offrent une vision parfois décalée ou humoristique d'une situation. Elles demandent une compétence de graphiste ou de dessinateur.

✓ **« Le porteur de parole »**

Le porteur de parole consiste à l'installation d'un stand dans une rue passante sur lequel est écrite en gros, une phrase en lien avec le projet. La phrase doit interpeller les passants (sans non plus être trop clivante ou polémique). Les passants qui le souhaitent s'expriment alors sur le sujet et leurs contributions sont reportées de façon synthétique à côté de la phrase. Cet outil permet à la fois de mobiliser les habitants d'un territoire sur un projet mais aussi de recueillir de l'information.

✓ **La déambulation pour partager un diagnostic**

La déambulation fait appel à un guide qui va présenter aux participants à une concertation, les informations recueillies durant la phase de diagnostic. Cela prend la forme d'une visite guidée, d'un lieu réel ou imaginaire par les participants. Cette animation favorise l'appropriation du diagnostic par les participants.

3.3.1.2 Des outils pour favoriser l'interconnaissance, l'expression des points de vue et construire un diagnostic partagé

✓ **Le photo langage ou objet langage**

Des photos ou des objets sont présentés à un groupe de participants. Une question est posée au groupe et les participants doivent choisir mentalement, un objet ou une photo qui illustrent la réponse qu'ils veulent apporter. Chacun est ensuite invité à expliquer son choix aux autres participants.

✓ **Des outils de « brise-glace »**

Les outils de brise-glace peuvent prendre différents formats (souvent ludiques), ils consistent comme leur nom l'indique, à briser la glace entre les participants à un atelier et à détendre l'atmosphère à travers une activité courte durant laquelle tous les participants seront amenés à se présenter les uns aux autres. Ils peuvent amener les participants à rentrer en contact physique, à se déplacer ou non, à

¹⁰ Le lien vers la plateforme du PAT de la métropole Aix-Marseille-Provence et du Pays d'Arles <https://pat-ampmetropole-paysdarles.jenparle.net/>.

utiliser différents supports (cartes, objets, etc...). Une attention particulière doit être portée au choix du format de l'atelier afin de ne pas mettre les participants mal à l'aise.

✓ **Distinguer un fait d'une opinion**

Cet outil consiste à proposer un certain nombre d'affirmations à un groupe de participants sur un thème donné. Ils sont ensuite invités à déterminer ensemble pour chacune des affirmations, s'il s'agit d'un fait, ou d'une opinion. Ces discussions sont reportées en parallèle sur un tableau au fur et à mesure du traitement des différentes affirmations.

✓ **L'enquête qualitative individuelle**

Un outil qui n'est pas exclusif aux démarches de concertation, très utile pour recueillir des points de vue libres et précis pour mieux saisir les positionnements des différents acteurs en présence sur un territoire. Par ailleurs, l'enquête permet de mobiliser directement les acteurs qui y participent.

✓ **La cartographie participative**

Cet outil consiste à proposer aux participants de renseigner des informations sur une carte au fond tracé ou au fond vierge sur une thématique donnée. La nature des informations à renseigner est indiquée en début d'atelier et la construction de la carte se fait de manière collective.

✓ **Le dialogue entre pairs**

L'organisation d'un dialogue entre pairs consiste à réunir les acteurs d'un projet partageant les mêmes référentiels sociaux afin qu'ils échangent entre eux dans un premier temps et formulent leur problématique en dehors de la pression que pourrait exercer sur eux les autres participants. Ce format nécessite une compréhension fine des écarts de positions sociales en présence pour être mis en œuvre correctement.

3.3.1.3 Des outils basés sur le jeu pour se projeter dans l'avenir

✓ **Les jeux de rôle**

Un jeu de rôle consiste à proposer à des participants de simuler des scénarios préétablis ensemble, en lien avec le projet et d'en interpréter un personnage. Cela permet de tester des hypothèses et de faire un travail prospectif assez proche de la réalité. L'analyse et la discussion du déroulement du jeu de rôle permettent ensuite d'apprécier la pertinence des différents scénarios à travers une prise de recul sur la mise en situation qu'ils viennent de vivre. Les formats de jeux de rôle sont nombreux, ils sont particulièrement utilisés pour des projets portant sur la gestion partagée de ressources naturelles. La réussite d'un jeu de rôle demande une implication importante des participants dans sa préparation et sa réalisation. C'est également un outil qui demande une grande maîtrise de la part de l'accompagnateur.

✓ **La modélisation informatique**

Cet outil consiste à construire avec des participants un modèle informatique dont ils définissent les variables et leurs interconnexions. Sur la base du modèle co-construit avec les participants, différentes stratégies sont ensuite testées et leurs résultats discutés. Cet outil permet un grand travail d'exploration du futur car les cycles de simulations peuvent être compilés de nombreuses fois. Il nécessite, bien entendu, des compétences spécifiques en modélisation informatique mais aussi un gros travail d'implication des participants pour que l'abstraction informatique prenne du sens. L'association Comnod¹¹ a formalisé une façon participative d'utiliser la modélisation informatique baptisée «modélisation d'accompagnement». Cette méthode fait aujourd'hui référence dans l'accompagnement de projets qui traitent de gestion de ressources naturelles.

¹¹ L'association Comnod réunit un collectif de chercheurs ayant formalisé la démarche modélisation d'accompagnement qui repose sur une vision particulière de la pratique participative de la modélisation (ComMod, 2015).

3.3.1.4 Des outils pour approfondir des thématiques et co-construire des scénarios, des solutions

✓ **Les ateliers de travail en sous-groupes parallèles (café concertation / word café et toutes leurs variantes)**

Les ateliers de travail en sous-groupe, également appelés world café ou café concertation sont beaucoup utilisés et déclinés sous un nombre important de variantes. Ils consistent à diviser un grand groupe en différents sous-groupes qui abordent simultanément la même thématique ou des thématiques distinctes sur des tables réparties dans une même pièce.

Le principe est qu'à l'exception d'un participant par sous-groupe désigné comme rapporteur, tous les autres tournent d'une table à une autre selon une période de quelques dizaines de minutes. Les participants tournent jusqu'à avoir abordé toutes les thématiques ou être passés sur toutes les tables. A l'issue des ateliers, les rapporteurs partagent à l'ensemble des participants, la synthèse des discussions qui ont eu lieu à leur table. Cet outil est très utilisé et a été décliné sous de nombreuses formes. Il est adapté à des groupes importants et facilite l'approfondissement des problématiques.

✓ **Le métaplan ou mur à idées**

On remet des « post-it » aux participants pour réfléchir à une question et chacun vient le coller sur un tableau commun en expliquant le contenu de son post it. En général, on organise le tableau avec des colonnes qui facilitent le positionnement des réponses. Des flèches ou illustrations peuvent également compléter les informations afin de les rendre visible et compréhensibles même pour des personnes n'ayant pas participé à l'atelier.

✓ **La « timeline » ou frise temporelle (de « là où on est maintenant, ce qu'on a déjà fait et là où on veut aller »).**

Cet outil consiste à construire avec les participants, une frise chronologique des étapes du projet qui sont déjà passées et de réfléchir aux étapes à mettre en œuvre pour atteindre un ou des objectifs finaux. Cet atelier a le mérite de faire prendre conscience à un groupe, du travail déjà accompli et de mesurer le chemin qu'il reste à parcourir collectivement pour aboutir dans un projet.

3.3.1.5 Des outils pour hiérarchiser, arbitrer un choix

✓ **La hiérarchisation par points ou par pastille de couleurs**

Les techniques de hiérarchisation consistent à inviter les participants à opérer des choix entre différentes solutions. Pour ce faire, ils vont pondérer leur préférence ou leur aversion à l'aide de points ou de gommettes qu'ils attribuent aux différentes solutions ou scénarios reportées sur un tableau visible par tous. L'analyse des résultats et leurs discussions facilitent l'arbitrage entre les scénarios ou solutions sur une base objective.

✓ **L'étude faisabilité / impact**

Les différents scénarios ou solutions peuvent également être hiérarchisés à travers leur placement sur une matrice dont les axes représentent respectivement la faisabilité et l'impact de chacune des solutions. Cet outil, très visuel, facilite par la suite le(s) choix des participants.

✓ **La représentation « multicritères » sur une roue graduée**

Lorsque de nombreux critères sont à prendre en compte pour arbitrer entre différentes solutions, les participants peuvent être invités à qualifier chacune d'entre elles selon 4 à 6 critères sur une roue graduée (chaque critère étant symbolisé par un axe). Cet exercice facilite ensuite la comparaison entre les solutions sur une base visuelle.



Figure 10 : Les différentes familles d'outils de la concertation

3.3.2 Comment choisir les bons outils et bien préparer un atelier

Il existe donc une multitude d'outils qui semblent être adaptés à toutes les situations et configurations possibles. Mais comment opérer un choix judicieux parmi toute cette panoplie ? Les praticiens nous ont renseignés sur les questions indispensables à se poser et la démarche à suivre dans la préparation d'un atelier (cf. Figure 11). Ces éléments sont détaillés ci-dessous.

3.3.2.1 Les questions à se poser

a. Pourquoi j'anime cet atelier ?

Quel est l'objectif de ce moment de la concertation ? Que veut-on faire avec le groupe : hiérarchiser, favoriser l'expression et la compréhension mutuelle, etc. ?

b. Quand a-t-il lieu ?

Où en sommes-nous nous dans le processus méthodologique ? Qu'est-ce qui a déjà été acté jusque-là ?

c. Qui seront les personnes en présence ?

Il y a plusieurs sous questions à se poser :

Quel est la taille du groupe ? Quelle est la nature des rapports de force entre les participants ? Est-ce que les participants se connaissent ? Quels sont les écarts de positions sociales entre eux ?

d. Qui va animer ?

De quel niveau d'expérience, de technicité ai-je besoin pour maîtriser cet outil ? L'animateur doit se sentir à l'aise, en confiance avec son outil.

e. Dans quel contexte s'inscrivent l'atelier et le processus de concertation en général ?

Y a-t-il eu de précédents travaux sur la question qui est traitée ? Y a-t-il des conflits majeurs entre certains participants sur cette question ou sur d'autres thèmes ?

f. Comment ?

Fort des réponses aux premières questions, l'animateur réfléchit à ce qu'il va mobiliser pour avoir la meilleure expression possible. Comment fait-on dire ou produire des idées aux participants ?

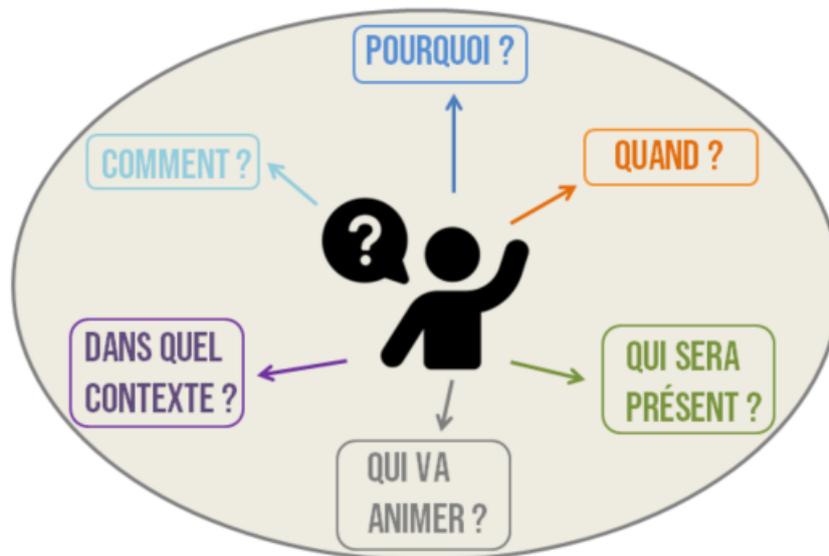


Figure 11 : Les questions à se poser pour choisir le bon outil

3.3.2.2 Les conseils organisationnels avant et pendant l'atelier

Les praticiens insistent sur l'importance d'organiser rigoureusement son atelier, d'accorder du temps à sa préparation pour ne rien laisser au hasard : prévoir le matériel, le temps dont on dispose pour chaque sous partie, etc. Tous ces éléments doivent être reportés sur une feuille de route en amont du temps d'animation.

Par ailleurs au début de l'atelier il est important de :

- a. **Responsabiliser** les participants sur leur rôle fondamental dans la réussite de l'atelier.
- b. **Convenir de règles** de bon fonctionnement dès le départ (pas d'injure, ne pas se couper la parole, etc.).
- c. Donner **un planning très transparent** où l'on expose les objectifs et le déroulé de l'atelier.
- d. Bien prendre le temps **d'expliquer aux gens les « règles du jeu »** lorsqu'ils se voient déléguer un rôle d'animateur.
- e. **D'instaurer un climat de convivialité** (pause-café) et de **faire preuve de cohérence** avec le sujet dans la façon dont on organise les temps informels (par exemple : restauration bio et artisanale si l'on traite d'une question alimentaire locale).

Ces accords sur le format des ateliers et les règles selon lesquelles se déroulera le dialogue peuvent être, discutés, amendés par les participants au début des ateliers et garantir ainsi une adhésion du plus grand nombre à la façon dont se déroule la concertation.

3.3.3 La posture comme clé de voûte de l'animation

Les praticiens enquêtés ont insisté sur le caractère fondamental des postures que doivent adopter les accompagnateurs de projets participatifs pour favoriser leur bon déroulement.

3.3.3.1 Une nécessaire réhabilitation de la posture vis-à-vis des outils

Sans posture adéquate, les outils ne sont pas opérants. Un certain nombre de praticiens affirment par ailleurs, qu'il est nécessaire de réhabiliter la posture vis-à-vis des outils. En d'autres termes, ils constatent que les techniques d'animations prennent le pas sur le savoir être des accompagnateurs, une situation risquée car elle focalise les accompagnateurs sur les outils et les détournent des objectifs profonds d'une démarche de concertation selon eux.

Ils estiment par ailleurs, que plus la situation est conflictuelle, moins les outils d'animation sont adaptés. « *Les gens n'acceptent pas tous les outils, lorsqu'il y a un conflit, ils ont simplement envie de parler* » (citation issue de l'enquête menée auprès des praticiens de la concertation). Toutefois, les praticiens reconnaissent les vertus des outils, notamment pour des groupes qui fonctionnent bien pour avancer dans leurs projets.

3.3.3.2 Les postures mises en avant par les praticiens.

Les postures qu'adoptent les praticiens de la concertation sont multiples et parfois difficile à concilier. Voici celles qui se dégagent de l'analyse :

- a. **L'honnêteté et la transparence** envers les participants, sur la portée de la concertation, ce qu'il adviendra des informations produites.
- b. **La neutralité** :
 - vis-à-vis des personnes (« ne rien supposer sur les participants »),
 - vis-à-vis de ce qu'elles disent.

Les praticiens du dialogue territorial trouvent plus juste d'utiliser le terme de « multi-partialité » qui signifie être à égale distance de tous les participants. Par ailleurs, sur la question de la neutralité, plusieurs praticiens indiquent qu'il s'agit d'une neutralité « active », ou utilisent l'expression « neutre mais pas naïf ». Ils vont parfois pousser certaines personnes à s'exprimer, ou tenter d'apporter de l'équité lors d'un déséquilibre dans l'accès à la parole.

- c. Une **ouverture totale** par rapport à l'issue des ateliers et une **flexibilité** pour accueillir les propositions des participants.

Certains parlent « d'agilité » de l'animateur qui doit savoir rebondir sur les propositions des participants.

- d. Une **posture « non experte », d'organisateur du dialogue** mais pas d'apporteur de savoir : Cette affirmation est à pondérer car certains intervenants doivent parfois, à la fois apporter du savoir technique et accompagner une concertation. Un double rôle qui n'est pas facile à tenir. Dans ces cas-là, il est important de dissocier clairement les phases où l'on apporte de l'information, des phases de co-construction ouvertes où l'on reprend un rôle de facilitateur.

- e. Une **écoute active** et une **reformulation systématique** de ce que les participants expriment pour le transformer en « problème traitable ».

- f. Une posture qui **favorise l'expression de tous** et les discussions entre les participants.

« *Notre matériau, c'est ce que disent les gens, ce qu'ils produisent, ce qu'ils pensent* ».

« *Pas d'animation en éventail, on cherche à dénouer les nœuds de communication* » (citations issues de l'enquête auprès des praticiens).

- g. **Ne pas mettre les participants en difficulté**, être très attentif aux écarts d'accès à la parole.

- h. Une posture « **Ying et Yang** »

- Ying pour écouter, être dans l'empathie, accueillir avec adaptation et flexibilité.
- Yang dans la capacité à conduire, à faire respecter le cadre.

La figure 12 ci-dessous, illustre la difficulté de combiner toutes ces postures dans l'accompagnement de projets.



Figure 12 : Les multiples postures de l'accompagnement des démarches de concertation (Crédit image : Nebai Hernandez)

3.4 Des difficultés intervenant à tous les stades des démarches de concertation

En dépit du savoir-faire et des méthodologies mise 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 13). Nous présentons ici les difficultés majeures mise en avant par les praticiens enquêtés (la liste exhaustive des difficultés révélées par l'enquête est donnée en annexe C).

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.

3.4.1 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 dans la pratique 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 la consultation, le débat public et la concertation chez beaucoup d'acteurs publics.

3.4.2 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.

3.4.3 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.

3.4.4 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 convaincus » et par conséquence, une surreprésentation 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.

3.4.5 Des pistes pour dépasser les difficultés

Les praticiens nous ont donné les pistes qu'ils imaginent ou mettent d'ores et déjà en œuvre pour dépasser les difficultés qu'ils rencontrent. Voici les plus opérationnelles d'entre elles :

- ✓ Ne pas se lancer dans un processus s'il n'y a pas de réelle volonté de concerter de la part du commanditaire.
- ✓ Valider la méthode en amont avec le commanditaire et rester ferme tout au long du processus.
- ✓ Planifier au maximum les animations, bien étudier le jeu d'acteurs pour anticiper les conflits.
- ✓ Considérer la mobilisation comme une étape à part entière, lui accorder du temps et des moyens.

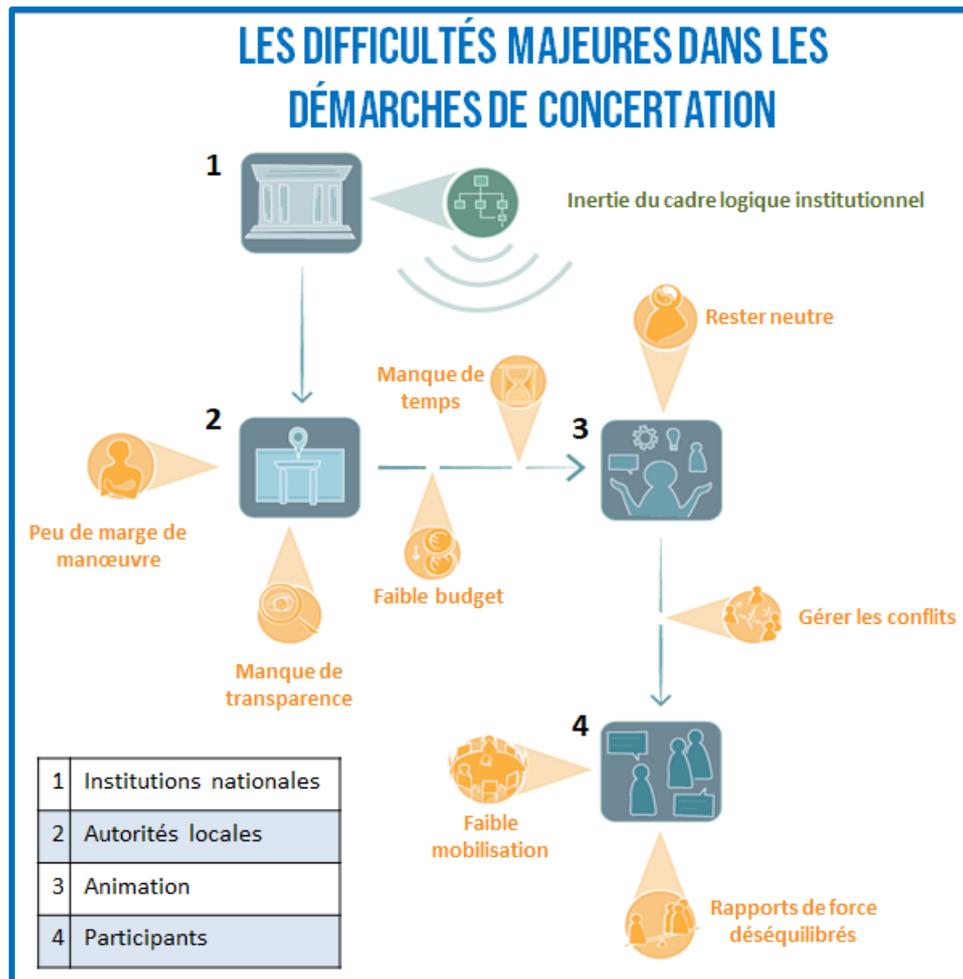


Figure 13 : Les difficultés majeures dans les démarches de concertation (Crédit Image : Nebai Hernandez)

3.5 Les attentes des praticiens enquêtés : une volonté d'échanger sur les pratiques

L'enquête a été l'occasion de recueillir les attentes des praticiens vis-à-vis de moyens qui pourraient favoriser l'interconnaissance entre pairs et plus globalement de les questionner sur ce qui pourrait les aider dans la pratique de leur métier.

- ✓ **Une curiosité envers les autres méthodes : favoriser des temps d'échanges entre les praticiens.**

Une nette majorité de praticiens ayant participé à l'enquête ne sont pas à la recherche de plateformes d'échange ou d'outils numériques pour partager de la méthode et des pratiques entre pairs. Ils sont en revanche en demande de rencontres avec leurs confrères pour échanger et améliorer en continue la façon dont ils pratiquent la concertation. Certains plaident même pour plus de collaboration et de réponses partenariales aux appels d'offre.

Toutefois, d'autres enquêtés sont moins enthousiastes et ont rappelé que les marchés sont restreints et que les choix des commanditaires entre deux intervenants concurrents se jouent à peu de choses. Ils sont donc sceptiques sur la profondeur des échanges possibles entre pairs étant donné le fort niveau de concurrence entre les acteurs.

✓ **De nouveaux outils pour communiquer et mobiliser les participants.**

Plusieurs acteurs enquêtés sont en demande de nouveaux outils pour mobiliser les participants sur un projet et leur communiquer des résultats en cours de projet. Ils ont notamment évoqué le souhait de se former à l'utilisation d'outils numériques participatifs pour diffuser largement des informations. Cette demande fait écho à la problématique de mobilisation des participants évoquée précédemment.

✓ **De nouveaux indicateurs pour évaluer et valoriser les démarches de concertation.**

Enfin, plusieurs acteurs ont souligné le manque d'indicateurs adaptés pour évaluer correctement les bénéfices des démarches de concertation. Ces derniers revendiquent le potentiel de transformation sociologique provoqués sur le temps long chez les acteurs par les démarches de concertation. Ils réclament donc des indicateurs qualitatifs et des évaluations menées à chaud puis à moyen terme pour mesurer pleinement l'impact des démarches de concertation. Selon eux, ce travail est indispensable pour convaincre les décideurs publics de généraliser les approches participatives dans la conduite de projets sur leur territoire.

3.6 Deux cas d'étude pratiques

Cette partie présente deux projets qui ont été menés en parallèle de cette étude et qui ont mobilisé une méthodologie et des outils de concertation. Ils présentent deux contextes bien distincts et ont été l'occasion de faire une analyse de l'impact des outils mobilisés à partir d'une expérience pratique. Sont présentés ici les outils que j'ai personnellement expérimentés au cours de ces projets.

3.6.1 Cas pratique 1 : une étude sur l'opportunité de créer un dispositif pour valoriser les produits alimentaires locaux d'un territoire

✓ **Contexte**

Une autorité publique a souhaité étudier l'opportunité de créer un nouveau dispositif pour valoriser les produits alimentaires locaux sur son territoire. L'objectif était de mesurer auprès des consommateurs et des acteurs économiques si ce projet pouvait répondre à leurs attentes et le cas échéant, de définir une stratégie opérationnelle.

La méthodologie de ce projet s'est articulée en deux phases :

- Une première phase d'évaluation de l'opportunité de créer un nouveau dispositif.
- Une seconde phase d'opérationnalisation du dispositif.

Je suis intervenu durant ces deux phases pour recueillir les attentes et les besoins des acteurs économiques des filières agro-alimentaires du territoire en matière de valorisation de leurs productions.

✓ **Les outils utilisés**

Une enquête qualitative individuelle a été menée auprès d'un panel d'acteurs économiques du territoire. Ils ont été sélectionnés afin de couvrir la diversité des secteurs de production que nous avons pu identifier à travers une étude bibliographique du territoire.

Cette enquête a été menée en deux vagues espacées dans le temps :

- Une première vague durant la phase 1 a consisté en des entretiens relativement longs et ouverts avec des questions couvrant toutes les dimensions de la valorisation des produits alimentaires.
- Une seconde vague durant la phase 2, beaucoup plus ciblée sur les actions prioritaires à mettre en œuvre pour créer le dispositif.

Les entretiens ont eu lieu par téléphone ou en visio-conférence.

✓ **Impact des outils mobilisés**

Les deux vagues d'entretiens ont permis de recueillir une grande richesse d'informations qui ont nourri une première analyse durant la phase 1 et qui ont facilité la construction d'un plan d'action en phase 2. Ces deux vagues d'enquête ont enclenché une mobilisation des acteurs locaux sur le projet porté par le commanditaire et ont engendré une forte participation lors de groupes de travail pour approfondir certaines questions.

In fine elles ont largement contribué à la collecte d'informations pour construire un plan d'action détaillé en fin d'accompagnement du projet. Elles ont donc largement rempli leur rôle.

✓ **Analyse critique de la démarche**

Les points positifs : le projet s'est déroulé sur un laps de temps assez court (6 mois) ce qui a permis de garder une bonne mobilisation des acteurs. De plus, le travail d'enquête individuelle nous a donné des informations très précises à la fois sur les attentes des acteurs mais aussi sur les rapports de force à l'œuvre sur le territoire que nous n'avions pas pu déceler dans notre revue bibliographique. Ces éléments ont facilité une bonne compréhension des enjeux locaux et l'organisation de réunions de travail productives par la suite.

Les points négatifs : le commanditaire n'a pas été très clair sur la façon dont seraient prises les décisions à l'issue de la démarche de concertation avec les acteurs locaux. De plus, le phasage du projet n'était pas adéquat et aurait pu bloquer la participation des acteurs locaux en début de phase 2. En effet, le commanditaire a décidé que les acteurs devaient faire un choix de modèle de dispositif sur la base d'une proposition de modèle issu de la phase 1. Les acteurs participants à la deuxième phase n'ont pas pu remettre en cause ce choix et se sont uniquement prononcés sur les contours d'un plan d'action pour opérationnaliser le choix du commanditaire et du comité de pilotage du projet. Certains ont émis la critique que tout était déjà joué d'avance et ont déploré un manque de clarté dans la communication des autorités locales. Cette situation a attisé des tensions déjà fortes entre acteurs du territoire.

Il aurait été préférable de discuter de notre analyse et des informations recueillies en phase 1 directement avec les acteurs locaux afin qu'ils se décident ensemble et par eux-mêmes sur un modèle de dispositif adéquat. Par ailleurs, le manque de transparence du commanditaire envers les participants sur son mode de décision aurait pu impacter négativement la dynamique du projet et nous a demandé beaucoup d'efforts pour maintenir de la cohésion dans le groupe qui s'est constitué au fil du projet.

3.6.2 Cas pratique 2 : un projet de mutualisation de moyens logistiques pour des producteurs pratiquant la vente directe sur un même territoire

✓ **Contexte**

Une autorité locale a mené une étude il y a deux ans pour évaluer les besoins de producteurs engagés dans des circuits courts de proximité sur son territoire. Il en est ressorti un besoin d'amélioration de leur logistique de préparation de commandes et de livraisons.

Fort de cette information, l'autorité locale a commandité un travail pour faire émerger un collectif qui pourra mutualiser des moyens de logistiques (moyens de transport pour la collecte et la livraison des produits, lieu de stockage et de préparation de commandes).

Ce projet devait aboutir au choix d'un modèle de formalisation du collectif ainsi qu'un projet clair sur les éléments qui seraient mutualisés.

La méthodologie mise en œuvre a consisté en différents ateliers de travail collectif combinés à des entretiens individuels avec les producteurs du territoire. Au fur et à mesure des ateliers, des informations étaient apportées par les accompagnateurs du projet afin de guider les producteurs dans leur choix. J'ai participé à l'atelier final dont le but était d'entériner une décision sur le choix d'un modèle d'organisation collective et des pistes de matériel à mutualiser.

✓ **Les outils utilisés**

L'atelier final contenait une session de travail collective pour que les producteurs présents fassent connaissance et expriment leurs attentes vis-à-vis du projet dans un premier temps. Puis dans un second temps, l'atelier devait permettre de hiérarchiser les différentes solutions qui s'offraient au collectif et faciliter ainsi un choix. Enfin, les producteurs devaient élaborer un agenda commun et se répartir des tâches pour mener à bien leur projet. Ces temps de réflexion collectifs étaient combinés à des apports importants d'informations technico-économiques.

✓ **Impact**

Cet atelier a finalement permis aux producteurs présents de se prononcer sur une solution qui convenait au plus grand nombre d'entre eux. En revanche, il n'a pas permis d'élaborer un planning détaillé jusqu'à une prochaine étape clé et il est difficile de juger si les producteurs présents ont réellement pu faire connaissance les uns avec les autres tant les temps de conversation ont été réduits. Toujours est-il que cet atelier a amené les producteurs à se prononcer sur leur volonté de creuser une solution collective ou non.

✓ **Analyse critique**

Les points positifs : en dépit de nombreuses difficultés, ce projet a tout de même abouti à une décision des producteurs et à un début d'action collective grâce à des moments clés d'animation du dernier atelier qui se sont décidés « à la dernière minute ».

Les points négatifs : l'animation de ce projet s'est heurtée à plusieurs difficultés majeures :

- Le commanditaire souhaitait que son projet aboutisse « coûte que coûte » et a énormément interféré avec l'animation des temps de travail collectifs, ajoutant une forme de pression qui a desservi la conduite des ateliers et engendré un excès d'apport d'information aux producteurs.
- Les partenaires n'ont pas joué le jeu de l'animation d'un projet collectif et ont apporté énormément d'informations qui n'ont pas aidé la prise de décision des producteurs.
- Une feuille de route d'animation cohérente avait été proposée en amont de l'atelier mais elle a été mise de côté par le commanditaire et les partenaires aboutissant à un atelier sans ordre du jour précis ni déroulé cohérent, au détriment du renforcement de la cohésion entre les producteurs.

En définitive, ce projet illustre à quel point l'attitude d'un commanditaire et le manque de coordination avec des partenaires peut affecter une démarche de concertation et engendrer beaucoup de complications pour les accompagnateurs.

4 Donner réellement leurs chances aux approches participatives dans l'accompagnement de projets alimentaires

Cette partie présente une prise de recul sur les apprentissages de l'étude à travers laquelle nous tâchons de répondre aux hypothèses et à la problématique formulée au départ. Nous articulons cette réflexion autour de cinq grandes thématiques avant de donner des pistes d'actions pour encourager la généralisation et la réussite des approches participatives dans l'accompagnement de projets alimentaires dans les territoires.

4.1 La concertation comme une nécessité pour des systèmes alimentaires durables

Le renforcement de la durabilité des systèmes alimentaires nécessite un décloisonnement de leurs acteurs, un dépassement de leurs éventuels conflits et une mise en cohérence de leurs actions pour répondre à la multiplicité et à la multi dimensionnalité des enjeux auxquels ils sont confrontés (Macé, 2017).

En d'autres termes, des acteurs très divers doivent réussir à collaborer et négocier entre leurs intérêts bien souvent divergents pour répondre de façon cohérente à des problématiques complexes. Or, la collaboration et l'action collective reposent sur des éléments clés tels que la confiance, la proximité et le partage d'un socle de valeurs communes (Fournier, 2008). Autant d'éléments qui requièrent un accompagnement et une méthodologie adéquate.

A travers cette étude, nous démontrons la pertinence de la méthodologie de concertation pour répondre à tous ces enjeux. En effet, elle est particulièrement adaptée pour accompagner des projets complexes, multi acteurs et renforcer la cohésion entre ces derniers. Basée sur l'expression et la compréhension mutuelle des différents points de vue ainsi que sur la participation effective des acteurs à la résolution des problèmes posés sur leur territoire, la concertation fait aussi le pari d'une capacité « transformatrice » et de rapprochement des cercles de conscience entre ses participants comme le décrit Julie Riegel (Riegel, 2018).

En définitive, se passer de concertation dans l'accompagnement des projets alimentaires revient à prendre de nombreux risques :

- ✓ Le risque de se tromper tout d'abord, de choisir une solution pas convenable car on n'a pas su capter les attentes des acteurs.
- ✓ Le risque d'un projet qui ne dure pas car il ne mobilise pas les acteurs locaux dans sa construction et ne leur permet pas de se l'approprier.
- ✓ Le risque d'un blocage et d'une situation délétère sur un territoire à cause d'un grand nombre de personnes insatisfaites.
- ✓ Le risque d'un processus décisionnel pas clair qui sera source de suspicions, d'une injustice réelle ou d'un sentiment d'injustice.
- ✓ Et enfin, le risque de ne pas mettre en cohérence des initiatives sur un territoire.

La démarche de concertation ne garantit pas l'absence de risques mais elle les minimise fortement et donne au minimum une chance de les éviter, ce qui est moins vrai avec les autres approches habituelles de l'accompagnement de projets.

Toutefois, cette étude nous apprend qu'il ne faut pas faire « une religion » de la concertation. Elle doit être mise en œuvre si la façon dont les problèmes sont posés sur le territoire le nécessite (d'après les données issues de l'enquête auprès des praticiens de la concertation). De plus, dans

certaines situations où les rapports de forces sont particulièrement déséquilibrés, la concertation n'est tout simplement pas souhaitable et les acteurs en position de faiblesse doivent trouver d'autres moyens pour faire entendre leurs voix. La conflictualité prend alors toute sa place pour faire passer des messages et exercer une pression sur les décideurs publics.

4.2 La concertation : une approche limitée par des facteurs externes

Les processus de concertation comportent de nombreuses limites qui peuvent compromettre la réussite des projets où ils sont mis en œuvre. Toutefois, les principaux points de blocages ne sont pas dus à la méthodologie de la concertation en elle-même mais aux conditions dans lesquelles elle est mise en œuvre, indépendamment de la volonté des praticiens (cf. Figure 13).

En effet, l'étude nous apprend que trop souvent, les accompagnateurs manquent de moyens financiers, de soutien et de marge de manœuvre de la part des commanditaires des projets pour mener la concertation dans de bonnes conditions. En dépit de leur savoir-faire et de la richesse de leurs méthodologies, les accompagnateurs n'ont que peu d'emprise sur la façon dont seront intégrées les productions des participants à l'issue d'un projet.

Le manque de prise en compte des résultats des démarches de concertation dans la décision est lié à la fois à une inertie de l'approche experte du développement territorial et à la crainte d'une perte de pouvoirs des autorités locales. Deux facteurs qui ont des conséquences graves et qui décrédibilisent profondément la vertu de participer aux projets menés sur leur territoire chez les acteurs locaux.

En effet, la frustration est grande pour des participants ayant investi du temps et de l'énergie dans une démarche de concertation lorsqu'ils découvrent in fine que leurs contributions ne seront pas prises en compte ou lorsqu'ils ne comprennent pas une décision pour laquelle les élus ne rendent pas de comptes.

Il en résulte un sentiment d'usure et un désintérêt pour l'action collective et la participation au développement des territoires car les acteurs ont le sentiment légitime de « ne pas être écoutés » (Guihéneuf, 2017). C'est un fait grave qui doit être pris au sérieux au-delà des projets portant sur les questions alimentaires dans un contexte plus large de forte abstention et de désintérêt pour la vie publique en France (Sainty, 2016).

« Les concertations de façade créent des réactions désabusées et « anti-système », alimentent les théories du complot et contribuent à radicaliser les rapports sociaux. » (Monnoyer-Smith, 2016).

En définitive, on ne pourra réellement juger de la performance des processus de concertation que si on leur donne réellement des moyens financiers adéquats et une réelle possibilité de contribuer à la décision finale. L'impact sur la décision finale doit au minimum être connu dès le départ pour ne pas tromper les participants.

4.3 Déconstruire le mythe de la « tyrannie populaire » : la place de l'expertise dans la concertation

Cette crainte de la perte de pouvoir des décideurs publics repose sur une méconnaissance de la réalité de la méthodologie de concertation. L'idée que la concertation rejette toute forme d'expertise par exemple est ancrée chez beaucoup de décideurs. Une idée souvent accompagnée d'une perception de la participation des acteurs locaux comme un danger pour la démocratie représentative, dépossédant les élus de leurs mandats à gouverner et à prendre des décisions et instaurant un régime populiste voire une véritable « tyrannie populaire » (Blondiaux, 2008).

En vérité, la concertation replace la connaissance experte à sa juste place : au service de la décision collective et au service de l'intérêt commun ; et elle invite les élus à rendre compte des raisons qui ont motivé leurs décisions. On est donc bien loin du régime de la terreur. La récente expérience de la convention citoyenne pour le climat démontre d'ailleurs que des citoyens informés sur des questions techniques majeures sont tout à fait capables de mobiliser l'expertise pour faire des propositions ambitieuses au service de l'intérêt général.

4.4 Réhabiliter la posture vis-à-vis des outils

Cette étude nous apprend qu'une multitude d'outils ont été développés par les praticiens de la concertation. Si de nouveaux outils émergent perpétuellement, notamment avec l'avènement du numérique, il semble qu'il y ait aujourd'hui des outils adaptés à toutes les phases et toutes les configurations de concertation.

Tout du moins, il existe suffisamment de repères méthodologiques et de familles d'outils (largement diffusés dans de nombreux guides) pour appréhender les différentes situations que l'on peut rencontrer durant un processus de concertation.

En revanche, la maîtrise des outils n'est pas toujours acquise. Elle demande de la pratique, du savoir-faire et une prise en compte de nombreux éléments pour faire le choix du bon outil (cf. page 39 « Les questions à se poser »).

Les praticiens alertent par ailleurs sur le danger d'une trop grande focalisation sur les outils au détriment des postures de l'animateur. En effet, il est essentiel d'aborder l'animation des différentes phases d'une concertation avec les bonnes postures (cf. Figure 12). Cela demande beaucoup de savoir-être et de compétences dont la complexité et l'importance ne sont pas toujours suffisamment mises en avant dans les guides méthodologiques.

La capacité à canaliser un conflit, par exemple, fait appel à la médiation qui requiert des compétences et un savoir-être fort dont ne sont pas munis tous les praticiens. Le conflit fait pourtant partie intégrante de nombreux projets multi acteurs et tout l'enjeu est de réussir à le dépasser par le dialogue.

Il est donc nécessaire de réhabiliter les postures dans les supports de communication et d'insister sur leur importance dans la réussite des projets. De nombreuses formations de qualité existent, elles pourraient être systématisées pour mieux armer les intervenants en termes de postures et renforcer la qualité des démarches de concertation.

4.5 Coopérer malgré la concurrence : des réseaux forts pour peser sur le cadre logique institutionnel

A l'image de la coopération entre les acteurs des systèmes alimentaires, les acteurs de la concertation ont tout intérêt à collaborer pour infléchir un cadre logique institutionnel du développement territorial encore trop descendant et qui contraint leur pratique de la concertation.

D'ailleurs, en dépit de marchés restreints et de la concurrence accrue entre les praticiens de la concertation pour gagner des appels d'offres, des réseaux importants de pairs existent d'ores et déjà et remplissent plusieurs fonctions (cf. page 28 « Les réseaux de praticiens et leurs relations avec le cadre institutionnel de la concertation »).

Certains d'entre eux sont d'ailleurs suffisamment reconnus pour avoir été sollicités lors de la crise des gilets jaunes ; d'autres ont fortement influencé l'institutionnalisation des garants ou même participé à l'organisation de la convention citoyenne pour le climat.

Leur influence est donc bien réelle et une montée en puissance des réseaux ne peut que bénéficier à la systématisation des approches participatives dans le développement territorial.

4.6 Des pistes d'actions à moyen terme

Dans un premier temps, la généralisation de la présence d'un garant dans tout processus de concertation pourrait être très bénéfique. Cela permettra de rendre compte officiellement des dysfonctionnements d'un processus (notamment en raison de l'attitude du commanditaire) et permettre éventuellement de « corriger le tir » en cours de route. En effet, un rapport de garant qui dénonce un dysfonctionnement est un élément légitime pour contester l'issu d'un processus de concertation. In fine, cette présence systématique des garants pourrait amener à une évolution du cadre légal autour de la gestion de projets dans les territoires et préciser les modalités selon lesquelles doit s'opérer une concertation.

Par ailleurs, une formation poussée sur la pratique de la concertation pour les agents de développement et les élus serait également un véritable atout pour faciliter la déconstruction d'idées reçues sur la participation. Cela favoriserait également une formulation des appels d'offres plus cohérente avec la méthodologie de concertation et enfin un meilleur positionnement des élus et des agents durant les projets.

Enfin, il est nécessaire d'institutionnaliser des lieux de concertation permanents sur les questions alimentaires dans les territoires. En effet, la construction de politiques alimentaires cohérentes prend du temps et les territoires engagés dans ces processus constatent que toutes les dimensions ne peuvent être traitées en même temps. De telles instances pourraient donc favoriser l'inclusion, l'interconnaissance et améliorer progressivement la cohésion entre les différentes parties prenantes de l'alimentation d'un territoire.

5 Conclusion

Cette étude démontre que les approches participatives de l'accompagnement sont adaptées pour répondre aux enjeux de la durabilité alimentaire de par leur capacité à appréhender des problématiques complexes et leur disposition à canaliser la conflictualité et instaurer un dialogue dans des contextes multi-acteurs. De nombreux acteurs interviennent sur ces sujets mais tous ne sont pas équitablement dotés en outils et surtout en savoir-faire. Néanmoins, il existe suffisamment d'outils et d'expertise méthodologique dans les réseaux de praticiens pour s'adapter à tous les contextes et toutes les configurations possibles de concertation.

En définitive, au-delà des outils ce sont bien les compétences et les nombreuses postures de l'animation qui déterminent la qualité de l'accompagnement d'une démarche de concertation.

Cependant, cette étude nous apprend que le problème majeur est sans doute ailleurs. Le manque de moyens économiques, de temps, de clarté sur la finalité des projets et surtout, le manque de transparence sur le lien à la décision finale sont les réelles difficultés qui limitent aujourd'hui la conduite efficace de démarches de concertation dans les territoires. Les causes de ces problèmes sont connues : une rigidité du cadre logique institutionnel encore trop attaché à une approche « experte » du développement et la peur d'une dépossession de leurs pouvoirs chez les élus ou agent administratifs.

Le contournement et le dépassement de ces obstacles prendra du temps mais la montée en puissance des réseaux de praticiens, la présence systématique d'un garant dans toute démarche de concertation et la création d'espaces permanents de concertation sur les questions alimentaires pourraient améliorer significativement la situation au service de plus de durabilité alimentaire dans les territoires.

D'un point de vue méthodologique, l'enquête menée auprès des praticiens a réellement permis de collecter des informations peu présentes dans la littérature ou a minima de confirmer des tendances auprès d'une grande diversité d'intervenants pour donner une base solide à l'analyse qui a été faite dans cette étude. Toutefois, il aurait été intéressant de croiser leurs regards avec ceux des commanditaires de démarches de concertation dont le positionnement a largement été décrié dans ce rapport. De même, l'avis de participants à ces démarches et leur expression sur les bénéfices qu'ils leur attribuent aurait permis de vérifier si les multiples promesses des approches participatives sont tenues et perçues par leurs bénéficiaires. Cette étude pourrait donc être prolongée par des enquêtes complémentaires auprès de commanditaires et bénéficiaires de démarches de concertation ainsi que par un travail de réflexion collective pour préciser et approfondir les difficultés et les attentes exprimées par les praticiens au cours de l'enquête. Ce travail consoliderait les résultats obtenus et engendrerait des pistes d'actions concrètes pour des démarches de concertation réussies au service de la durabilité alimentaire.

Quoiqu'il en soit, il est urgent de donner les moyens de leurs ambitions aux démarches de concertation. Sans quoi, le risque est grand de décrédibiliser l'action collective et de décourager les parties prenantes des systèmes alimentaires à s'engager dans des démarches participatives. Par ailleurs, à l'heure où les éléments de langage « participatifs » abondent dans la formulation des appels d'offres publics ou dans la communication des autorités publiques, il est indispensable de redoubler de vigilance pour éviter une instrumentalisation de la concertation. En effet, à l'image du grand débat national, le mécanisme de la concertation peut être dévoyé et vidé de sa substance pour légitimer des décisions prises en amont des discussions et clore le débat. Là encore, la présence systématique de garants dans toute démarche se réclamant de la participation permettrait de diminuer considérablement ces écueils et établirait une nouvelle façon de rendre compte des décisions publiques.

Enfin, il est important de rappeler qu'en dépit de toutes leurs qualités, les démarches de concertation ne sont pas adaptées à toutes les situations complexes et multi-acteurs. Lorsque les rapports de forces ne laissent aucun doute sur l'issue des discussions, il est préférable de ne pas engager une concertation. Ce constat réhabilite les actions d'opposition et les rapports de conflictualité à laquelle ne sont d'ailleurs pas opposés les praticiens de la concertation. Au contraire, dans certains contextes, il est nécessaire pour les parties prenantes les plus éloignées de la parole et les plus opprimées, d'agir en dehors des cercles de discussion pour contourner l'influence et le verrouillage des décisions exercés par des groupes de pression au détriment de l'intérêt général. Au fond, concertation et contestation sont deux actions complémentaires et nécessaires à la construction de systèmes alimentaires plus durables.

6 Bibliographie

- Audouin E., Hazard L., 2016. *Approche participative : Définition*. Disponible sur internet : <https://dicoagroecologie.fr/encyclopedie/approche-participative/> [Consulté le 04 9 2020].
- Barret P., Guihéneuf P.-Y., 2017. *La concertation, qu'est ce que c'est, à quoi ça sert ?*. Disponible sur internet: <https://www.comedie.org/etapes/la-concertation-a-quoi-ca-sert/> [Consulté le 25 08 2020].
- Barreteau O., Bousquet F., Etienne M., Souchère V., d'Aquino P., 2010. La modélisation d'accompagnement : une méthode de recherche participative et adaptative. In : Barreteau O., Bousquet F., Etienne M., Souchère V., d'Aquino P. La modélisation d'accompagnement: une démarche d'appui au développement durable. Versailles : Quae, 21-46
- Blondiaux, L., 2008. Chapitre III : La participation contre la démocratie. In: *Le nouvel esprit de la démocratie*. Paris: Seuil & La République des idées, 17-35
- Blondiaux, L., 2008. La force d'une notion floue. In: *Le nouvel esprit de la démocratie*. Paris: Seuil & La République des idées. 1-5
- Blondiaux, L., 2008. Une ingénierie de la participation. In: *Le nouvel esprit de la démocratie*. Paris: Seuil & La République des idées. 7-12.
- Blondiaux L., 2019. *Le grand face à face* [Interview vidéo disponible sur internet : https://www.youtube.com/watch?v=iXhY3e_tZrw]. Paris :France Inter (55mn16)
- Blondiaux L., Châteauneuf -Malclès Anne., 2018. *La démocratie participative : entretien avec Loïc Blondiaux*. Disponible sur internet : <http://ses.ens-lyon.fr/articles/la-democratie-participative-entretien-avec-loic-blondiaux> [Consulté le 16 09 2020].
- Bricas N., Esnouf C., Russel M., Campenois M., 2011. Introduction : L'alimentation dans le contexte du développement durable. In : Bricas N. (coord.), Esnouf C. (coord.), Russel M. (coord.). *Pour une alimentation durable*. Versailles: Quae, p. 11.
- Candau J., Ruault C., 2006. A propos de la concertation participative, réflexions sur les enjeux d'une fonction de médiation. In : Guihéneuf P-Y (dir.) *La formation au dialogue territorial*. Dijon: Educagri, 161-174.
- Colonna P, Fournier S., Touzard J.M., Abecassis J., Broutin C., et al. 2011. La diversité des systèmes alimentaires : quelles évolutions, quels enjeux pour la durabilité ?. In : Bricas N. (coord.), Esnouf C. (coord.), Russel M. (coord.) *Pour une alimentation durable*. Versailles: Quae, pp. 92-96.
- Comédie, 2020. *Comédie : améliorer ses connaissances sur le dialogue territorial*. Disponible sur internet : <https://www.comedie.org/> [Consulté le 05 09 2020].
- Commission nationale du débat public, 2017. *Le glossaire*. Disponible sur internet : <https://www.debatpublic.fr/glossaire/338> [Consulté le 16 08 2020].
- ComMod, A., 2015. *Association ComMod*. Disponible sur internet : <https://www.commod.org/qui-sommes-nous/association> [Consulté le 22 09 2020].

Décider ensemble, 2018. *Décider ensemble : "Diffuser la culture de la décision partagée"*. Disponible sur internet : <https://www.deciderensemble.com/page/9348-qui-sommes-nous> [Consulté le 10 09 2020].

Démocratie ouverte, 2020. *Apprendre à nous connaître*. Disponible sur internet : <https://www.democratieouverte.org/nous-connaître/> [Consulté le 15 09 2020].

Dionnet M., Dolinska A., Imache A., Leteurtre E., Rougier J.-E., 2017. Guide de concertation territoriale et de facilitation, Montpellier: Lisode. 64p.

ECOZEPT, 2014. *Ecozept : L'agro-alimentaire durable*. Disponible sur internet: <https://www.ecozept.fr/> [Consulté le 19 08 2020].

Fournier, S., 2008. Les Indications géographiques: une voie de pérennisation des processus d'action collective au sein des Systèmes agroalimentaires localisés?. *Cahiers Agricultures*, 17 (6), 547-551. Disponible sur internet: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01219580/document> [Consulté le 23 09 2020].

GERDAL, 2020. *Plaquette GERDAL*. Disponible sur internet : <http://www1.montpellier.inra.fr/daume/writeable/documents/gerdal.pdf> [Consulté le 20 09 2020].

Geyser, 2014. Formation au dialogue territorial : Elaboration de dispositifs de concertation et animation de réunions, Montpellier : Geysier.

Guihéneuf P.-Y., 2016. *Entretien avec Loïc Blondiaux : La concertation sert-elle la cause de l'environnement ou de la démocratie*. Disponible sur internet: <https://www.comedie.org/fiche/interets-de-la-concertation-environnementale/> [Consulté le 20 08 2020].

Guihéneuf P. Y., 2017. *Les critiques et les difficultés*. Disponible sur internet : <https://www.comedie.org/parcours/la-concertation/> [Consulté le 25 09 2020].

Guihéneuf P. Y., 2017. *Notre vision de la concertation*. Disponible sur internet: <https://www.comedie.org/etapes/quest-ce-que-la-concertation/> [Consulté le 09 09 2020].

Guihéneuf P.-Y., 2018. *Histoire et réglementation - Brève histoire de la concertation*. Disponible sur internet : <https://www.comedie.org/etapes/concertation-et-enquete-publique/> [Consulté le 17 08 2020].

Hulot N., 2015. Edito de Nicolas Hulot : Pour une transition écologique participative. In : Diot-Labuset C. (coord.) *Démocratie participative : guide des outils pour agir*. Boulogne-Billancourt : Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme.

Institut de la concertation et de la participation citoyenne, 2019. *Qui sommes-nous ?*. Disponible sur internet : <https://i-cpc.org/qui-sommes-nous/> [Consulté le 20 08 2020].

International Urban Food Network., Gironde/LABO'M 21., 2016. *Construire un projet alimentaire territorial*. Bordeaux : Gironde Le Département. Disponible sur internet : http://rnp.at.fr/wp-content/uploads/2017/10/RnPAT1.1_ArticChampsPAT_2017.pdf [Consulté le 15 09 2020].

Leroy M., 2008. La participation, une notion qui n'est pas récente dans le champ du développement. In : Leroy M. *La participation dans les projets de développement : une analyse critique*. Paris: AgroParisTech - ENGREF, 35-65

Macé, L., 2017. Rapport d'analyse comparative : La prise en compte des différents champs de l'alimentation dans les Projets Alimentaires Territoriaux. Mémoire de fin d'étude HYPERLINK "https://www.linkedin.com/school/187024/?legacySchoolId=187024" Institut d'Étude du Développement Économique et Social (IEDES) . 14. Disponible sur internet : http://rnp.at.fr/wp-content/uploads/2017/10/RnPAT1.1_ArticChampsPAT_2017.pdf [Consulté le 10 09 2020].

Monnoyer-Smith L., 2016. *La concertation doit contribuer à créer du commun*. Disponible sur internet : <https://www.comedie.org/fiche/contexte-de-la-concertation-depasser-les-incitations-reglementaires/> [Consulté le 28 09 2020].

Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 1995. *Approche participative, communication et gestion des ressources forestières en Afrique sahélienne : Bilan et perspectives*. Disponible sur internet : <http://www.fao.org/3/v9974f/v9974f01.htm#1> [Consulté le 01 09 2020].

Riegel, J., 2018. Une neutralité militante : les médiateurs du dialogue territorial. *Terrains Théories*, 9, 1-22.

Sainty, J., 2016. Comprendre le désintérêt des citoyens pour la participation : un chantier à venir ?. *Participations*, 3, 267-283.

Truong, C., 2017. *Etats généraux de l'alimentation : chronique d'un échec programmé*. Disponible sur internet : <https://www.arretsurimages.net/articles/etats-generaux-de-l'alimentation-chronique-dun-echec-programme> [Consulté le 12 09 2020].

Vivero-Pol J. L., 2017. *Pour une démocratie alimentaire : la nourriture doit faire partie des biens communs*. Disponible sur internet: <http://www.iteco.be/revue-antipodes/les-biens-communs/article/pour-une-democratie-alimentaire> [Consulté le 01 09 2020].

Wuhl, S., 2009. *Fondements de la démocratie participative*. Disponible sur internet : <http://base.d-ph.info/fr/fiches/dph/fiche-dph-8381.html> [Consulté le 20 09 2020].

7 Annexes

Annexe A : Questionnaire d'enquête et liste des participants à l'enquête

Grille d'entretien – enquête auprès des praticiens de la concertation.

« Bonjour, je suis Charly LEVEQUE, étudiant en Mastère spécialisé en alimentation durable à Supagro et je réalise mon stage de fin d'étude chez Ecozept à Montpellier. Je vous appelle dans le cadre d'une enquête que je mène auprès des acteurs qui accompagnent des processus de concertation et de participation dans les projets agroalimentaires. L'objectif est de recueillir votre parole d'expert sur les méthodes, processus et outils de la concertation afin d'en faire l'analyse, d'identifier si des difficultés existent et envisager des solutions. Seriez-vous d'accord pour y participer ?

Cette enquête s'adresse à des praticiens de la concertation ainsi qu'à des formateurs. L'analyse des résultats et les productions de ma mission seront totalement publiques et vous seront naturellement partagés. »

Nom et fonction de l'interviewé	
Entreprise	
Commune	
Tel/mail	
Enquêté	
Date / heure	

1. Pourriez-vous décrire votre activité et votre fonction ?

Préciser : A quel moment et dans quel cadre intervenez-vous ?

2. Question ouverte qu'est-ce que vous entendez par concertation ?

D'après Arnstein (échelle de processus de prise de décision) et Lisode, la concertation « fait intervenir un certain nombre de parties prenantes en vue d'élaborer collectivement des propositions sur un projet. »

Pour le GERDAL d'un point de vue sémantique concertation vient de cum certare : « débattre avec ». Le GERDAL traduit cela comme un processus de dialogue dans le but d'arriver à un accord, des propositions acceptées par les différentes parties, où chacun s'y retrouve ».

Lisode rajoute « Un processus de concertation suppose un travail collaboratif qui implique la confrontation de points de vue, la définition d'objectifs partagés, la génération d'idées nouvelles, etc. »

3. Est-ce que vous êtes d'accord avec cette définition ? Pour être d'accord sur ce dont on va parler pendant la suite de l'entretien.

4. Dans les processus de concertation que vous accompagnez, quelles sont les grandes étapes que vous mettez en œuvre ?

5. **Quels outils et quelles postures utilisez-vous le plus, dans les processus de concertation que vous accompagnez ?**
6. **Pour chacun de ces outils/postures, quels avantages, observez-vous ?**
Bien préciser :
 - Dans quel contexte ?
 - Avec quel type d'acteurs ?
 - Avec quel objectif ?
 - A quel moment du processus ?
 - Avec quel niveau de formation nécessaire ?
7. **Pour chacun de ces outils/ postures quels inconvénients, observez-vous ?**
Bien préciser :
 - Dans quel contexte ?
 - Avec quel type d'acteur ?
 - Avec quel objectif ?
 - A quel moment du processus ?
 - Avec quel niveau de formation ?
8. **Pour chacun de ces outils / postures, quel sont les points de vigilance à avoir à prendre en compte avant de les utiliser ?**
9. **Plus généralement, quelles limites ou difficultés rencontrez-vous dans les processus de concertation que vous accompagnez ?**
10. **Est-ce que ces difficultés sont récurrentes ? Préciser lesquelles.**
11. **Quels sont les causes de ces difficultés selon vous ?**
12. **Selon vous, qu'est-ce qui vous aiderait à surmonter ces difficultés ?**
 - Nouveaux outils ?
 - Meilleur cadrage du projet ?
 - Meilleure formation ?
 - Posture ?*Bien préciser les réponses.*
13. **Selon vous, peut-on se passer de processus de concertation dans des projets agroalimentaires multi acteurs ? (ou dit autrement : Quels sont les risques encourus à ne pas mobiliser une démarche de concertation dans des projets agroalimentaires multi acteurs ?)**
14. **Y a-t-il un autre point qui vous paraît important sur les méthodes et outils de la concertation et que vous voudriez aborder ?**

Annoncer la suite du projet.

Suite aux entretiens, nous allons analyser si des problématiques, des limites, des difficultés communes émergent entre les différents acteurs de la concertation

Introduire en donnant l'hypothèse que je fais :

Je fais l'hypothèse que certaines de ces limites sont peut-être liées à une forme de méconnaissance entre les méthodes des uns et des autres ce qui est bien normal étant donné la multiplicité des pratiques qui existent aujourd'hui. Une partie des difficultés pourrait peut-être être contournée ou levée par des pratiques déjà existantes et mobilisées par d'autres acteurs.

Nous souhaitons proposer un moyen de faciliter les échanges et l'interconnaissance des pratiques ou outils entre les acteurs qui accompagnent des processus de concertation.

Pensez-vous qu'un outil favorisant l'interconnaissance entre praticiens serait intéressant ?

Si oui, qu'est-ce que vous attendriez d'un tel outil ? Que pourrait-il vous apporter ?

Préciser pourquoi et sous quelles conditions ?

Liste des praticiens enquêtés

Nom des praticiens enquêtés	Fonction
Philippe BARRET	Membre du Geyser – spécialisé en dialogue territorial
Claire BOUTELOUP	Consultante indépendante spécialisée en dialogue territorial et médiation.
Flora CASSONET	Consultante au sein de l'équipe d'ECOZEPT
Etienne DELAY	Géographe et membre du collectif ComMod'
Eloïse DESCAMPS	Consultante au sein de l'équipe de SOLAGRO
Aurélien DESPINASSE	Chargé de mission agriculture et alimentation au sein du Pôle d'équilibre territorial et rural du Pays d'Arles
Emmanuelle ESPUCHE	Membre de Lisode –spécialisée en ingénierie de la concertation
Lisa GAUVRIT	Consultante au sein de l'équipe d'ECOZEPT
Pierre-Yves GUIHENEUF	Délégué général de l'ICPC, membre du Geyser et de Comédie –médiateur et garant de concertation
Simon HALLEZ	Co-directeur de Bio en Hauts de France
Carole LAMBERT	Chercheuse, spécialisée en ingénierie de la formation.
Alexandre MAILLET	Consultant et manager d'équipe au sein de DOWEL
Marie PAGES-GOLD	Membre de l'URCPIE Auvergne Rhône Alpes
Anabelle RIXEN	Agronome et ex-collaboratrice du GERDAL
Claire RUAULT	Chercheuse et membre du GERDAL
Magalie RUELLO	Membre de Bio Occitanie
Burkhard SCHAER	Directeur d'ECOZEPT

Annexe B : Liste de ressources disponibles en accès libre (guides méthodologiques et plateformes de partage)

Nom du document	Auteur(s)	Description
Guide pratique de la concertation territoriale et de la facilitation.	Lisode, 2017	Un ouvrage complet qui présente de façon didactique la démarche à suivre pour planifier, mettre en œuvre et évaluer une démarche de concertation. Il contient également énormément de références bibliographiques.
www.comedie.org	Membres du réseau Comédie	Un site internet « ressource », complet et très bien construit avec des définitions, des approfondissements, des notes méthodologiques, des partages d'expériences, des notes de lectures, des entretiens avec des spécialistes, etc. A l'instar du guide pratique produit par Lisode, ce site contient énormément de références bibliographiques.
Démocratie Participative – Guide des outils pour agir	Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme, 2013	Un guide facile à prendre en main avec de nombreuses fiches « outils » bien détaillées.
Méthodes Participatives – Un guide pour l'utilisateur	Fondation Roi Baudouin, 2006	Une guide très complet et assez dense. Une première partie méthodologique avec un tableau intéressant comparant différents outils présentés par la suite.
Guide pratique de l'accompagnement Osons agir	URCPIE Auvergne Rhône Alpes	Un guide méthodologique dédié aux concertations sur des sujets environnementaux.
Dispositifs et outils pour le dialogue territorial	Robert Douillet & Pierre Yves Guihéneuf, 2013	Un petit guide facile à prendre en main qui pose les principes de base du dialogue territorial et qui détaille différents outils pratiques d'animation.
Construire un Projet Alimentaire Territorial	IUFN & Gironde, le Département	Un guide méthodologique axé sur l'accompagnement de PAT et qui présente deux méthodes d'action d'une façon très didactique et visuelle. Il se distingue des autres guides car il traite notamment de l'organisation interne que la construction d'un PAT implique pour une collectivité territoriale. De plus, il adapte les approches participatives à la spécificité des questions alimentaires.
Guide pratique d'accompagnement pour mettre en œuvre et animer un projet participatif en Guyane.	GRAINE Guyane, 2017	Un guide pratique qui se concentre sur les outils d'animation. Ils sont classés par fonction ce qui facilite la lecture du guide. La présentation très visuelle facilite vraiment la lecture et le guide présente 25 outils différents.

NB : la lecture de ces ouvrages ne remplace pas des formations auprès d'organismes spécialisés pour acquérir les bases des compétences de l'animation, ni la pratique pour s'approprier et maîtriser ces savoir-faire et outils. En revanche, elle apporte un éclairage sur les méthodologies de la concertation et de la participation ainsi qu'une revue détaillée d'un grand nombre d'outils largement éprouvés pour animer des ateliers de travail.

Annexe C : Liste détaillée des difficultés rencontrées et de leurs causes

Le tableau ci-dessous répertorie les difficultés majeures 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.		

Annexe D : Les exercices d'approfondissement des résultats proposés aux participants à l'enquête.

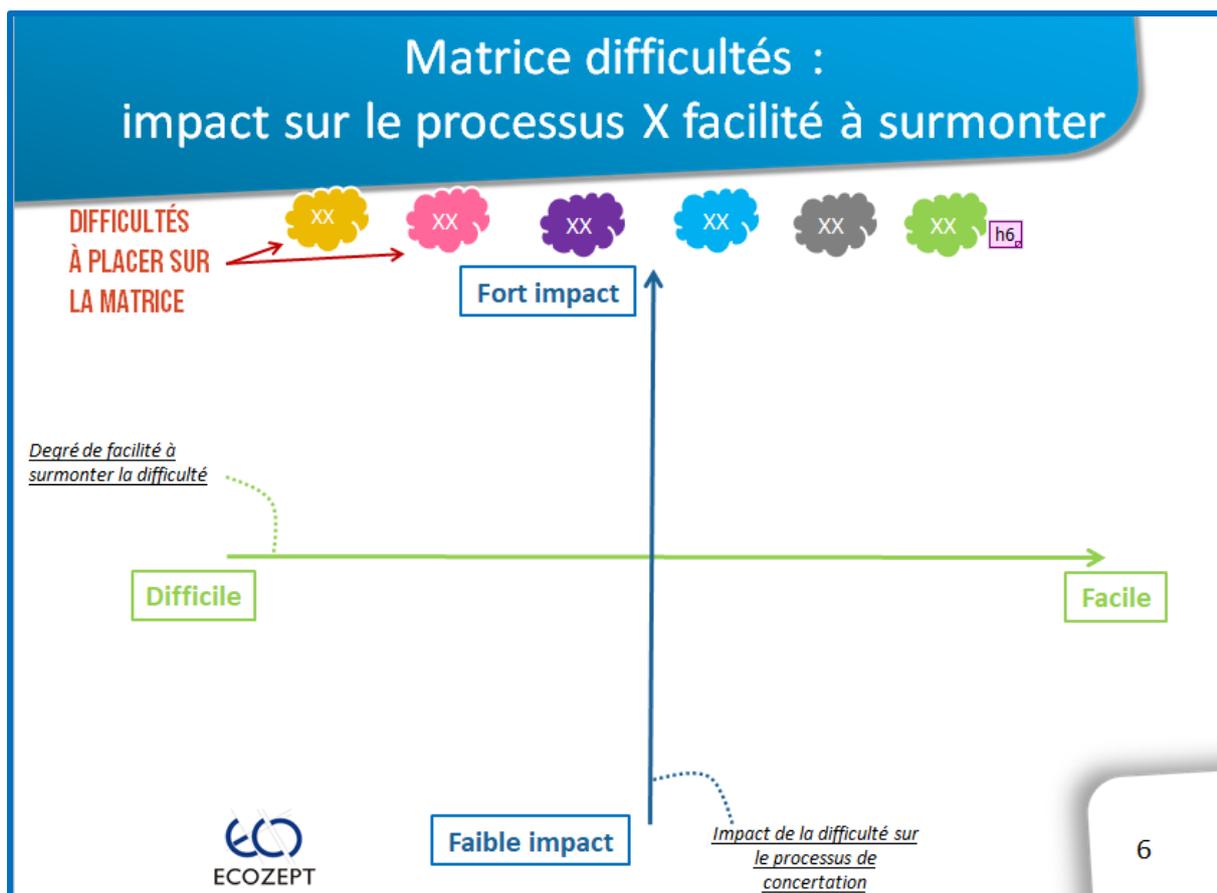
Cette annexe présente deux exercices qui auraient dû permettre l'approfondissement de deux points clés des résultats de l'enquête : les difficultés majeures rencontrées dans les démarches de concertation et leurs attentes en matière d'interconnaissance ou de progrès dans leur pratique de la concertation. Malheureusement, ces temps de réflexion collectifs n'ont pas eu lieu en raison de l'indisponibilité d'un trop grand nombre d'enquêtés. Nous avons tout de même tenu à présenter ici les exercices qui étaient prévus et qui auraient pu enrichir nos résultats.

a. Approfondissement des difficultés évoquées

Selon leur nature les difficultés sont plus ou moins faciles à surmonter. En effet, les praticiens n'ont pas toujours la possibilité d'agir sur leurs causes.

Par ailleurs, le « pouvoir de nuisance » ou l'impact sur la réussite d'une démarche de concertation n'est pas le même d'une difficulté à une autre.

Il pourrait être intéressant de hiérarchiser les difficultés révélées par cette enquête selon une matrice à deux axes : un premier axe symbolisant la facilité à surmonter les difficultés et un second symbolisant l'impact de telle ou telle difficulté sur le processus de concertation. Ce travail permettrait d'engager une discussion entre praticiens et faciliterait une concentration des efforts sur les difficultés à fort impact et qui sont les plus faciles à dépasser d'après la matrice.



b. Approfondissement des attentes évoquées

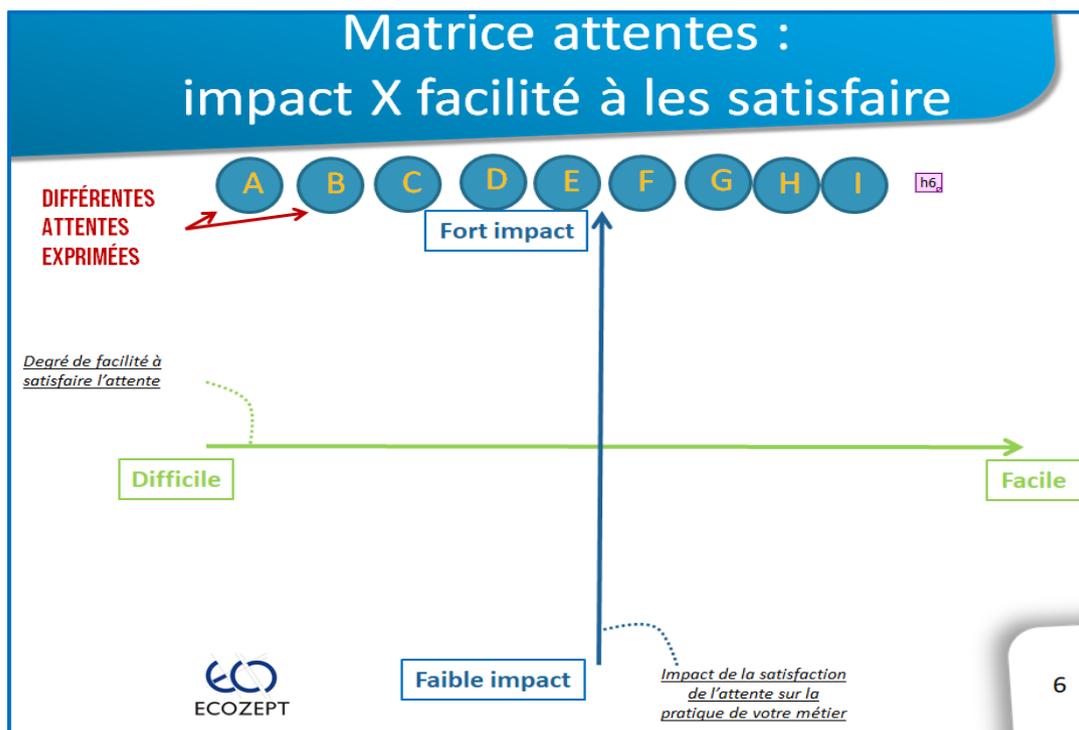
De la même manière, il serait intéressant de qualifier et de hiérarchiser les multiples attentes exprimées par les praticiens enquêtés afin de prioriser la satisfaction de certaines d'entre elles. Nous proposons de nouveau de préciser la nature des attentes exprimées en fonction de deux critères :

- leur importance : quelles sont les attentes exprimées qui auraient le plus d'impact sur la pratique de votre métier si elles étaient satisfaites ?
- leur degré de « facilité à être satisfaite ».

Ce travail permettra d'identifier les attentes qui sont à la fois « faciles à satisfaire » et qui revêtent dans le même temps une grande importance aux yeux des praticiens. Là encore, un travail pourra ensuite être engagé afin d'élaborer des pistes d'actions pour satisfaire ces attentes.

Nous proposons donc aux praticiens de positionner les attentes qu'ils ont exprimées sur une matrice dont un premier axe représente l'impact que cette attente aurait si elle était solutionnée et un second qui représente le niveau de « difficulté à la satisfaire ».

Attente	Description
A	Innover, évoluer dans les méthodes d'accompagnement.
B	Avoir de nouvelles ressources (outils, techniques).
C	Avoir une vision d'ensemble de « ce qu'il se fait ».
D	Faire du lien entre les plateformes de partage d'expérience existantes.
E	Plus d'interaction entre les praticiens pour : Améliorer les savoirs faire / Hybrider les approches / Ne plus craindre la concurrence.
F	Etre mieux formés à l'utilisation d'outils numériques.
G	Progresser sur les moyens de communiquer durant les démarches de concertation.
H	Améliorer les indicateurs d'évaluation des démarches de concertation.
I	Disposer de méthode adaptées aux projets économiques.



Annexe E : Présentation des activités réalisées pendant la mission professionnelle en parallèle de l'étude sur les démarches de concertation dans les projets alimentaires.

- ✓ **Participation à une mission d'étude d'opportunité de création d'un dispositif pour améliorer la visibilité des produits alimentaires locaux sur un territoire.**

Ces activités m'ont été confiées sous la supervision de Burkhard SCHAER, directeur d'Ecozept et de Cyril TISSEYRE, consultant de l'équipe d'Ecozept et responsable du projet.

Détail des activités :

- ✓ Définition de questions de recherches et élaboration d'un guide d'entretien qualitatif pour une première phase d'enquête.
 - ✓ Conduite de l'enquête qualitative auprès d'un groupe d'acteurs économiques des filières agro-alimentaires du territoire (13 entretiens).
 - ✓ Analyse et codage des entretiens à l'aide du logiciel MAXQDA.
 - ✓ Co-rédaction du rapport d'analyse de la première phase du projet.
 - ✓ Participation à la présentation des résultats de l'analyse lors du second comité de pilotage.
 - ✓ Elaboration d'un second guide d'entretien
 - ✓ Conduite d'une seconde vague d'enquêtes qualitatives auprès d'un groupe d'acteurs économique des filières agro-alimentaires du territoire (10 entretiens).
-
- ✓ **Participation à une mission portant sur la mutualisation de moyens logistiques pour des producteurs pratiquant la vente directe sur un même territoire**

Ces activités m'ont été confiées sous la supervision de Flora CASSONET, consultante dans l'équipe d'ECOZEPT et responsable du projet.

Détail des activités :

- ✓ Recueil d'informations juridiques sur les possibilités de transport pour autrui et les spécificités de la mutualisation de matériel en CUMA. Formalisation des informations dans deux supports de présentation.
- ✓ Participation à la préparation méthodologique de l'atelier final de travail et co-construction des outils d'animation.
- ✓ Participation à l'animation de l'atelier final réunissant un groupe d'agriculteurs, le commanditaire de la mission et deux partenaires.

DONNER LES MOYENS DE LEURS AMBITIONS AUX DÉMARCHES DE CONCERTATION DANS LES PROJETS ALIMENTAIRES

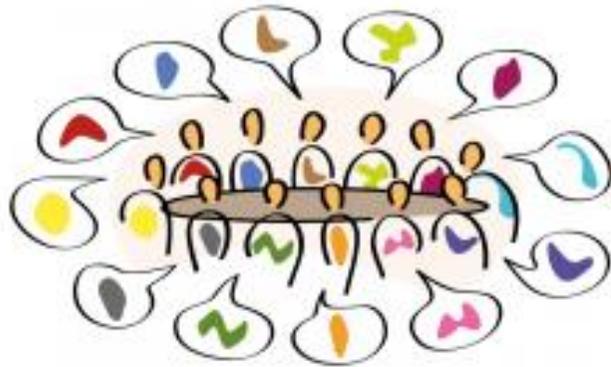
LA CONCERTATION : UNE MÉTHODOLOGIE PARTICIPATIVE ADAPTÉE POUR ACCOMPAGNER LES QUESTIONS DE DURABILITÉ ALIMENTAIRE ?

La méthodologie de la concertation est aujourd'hui mise en avant dans la plupart des guides pratiques d'accompagnement de projets alimentaires territoriaux. Approche participative par excellence, elle est censée être particulièrement adaptée à la gestion de projets conflictuels, multi-acteurs et aux problématiques complexes. Autant de caractéristiques que l'on retrouve autour des questions de durabilité alimentaire.

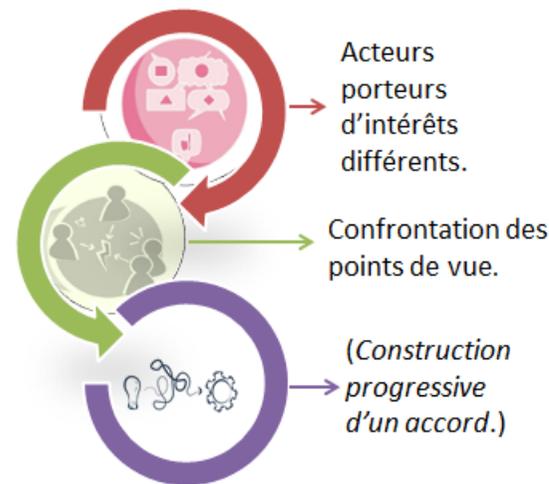
Toutefois, qu'en est-il de sa réelle capacité à renforcer la collaboration entre les acteurs et la durabilité d'un système alimentaire ? Quelles sont les méthodologies et les outils qui font référence ? Y a-t-il des conditions particulières pour mobiliser ces méthodologies ? Rencontre-t-elle des limites ?

Une étude a ainsi été réalisée au sein d'Ecozept sur la question suivante :

Sous quelles conditions et dans quelle mesure, les approches participatives et la méthodologie de concertation contribuent-elles au renforcement de l'action collective et de la durabilité alimentaire sur un territoire ?



La concertation : un processus d'échange entre des porteurs d'intérêts différents. Crédit image : *advocacy Normandie*



La construction progressive d'un accord dans les démarches de concertation. Crédit images : *Nebai Henandez*



CONCERTATION : DE QUOI PARLE-T-ON ?

La concertation peut se définir **comme un processus d'échange** entre plusieurs personnes ou organismes **porteurs d'intérêts différents** qui cherchent à aboutir **collectivement à des propositions** en vue d'orienter des décisions futures.

Elle repose sur trois éléments clés

- Une concertation réunit nécessairement des **acteurs porteurs d'intérêts différents**
- Une concertation consiste à **faire évoluer les participants** d'une **confrontation des points de vue** vers la **construction progressive d'un accord**. Toutefois, la recherche d'un accord final n'est **pas une fin en soi**.
- Une concertation doit **nourrir la décision**, afin qu'elle soit la plus **appropriée**, la plus **légitime** et la mieux **acceptée** possible par les **acteurs locaux**. Ce **lien à la décision finale** est capital (Comédie, 2020).

CONTEXTE

MÉTHODE : UNE ÉTUDE BASÉE SUR LA PAROLE ET L'EXPÉRIENCE DES PRATICIENS

RÉSULTATS

1/2

De nombreux guides pratiques de la concertation très détaillés existent d'ores et déjà. Dans cette étude, nous avons donc cherché à réunir des informations nouvelles et complémentaires à travers une enquête qualitative menée auprès d'un échantillon de praticiens de la concertation intervenants sur des projets à thématiques alimentaires. L'enquête a porté plus précisément sur :

- a) **les outils et les méthodes** mobilisés par les praticiens, b) **les difficultés majeures** qu'ils rencontrent et c) **leurs attentes** en matière d'interconnaissance.

DES OUTILS D'ORES ET DÉJÀ ADAPTÉS À TOUTES LES SITUATIONS

L'enquête a révélé une concordance globale des méthodologies d'intervention entre les praticiens. De plus, des outils ont été développés par les praticiens pour accompagner toutes les phases des processus de concertation :

- Mobiliser les participants et leur partager de l'information.
- Favoriser l'interconnaissance, l'expression et la compréhension mutuelle et construire un diagnostic.
- Se projeter dans l'avenir à travers le jeu et la simulation.
- Approfondir des thématiques et construire de scénarios ou des solutions.
- Hiérarchiser, arbitrer un choix.

RÉHABILITER LES POSTURES, QUI PRIMENT SUR LES OUTILS

Les praticiens alertent sur le danger d'une trop grande focalisation sur les outils au détriment des postures de l'animation. En effet, il est essentiel d'aborder l'animation des différentes phases d'une concertation avec le bon positionnement. Cela demande beaucoup de savoir être et de compétences dont la complexité et l'importance ne sont pas toujours suffisamment mises en avant dans les guides méthodologiques.

La capacité à canaliser un conflit par exemple, fait appel à la médiation qui demande des compétences très complexes. Le conflit fait pourtant partie intégrante de nombreux projets multi acteurs et tout l'enjeu est de réussir à le canaliser et à le dépasser par le dialogue.

Il est donc nécessaire de réhabiliter les postures dans les supports de communication dédiés à la concertation et d'insister sur leur importance dans la réussite des projets. De nombreuses formations de qualité existent, elles pourraient être systématisées pour tous les futurs intervenants afin qu'ils soient mieux armés en termes de postures et de savoir être.



Des outils adaptés à toutes les phases des démarches de concertation.

« Jongler avec les multiples postures de l'animation » (Crédit image : Nebai Hernandez).



TROP DE CONTRAINTES BRIDENT LA CONCERTATION

UNE INERTIE DE LA LOGIQUE EXPERTE DE LA GESTION DE PROJET

Les praticiens relèvent une forme de contradiction entre d'un côté, un vocabulaire qui met en avant la participation dans les documents qui cadrent le développement territorial et notamment les questions de politiques alimentaires ; et de l'autre une approche de la gestion de projet qui reste basée sur l'expertise et la concentration des pouvoirs entre les mains des acteurs publics. Cela induit un décalage important entre le cadre idéal dans lequel devrait se dérouler une concertation et ce qui est mis en œuvre dans la pratique au sein des territoires.

UN MANQUE DE BUDGET ET DE TRANSPARENCE SUR LE MODE DE PRISE DE DÉCISION

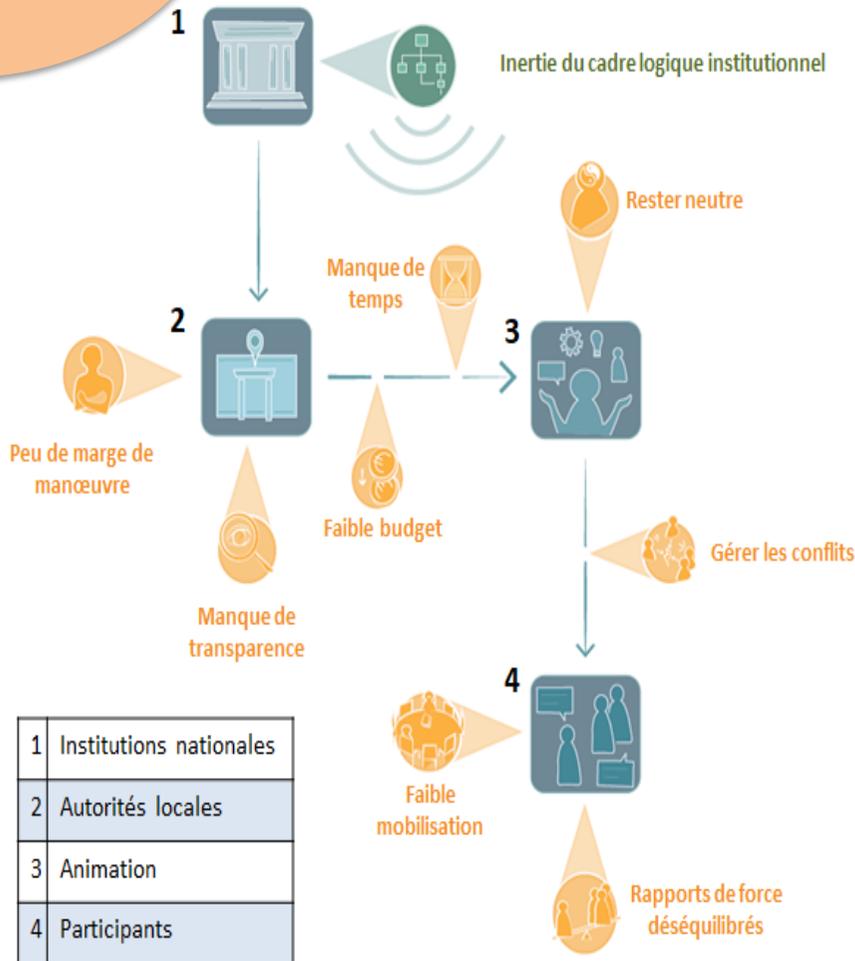
L'étude nous apprend que trop souvent, les accompagnateurs manquent de moyens financiers, de soutien et de marge de manœuvre de la part des commanditaires des projets pour mener la concertation dans de bonnes conditions. En dépit de leur savoir-faire et de la richesse de leurs méthodologies, les accompagnateurs n'ont que peu d'emprise sur la façon dont seront intégrées les contributions des participants à l'issue d'un projet. Le manque de prise en compte des résultats des démarches de concertation dans la décision est avant tout lié à la crainte d'une perte de pouvoirs des autorités locales.

UN RISQUE DE DÉCRÉDIBILISER ET D'INSTRUMENTALISER LES APPROCHES PARTICIPATIVES

La frustration est ainsi souvent grande pour des participants ayant investi du temps et de l'énergie dans une démarche de concertation, lorsqu'ils découvrent in fine que leurs contributions ne sont pas prises en compte. Il en résulte un sentiment d'usure et un désintérêt pour l'action collective et la participation au développement des territoires car les acteurs ont le sentiment légitime de « ne pas être écoutés ». Par ailleurs, il arrive aussi qu'une concertation soit menée dans le seul désir de donner une forme de légitimité à des décisions déjà prises en amont, sans réel accès à la parole pour les parties prenantes qui pourraient contester ces décisions. On parle alors d'instrumentalisation de la concertation qui n'est en définitive qu'une mise en scène sans réel enjeu pour les participants.

Ces problèmes sont préoccupants et doivent être pris au sérieux car il en résulte un désintérêt et un éloignement des citoyens pour la chose publique avec des conséquences graves à long terme.

« Les concertations de façade créent des réactions désabusées et « anti-système », alimentent les théories du complot et contribuent à radicaliser les rapports sociaux. » (Monnoyer-Smith, 2016).



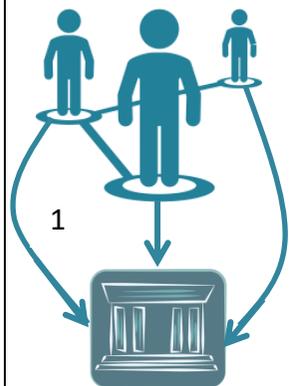
Les difficultés majeures qui brident la concertation
(Crédit image : Nebai Hernandez).



DONNER RÉELLEMENT LEURS CHANCES AUX APPROCHES PARTICIPATIVES DE L'ACCOMPAGNEMENT

On ne pourra juger de la performance des processus de concertation que si on leur donne réellement des moyens financiers adéquats ainsi qu'une véritable prise en compte de leurs productions dans les décisions finales. Malheureusement, trop souvent ces deux conditions ne sont pas réunies dans les projets commandités sur des questions alimentaires.

Seul un changement de paradigme institutionnel vers une approche participative du développement permettra de dépasser ces difficultés majeures et ce changement (s'il a lieu) se fera sur un temps long. Cependant, des dynamiques positives sont à l'œuvre et il est possible de les renforcer et de les utiliser. Voici quelques pistes d'actions pour dépasser les blocages institutionnels des démarches de concertation mises en œuvre sur des questions alimentaires.



1. RENFORCER LES RÉSEAUX DE PRATICIENS POUR PESER SUR LE CADRE LOGIQUE INSTITUTIONNEL

En dépit de marchés restreints et de la concurrence accrue entre les praticiens de la concertation pour gagner des appels d'offres, des réseaux importants de pairs existent d'ores et déjà et remplissent plusieurs fonctions. Certains d'entre eux sont d'ailleurs suffisamment reconnus pour avoir été sollicités lors de la crise des gilets jaunes et d'autres ont fortement influencé l'institutionnalisation des garants de concertation ou encore participé à l'organisation de la récente convention citoyenne pour le climat. Leur influence est donc bien réelle et une montée en puissance de ces réseaux ne peut que bénéficier à la systématisation des approches participatives dans le développement territorial.



2. SYSTÉMATISER LA PRÉSENCE D'UN GARANT DANS TOUTE CONCERTATION TERRITORIALE

La présence d'un garant dans tout processus de concertation portant sur des enjeux territoriaux permettrait de rendre compte officiellement des dysfonctionnements d'un processus et de « corriger le tir » en cours de route pour de nombreux projets. En effet, un rapport de garant qui dénonce un dysfonctionnement est un élément légitime pour contester l'issue d'un processus de concertation. In fine, cette présence systématique des garants pourrait faciliter une évolution du cadre légal autour de la gestion de projets dans les territoires



3. FORMER SYSTÉMATIQUEMENT LES AGENTS DE DÉVELOPPEMENT ET LES ÉLUS À LA MÉTHODOLOGIE DE CONCERTATION

Par ailleurs, une formation poussée sur la pratique de la concertation pour les agents de développement et les élus favoriserait une formulation des appels d'offres plus cohérente avec la méthodologie de concertation ainsi qu'un meilleur positionnement des élus et des agents durant les projets. La formation pourrait reposer sur la méthodologie du dialogue territorial car elle est notamment basée sur la médiation. Elle présenterait donc l'intérêt de former les agents et les élus à mieux appréhender la conflictualité, inhérente à de nombreux projets multi acteurs.



4. COMBINER CONCERTATION ET CONFLICTUALITÉ

Cette étude nous apprend enfin que les démarches de concertation ne sont pas adaptées à toutes les situations multi-acteurs. Il arrive que les rapports de forces soient trop déséquilibrés et que les décisions soient accaparées par des groupes de pression ne laissant pas de place à la discussion. Dans ces situations, les parties prenantes opprimées ont tout intérêt à agir en dehors des cercles de paroles pour former une force d'opposition au service de l'intérêt commun. L'exemple récent de l'aéroport de Notre Dame des Landes démontre que le rapport conflictuel peut être efficace et faire bouger les lignes en l'absence de réelles instances de dialogue.

Cette synthèse est issue de : Leveque, C-E. 2020. Généraliser les approches participatives dans l'accompagnement de projets alimentaires : une nécessité pour des systèmes alimentaires durables ? Mémoire de mission professionnelle, Mastère spécialisé@ Innovations et politiques pour une alimentation durable, Montpellier SupAqro. 64p.