

Les concertations de l'eau: un révélateur du besoin de compétences en médiation

Sophie Allain (INRA)

Colloque « Concertation et gestion de l'eau »
Paris, 26 et 27 février 2009

1 - Une multiplication et une variété des démarches de concertation dans le domaine de l'eau

■ De nombreuses démarches de concertation:

- Planification (SAGE, PGE)
- Démarches contractuelles (contrats de rivière)
- Concertations relatives à des projets d'aménagement
- Accords volontaires (gestion volumétrique)...

■ Des types différents de concertation:

- Degré d'ouverture
- Degré d'institutionnalisation et de cadrage
- Finalités
- Nature et nombre des questions traitées

2 - De fortes attentes, des résultats mitigés

- De fortes attentes
 - Efficacité environnementale
 - Acceptabilité des décisions
 - Pertinence des décisions
 - Démocratisation de l'action publique
- Des résultats mitigés
 - Des succès
 - Mais aussi des impasses, des maintiens de statu quo, des insatisfactions

3 - Les problèmes organisationnels inhérents à toute concertation

- Un régime d'action flou
 - ➔ Une tension intrinsèque entre consultation et action conjointe
- Un régime susceptible de dérives
 - Ex: pas de débat
 - Ex: un glissement vers l'information ou la communication
- Un régime qui ne dit rien de ses modalités concrètes d'application

- La volonté de se concerter est rarement acquise
 - ➔ Des situations de conflits / d'inertie / d'ignorance mutuelle
- L'espace de la concertation est toujours à (re)-construire
 - Participants
 - Objet et étendue des questions
 - Objectifs et résultat attendu
 - Mode d'organisation des échanges
 - Acteur en charge du management de la concertation

4 - La médiation: un cadre générique pour concevoir et organiser la concertation

- Définition générale:

Mode d'intervention d'un tiers extérieur aux enjeux d'une situation de conflits, de controverses, ou de projet, impliquant des acteurs en divergence avérée ou potentielle, en vue de faciliter la transformation de cette situation en une situation plus acceptable par les protagonistes

- Une notion qui prend acte de la négociation sous-jacente à toute concertation
 - ➔ Là où la concertation valorise et suppose acquis le dialogue et la collaboration, la notion de médiation attire l'attention sur:
 - la pluralité des points de vue, intérêts et valeurs
 - l'absence de solution reposant sur la seule raison
 - la nécessité de confrontation
 - le besoin de faire progresser la situation
 - pour favoriser la réflexion collective
 - pour sortir d'un conflit
 - pour élaborer un plan conjoint (projet, règles...)

Donc:

- sur une situation de tension permanente
 - entre le besoin de résoudre collectivement un problème / l'expression de divergences et d'antagonismes
 - entre l'échange / la volonté d'aboutir
- sur une situation dynamique
 - liée à une double capacité d'influence réciproque et de production de sens

- Une notion qui amène à penser la question du tiers pour le manager de la concertation

➔ Positionnement par rapport à celui de :

- partie prenante
- arbitre
- juge
- conseiller
- expert
- animateur

- Une notion à la fois théorique et pratique
 - Un outil de décryptage des situations de concertation
 - Une logique d'intervention fondée sur la construction d'une collaboration
 - Un ensemble de compétences et de techniques de base
- ➔ Aide à la conception d'une stratégie de concertation et à sa mise en œuvre concrète dans les choix tactiques comme dans les attitudes personnelles

5 - Lorsque l'idée de médiation est absente

Exemple: la concertation menée par le Conseil Général de Charente-Maritime en 1996 – 1997 pour le projet de retenue de la Trézence

■ Contexte:

- Un 1er projet qui ne rencontre pas le succès attendu (1982-1991)
- Un second projet rapidement dans l'impasse (1993-1995)
- ➔ Un accord entre le maître d'ouvrage et le Ministère de l'Environnement sur les conditions de poursuite de montage du projet: l'ouverture d'une concertation
= une expertise technico-économique du projet sous l'égide d'un comité de pilotage pluripartite (CG, Etat, Agence de l'Eau, agriculteurs, ostréiculteurs, IFREMER)

■ Déroulement et résultat de la concertation

- 7 réunions du comité de pilotage entre mai 1996 et mai 1997
 - une expertise confiée à la CACG (associée à l'IFREMER et au CEMAGREF)
 - une concertation inachevée
- ➔ la définition (confirmation) du dimensionnement de la retenue + l'établissement de règles de tarification de l'eau d'irrigation ne faisant pas clairement l'objet d'un accord

■ Analyse de la concertation

■ Des situations mal maîtrisées

■ la limitation de la réflexion collective

→ Une limitation du champ de l'expertise malgré un objectif de réflexion élargie (« remise en plat »)

* Des questions rapidement renvoyées dans le domaine de l'incertitude (priorité d'une fourniture d'eau à l'estuaire, risques pour la qualité de l'eau)

* Une focalisation sur le dimensionnement de la retenue au détriment de l'étude d'autres solutions et sur la mise en place d'un système de tarification de l'eau

■ l'amorce d'un phénomène d'escalade

■ Une confusion des rôles du Conseil Général: un négociateur partie prenante plutôt qu'un médiateur

Conclusion

→ Besoin de compétences en médiation pour les acteurs en charge de concertations