

Une démarche de concertation

pour la gestion du patrimoine naturel





Ce cahier technique s'inscrit dans une démarche de construction d'un projet partagé autour du patrimoine naturel. Il peut s'agir d'espaces et d'espèces remarquables, rares, mais aussi d'un enjeu paysager, qui peut par exemple être relatif à une méthode d'exploitation ancienne tendant à disparaître.

Notre volonté dans ce document est d'apporter, non pas une méthode toute faite, celle-ci n'existe pas, mais des outils de réflexion nécessaires pour une bonne démarche de concertation. Ce cahier technique est adressé à tous les acteurs qui tentent de mettre en œuvre des actions de préservation du patrimoine naturel, qu'ils soient dans la posture de l'animateur de la concertation ou qu'ils soient l'un des acteurs de cette concertation.

Nous avons choisi d'utiliser ce mot "animateur", c'est-à-dire celui qui anime et coordonne la concertation afin de mener à bien un projet. La démarche de concertation qu'il met en place en ayant lui-même une "neutralité très relative" devient un outil pour faire en sorte que les acteurs concernés s'approprient le projet et que, dans la mesure du possible, celui-ci soit construit collectivement. L'animateur peut être un gestionnaire d'espaces naturels, un agent de collectivité locale, éventuellement un médiateur avec une position plus neutre ou un bureau d'étude sollicité pour réaliser un document d'objectif Natura 2000.

Quant aux "acteurs" dont il sera souvent question dans les pages qui suivent, il peut s'agir de personnes individuelles ou de représentants d'un groupe, soit son "porte-parole" de fait, soit le mandataire d'une institution...

Enfin, il nous semble important de préciser dès à présent que, sous ce mot presque magique de "concertation", il s'agit avant tout d'une grande attention aux relations humaines.



LA DEMARCHE DE CONCERTATION APPLIQUÉE AU PATRIMOINE NATUREL



La mise en œuvre d'un projet s'inscrit de plus en plus dans un contexte où différents acteurs demandent à être informés et à participer. Ces acteurs peuvent être intéressés par un projet local, mais ils peuvent aussi exprimer de la méfiance, soit par crainte de voir leurs intérêts non-pris en compte, soit, plus simplement, par le sentiment de se sentir exclus de sa définition ou de sa mise en œuvre.

PRÉSERVER UN PATRIMOINE NATUREL SUR UN TERRITOIRE DONNÉ

Si la société actuelle parle régulièrement de patrimoine naturel et de biodiversité, force est de reconnaître que ces notions restent complexes aux yeux du public et sont généralement peu comprises. Bien souvent, lorsqu'on localise ce patrimoine naturel, on fait référence à des espaces que les uns considèrent comme des zones agricoles, d'autres comme des sites de chasse ou de pêche, de loisirs touristiques, voire comme futures zones d'aménagement.

Ces espaces à préserver, objet de la concertation, ne sont donc pas des sites neutres, dénués de tout enjeu, bien au contraire. Ils ont un propriétaire ; ce sont des morceaux de territoires qui, même apparemment abandonnés, bénéficient parfois d'un fort attachement affectif de la part de certaines personnes ou qui constituent des espaces de convoitises intéressées pour d'autres.

Les acteurs du patrimoine naturel

Le patrimoine naturel n'est pas l'affaire des seuls spécialistes "*es nature*", mais s'identifie à l'interface de plusieurs disciplines scientifiques et socio-professionnelles, avec des limites floues qui ne facilitent pas l'identification des acteurs concernés. C'est probablement moins le cas pour des affaires plus strictement "sectorielles" (agricoles,

Le patrimoine naturel,

un sujet qui suscite la curiosité et provoque des émotions ; c'est encore l'inconnu, un sujet qui a du mal à rivaliser avec les grandes préoccupations socio-économiques locales. Aussi, lorsque nous, animateurs, communiquons sur ce sujet, nous n'abordons peut-être pas assez ces lieux avec le plaisir des yeux, l'émotion du passé ; nous ne faisons pas assez le lien avec les éléments de la vie courante, ceux qui rassemblent, qui évoquent des souvenirs partagés, qui fédèrent des énergies pour le futur.

culturelles, d'aménagement...). Ce qui veut dire que la concertation à propos de patrimoine naturel demande des qualités relationnelles importantes pour parvenir à faire se côtoyer des personnes d'origines très variées, du fonctionnaire des services de l'Etat au marcheur amoureux des brumes matinales en passant par divers spécialistes de l'élevage bovin, de la pollinisation des orchidées ou du discours électoral.

Un territoire, un contexte

N'oublions pas également que chaque territoire, dans lequel un projet de préservation est à l'ordre du jour, dispose d'une histoire singulière faite de multiples rapports antérieurs entre les acteurs locaux. Par exemple, selon la situation géographique (en zone rurale ou périurbaine, en plaine ou en zone de montagne), les attitudes ne seront pas les mêmes par rapport à la dimension foncière du projet.

Le projet pour le territoire

Le projet est un élément nécessaire au fonctionnement de toute société. Il permet au territoire d'aller de l'avant, de développer une activité socio-économique ou d'augmenter son bien-être. Plusieurs aspects vont favoriser la construction du projet :

- **l'intéressement** : il s'agit là de la possibilité que peuvent avoir les acteurs à exprimer leur intérêt lors de la prise de décisions ;
- **la concertation, le consensus** qui permettent de passer d'une somme d'intérêts individuels à un intérêt commun ;
- **la capacité d'évolution** de ce projet, qui ne doit pas être figé ;
- **"l'ouverture d'esprit"** de ce projet vers son environnement, sa capacité d'intégrer de nouveaux acteurs ou de s'enrichir d'une connexion avec d'autres projets.

Les contextes socio-économiques expliquent parfois des réactions vives ou qui paraissent exagérées. Ainsi, dans l'Ain, la préservation de petites clairières à glaïeuls des marais était plus difficile à concevoir là où la production d'épicéa, d'un rapport économique critique, focalisait les intérêts des nouvelles générations de propriétaires fonciers. En revanche, d'autres parcelles où la sylviculture n'a jamais été ancrée dans l'héritage familial, plutôt agricole, ont posé moins de problème de compréhension.

De même la culture locale, issue de l'histoire des hommes, peut expliquer des comportements inattendus, des attachements forts... C'est ainsi que, dans l'Ain, lors de l'application du plan de gestion d'un étang en contexte boisé, les réactions ont été vives. L'objet du désaccord était lié aux conifères plantés il y a de nombreuses années. Un attachement local à cette essence était né, à son usage important comme litière pour les troupeaux et le revenu complémentaire non négligeable que des familles pouvaient en tirer à l'époque. Pour le gestionnaire, ce pin d'origine américaine était plutôt une anomalie dans la biodiversité locale.



Certains éléments de patrimoine constituent une excellente porte d'entrée à la concertation, tel ce système d'acheminement des eaux, objet de tourisme local.

seulement influencer la mobilisation des acteurs, mais aussi la manière de conduire la concertation. L'animateur est donc le premier concerné par cette nécessité d'être lucide quant à ses propres préjugés (et ce n'est pas le plus facile !).

Mais si les préjugés existent, à l'animateur de faire en sorte qu'ils n'empoisonnent pas toutes les réunions et viennent empêcher les échanges. Généralement, c'est en orientant les débats autour des questions "pratico-pratiques" qu'on y parviendra le mieux.

À côté des préjugés, il y a aussi les "monsieurs-je-sais-tout". Fortement favorisées par le développement d'Internet, les opinions tranchées appuyées sur des connaissances scientifiques peu ou mal maîtrisées peuvent aussi bloquer les échanges et déstabiliser l'animateur.

La restauration d'une tourbière d'Ardèche a été confrontée à l'incompréhension des habitants. Ceux-ci ayant bien connu la tourbière quand elle était exploitée et participait à l'économie locale ne comprenaient pas qu'on l'inscrive alors dans un projet de préservation du patrimoine naturel.

Sur le département de la Loire, un remembrement forestier et un regroupement agricole, réalisés par des intervenants extérieurs, avaient, dans le passé, entraîné de vives réactions de la part des habitants, au point que la gendarmerie devait être présente pour éviter les débordements lors de réunions. Du coup, la mise en place d'un projet de préservation du patrimoine naturel, piloté à nouveau par une structure étrangère à la commune, a réactivé la méfiance et l'opposition locale.

Lors d'entretiens avec différents représentants de la chasse, l'animateur, salarié d'un Conservatoire d'espaces naturels, a été assimilé à un membre d'une association de protection de la nature : *"Ils étaient autour de la table, à côté des autres, ils avaient l'air de bien se connaître, donc j'en ai conclu qu'ils étaient tous du même bord"*. Manque de clarté dans la présentation de l'animateur ? Ou peut-être une perception trop "légère" de la tension qui existe dans ce département entre chasseurs et protecteurs de la nature.

L'influence des préjugés

Il semble important de noter que tout un chacun, quand il n'est pas informé, développe des préjugés à l'endroit de ce qu'il ne connaît pas ou dont il a seulement "entendu parler". Les histoires entre chasseurs et "écologistes" (d'autant plus fortes qu'elles mettent en présence des groupes) ont déjà alimenté de telles rubriques.

Les préjugés existent, il faut en tenir compte mais surtout avoir conscience que nous sommes tous porteurs de jugements plus ou moins conscients qui ne vont pas

Au centre du cercle, c'est une mare avec de magnifiques plantes. Là plus qu'ailleurs un peu de recul et des explications appropriées sont indispensables pour que ces mares temporaires deviennent l'affaire de tous.



Dans certains cas, la mise en place de dispositifs généralisés et très cadrés administrativement, "qui tombent du ciel", est déconnectée du contexte local, de l'histoire des lieux et bouleverse profondément ce rapport des gens à leur territoire.

Ainsi dans l'Isère une ancienne tension générée par un projet de réserve naturelle, finalement rejeté par les habitants, a été ravivée lors de la mise en place de Natura 2000.

Une concertation a alors été mise en place, tenant compte des propos tenus lors du rejet de la procédure de réserve. Elle a permis de retrouver une certaine satisfaction des acteurs locaux quant à la prise en compte de leurs avis mais aussi une forte exigence locale d'être dorénavant bien tenus informés.

LES OUTILS QUI TRANSFORMENT LE TERRITOIRE

Durant la vie du projet, en passant par la concertation et jusqu'à la concrétisation des actions, il sera nécessaire d'utiliser un certain nombre "d'outils". Par ce terme général, on désigne l'ensemble des moyens mis à la disposition de l'animateur pour avancer la construction du projet. A lui de savoir les utiliser à bon escient, dans la mesure où ils vont peu à peu changer la représentation du territoire, lui fournir un cadre administratif nouveau, donner des rôles plus précis à certains acteurs... et ainsi transformer progressivement une réalité locale.

- **Des connaissances scientifiques avérées** qui attestent de la présence de richesses naturelles et de leur état de conservation. Elles doivent être établies de façon sérieuse par le recours à des analyses de terrain

appropriées, être expliquées, relativisées aussi. Que penser du "très rare" crapaud sonneur à ventre jaune que, sur certains territoires, tous observent régulièrement ? On veillera ici à ne pas confondre une réunion de concertation en une soutenance de Master...

- **Des dispositifs institutionnels** qui sont souvent l'objet de la concertation (site Natura 2000, réserve naturelle...). Pour que ces différentes procédures ne risquent pas d'être vécues comme imposées, tout "l'art" de l'animateur de la concertation consistera précisément à faire de celles-ci le lieu où seront discutés les différents points du règlement. Certes, tout dépend du contexte dans lequel ce dispositif a été pris. Mais l'outil réglementaire peut aussi être un outil apporté par l'animateur durant la concertation, une solution proposée ; ce qui veut dire que celui-ci doit savoir se lier bien plus à un territoire qu'à une politique ou à un outil (l'animateur n'est pas monsieur "Natura 2000" ou madame "réserve").
- **Des outils financiers** qui, là aussi, peuvent être de provenance variée, combinés entre eux. L'animateur va susciter l'usage de tel ou tel outil, va faciliter leur orientation sur ce territoire.
- **Des conventions ou contrats passés avec les divers protagonistes** concernés (propriétaires, usagers, collectivités...) qui vont créer des liens durables et privilégiés entre une structure souvent "étrangère" au territoire et un ou plusieurs acteurs locaux.

Enfin, dans les cas les plus institutionnalisés, il sera obligatoire de mettre en oeuvre **des dispositifs participatifs** de divers types, depuis les simples procédures d'information ou de consultation, jusqu'aux formes plus élaborées de concertation organisées par des instances légitimes (comité de pilotage, groupes de travail, commissions...).



La découverte du territoire, une approche pas toujours facile !

On prendra garde toutefois de bien considérer que ces outils ne sont que des moyens techniques - parfois obligatoires et toujours indispensables - mais qu'ils ne peuvent pas suffire à eux seuls pour définir l'objectif commun poursuivi. Il en est de même des **diagnostics** qui peuvent être considérés comme des outils à part entière ; nous reparlons plus loin de leur usage.

En bref, souhaitons que l'animateur pense toujours à bien faire la part des choses entre les dispositifs imposés, les moyens mis à sa disposition... et sache présenter une situation claire, expliquer et dédramatiser l'application de dispositifs réglementaires ou assimilés.

On abordera plus loin d'autres types "d'outils" beaucoup plus concrets : Quelles salles de réunion ? Quel usage des cartes, des schémas, du vidéo-projecteur, du téléphone ou des mails ? Pour être plus communs et ordinaires, ces outils ne sont pas moins importants. C'est par le type d'usage que l'on en fera qu'ils peuvent ou non être des moyens pour faire prendre conscience aux acteurs de l'importance de leur territoire et de les inviter à participer à son développement.

LA CONCERTATION, C'EST QUOI AU JUSTE ?

La concertation, dans la démarche de préservation du patrimoine naturel, met en avant la participation des acteurs ; les idées sont discutées pour aboutir à un projet collectif. Ce résultat est conditionné par le langage utilisé qui doit être suffisamment accessible à tous pour être compris et partagé par tous les acteurs. La participation de ces derniers dépend aussi de la posture et de l'attitude de l'animateur, notamment de sa capacité à entendre les différents avis, à les travailler pour en faire sortir un projet acceptable par chacun.

L'expérience montre que l'animateur, s'il s'affiche trop en tant que spécialiste du patrimoine naturel, est souvent trop exhaustif dans ses propos. La réunion de concertation se réduit alors à dispenser de l'information avec, en fin de séance, une validation proposée à des participants abreuvés de termes complexes.

L'appui sur des avis d'experts, surtout s'ils interviennent très en amont, rend encore plus difficile la concertation et les avis donnés par de "simples" acteurs. Pourtant, quand le sujet semble délicat, n'a-t-on pas tendance à inviter le spécialiste es qualité ?

Les différents niveaux de participation des acteurs

- **L'information** ne fait pas participer les acteurs, c'est une communication à un sens.
- **La consultation** permet de recueillir des avis individuels après une information, elle ne crée pas d'avis collectif ; il n'y a pas d'engagement à tenir compte des avis recueillis.
- **La concertation** implique de nombreux allers et retours dans la communication, il y a co-évolution et co-construction avec les acteurs.
- **La négociation et la médiation** engagent les acteurs. La médiation indique l'aide d'un tiers neutre pour faciliter le dialogue.



La taille des arbres en têtard, une tradition ancestrale dans certaines régions. C'est aussi une chose "qui parle" sur laquelle appuyer la concertation.



Le temps, un facteur clé

Ne l'oublions pas : il faut du temps pour que la concertation apporte ses fruits et il faut, pour l'animateur, consacrer du temps, au-delà d'une simple réunion. Cet aspect est fondamental et déjoue bien des programmations administratives trop strictes, des calendriers trop ambitieux.

Plusieurs cas que nous connaissons ont acquis leurs lettres de noblesse et peuvent s'afficher maintenant sous le terme de "durable" après 8 voire 10 ans de fonctionnement.

Qu'apporte la concertation ?

La concertation permet d'abord de faire évoluer les différents préjugés dont chacun est porteur. L'animateur, pour pouvoir mener une concertation, doit s'extraire de ses propres idées préconçues. Cette attitude d'ouverture est source de reconnaissance réciproque entre chaque acteur sur leur rôle et place dans le projet.

Mais encore ? Elle introduit quatre éléments de sociabilité sur le territoire :

- la possibilité d'échanges d'information entre les acteurs ;
- une animation sur le territoire qui se trouve "remué" par le projet ;
- une certaine durabilité, une continuité (d'exceptionnels au début, les échanges deviennent peu à peu plus habituels) ;
- une appropriation locale et un partage, d'un projet ou tout simplement d'idées.

QUELLE EST DONC LA MARGE DE MANŒUVRE ?

Elle n'est souvent pas bien grande !

Considérant le projet initial pour lequel la concertation est mise en place et après compréhension du contexte local, il revient à l'animateur de définir les objectifs de cette concertation.

- Certains éléments ne sont pas discutables, donc pas objet de la concertation, et il est important d'expliquer pourquoi dès le début.
- D'autres le sont mais peuvent ne pas intéresser l'assemblée. Attention en effet à ne pas centrer la concertation sur un sujet qui ne concerne que quelques personnes mais privilégier dans ce cas des réunions intermédiaires en petits comités.
- Dans toutes les situations il y a des sujets susceptibles d'être travaillés en concertation, à condition d'avoir un projet non encore ficelé ou d'accepter que celui-ci puisse évoluer à travers cette étape commune.

Voici un exemple : *"Un marais souffre d'un déficit en eau ; les analyses montrent que la préservation de ses enjeux écologiques passe nécessairement par un niveau d'eau plus important ; il n'est alors pas nécessaire de lancer une concertation sur le fait d'augmenter ou non l'approvisionnement en eau mais seulement sur les moyens à utiliser, sur le niveau supplémentaire que chacun peut accepter, sur les délais et périodes..."*



Chaque concertation suit un chemin spécifique. Il n'est pas possible d'anticiper son déroulement. Toutefois, avec un peu d'expérience, des manières de faire s'acquièrent pour augmenter les "marges de manœuvre". Apparaissent ainsi :

- le rôle fondamental d'une connaissance la plus solide possible sur l'histoire longue du territoire concerné (que les historiens locaux, les anciens... seront ravis de transmettre) ;
- l'importance de bien savoir quelles ont pu être les péripéties des diverses interventions d'aménagement antérieures ;
- le rôle essentiel à donner à l'écoute des propos des sceptiques, des méfiants, des réservés... qu'il va falloir rassurer.

Que des animateurs débattent entre eux sur les cas qu'ils ont eus à connaître n'est pas une perte de temps ; c'est par ces échanges qu'une expérience encore "jeune" peut mûrir.



DES BASES POUR MENER UNE CONCERTATION ET LA POURSUIVRE

Dans cette partie plus opérationnelle, il a semblé utile de différencier deux contextes jugés bien différents. Le premier correspond à la conquête d'un nouveau territoire, en d'autres termes à la mise en place d'un projet nouveau dans lequel l'essentiel des relations humaines est à construire. Le second traduit plutôt un besoin de relance, le souhait d'améliorer la concertation sur des actions déjà réalisées ; une volonté qui peut être liée à la mise en place d'une nouvelle phase de travail ou simplement à un constat de démobilité. Bien sûr les étapes proposées dans le premier cas, non reprises dans la seconde partie, contiennent très certainement des éléments qu'il convient de passer en revue même lorsqu'il s'agit de relancer la machine. La composition du comité de pilotage, par exemple, sera certainement à toiletter...

Auparavant, il nous a paru nécessaire d'introduire ce chapitre par une réflexion générale sur la posture, l'attitude qu'un animateur doit essayer de tenir : la "concertation attitude" !



LA POSTURE ET L'ATTITUDE DE L'ANIMATEUR

Même si l'animateur peut éventuellement être déjà connu sur le territoire, le projet qu'il souhaite mettre en œuvre, lui, ne l'est pas. Il s'engage alors dans une relation humaine, dans une posture "d'aller vers", avec un objectif d'impulser une dynamique autour du patrimoine naturel et non d'imposer quelque chose. Il s'agit pour lui de se doter des outils nécessaires pour permettre à un collectif humain d'avancer ensemble vers la réalisation d'un projet.

COMMENT L'ANIMATEUR EST-IL INTRODUIT SUR LE TERRITOIRE ?

C'est une des questions qu'il faut avoir à l'esprit en amont de la présence sur le territoire. Trois cas de figures distincts peuvent se présenter :

- **Un animateur souhaite intervenir sur un territoire** sur lequel il n'est pas connu ; il est initiateur de la concertation. Tout contact est à construire. Il devra trouver comment s'y prendre afin d'être progressivement identifié parmi les acteurs du territoire. Un avantage : son image est vierge au départ, indemne de mauvaises interprétations.

- **Un animateur est sollicité par la collectivité.** Les contextes sont variés. Il peut s'ensuivre une non reconnaissance par les acteurs locaux ; un choix jugé trop imposé à l'origine peut provoquer une situation potentiellement conflictuelle. A l'inverse, la légitimité du gestionnaire peut s'acquérir par le simple fait qu'il soit "suggéré" par des instances décisionnelles qui ont toute la confiance des différents acteurs.



Sur ce site privé bénéficiant d'un arrêté de biotope, le point d'entrée a été le dérangement par le public et la sollicitation d'un affichage réglementaire. La concertation avec l'exploitant de la pêche et le propriétaire s'est progressivement élargie à un comité plus large et le gestionnaire s'est trouvé dans un rôle d'assembleur.



En Haute-Savoie, certains gestionnaires ont été exigés suite à leur notoriété acquise auprès des acteurs locaux, comme a pu préciser un élu "Lorsqu'on nous a sollicité pour Natura 2000, on a dit oui, avec la possibilité de nous laisser choisir le partenaire actif de gestion". Dans le même département, un syndicat intercommunal a sollicité des partenaires connus et reconnus par les acteurs locaux pour mener les actions de gestion "Le travail a été grandement facilité parce que nous avons l'ONF et c'était une condition de notre part ! Il nous fallait des compétences environnementales, agricoles et pastorales que nous n'avions pas".

- **L'animateur est déjà un acteur du territoire** et, dans ce cas, il s'agit probablement d'une intercommunalité, d'un syndicat local qui bénéficie déjà d'une certaine image et de la notoriété nécessaire pour mener à bien la concertation.



Dans le Forez, une réflexion a porté sur les affleurements de basaltes et les pelouses qu'ils hébergent. Une concertation a été menée à l'échelle du vaste territoire, progressivement et en alternant réunions publiques et contacts particuliers avec des maires ou représentants de collectifs locaux des communes concernées par les plus forts enjeux. La rédaction de certains plans de gestion a pu s'engager, impulsant une dynamique pour la gestion du patrimoine naturel dans d'autres communes. Cette démarche progressive, à l'échelle du territoire et laissant de la place au temps, a renforcé la compréhension locale et permis un bon positionnement de l'animateur.

QUE DOIT ATTENDRE L'ANIMATEUR DE LA CONCERTATION ?

On ne connaît jamais à l'avance ce qui sera décidé dans une concertation. Aussi, il nous paraît important que l'animateur précise ses propres attentes, définisse clairement les objectifs qu'il recherche dans cette procédure, les parties du projet qu'il peut soumettre à la concertation par rapport aux éléments fixes.

S'il se considère comme le seul capable de décider d'une opération de gestion, il devra se demander s'il souhaite une concertation (dans laquelle les acteurs participent à la décision) ou une consultation (dans laquelle il décide après une prise d'avis).



Dans la mesure où le résultat de la concertation ne dépend pas que de lui, il est préférable que sa position professionnelle ne soit pas trop dépendante du résultat de la concertation.

QUELLE ATTITUDE FAUT-IL PRIVILÉGIER ?

Un rôle à définir

Le bon déroulement de la concertation sera favorisé par la clarté du rôle et de la mission de l'animateur. Cette clarification lui confère une place particulière au regard des autres acteurs. Elle le légitime dans son intervention et lui permet d'être considéré comme un acteur du territoire au même titre que les autres. Cette légitimité lui offre la possibilité de poser des limites au projet de gestion.

Une présentation de soi à ne pas négliger

En plus de définir son propre rôle, l'animateur se doit de présenter le contexte institutionnel dans lequel il intervient et sur lequel le public a une connaissance généralement médiocre. Plusieurs expériences vécues par un conservatoire d'espaces naturels ont montré qu'il était souvent confondu avec un service de l'Etat, surtout si une mesure réglementaire s'applique sur le site et que l'animateur n'a pas pris suffisamment soin de s'en dissocier. Chacun son rôle ! D'autre part, l'animateur n'a pas à endosser une partie du rôle des absents ; il peut éventuellement faire part de leur avis probable si celui-ci est connu.

Une attitude favorable à l'échange

Il est surtout nécessaire que l'animateur, dans son attitude, exprime de la souplesse et de l'ouverture. Si, pour lui, l'important c'est le dialogue et non pas le résultat de la concertation, il sera d'autant plus à l'aise pour favoriser l'avancée du travail en commun.

De ce principe, la présentation de soi impose une attitude d'écoute qui permet d'analyser les attentes, les craintes des acteurs rencontrés. Cette prise en compte peut atténuer la méfiance.

Dans sa propre présentation, il est important qu'il s'interroge lui-même sur la manière de susciter l'intérêt pour le patrimoine naturel. Comment aider les différents acteurs à dépasser leurs intérêts personnels pour aller vers un intérêt plus collectif ?

L'attitude d'écoute active, bienveillante

L'écoute est un vrai travail !

L'animateur prendra soin de montrer qu'il écoute, dans une attitude ni trop proche et amicale, ni trop distante et froide.

Il évitera de se consacrer à la prise de note.

Dans ses reformulations, dans les questions qu'il pose, il montrera qu'il ne juge pas, qu'il n'interprète pas les propos.

Les mots sont importants.

La reconnaissance de l'autre

A travers cette attitude d'écoute, l'animateur reconnaîtra chaque acteur et, ce, sur son propre terrain, y compris dans la globalité de son activité. Au niveau agricole, par exemple, connaître le fonctionnement de l'exploitation, pas seulement la gestion de la parcelle qui nous intéresse, est un gage de meilleur accord.

Voilà, nous souhaitons discuter avec vous de l'intérêt de réaliser cette série de panneaux pédagogiques et, bien sûr, vous associer à leur conception. Pour avancer le travail, j'ai préparé des maquettes...

Eh bien figurez-vous, j'ai même une idée précise de leur emplacement futur !

Ah bon ! Et vous comptez les mettre où vos panneaux ?

Alors vous attendez quoi de nous ??



L'objet de la concertation
à ne pas prendre à la légère.



Cette reconnaissance sociale accordée à tous postule que chacun peut apporter quelque chose à la concertation. Ne pas faire sa place à une personne, de façon intentionnelle ou pas, c'est risquer de la transformer en un opposant acharné.

Un des objectifs clé de cette reconnaissance est de parvenir à un partage mutuel des cultures, des "manières de voir" propres à chacun. Peut-on imaginer une concertation sur un projet de reprofilage des berges d'un ruisseau sans écouter les envolées lyriques du représentant des pêcheurs, qui permettra que chacun ressente un peu la force de cette activité pour un passionné ?



Lors d'un entretien, il a été rapporté une situation génératrice d'incompréhension et d'intolérance de la part des acteurs locaux vis-à-vis de l'équipe gestionnaire du site. La logique de préservation de cette dernière consistait à introduire une race bovine rustique et à la laisser se débrouiller toute seule, avec quasiment aucune intervention humaine. Cependant, plusieurs bêtes ont péri ! Le fait d'avoir imposé cette logique de gestion sans aucun échange avec les acteurs locaux a provoqué leur colère. La reconstruction d'une relation de confiance n'a pu être réamorcée qu'avec le départ de la personne chargée de la gestion du site.

Comment envisager les prises de décisions ? Des règles à établir

L'animateur du dialogue n'est pas le décideur mais il peut aussi exprimer son propre point de vue.

C'est à lui de proposer les règles de conduite pour aboutir à la prise de décisions et c'est d'ailleurs la première décision qui sera prise.

Il est important qu'il n'ait pas de parti pris, qu'il n'impose pas une méthode de gestion, par exemple, sans échanger avec les acteurs concernés, car la relation peut aboutir à des situations d'incompréhension.

Il vaudrait mieux aussi que les décisions soient prises dans un cadre officiel, par exemple lors de réunions de concertation à l'issue desquelles un compte-rendu est rédigé, rappelant les accords pris à la majorité.



Dans le département de l'Ain, lors d'une rencontre concernant la gestion d'un marais, une réunion était prévue et organisée par l'animateur, directement sur le site. Tous les acteurs étaient installés dans la salle de réunion de la mairie à l'arrivée de l'animateur sur le lieu de rendez-vous. Surpris, celui-ci interrogea les participants sur leur refus de se rendre sur le site. Le garde-chasse expliqua que leur présence pouvait nuire aux canards colverts qui étaient en pleine période de reproduction. Attentif à cette inquiétude du garde-chasse, l'animateur débuta sa réunion dans la salle, pour enfin s'entendre proposer, par ce même garde-chasse (à qui il avait peut-être suffi de constater que son point de vue pouvait être entendu), la possibilité de se rendre sur le site...

L'animateur ne doit pas hésiter à reformuler les décisions avant qu'elle soient entérinées afin de vérifier que chaque participant ait bien enregistré la même chose. Des difficultés sont relatées quant à "l'adaptation" après-coup par un supérieur hiérarchique des décisions prises sur le terrain avec le technicien. Cette situation délicate nous amène à inciter l'animateur à être plus clair en amont, bien préciser si l'objectif de la rencontre sur le terrain est de "prendre une décision sur tel sujet" afin que chaque partenaire délègue pour la concertation la personne habilitée à décider.

A propos de la neutralité de l'animateur...

Très souvent, l'animateur de la concertation est celui qui amène le projet ou une réponse opérationnelle au besoin de réaliser ce projet. Sa neutralité est, de ce fait, toute relative ; il devient alors force de proposition et doit veiller à privilégier en lui l'écoute et l'ouverture, la souplesse. Si les règles sont bien définies au départ, notamment l'objet de la concertation, une certaine neutralité peut alors être reconnue et appréciée.

L'animateur dans le cas d'une présidence

Le rôle de l'animateur reste tout aussi important, peut-être plus complexe, en présence d'un réel portage politique. D'une manière générale, ce portage politique est dynamisant. Toutefois, dans l'espoir qu'il ne se limite pas à de l'affichage, il est nécessaire de dissocier au mieux le rôle d'accueil et de synthèse que s'attribuera logiquement le président pour conserver une fonction d'animation de la concertation entre les mains de l'animateur.

Quand de petites idées tracent les grands chemins : pour renforcer la cohérence entre acteurs de la vallée d'Abondance, rien de tel qu'une petite visite de groupe chez des homologues du massif des Bauges.





INTERVENIR SUR UNE TERRE INCONNUE : LA MISE EN PLACE DE LA CONCERTATION

MOBILISER DES ACTEURS

Par le choix des participants, l'animateur reconnaît la place spécifique de chacun. Permettre aux usagers, aux promeneurs, aux habitants de participer, c'est reconnaître leur faculté à réfléchir sur le devenir de ce patrimoine naturel, c'est leur donner les moyens de réfléchir à la gestion complexe de cette partie singulière du territoire.

A la rencontre des acteurs

Aller à la rencontre des participants (rencontres informelles, échanges téléphoniques...) n'est pas du temps perdu, c'est au contraire toute la légitimité du processus qui en dépend. Mais il faut rester conscient que des acteurs peuvent ne pas être motivés pour venir ou que certains d'entre eux ne viennent que "pour voir". Certaines personnes ont besoin de temps pour leur réflexion. Si leur présence est importante, une rencontre préalable pourra peut-être les convaincre de participer.

L'appui d'une personne charismatique ou d'un partenaire reconnu localement peut aider pour certains contacts, notamment pour faire comprendre ce que veut l'animateur ou renforcer l'importance du projet. Le rôle de personnes atypiques, parce qu'elles appartiennent à plusieurs "mondes" (par exemple agriculture et éducation, urbain et rural...), peut quelquefois favoriser une passerelle entre deux cultures différentes.



Le "grand coq", un animal sujet à de longues discussions.

La sollicitation, une démarche délicate

De fait, la sollicitation des acteurs passe toujours par des rencontres individuelles qui permettent à l'animateur de présenter ses intentions, son statut et ses missions.

Lors de ces rencontres des documents écrits peuvent être remis et la proposition de participer à une réunion peut être faite. Afin d'aboutir à cet objectif, il nous paraît nécessaire que l'animateur reconnaisse et mette en valeur l'utilité et la nécessité de l'avis des acteurs et, en même temps, qu'il les laisse juger par eux-mêmes de leur intérêt à participer.

Il est important de ne pas renoncer à leur participation, en continuant à les inviter et en maintenant le dialogue.



Dans le cadre de la gestion d'une tourbière ardéchoise, l'animateur chargé de la mise en place de la concertation avait contacté un nombre important de participants (élus, pêcheurs, chasseurs, agriculteurs, propriétaires). Mais, un oubli, concernant le seul habitant du hameau situé à proximité du site, a entraîné chez cette personne un refus catégorique de toute la relation et, bien sûr, de toute participation à la concertation.

Cet oubli, involontaire de la part de l'animateur, a peut-être été induit par les autres acteurs, du fait de la personnalité "revendicative" de ce riverain.



La concertation
ne doit oublier
personne !



Les rencontres : privilégier des entretiens individuels ou les réunions collectives ?

Les deux outils sont complémentaires. Aucun projet ne sera partagé sans qu'il y ait au moins une réunion collective à un moment donné de la concertation.

Toutefois, la tendance à engager systématiquement la concertation par des rencontres collectives est souvent trop forte, le contact individuel étant repoussé aux marges de ces réunions et souvent négligé. Pourtant, c'est lors de rencontres opportunes sur le site que les gens les plus réservés s'expriment, posent les questions qu'ils n'oseraient pas poser en réunion et qui vont leur permettre de comprendre le projet, peut-être de s'y engager.

Qu'attendre d'un premier contact ?

Peut-être simplement la possibilité de se présenter et d'écouter l'autre ; un bon début pour se comprendre et s'ouvrir un peu plus lors d'un prochain contact. Si la rencontre dure, elle permettra d'évaluer la motivation des personnes, de recenser les attentes et les craintes de chacun (ne plus pouvoir chasser, devoir changer ses habitudes), de rassurer, de s'approprier les usages et l'histoire locale. Une somme de choses apparemment minuscules mais souvent de la plus haute importance !

La référence ci-dessous montre également qu'en respectant l'ordre des choses, qui est dicté par le territoire, les problèmes peuvent être limités et le temps de travail amoindri.

Respect des temps successifs d'approche, l'exemple des Touaregs

Chez les Touaregs, il est d'usage de vivre les rencontres (et les temps d'échanges en général), en soirée, autour de la cérémonie du thé. Le chef de la tribu prépare le thé (selon un rituel bien précis) et trois thés seront servis successivement :

- le premier thé est celui de la paix, si l'on s'assoit pour prendre le thé, c'est d'abord parce que nous ne sommes pas ennemis, qu'a priori nous ne sommes pas hostiles ;
- le deuxième thé est celui de la connaissance, où les interlocuteurs vont parler d'eux-mêmes (qui je suis, comment ça va, ce que je fais...) ;
- enfin, le troisième thé est celui de la confiance, où les interlocuteurs peuvent être plus dans l'intimité et aborder les affaires pour lesquelles la rencontre a lieu.

Alors qui solliciter pour le comité de pilotage ?

Il n'y a pas de liste type. Il n'y a pas non plus de nom arrêté pour ce dispositif participatif : comité de pilotage, de suivi, groupe de concertation, voire réunion thématique...

Certes, les autorités locales, les associations d'usagers, les financeurs du projet constituent la base d'un comité de pilotage mais le contexte détermine les nuances à y apporter et celles-ci sont fondamentales. Pour parvenir rapidement à une première perception de la situation, nous avons pu constater que très souvent la sollicitation se fait en deux étapes :

- une première rencontre avec le maire ou/et les représentants de l'intercommunalité. Ils sont de précieux conseillers pour construire un comité de pilotage et il y a là en plus un respect logique de l'autorité locale ;
- c'est alors en fonction de cette première rencontre que se dessinent les orientations quant aux autres personnes locales à associer.



Ces petites phrases qui ne sont pas anodines et qu'il faut savoir repérer. C'est le cas du maire d'une commune du Rhône qui soulignait que, plus jeune, il venait braconner les brochets frayeurs sur ce marais. Derrière cette anecdote s'exprimait un attachement fort au site dont il a fait preuve jusqu'aux dernières élections.

Cependant l'oubli d'un acteur est toujours possible ; son intégration en cours de route l'est aussi mais demande une attention particulière pour la mettre "au même niveau", au moins en termes d'information.

Les fédérations départementales de tutelle sont à considérer aussi avec attention dans les comités de pilotage. Elles permettent de relativiser certaines perceptions locales trop méfiantes et constituent souvent une passerelle utile entre un animateur extérieur au territoire et une association locale trop "confinée" sur son territoire.

Enfin, il faudra veiller aux différences de statuts des "acteurs" entre une personne individuelle, le représentant d'un groupe ou encore le mandataire d'une institution.



Sur une commune de la Bresse, le choix d'avoir très vite travaillé avec la société de chasse privée et sa poignée d'adhérents, et pas seulement avec l'ACCA, faisait partie des bonnes suggestions du maire, rencontré avant tout autre contact.



INSTAURER UNE RELATION DE CONFIANCE

Comment on construit ?

On ne sait pas au départ comment des acteurs qui, a priori, n'ont pas du tout les mêmes préoccupations, pourront travailler ensemble et surtout prendre une décision commune. La confiance se construit au fur et à mesure de la démarche de concertation. Elle naît du respect mutuel qui s'installe et de manière réciproque. Il nous semble important que l'animateur reste très attentif aux inquiétudes et attentes exprimées de part et d'autre, afin de favoriser les négociations futures entre les différents acteurs.

Bien définir le rôle qu'on attend de chaque personne peut aider ; savoir déroger de son programme initial pour répondre à une demande locale suffit parfois pour enrichir le capital confiance.



Sur un site Natura 2000, l'animateur local a cherché à mobiliser les agriculteurs, absents de la concertation. Pour cela, il a tenté de cerner et de connaître leurs besoins, afin d'amorcer le dialogue et d'envisager des actions répondant à leurs attentes, cela grâce au travail de partenariat avec les différents services de la DDAF, de la chambre d'agriculture. Afin de les sensibiliser sur la nécessité de préservation de leur patrimoine naturel, il a organisé une rencontre avec d'autres exploitants agricoles, sur un site où la gestion concertée fonctionne à la satisfaction de tous.



A propos d'un marais en bord de Saône, la confiance entre les salariés du conservatoire d'espaces naturels et les éleveurs s'est installée progressivement, gagnée lors de "moments forts".

Le fait de confier la restauration des prairies, sous forme de prestation, aux agriculteurs de la commune et d'utiliser au mieux le troupeau de l'éleveur local ont renforcé la relation de confiance. Celle-ci a trouvé son paroxysme, lors de la sécheresse de 2003 : un accord exceptionnel a été donné pour faucher une plus grande partie du marais et faire face ainsi à la pénurie de foin.

À d'autres moments, une réaction rapide a évité que la situation s'envenime en raison de désaccords ou encore d'incidents naturels.

Ainsi, dans ce projet, chacun a compris ce que "valait" l'autre et l'importance de s'accorder. Mais attention ! La confiance réciproque est toujours "sur le fil" et risque de chuter à tout moment !

Quelques règles pour renforcer la confiance

- Montrer de l'intérêt pour la vie locale et les acteurs.
- Mettre en valeur les accords ou avis des acteurs dans les prises de décisions.
- Démontrer l'importance de leurs actions dans la mise en place de la gestion.

Tiens, pendant que j'vous vois, j'voudrais vous demander : on a une réunion qui va démarrer avec le directeur de l'école à propos d'un projet sur le réchauffement climatique; vous n'auriez pas...

Oh si ! je range mes affaires et je peux passer à cette réunion, si je peux vous aider. J'ai notamment de bons exemples...



Les petits plus
qui renforcent la confiance.



EVOLUER VERS UN PROJET COLLECTIF

A ce stade de la concertation, il s'agit encore de construire un projet dans une logique participative, de co-construction. Pour ce faire, il sera nécessaire que chacun ait dépassé son intérêt individuel et compris l'enjeu d'un intérêt collectif. Cette évolution va de pair avec la transformation d'une volonté initiale de seulement préserver une espèce, un site, en un projet pour le territoire. Pour que, par exemple, la plante exceptionnelle serve d'appui à une valorisation touristique ou simplement qu'elle donne son nom au restaurant du coin.

Une telle orientation permettra peut-être à l'animateur d'être perçu comme l'un des acteurs du projet.

Le dialogue constitue un point de départ de cette co-construction ; le fait de tisser du lien, de favoriser les questionnements et de permettre que chacun apprenne quelque chose de l'autre, dans le respect des individus, renforce ce sentiment de "co-appartenance" au projet.

Il faut imaginer la situation dans laquelle l'animateur est contraint de se retirer du projet après que celui-ci ait été dilué dans un projet plus conséquent, repris par d'autres acteurs du territoire.

Il ne faut pas le vivre comme un échec mais généralement comme le résultat d'une bonne appropriation locale !



Préserver des pelouses sèches sur la Côtière du Rhône, en Ardèche, n'est devenu palpitant pour les élus locaux qu'à partir du moment où l'enjeu naturaliste du site a été rapproché de l'intérêt historique des lieux. Le pâturage des pelouses devenait alors naturellement complémentaire du travail de restauration du château qui les surplombe. La plaquette valorisant le site associe judicieusement ces deux aspects.



Le renforcement des populations de lapins de garenne a été utile à trois choses : à la gestion des pelouses alluviales, à la chasse locale et à établir rapidement de bonnes relations !



ANIMER LA CONCERTATION

En dehors du fait de créer du lien et de la cohésion dans les actions de gestion, animer une concertation c'est aussi animer une réunion.



Bien ancré dans le contact avec les élèves et réalisant sur le terrain un travail efficace, un chercheur s'interrogeait, à l'occasion de la rédaction d'un document rigoureux, sur la nature réelle de ce que les élèves appelaient "l'épine" : églantier, prunellier ou autre ?

Finalement, est-ce si important alors que le chercheur et les élèves se sont compris un bon nombre de fois sur la manière de limiter ces buissons par une conduite appropriée des troupeaux ?

Dans ce cadre, c'est la présence de l'animateur qui va donner le ton. Il est le pilote, il guide, il oriente. L'objectif de l'animateur est de mener une réunion qui favorise la participation. Pour cela, il est indispensable que l'animateur se positionne face aux jugements des uns sur les autres et refuse les sous-entendus qui mettent mal à l'aise.



En Haute-Savoie, un animateur a fait le choix, lors de la constitution du comité de pilotage Natura 2000, de conserver les comités de pilotage locaux des trois sites inclus sur le périmètre. Il a argumenté ce choix suite aux constats qu'il a pu faire sur l'attachement des acteurs locaux à leur territoire respectif et à leurs inquiétudes de voir leurs intérêts disparaître dans l'organisation globale du dispositif Natura 2000. Cette concertation à deux niveaux a permis à l'animateur de rapporter et de défendre les attentes et les souhaits exprimés localement. La relation de confiance a été renforcée par la cohérence des actions entre ces deux niveaux, comme la réalisation d'une piste cyclable concernant tout le périmètre Natura 2000, dans le maintien des usages existants.



User d'un langage commun

Etre soucieux, d'utiliser un vocabulaire accessible à tous, de redéfinir les termes qui le nécessitent et de reformuler certains propos, facilite la compréhension de chacun et le partage de la connaissance. Attention à ne pas bannir les termes locaux sous prétexte d'incompréhension. Or l'expérience montre que l'on met plus facilement au rebut une terminologie locale que son propre jargon scientifique ! Les "plossiers" ou les "serves", par exemples, n'ont pas bonne presse dans le langage des techniciens qui parleront plutôt des prunelliers et des mares.

Dans les présentations techniques, essayons d'oublier un instant notre savoir-faire au bénéfice d'un peu plus de sentiments : une fleur peut être belle et sentir bon avant d'être rare !



L'incidence de la symbolique de certaines plantes ou de certains animaux est à ne pas prendre à la légère.

Droits et devoirs de l'animateur :

- interrompre les plus bavards qui monopolisent la parole ;
- favoriser l'expression de ceux qui se tiennent en retrait, les inciter à donner leur avis ;
- suggérer des synthèses pour montrer l'avancée des débats ;
- recentrer la discussion sur l'objet de la concertation mais laisser dévier la discussion si l'on sent que l'aparté est utile.

Ne pas abuser de la technologie

Premier sentiment : le vidéo projecteur permet d'en "mettre plein la vue", avec des cartes de répartition... presque comme au cinéma et tous écoutent. Mais est-ce que l'utilisation de ce type d'outils ne fait pas davantage plaisir à celui qui montre ses images qu'elle n'est utile aux destinataires ? On veillera donc à éviter d'en abuser, avec toujours la même question : en quoi peuvent-elles favoriser ou non le dialogue ?

Dans la même logique, il nous semble important de travailler avec des cartes ou photos aériennes vierges plutôt qu'avec ces mêmes outils renseignés, affichant déjà une planification des résultats souhaités, par exemple.



Laisser le temps
faire les choses.



Dissocier les moments formels et informels

Si la réunion frôle le jeu de rôle où chacun dit ce qu'il doit dire et d'autres ne s'expriment pas, l'après-réunion, quand elle existe, permet de dépasser ces positions et délie les langues. Un moment important pour la concertation ! Beaucoup de choses s'y disent ; la convivialité, si importante, est renforcée autour du verre dit "de l'amitié".

Mais il faut aussi penser que les décisions doivent être prises dans les temps "officiels" pour qu'elles soient légitimes. Et si décisions il y a lors de moments informels, il ne faut pas hésiter à reformuler en fin de rencontre et soumettre à la validation des personnes présentes cette reformulation.



L'écrit lors de la concertation ?

L'écrit est un élément important, notamment pour coucher une décision sur le papier. Mais, durant le moment de concertation, écrire rend plus difficile l'écoute et peut même être irréalisable en extérieur selon la météo. Peut-être faut-il profiter du retour vers la voiture ou dans la salle pour se remémorer les décisions prises et les écrire tout de suite.

Les traces écrites des échanges renforcent la prise de décisions, évitent de revenir dessus, légitiment aussi la participation de chaque acteur impliqué.



Les diagnostics

Partagés, ils peuvent rassembler les gens autour d'une photo du territoire et, pour cela, être un outil précieux. Mais attention à ne pas en faire un usage exagéré qui pourrait figer la concertation. Il faut savoir clore le diagnostic et passer à la concertation.

L'écrit, une référence durable

Dans la démarche de concertation, les plans de gestion et les documents d'objectifs sont vus comme des éléments de référence... surtout par l'animateur ! Mais est-ce qu'ils sont suffisamment soumis aux acteurs locaux lors de leur rédaction ? Sont-ils exploitables par ceux-ci en l'occurrence compréhensibles et pas trop longs ?

Une version simplifiée, ou encore un "papier" proposant un point régulier sur le projet nous semble de précieux atouts dans la concertation.

Un animateur haut-savoyard exprimait l'enjeu que représente l'élaboration du plan de gestion dans le capital confiance : *"La confiance s'est acquise de plus en plus, car les acteurs locaux ont compris que le plan de gestion allait se faire avec eux, même si la protection n'avait pas été voulue par eux. Ils ont vu concrètement les actions faites par rapport à ce qu'ils disaient. Leurs souhaits étaient pris en compte, ils se réalisaient"*.

Mais attention ! Si le document écrit devient une référence sur laquelle s'appuie la confiance, l'animateur doit rester fidèle aux engagements affichés et toute modification nécessaire suscitera d'engager une nouvelle concertation, ne serait-ce qu'avec un groupe restreint.



Un acteur local, dans le cadre d'une rencontre, a fait part de sa satisfaction de recevoir le journal d'information semestriel de la structure gestionnaire du site. Il lui permet d'y faire référence à chaque fois qu'il en a besoin : *"Et bien, je le lis et je le place dans mon dossier. De temps en temps je retourne l'ouvrir, parce qu'il y a des trucs dont je ne me rappelle pas. Pour moi, c'est bien"*.

Des gestionnaires ont pris conscience de la nécessité de se rendre accessible et ont mis en place des versions grand public de leurs plans de gestion.



LA FRAGILITÉ DU LIEN SOCIAL, LE MAINTIEN DE LA CONCERTATION



Une concertation s'enracine dans la durée et ce n'est pas un processus homogène dans le temps. Il arrive fréquemment que la dynamique qui avait mobilisé les acteurs au début pour définir un projet s'amenuise avec la gestion routinière au quotidien. Si chacun perd de vue l'intérêt collectif ou si celui-ci est "consommé" (un projet agri-environnemental qui arrive au terme de l'aide octroyée par les pouvoirs publics), la dynamique peut vite s'essouffler. Or, le lien avec les acteurs reste important.

Une autre difficulté arrive, grandissante : "Comment faire vivre ce lien ?"

À cette étape, il est opportun de s'interroger sur les points qui nécessitent les avis des acteurs et qui mériteraient une nouvelle concertation.



En Ardèche, la préservation d'une petite plante sur des coteaux bien embroussaillés et peu accessibles ne passionnait pas les foules. Face à ce désintérêt et la non-implication locale, l'animateur décida d'organiser une rencontre sur le site afin d'expliquer et de légitimer son intervention auprès des élus et des chasseurs. Ces derniers ont exprimé beaucoup de curiosité et d'intérêt à l'action de préservation et aucune hostilité. Mais les acteurs locaux ne se sont pas mieux mobilisés par la suite et ont mis leurs priorités sur d'autres actions.

MAINTENIR UN LIEN

Dans ce souci de faire vivre ce lien social, l'animateur se retrouvera confronté à trois niveaux de liens, les trois préoccupations évoquées au démarrage du projet :

- **le territoire** : tant que le projet peut alimenter le développement de ce territoire (aides agri-environnementales, meilleure fréquentation touristique...) l'intérêt collectif s'en trouve renforcé ;
- **les outils** : pour que le projet lui-même reste alimenté et ne tombe pas en désuétude, il importe de les faire perdurer. Ils peuvent aussi se succéder. L'arrêt brutal d'un dispositif encourage souvent la relance d'une nouvelle concertation ;
- **la concertation elle-même** : les acteurs peuvent être amenés à changer, leurs liens avec le projet peuvent évoluer ; c'est à l'animateur de veiller à garder ou à renouveler les liens entre chaque participant.

Gardons en tête ces trois orientations et ne nous évertuons pas à maintenir une relation sur un projet qui ne bénéficie plus de fonds ou sur un projet qui se renferme sur lui-même, en dehors de toute réalité socio-économique de territoire.

Maintenir ce lien, c'est un rappel à l'existence de ce patrimoine, à sa perpétuation, alors que les sollicitations se font moins nombreuses.

Quelques outils pour maintenir le lien :

- le téléphone maintenant le contact avec les acteurs locaux, éventuellement un courrier électronique ;
- le partage de photos du site, d'une information nouvelle sur l'une des espèces présentes sur le site ;
- l'envoi d'un courrier, d'un journal ou de tout autre document écrit ;
- une réunion occasionnelle (comité de pilotage, assemblée générale organisée sur la commune...)
- des actions sur site (animation pédagogique, exposition sur la commune...) ou quelques temps informels conviviaux favorisant les échanges libres (faire un tour à la fête du village, assister à l'enterrement d'une personnalité locale...)
- et surtout un petit passage régulier sur le site et un arrêt pour discuter avec la personne locale lorsque celle-ci semble disponible.



Que faut-il pour maintenir le lien ?

La première chose est une présence, principalement physique, mais éventuellement indirecte par l'usage d'outils de communication (appel téléphonique...) afin de limiter les trajets.

L'écrit, l'apport d'informations contribuent aussi à maintenir le lien, mais ces moyens distanciés ne maintiennent pas forcément les personnes dans une position d'acteurs ; elles peuvent devenir seulement spectatrices du projet, ce qui sera moins le cas lors de contacts physiques.



Après plusieurs années de travail en concertation avec le monde agricole, une confiance s'est instaurée, une dynamique locale s'est construite et l'animateur de la concertation est maintenant régulièrement invité à participer à la fête de la fourme ou celle du mouton. La dynamique locale autour du patrimoine fonctionne ; l'animateur devient presque un appui et se consacre aux travaux les plus pointus.

Un changement bien venu !

La concertation est bien souvent relancée par un élément nouveau : un changement de personne, un imprévu qui nécessite une réunion d'urgence, une modification qui va entraîner quelques inquiétudes, quelques questionnements... Encore faut-il pouvoir s'appuyer sur ces nouveautés, par exemple reprendre contact avec le nouveau maire du village avant que celui-ci interprète le silence d'une manière négative. La fin d'une aide financière est aussi une occasion, même si elle est rarement souhaitable, de réunir à nouveau les partenaires du projet.

Mais s'il n'y a pas de neuf, ne culpabilisons pas et faisons jouer notre imagination. Pourquoi ne pas planifier une nouvelle phase au projet, ajouter un volet pédagogique, en profiter pour étendre le territoire considéré et relancer une nouvelle concertation avec plus de recul, une plus forte neutralité vis-à-vis du projet ?



Le tournage d'un film sur le thème "agriculture et biodiversité" a été une excellente relance du lien social avec quelques membres du comité de pilotage d'un site du Rhône mais aussi un retour de points de vue intéressant pour l'animateur.



Des vaches sur la route nationale !

C'est la chute d'un arbre sur la clôture et une promenade bucolique du troupeau qui a permis une demi-journée sportive parmi les hautes herbes gorgées de rosée, au gestionnaire du site et à l'agriculteur chargé du suivi du troupeau. Si l'incident était bien malvenu, il a permis toutefois de renouveler le lien dans un esprit de solidarité, personne n'osant perdre son temps à se questionner sur les torts des uns ou des autres.

Bonjour, monsieur le maire.
Avec l'équipe municipale précédente,
nous avons travaillé sur les dunes des Essarts pour...



Ah oui je sais. D'ailleurs nous pensons
voir avec vous... J pense qu'il y a
quelque chose à faire avec les agriculteurs
qui exploitent les prairies alentour
et nous avons pensé à vous
pour nous aider à monter le projet...

Reprendre le contact
après un moment
d'absence.



Et s'il n'y avait pas de concertation pendant une période ?

Ce ne serait probablement pas la fin du projet. Celui-ci peut être mis en sommeil et réactivé à l'occasion d'un nouveau contact. Quant à la durée possible de la période de sommeil, elle est très variable d'un cas à l'autre, sachant que l'expérience montre qu'une rencontre tous les ans ou tous les deux ans reste un minimum.

N'oublions pas qu'après ce temps de sommeil, certains interlocuteurs ont pu changer et nécessitent alors une "remise à niveau".

Que devient la réunion du comité de pilotage ?

C'est un aspect délicat dans la poursuite de la concertation ; le risque étant que cette réunion devienne une chambre d'enregistrement dépourvue d'intérêt pour des acteurs de moins en moins assidus. Cette instance à vocation à évoluer en lien avec des changements bienvenus qui redynamisent le groupe de travail. Il faut garder en tête la possibilité de fondre ce comité de pilotage avec un nouveau comité de pilotage lié à une nouvelle procédure ou un projet plus vaste. Mais attention ! S'il semble important d'éviter les superpositions de comités de pilotage, il y a un risque conséquent que les acteurs locaux ne se retrouvent plus dans ce nouveau groupe plus vaste.

Enfin, si aucune perspective de la sorte ne s'annonce, il est souhaitable de viser l'évolution vers une rencontre plus conviviale, un repère régulier pour les acteurs locaux qui peut prendre la forme d'une visite de terrain annuelle, par exemple.



En Isère, les actions mises en œuvre dans le cadre de Natura 2000, suite au programme Life nature et territoires, ont fait émerger l'idée de définir le secteur comme un "espace naturel sensible".

Dans le même cadre, en Haute-Savoie, un animateur a décidé de transmettre à un syndicat intercommunal l'entière responsabilité de la gestion du site Natura 2000, ce qui lui a permis d'impulser un nouveau partenariat autour du pastoralisme.



Une situation qui « pourrit »

Un comité de pilotage avait abouti à définir trois objectifs pour un marais aux enjeux écologiques forts. Le premier, la remise en eau du marais, était prioritaire pour chacun et les partenaires de la convention de gestion étaient bien d'accord sur les actions à mener. Mais une fois le premier objectif atteint, le consensus n'y était plus. Les divergences étaient importantes pour les deux autres objectifs. Pour ne pas rompre la convention passée, les désaccords furent minimisés. Les débats de fond sur le devenir du site n'ont pas été réouverts et, pendant quelques années, chacune des parties a fait comme elle l'entendait, réalisant des actions qui mettaient l'autre partie en colère. Les ressentiments des uns sur les autres augmentaient dans le non-dit, le dialogue devenait tellement fragile que toute allusion aux désaccords risquait de voir le partenariat exploser, jusqu'à ce qu'un événement, minime pour les uns, fasse exploser le conflit et clore le dialogue.



AFFRONTER DES RÉALITÉS LOCALES

Face à des logiques d'acteurs complexes, la concertation n'est pas facile. Nous savons qu'il existe souvent des enjeux de pouvoir, en plus des divergences d'intérêts et de représentations, même à propos du patrimoine naturel. Pour garder la possibilité de prendre une décision, l'animateur doit s'attendre à devoir faire face à des luttes, dans lesquelles tout n'est pas exprimé, mais aussi à des craintes de perdre un bien, un usage, de devoir changer d'habitude, voire à de vieilles rancunes entre acteurs.

Les désaccords

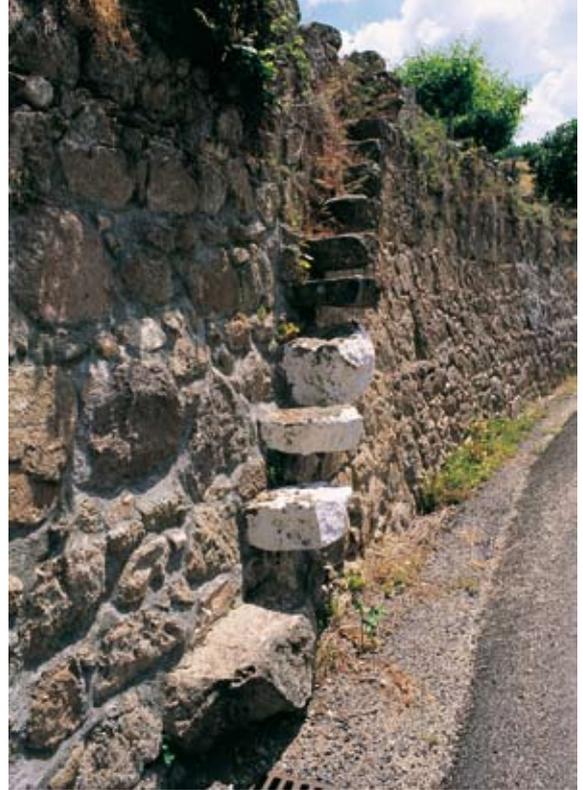
S'ils existent, il est important de ne pas les nier. Si l'animateur ne peut aboutir à un consensus, il ne doit pas déformer l'avis des gens pour faire semblant qu'un accord est pris alors que ce n'est pas le cas. Il doit être conscient que la solution finale peut ne pas être consensuelle mais correspondre à un compromis.



Sur ce marais en forme de cœur, le propriétaire d'âge respectueux suit assidûment les réunions du comité de pilotage, passionné qu'il est par les enjeux archéologiques que recèlerait le sous-sol. S'il venait surtout pour « surveiller » ce qui se fait, il apporte une ouverture appréciable lorsqu'il narre l'histoire des lieux.

Cependant, désaccord ne veut pas dire conflit. Si les personnes peuvent continuer à échanger, à se mettre d'accord sur un autre sujet, la concertation n'est pas mise en péril, le dialogue peut alors continuer.

Le désaccord doit être reconnu, pris en compte, faute de quoi il peut évoluer en conflit ouvert. L'animateur cherchera à nommer, à identifier les différents points de désaccords. Le plus en amont possible, il devra cerner ce que craint de perdre la personne qui semble méfiante, hostile au projet.



Les désaccords peuvent être des points techniques, des références à des expériences passées vécues différemment. L'animateur peut mettre en relief les valeurs qui sont souvent mises en avant par les acteurs pour défendre leur point de vue. Leur permettre d'expliquer ce qui les motive, ce qu'ils craignent, aide à ce qu'ils comprennent leurs divergences.



Une rumeur persistante

Sur une tourbière du Massif central, la concertation avec les chasseurs locaux aboutissait à une rumeur persistante : l'animateur du projet veut interdire la chasse !

Une nouvelle stratégie de concertation a été mise en oeuvre afin de casser cette rumeur. Pour cela, il a fallu conjuguer :

- la co-signature d'un courrier avec la Fédération départementale des chasseurs envoyé au président de l'ACCA et au chef de groupe ;
- une rencontre avec les sociétés de chasse des villages environnants ;
- une nouvelle rencontre avec les maires afin de leur exposer la situation.

Après quoi la rumeur semble s'être dissipée.



Les blocages et les conflits

Parfois, l'animateur ne sait plus comment avancer lorsque "ça" bloque. Il suffit qu'un des acteurs s'oppose fermement pour qu'un projet soit compromis. Des personnes peuvent avoir intérêt à ce qu'un projet n'aboutisse pas, certaines peuvent être malveillantes ou de mauvaise foi. On peut chercher à contourner l'obstacle en modifiant le projet, en apportant de nouveaux éléments. Dans tous les cas, il est bon de comprendre les enjeux pour la personne qui bloque.

Lorsqu'il se trouve être l'enjeu d'un conflit politique ou d'une lutte de pouvoir, l'espace naturel devient l'objet d'une stratégie qui dépasse les capacités d'action de l'animateur. Celui-ci ne peut tout maîtriser et il doit parfois accepter de renoncer à ce qui lui semblait un bon projet.

Il peut faire appel à un médiateur ou quelqu'un d'extérieur qui l'aidera à avoir un regard différent sur la concertation.

Quelques précautions à prendre

- Vérifier que le désaccord ne soit pas dû à un malentendu, à une mauvaise interprétation...
- Rechercher si des éléments extérieurs peuvent faire évoluer la réflexion ou l'avis des uns ou des autres.
- Déterminer si des contreparties peuvent être envisagées, dans des cas spécifiques, pour celui qui accepterait une décision contraire à son souhait initial.
- Rechercher une autre décision à prendre qui pourrait rétablir l'équilibre.

EVALUER LA CONCERTATION

Comment évaluer la concertation quand on a été partie prenante ou bien animateur ?

L'évaluation se fait par le dialogue avec les acteurs ; leur nombre et le nombre de réunions auxquelles ils ont participé ne suffit pas. Y a-t-il eu un vrai débat, de vrais échanges ? En leur posant des questions simples mais sans orientation, ils pourront exprimer leurs regrets, leurs frustrations ou leurs satisfactions. Ils pourront exprimer leur sentiment d'avoir été reconnus ou entendus par les autres acteurs ou regretter qu'un groupe n'ait pas été invité.

La prise en compte de l'intérêt général et des enjeux environnementaux est un élément de l'évaluation de la concertation qui ne peut pas toujours être exprimé par les acteurs eux-mêmes. Pour avoir une évaluation complète, il faut aussi interroger les acteurs institutionnels qui peuvent avoir une vision plus globale.



Les brotteaux de l'Ain ont fait l'objet d'une concertation particulière liée à la recherche d'éleveurs prêts à participer à l'entretien de l'espace. Les réunions publiques organisées ont été en partie informatives mais surtout des séances de concertation visant à construire avec les éleveurs un projet de pâturage qu'ils puissent s'approprier.

Après des collectivités comme des institutions, on peut rappeler que ce qui est produit par la concertation ne se réduit pas au seul "résultat affiché" : le lien social, l'évolution des représentations sur le patrimoine naturel, le sentiment d'appartenance au territoire... sont aussi des "résultats" de la concertation qui peuvent être, au bout du compte, les plus importants. Lorsque les acteurs ont su comprendre ne serait-ce que quelques enjeux de la gestion publique des territoires, le résultat est positif.



Un parc naturel régional illustre le résultat de la concertation notamment par ces deux éléments :

- le fait d'être systématiquement destinataire des dates et des comptes-rendus de battues de décantonnement des sangliers, réalisées dans le cadre de la gestion d'une réserve de chasse par ailleurs site Natura 2000 ;
- les demandes régulières de rencontres, formulées par des partenaires locaux, pour décider ensemble d'un projet susceptible d'affecter un site.

Sur un secteur de montagne, un conservatoire d'espaces naturels s'appuie entre autres sur l'invitation aux réunions du Comité de développement agricole, jusqu'alors peu ouvertes, pour évaluer le résultat de la concertation locale.



Quelques critères d'évaluation :

Des critères positifs :

- les acteurs se sont tous exprimés librement ;
- le groupe d'acteurs est resté stable, il n'a pas été nécessaire de le compléter ;
- les acteurs expriment un intérêt pour le projet, ils se veulent actifs ;
- les représentations des uns sur les autres ont évolué ;
- l'image de l'espace naturel a évolué, la prise en compte des enjeux environnementaux est mieux comprise ;
- des changements ont été apportés par la concertation en termes de relations, de positions, d'idées, d'actions...

Des critères négatifs :

- le manque d'expression des acteurs dans les réunions ;
- la parole reste dictée par les rôles et fonctions de chacun ;
- la désaffection des participants lors des réunions, des rencontres de terrain, les changements de personnes fréquents ;
- la montée en force d'oppositions durant ces rencontres ou véhiculées sous formes de rumeurs ;
- l'hésitation des acteurs pour se réengager ;
- l'apparition d'actes de vandalisme ciblés.

RÉFÉRENCES UTILES

BARRET P., 2003

Guide pratique du dialogue territorial, concertation et médiation pour l'environnement et le développement local. Edition Fondation de France. 136 p.

Pour se le procurer : www.comedie.org

BEURET J-E, 2006

La conduite de la concertation, pour la gestion de l'environnement et le partage des ressources. Edition L'Harmattan. 342 p.

CRDR Rhône-Alpes,

Dossier thématique n°8 : La médiation à l'usage du développement rural.

CSS Conseils, 2001

Concertation et territoires, repères. Edition Entreprises, Territoires et Développement, collection Territoires en développement. 70 p.

Pour se le procurer : www.etd.asso.fr

DIREN PACA, 2009

Dans la peau d'un animateur Natura 2000, petit guide d'aide à l'animation de groupes de concertation. Edité par le MEEDDAT.

GUÉRIN M., 2005

Conflits d'usage à l'horizon 2020. Quels nouveaux rôles pour l'état dans les espaces ruraux et périurbains ? Edition La documentation Française. 200 p.

HANNOYER F. (dir.), 2005

Animer un projet participatif, modes d'emploi. Edition Adels, Revue territoires. 140 p.

Pour se le procurer : adels@adels.org

INRA, 2007

La construction du réseau Natura 2000 en France. Edition La Documentation française.

MEEDDAT,

Plateforme pour la communication et l'animation des réseaux Natura 2000.

A télécharger sur www.natura2000.fr

Souheil H., Boivin D., Douillet R. et al, 2009

Guide méthodologique d'élaboration des Documents d'objectifs Natura 2000. Atelier Technique des Espaces Naturels. Edition en cours.

"LES CAHIERS TECHNIQUES"

est une collection du réseau des acteurs d'espaces naturels de Rhône-Alpes.
Chaque numéro est le fruit d'une collaboration entre plusieurs spécialistes du sujet.
Animation et coordination : CREN - Pascal Faverot.

"UNE DÉMARCHE DE CONCERTATION pour la gestion du patrimoine naturel"

est réalisé dans le cadre d'un comité de rédaction associant :

Claire Bonnelle (médiatrice CPIE du Vercors),

Isabelle Théron (sociologue),

André Micoud (sociologue ex. directeur de recherche CNRS, Université de Saint-Etienne),

Fabrice Grégoire (biogéographe CNRS - Ecole normale supérieure de Lyon),

David Marailhac (DIREN Rhône-Alpes),

Laurence Jullian, Anne Thill et Pascal Faverot (CREN).

Participations complémentaires : Anne-Sophie Vincent (PNR Haut-Jura),

Pascal Dannels (FCEN), Antoine Rouillon (Lycée agricole de Poisy).



Maison forte
2, rue des Vallières - 69390 Vourles
Tél. 04 72 31 84 50 - Fax 04 72 31 84 59
pascal.faverot@espaces-naturels.fr

Crédits photographiques : E. Breteau, A. Rouillon, G. Cochet, CREN Rhône-Alpes.

ISSN 1276-681X
ISBN 2-908010-60-7
Dépôt légal : mai 2009

Rhône-Alpes Région

