

Relations entre processus de prise en charge en commun et processus de territorialisation

AUTEURS

Hervé BRÉDIF, LADYSS (France)

Didier CHRISTIN, AgroParisTech, Association Sol et Civilisation (France)

RÉSUMÉ

Face à l'émergence de problèmes complexes sur lesquels les solutions techniques s'avèrent largement inopérantes, la communication explore les conditions susceptibles de favoriser l'implication conjointe, libre et volontaire, d'une pluralité d'acteurs et d'institutions autour d'un objectif commun. Sur la base des nombreuses interventions qu'ils ont réalisées à la demande de commanditaires variés, les auteurs aboutissent au résultat que le territoire, en raison de son caractère d'*unitas multiplex*, constitue une entité stratégique pour la prise en charge de réalités complexes. Cela suppose toutefois de reconnaître que les acteurs de terrain disposent effectivement d'une capacité d'expertise et d'action et de la mobiliser activement, selon des modalités adaptées. Ainsi, co-construction d'une réponse multiacteurs à des problèmes ou projets complexes et processus de territorialisation vont généralement de pair et se renforcent mutuellement.

MOTS CLÉS

Problème/projet complexe, acteur-expert, pluralité des attentes et des logiques, dessein commun, co-construction territorialisée, facilitation

ABSTRACT

Our communication deals with the idea that some emerging problems have no technical solutions. In order to tackle this kind of situation and issue, it is necessary to look for the free and voluntary joint-involvement of a plurality of stakeholders around a common goal. Relying on the various interventions they made for different institutions, both private and public, the authors conclude that territory, viewed as an *unitas multiplex*, constitutes a strategic entity in the prospect of taking care of complex matters. However, this requires to recognize that stakeholders have a genuine capacity of expertise and action, and to try to mobilize it thanks to appropriate means. Thus, the coconstruction of a multiactors response to complex problems or projects and the territorialisation process can mutually enhance one another.

KEYWORDS

Complex problem/project, Actor-expert, Plurality of expectations and approaches, Common goal, Territorialised co-construction, Facilitation

INTRODUCTION

L'article de Garrett Hardin (1968), « The Tragedy of the Commons », a suscité un grand nombre de débats et de controverses quant à la façon de gérer au mieux les ressources naturelles – par l'État, par le marché ou *via* des communautés auto-organisées. Cependant, on a peu remarqué son point de départ fondamental : l'existence de problèmes réfractaires aux solutions purement techniques (*the class of "No technical solution problems"*, selon les termes de Hardin, à la fin de son introduction). Dans des domaines extrêmement divers, de la thérapie familiale (Watzlawick *et al.*, 1975) à la sociologie des organisations (Crozier,

1995), en passant, plus récemment, par les sciences du climat (*Rapport Hartwell*, Prins *et al.*, 2010), des chercheurs soulignent régulièrement l'échec des approches dominantes, quand elles reposent avant tout sur des mesures techniques, économiques ou juridiques, au regard du caractère particulièrement complexe que présentent certains problèmes. En conséquence, face à l'échec des solutions purement techniques, il conviendrait de trouver les moyens de favoriser l'implication des multiples acteurs concernés par le problème posé. C'est aussi à cette conclusion qu'aboutit, par exemple, le guide établi par un panel d'experts européens, destiné à la mise en œuvre de la directive-cadre européenne sur l'eau : « *In simple words : the water users and water polluters need to be turned into part of the solution, not being left outside the considerations as part of the problem* »¹ (Commission européenne, 2002 : 56). En la matière, les travaux fondateurs d'Elinor Ostrom (1990) ont ouvert des voies prometteuses concernant la capacité de communautés d'acteurs à s'auto-organiser pour gérer une ressource considérée comme commune. Beaucoup d'espoirs ont également été placés dans le développement de la démocratie participative, entendue comme l'ensemble des procédures visant à favoriser la participation directe des citoyens dans le gouvernement des affaires publiques (Rui, 2013). Pourtant, force est de constater que si la gestion de ressources naturelles par des communautés d'acteurs est observée et décrite dans de nombreux cas, elle demeure très difficile à impulser, pour un acteur donné. Quant à la démocratie participative, elle a pour objectif principal la définition d'un cadre consensuel de règles et de limites à respecter ; elle s'avère donc assez décevante du point de vue de la co-action (Brédif et Christin, 2009).

Sous réserve de prendre au sérieux la capacité d'expertise et d'action des acteurs en situation de problème ou de projet – des acteurs trop souvent oubliés dans les approches territoriales (Gumuchian *et al.*, 2003) –, nous souhaitons contribuer à la question de l'implication conjointe, libre et volontaire, de multiples acteurs autour d'un objectif commun, en montrant comment le territoire peut être envisagé comme une entité stratégique pour la prise en charge d'un problème ou d'un projet complexe.

1. PRINCIPAUX RÉSULTATS

Considérations méthodologiques

Les auteurs ont un profil mixte de chercheur et de praticien. Depuis près de vingt ans, ils interviennent à la demande de commanditaires variés (collectivités territoriales, État, associations, organismes privés et professionnels), afin de favoriser l'implication conjointe, libre et volontaire, de multiples acteurs autour de l'atteinte d'un objectif commun. Les résultats présentés dans cette communication s'appuient sur cette expérience significative et des données de terrain de première main, en les situant dans une perspective théorique.

Ces interventions de facilitation ont conduit à des centaines d'entretiens approfondis, l'animation de dizaines de séminaires et de réunions de restitution, la rédaction d'un grand nombre de synthèses et la conception de chartes validées par les acteurs eux-mêmes, sur des thématiques aussi diverses que :

– Eau et territoires (amélioration de la gestion de la qualité de l'eau, agences de l'eau Rhône-Méditerranée Corse et Seine-Normandie ; chambre d'agriculture du Vaucluse ;

¹ « En somme, il convient de changer radicalement la manière dont sont envisagés les usagers de l'eau et les pollueurs de l'eau, en les considérant comme une partie de la solution plutôt qu'en les laissant de côté au motif qu'ils sont une partie du problème ».

- Association des usagers des eaux agricoles du Bassin Toudgha – Maroc) ;
- Territoires et risques (adaptation au changement climatique, communauté d'agglomération Hérault Méditerranée – Vias ; gestion d'une pollution chimique, Direction générale de la Santé et Délégation générale à l'Outre-Mer – Martinique et Guadeloupe) ;
 - Territoire et santé (prise en charge en patrimoine commun de la « santé-environnement », agence régionale de la santé – Guadeloupe) ;
 - Développement économique et territoires (meilleure territorialisation de stratégies de filières, Association générale des producteurs de maïs ; coopérative Fermes de Figeac ; Fédération française des producteurs de pâtes de cellulose) ;
 - Projet stratégique de territoire (plateau de Saclay ; plateau de Millevaches ; haute vallée d'Aure ; Haute-Bigorre).

Pour le compte d'un gestionnaire donné, confronté à un problème complexe, ces démarches visent dans un premier temps à mobiliser et à recueillir, selon des règles déontologiques et une procédure strictes, l'expertise d'un panel représentatif et diversifié d'acteurs concernés par la problématique définie. Ces entretiens, semi-directifs, peuvent durer plusieurs heures, le temps pour la personne auditée de formuler, dans sa complétude, son analyse de la situation. Cette complétude est recherchée à la fois sur les dimensions que chacun assigne à la problématique en jeu, les pistes de solutions à mettre en place, ainsi que sur tout ce qui concerne les relations que chacun entretient avec les autres acteurs qu'il estime concernés. C'est bien cette « expertise des interactions », accessible uniquement aux acteurs impliqués, qui se trouve au cœur de ces entretiens et en constitue l'originalité. C'est en analysant, puis en confrontant ces entretiens les uns aux autres, qu'un dessein commun potentiel peut émerger et que les conditions favorables à sa réalisation se précisent.

Le territoire comme entité stratégique de prise en charge d'un problème/projet complexe

Dans les différentes situations où nous sommes intervenus, malgré l'existence et parfois l'abondance de l'information géographique relative à l'espace considéré, celle-ci n'est en aucun cas suffisante pour enclencher la dynamique recherchée en matière de gestion de problème ou de projet complexe. La particularité de ces situations tient au fait qu'aucun acteur, seul, ou aucune famille d'acteurs, seule, n'est en mesure de les prendre en charge de manière satisfaisante et suffisante. L'absence de solutions techniques dotées d'une réelle efficacité oblige au contraire à rechercher l'implication de multiples acteurs afin de co-construire une réponse adéquate dans la durée. La difficulté majeure étant que ces multiples acteurs ne peuvent en aucun cas être contraints d'agir dans le sens désiré... (Christin, 2014).

Comme l'ont montré en leur temps et dans d'autres contextes, les théoriciens de l'école de Palo Alto (1975) ou bien encore Michel Crozier (1995), l'écoute active des acteurs-en-situation-de-problème fournit une expertise absolument irremplaçable. Mais ce que Watzlawick *et al.* (1975) faisaient à l'échelle d'un couple ou d'une famille, Crozier (1995) à l'échelle d'un système d'action constitué, en particulier au niveau d'organisations publiques, nous avons été conduits à le développer à l'échelle de systèmes d'actions ouverts, à caractère territorial marqué, où la diversité des acteurs, des intérêts et des logiques s'avère à première vue considérable.

À partir de plusieurs exemples ayant donné lieu à publications, nous montrerons qu'il est possible de recadrer ou de reformuler un problème complexe en tenant compte

de l'expertise approfondie d'un panel diversifié d'acteurs, puis de favoriser la prise en charge de ce problème complexe par la communauté d'acteurs concernés par la situation effective.

Ce faisant, nous comptons établir que les acteurs concernés par un problème complexe disposent d'une capacité d'expertise significative, pour peu qu'on prenne le temps de la mobiliser activement, selon des modalités adaptées. Cette expertise ne doit en aucun cas être confondue avec ce que l'on nomme classiquement des perceptions, des représentations ou encore des savoirs vernaculaires. Nous montrerons que selon la nature du problème ou du projet considéré, il convient de rencontrer un plus ou moins grand nombre d'acteurs (de quelques dizaines à quelques centaines), afin de parvenir à une lecture stratégique satisfaisante de la situation et d'identifier des leviers susceptibles de favoriser une mise en mouvement du système d'action. En comparant les expertises recueillies les unes avec les autres, des différences majeures se donnent à voir, des espaces d'accord, d'intérêt et de projet communs se révèlent ; in fine, le problème initial se trouve profondément renouvelé dans sa formulation, dans la perspective d'une efficacité accrue de l'action en commun.

Cette expertise à dire d'acteurs – d'acteurs-experts comme nous les nommons – ne permet pas seulement de redéfinir un problème ou un projet dans une situation complexe. Plus fondamentalement, elle permet d'enclencher des réponses d'un nouvel ordre par un processus multi-acteurs de prise en charge de réalités complexes. Dans ce processus, le territoire apparaît souvent comme une entité stratégique pertinente et incomparable, une *unitas multiplex* qui favorise le rapprochement entre des acteurs, entre des aspects et entre des politiques habituellement éclatés et disparates. Il oblige à poser la question de leurs interactions et des conditions de leur intégration réussie. En ce sens, nous montrerons, exemples à l'appui, que le territoire de prise en charge fine de réalités complexes suppose souvent de trouver un juste milieu entre proximité immédiate et mise à distance. Pour autant, ce niveau de prise en charge a besoin d'être soutenu par des niveaux de coordination opérant à d'autres échelles. De sorte qu'il devient possible de refonder la gestion de grands problèmes globaux, notamment environnementaux, en stimulant la co-construction territorialisée de la prise en charge de réalités fines et complexes, dont l'émergence ne pourra jamais advenir uniquement de solutions globales, préconisées en haut lieu, ou uniquement d'initiatives individuelles non coordonnées.

2. CONTRIBUTION À UNE APPROCHE CRITIQUE DE LA DEMANDE TERRITORIALISÉE

Nos travaux et recherches livrent plusieurs enseignements.

Dans la perspective de la prise en charge d'un problème ou d'un projet complexe, reconnu comme patrimoine commun, le territoire apparaît moins comme une fin en soi, une donnée première, tangible et objectivable, que comme l'entité stratégique *via* laquelle se construit l'implication conjointe d'une pluralité d'acteurs. Dans cette optique, il ne fait pas de doute qu'une rétroaction positive existe, par laquelle la réponse co-construite renforce le processus de territorialisation, qui, à son tour, renforce le processus de co-construction, pour à son tour donner davantage de corps et de réalité à la notion de territoire...

En appréhendant le territoire de cette manière, des éléments d'explication à la demande territorialisée peuvent être avancés. Nous proposons notamment l'hypothèse suivante : c'est parce que certains problèmes et certains projets complexes requièrent une prise en charge à un niveau stratégique adéquat, entre local et global, que nombre d'acteurs, à différents niveaux de responsabilité et d'actions, aspirent fondamentalement à une gestion territorialisée des problèmes. Conçue de manière stratégique, la réponse territoriale co-construite permet de poser des questions d'interaction, d'intégration et finalement de cohérence et d'unité qui demeurent très difficiles à envisager autrement et ailleurs. En d'autres termes, cela apporte une réponse à la difficulté identifiée par John Dewey (1927) concernant la (re)composition d'un public adapté à la gestion des grands problèmes contemporains.

Enfin, une telle approche « stratégique » du territoire – et non ontologique ou substantive – constitue évidemment une manière de féconder, de l'intérieur, la démocratie, dès lors qu'elle s'appuie sur la capacité d'expertise et d'action des acteurs de terrain – et non sur les seuls experts attirés. Nous retrouvons ainsi l'un des grands legs d'Hannah Arendt (1950) au sujet de la réflexion politique, quand la philosophe affirme que le défaut de la philosophie, de la théologie, et plus encore de toute pensée scientifique, consiste à considérer l'homme en général et au singulier, alors que la politique devrait reposer fondamentalement sur un fait : « la pluralité humaine ».

RÉFÉRENCES

- Brédif H., Christin D., 2009, « La construction du commun dans la prise en charge des problèmes environnementaux : menace ou opportunité pour la démocratie ? », *Vertigo* [vertigo.revues.org/8489 consulté le 28/01/2016].
- Christin D., 2014, *Participation publique et gestions territoriales des eaux en France : à la recherche de nouvelles formes d'implication de la société*, thèse de doctorat AgroParisTech-UQAM.
- Commission européenne, 2002, *Guidance on public participation in relation to the water framework directive. Active involvement, consultation, and public access to information*, Luxembourg, EU.
- Crozier M., 1995, *La crise de l'intelligence. Essai sur l'impuissance des élites à se réformer*, Paris, InterÉditions.
- Gumuchian H., Grasset E., Lajarge R., Roux E., 2003, *Les acteurs, ces oubliés du territoire*, Paris, Économica.
- Hardin G., 1968, "The Tragedy of the Commons", *Science*, 162(3859), pp. 1243-1248.
- Rui S., 2013, « Démocratie participative », in Casillo I. avec Barbier R., Blondiaux L., Chateauraynaud F., Fourniau J.-M., Lefebvre R., Neveu C., Salles D. (dir.), *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, Paris, GIS Démocratie et participation [www.dicopart.fr/it/dico/democratie-participative consulté le 28/01/2016].
- Ostrom E., 1990, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press.
- Prins G., Galiana I., Green C., Hulme M., Korhala A., Korhala E., Pielke Jr. R., Rayner S., Sarewitz D., Stehr N., von Storch H., 2010, *The Hartwell Paper: A New Direction for Climate Policy after the Crash of 2009*, Joint research paper of the Institute for Science, Innovation and Society and the MacKinder Programme for the Study of Long-Wave Events, Oxford, Institute for Science, Innovation and Society.
- Watzlavick P., Weakland J., Fisch R., 1975, *Changements. Paradoxes et psychothérapie*, Paris, Le Seuil.

LES AUTEURS

Hervé Brédif
LADYSS
Université Paris 1
Panthéon-Sorbonne
hbredif@univ-paris1.fr

Didier Christin
AgroParisTech
Association Sol et Civilisation
didier.christin@soletcivilisation.fr