



AFIP Bretagne



En partenariat avec la



Comédie

www.comedie.org

Compte-rendu de la journée régionale sur le thème
« Le dialogue territorial, au service de la gestion des territoires »
15 juin 2005, Concoret (Morbihan)

1 – Accueil des participants

Hélène Floc'h, AFIP Bretagne

Cette journée s'inscrit dans un contexte dans lequel les territoires ruraux et périurbains connaissent une multiplication de leurs usages : production, loisirs/cadre de vie, résidentiel...; dans lequel de plus en plus d'habitants souhaitent prendre part aux décisions qui touchent à la gestion, l'aménagement de l'espace.

Ce contexte créé de fait davantage de conflits d'usages que par le passé (ex des éoliennes, de projets agricoles, des projets de stockage de déchets...), dont certains spécialistes estiment qu'ils vont se développer à l'avenir (cf. le récent rapport du Commissariat Général au Plan).

Parallèlement, des initiatives émanant d'associations ou encore de collectivités émergent, qui s'appuient sur un dialogue entre différentes catégories d'acteurs d'un même territoire (pêcheurs, agriculteurs, habitants,...). Les pouvoirs publics, depuis quelques années, ont recours à des démarches de consultation du public, en préalable au lancement de projets d'aménagement.

Enfin, il existe quelques cas, encore rares dans le domaine de l'environnement, où il est fait appel à un médiateur (tiers extérieur) amené à faciliter la construction d'un accord entre différentes parties.

On le voit bien à travers cette tendance, la question est posée de savoir comment concilier

différents types d'usages, mais aussi différentes demandes qui s'expriment et qui peuvent paraître a priori incompatibles ?

L'AFIP Bretagne et Geyser, avec le soutien de la Fondation de France, se sont saisis de cette question depuis plusieurs années déjà, à travers le lancement d'un programme d'actions appelé COMEDIE. Cette journée s'inscrit dans ce cadre et fait suite à une première journée de ce type organisée en Lorraine l'hiver dernier.

Nous tenons à remercier le CPIE forêt de Brocéliande qui nous a apporté un soutien logistique et qui nous présentera un témoignage en matinée en relation avec le sujet qui nous intéresse. Nous remercions également le Conseil Régional qui a soutenu l'organisation de cette journée.

L'objectif de cette journée est de mieux faire connaître des démarches de dialogue territorial qui ont été menées en Bretagne, d'échanger sur les manières de faire et d'analyser les valeurs ajoutées de telles démarches sur 3 aspects : l'aide à la prise de décisions, le lien social et la valorisation de savoirs locaux.

- ***Intervention de Marie-Pierre Rouger, élue au Conseil Régional de Bretagne***

Des journées comme celles-ci sont importantes pour le Conseil Régional car elles visent à sensibiliser sur le thème de l'environnement et à montrer que les décisions en la matière ne peuvent pas se passer de la participation des acteurs locaux.

En tant que Présidente de la commission Formation au Conseil Régional, je suis de plus près une démarche en lien avec le sujet choisi aujourd'hui : la mise en place de la restauration collective bio (dans les lycées en particulier). Ce projet illustre bien la nécessité de faire travailler ensemble des publics divers (responsables de cantines, parents d'élèves, producteurs...) autour d'enjeux communs : la préservation de l'environnement, la solidarité locale, la santé, le développement local...

- ***Intervention d'Yves Glorieux, Président de la délégation Bretagne de la fondation de France***

La Fondation de France soutient des projets dans différents domaines : le social, l'environnement, la culture, la santé, l'éducation... Elle privilégie des projets innovants, qui « font avancer la société », en s'appuyant sur des appels à projets spécifiques à ces thématiques.

Elle a décidé, en 1997-98, d'initier un appel à projets soutenant des démarches de dialogue territorial : « Ensemble pour gérer le territoire ». La Bretagne et les Pays de Loire ont été les premières à accueillir cet appel à projet, sans doute par ce que la problématique y était plus prégnante qu'ailleurs.

Aujourd'hui, ce sont plus de 100 projets qui ont été soutenus en Bretagne.

Ces projets, portés par des associations, des collectivités locales, des chambres consulaires... mettent l'accent sur la capacité à trouver des solutions ensemble, à cheminer collectivement et à trouver des accords localement.

Ceux sont certains de ces projets qui seront présentés cet après-midi lors des ateliers.

2 – Témoignage du CPIE forêt de Brocéliande

Nathalie Cléret et Fabienne Savatier

Le centre de Brocéliande est labellisé CPIE (Centre Permanent d'Initiatives Pour l'Environnement) depuis 2002. D'une activité principale d'accueil d'enfants autour de la sensibilisation à l'environnement, le centre a souhaité développer ses compétences autour de l'accompagnement de projets locaux.

C'est dans ce cadre que nous avons été sollicités par le SMICTOM (ordures ménagères) pour sensibiliser la population au tri des déchets. C'est également dans ce sens que les élus ont fait appel à notre expertise au moment où est apparu un projet de centre d'enfouissement de déchets sur la commune de Gaël. Nous avons animé localement un débat public, dans lequel nous avons souhaité intervenir comme facilitateur d'un dialogue entre différentes parties qui commençaient à s'opposer sur le sujet.

Une association locale d'opposition au projet est née, avec laquelle nous avons des liens affectifs, certains de ses membres étant proches du CPIE.

Cette « double » proximité, avec les élus locaux d'une part, et avec l'association d'autre part, ne nous a malheureusement pas permis de jouer ce rôle de médiateur que nous aurions souhaité jouer : il nous a été reproché par les uns et par les autres soit d'être trop « pro projet » soit trop « contre le projet ». Et aujourd'hui, les contacts avec le syndicat intercommunal sont au point mort.

Débat avec la salle :

œ Peut-on jouer un rôle de médiateur lorsqu'on est un acteur local, inscrit dans des jeux d'acteurs, dans des relations privilégiées avec des personnes/structures impliquées dans le conflit ?

œ À l'inverse, peut-on réellement bien jouer ce rôle lorsqu'on ne connaît pas bien le territoire et ses jeux d'acteurs ?

3 – Dialogue territorial, concertation, médiation... de quoi s'agit-il ?

Pierre-Yves Guihéneuf, association Geysier

Le territoire fait l'objet d'une attention grandissante, notamment de la part de ses propres habitants. Il y a plusieurs raisons à cela. D'abord, le territoire est devenu un constituant structurel de l'identité individuelle et collective, y compris dans des sociétés très urbanisées comme les nôtres dont on a pu croire un moment que les modes de vie et de consommation allaient nous éloigner de leur histoire et de leur culture. Ensuite, le territoire est devenu le support d'activités de plus en plus nombreuses, professionnelles ou sportives, de résidence et de loisir, qui ne se côtoient pas toujours avec bonheur et dont l'exercice peut donner lieu à des conflits ou contribuer à une rupture du dialogue local et au manque de projets...

Dans un rapport récent¹, le Commissariat Général au Plan a dessiné des scénarios prospectifs portant sur la résolution des conflits d'usage. Quatre scénarios sont proposés : le premier fait le pari d'une réaffirmation du rôle de l'Etat et du recours à un dispositif de règles assorties de sanctions, le second fait l'hypothèse d'un règlement de ces conflits devant les tribunaux, le troisième décrit sur une sorte de cogestion entre l'Etat et les représentants de divers groupes ruraux à l'échelon national. Enfin, le quatrième scénario mise sur la multiplication des procédures locales de concertation, ce que nous appelons le dialogue territorial et que nous voyons se développer depuis quelques années.

Et si sa gestion collective est à l'ordre du jour, c'est qu'une évolution profonde a vu le jour : la remise en cause des modes de coordination traditionnels entre les citoyens, les groupes qu'ils constituent et leurs représentants, c'est-à-dire la contestation de l'arbitrage réglementaire ou législatif, du recours à la règle ou aux normes... L'autorité de l'élu et celle de l'expert sont questionnées, soit au nom de leur légitimité, soit au nom de leur efficacité. Je ne sais pas si c'est un bien ou un mal, ni si cette contestation est recevable ou ne l'est pas, c'est là un autre débat. Quoi qu'il en soit, la crise de ces formes traditionnelles d'autorité qui, d'après les sociologues, traverse toutes les sociétés marquées par l'individualisme, débouche sur la nécessité d'inventer de nouveaux modes de coordination entre acteurs locaux. Cela est devenu une évidence pour qui observe la réalité des pratiques locales ou l'évolution des dispositifs législatifs et c'est pourquoi le dialogue entre les acteurs du territoire s'impose progressivement comme un enjeu pour la démocratie locale.

Consultation, concertation, médiation, de quoi parle-t-on ?

Les nouveaux modes de coordination sont appelés concertation, consultation, participation, médiation... Je vais, en quelques mots, faire un point sur quelques termes qu'on a parfois tendance à considérer comme des synonymes.

Le premier, c'est le terme « d'information ». L'information consiste à informer d'une décision prise ou à prendre, rien de plus. Bien évidemment, c'est insuffisant pour être qualifiée de processus participatif, mais l'information est une condition nécessaire pour parler de participation. La qualité de l'information est tout à fait fondamentale et cette qualité se définit par son caractère complet et loyal, et par la façon dont elle est comprise. A mon sens, la qualification que l'on peut porter sur l'information - est-elle est complète, est-elle exacte, est-elle est comprise ? - doit être portée par celui qui reçoit l'information et non pas seulement pas par celui qui la donne.

Le deuxième mot est celui de « consultation ». « Consulter », cela veut dire demander un avis à quelqu'un, sans s'engager à en tenir compte. Quand un décideur consulte sa population, il sollicite un avis mais conserve toute sa liberté de décision. Il a simplement un élément supplémentaire pour prendre une décision pertinente. De son côté, celui qui est consulté n'a pas de garantie que son avis sera pris en compte. Il faut éviter les quiproquos à ce sujet, car cela peut entacher le processus de dialogue. Dans certains cas, il existe des procédures de consultations exigeantes, par exemple lorsque le décideur explique pourquoi il ne tient pas compte de certains avis. Cette nécessité d'argumentation en retour représente un degré d'exigence plus fort, sur le plan démocratique, que la simple consultation.

« Concertation » et « médiation » sont assez proches car elles ont donc un objectif similaire, qui est d'aboutir à un accord satisfaisant pour toutes les parties en présence. J'appelle « médiation » un processus dans lequel intervient un médiateur, c'est-à-dire une personne qui n'est pas partie prenante dans le débat en cours mais qui est l'avocat du débat et qui veille à ce que celui-ci se déroule dans des conditions satisfaisantes, par exemple en termes d'équité et d'efficacité. J'appellerai « concertation » un processus de dialogue animé par l'une des parties en présence, qui va à la fois défendre ses intérêts

¹ Horizon 2020 : conflits d'usage dans les territoires, quel nouveau rôle pour l'Etat ? Groupe de travail Manon, CGP, 2005

et faciliter le dialogue entre tous : la mission est délicate, mais pas impossible. C'est même, dans la réalité du dialogue territorial aujourd'hui, une situation très courante.

Les trois dimensions du dialogue territorial

Le dialogue territorial recouvre trois dimensions qui se superposent.

1) Tout d'abord, **un processus de dialogue territorial est un « espace d'ingénierie »**. C'est-à-dire qu'il mobilise des méthodes, des savoir-faire et des compétences. Son succès ne se satisfait pas de la bonne volonté de son animateur, de son sens de la communication ou de son ouverture d'esprit. Mener un dialogue fructueux suppose en effet de répondre à un certain nombre de questions de méthode : comment se mettre d'accord sur le problème initial ? Quelle est la légitimité des représentants ? Qui parle au nom des groupes inorganisés ? Comment gérer les rapports de force ? Que faire quand le dialogue est rompu ou la situation bloquée ? Comment ordonner l'information pour ne rien oublier ? Toutes ces questions - et il pourrait y en avoir beaucoup d'autres - sont celles que se posent tous les jours ceux qui sont en charge de la conduite d'un processus de dialogue territorial.

Le dialogue territorial est donc un espace de mobilisation de méthodes et de savoirs. Je ne veux pas dire par-là qu'il doit être réservé à des professionnels, comme les médiateurs diplômés. Dans la réalité des expériences que nous connaissons, les animateurs du dialogue territorial sont souvent des acteurs du territoire : agents de collectivités territoriales, élus, salariés ou responsables d'associations, bénévoles, etc. Mais ils doivent se former à la conduite du dialogue, soit de façon empirique, soit de façon plus formelle. Il leur faut acquérir des compétences professionnelles sans pour cela, bien sûr, se transformer en véritables professionnels de la médiation. Cette formation est une nécessité trop souvent négligée, car il ne faut pas confondre la concertation avec une simple libre expression. Si c'est le cas, une initiative de dialogue territorial risque de dériver vers un désordre peu productif.

Je tiens à dire aux animateurs que leur appréhension, quand ils lancent des processus participatifs, est légitime. Donner la parole aux habitants, ce n'est pas facile et cela peut parfois vous mener là où on n'avait pas prévu d'aller, mais je tiens à leur dire aussi qu'ils ne sont pas seuls dans ce processus, qu'il existe des outils, des méthodes qui permettent de les aider, non pas à canaliser ou à atténuer la participation de la population, mais à la rendre véritablement productive, efficace et équitable.

2) La deuxième dimension du dialogue territorial tient au fait qu'il s'agit d'un **outil de gouvernance du territoire**. Je veux dire par là que la concertation ou la médiation, même si elles n'ont pas vocation à se substituer à la loi ou à la règle, même si elles n'ont pas pour but de rendre inutile l'élu ou l'expert, sont des processus qui doivent trouver leur place à côté des mécanismes plus traditionnels de décision. Quel rôle donner au dialogue ? Quelles limites ? Comment le dimensionner par rapport aux enjeux locaux ? Comment éviter que des négociations entre des groupes porteurs d'intérêts divers ne se réduisent finalement à des sortes d'arbitrages entre *lobbies* ? Qui est porteur de l'intérêt général et au nom de quoi ? Alors que le point précédent attire le plus souvent l'attention des animateurs locaux, toutes ces questions constituent autant de pistes de réflexion pour les élus, qui se posent souvent la question du statut de la décision et de leur place dans le dialogue territorial.

L'élu n'est pas évincé dans les processus participatifs, pas plus que l'expert d'ailleurs. Il n'est pas dépossédé de son pouvoir de décision. Ce que la concertation l'invite à faire, c'est à repenser le mode d'élaboration de la décision, à réorganiser à ce propos ses relations avec les habitants. Et comme le dialogue territorial se situe dans l'espace public, cette réflexion sur le renouvellement du processus décisionnel doit être transparente, rendue public et, d'une façon ou d'une autre, validée par la collectivité locale.

Dans nos sociétés qui vivent une crise des modes traditionnels d'autorité, qui voient questionnée la légitimité de l'Etat ou de l'élu en tant que garants de l'intérêt général, le mode d'élaboration de la

décision – qualité de l'information, espaces de participation ouverts, clarté des règles – devient fondement de son acceptabilité.

3) Enfin, et c'est là la troisième de ses dimensions, un processus de dialogue territorial est non seulement un espace méthodologique et un outil de gouvernance des territoires, c'est aussi **un lieu de confrontation entre acteurs locaux**. Evidemment, son objectif réside dans la recherche de consensus, mais ce consensus s'élabore au terme d'une démarche de confrontation, qui doit être productive, c'est-à-dire se transformer graduellement en démarche de coopération, de créativité et d'apprentissage. C'est un espace où se confrontent les projets et les intérêts et, derrière cela, les valeurs, les rêves, les besoins et les savoirs.

Faire dialoguer tout cela de façon fructueuse, rendre cette confrontation génératrice de solutions et de dynamiques nouvelles : cela a un impact décisif sur l'intelligence collective, c'est-à-dire la capacité des acteurs locaux à se relier entre eux et à traiter leurs problèmes communs. Le dialogue territorial est un espace d'apprentissage : c'est ce qui ressort clairement de l'expression des acteurs locaux qui ont vécu de tels processus. Ils disent avoir perçu d'autres visions que la leur et cela leur a permis d'acquérir une perception plus complète du territoire. Cette capacité est collective et au terme d'un processus réussi, c'est le mode de coordination des acteurs locaux qui est modifié, des espaces qui se sont ouverts et qui souvent, ne se refermeront plus.

Mais il faut pour cela apprendre à négocier et la difficulté de cette tâche est souvent sous-estimée par les participants à un processus de dialogue territorial. Beaucoup d'entre eux, quand on leur propose de s'engager dans un processus participatif, pensent « On va pouvoir se faire entendre ». C'est une erreur, ils devraient dire : « Il va falloir qu'on s'entende ». Pour être écouté, il faut savoir soi-même écouter et pour être compris, il faut accepter de comprendre.

Je voudrais dire, en conclusion, l'importance de traiter ces trois dimensions du dialogue territorial avec rigueur. Pourquoi ? Parce que sans cela, le risque de concepts comme ceux de concertation ou de médiation, à la fois à la mode et un peu flous, est de nous faire glisser vers un simulacre de participation, voir même vers la manipulation. Il n'y a pas toujours intention manipulatrice quand il y a perversion du dialogue territorial, mais il peut y avoir un manque de maîtrise du processus, des niveaux d'information inégaux qui laissent place aux malentendus, des décisions contraintes, des rapports de force mal maîtrisés, des rythmes ou des échéanciers qui invalident ou rendent impossible la participation de certains groupes de population. De telles expériences rendent finalement les processus de dialogue territorial infructueux, producteurs d'amertume et de tension entre les habitants du territoire.

Il est donc nécessaire de faire preuve d'exigence. A ce prix, l'expérience nous montre que le dialogue territorial débouche sur des dispositifs collectifs innovants et performants.

4 – Ateliers thématiques:

Atelier 1 : le dialogue territorial, outil d'aide à la décision

Témoignage par le Syndicat Intercommunal d'Aménagement du Golfe du Morbihan (SIAGM) sur une démarche de concertation sur un bassin-versant côtier (Pénerf), de laquelle a émergé un contrat de bassin-versant.

La démarche, initiée en octobre 2002, par le SIAGM, est partie d'une volonté de faire réfléchir ensemble les agriculteurs de la frange littorale et les ostréiculteurs, qui se plaignaient du risque que faisaient courir les premiers sur la commercialisation des huîtres, du fait des épandages à proximité des parcs (déclassement de la zone). De cette réflexion initiale sont nés 4 commissions thématiques (agriculture -activités maritimes – assainissement/collectivités – citoyenneté) qui ont regroupé d'autres types d'acteurs locaux, dans lesquelles des propositions de programmes d'actions ont été formulées. Le processus de concertation s'est établi à partir de règles de fonctionnement que se sont fixés les participants, qui ont permis d'instaurer un dialogue constructif et de la confiance et de déboucher sur quelques accords, dont notamment un aménagement de « la règle des 500 m » (qui interdisait tout épandage en bordure côtière) : possibilité d'épandre du fumier de bovin, avec parallèlement un suivi de l'application de la loi.

Ce processus montre dans quelle mesure il est possible, à partir d'une problématique ciblée (ici, celle des épandages), d'engager un débat beaucoup plus large sur les enjeux du territoire, avec un public élargi (élus, résidents...). Ce débat local permet notamment aux élus d'orienter les décisions en tenant compte de la façon dont les problématiques se posent aux acteurs locaux. Le témoignage a mis l'accent aussi sur l'intérêt d'engager un diagnostic de territoire participatif, qui devient alors un « prétexte au dialogue », car les points de vue s'échangent, on passe de la méfiance à un respect réciproque, on prend conscience de l'interdépendance des activités des uns et des autres, des contraintes de l'autre ... La principale difficulté qui ressort de cette expérience, c'est la différence de pas de temps entre celui du processus de concertation (qui est relativement long, certes, mais qui nécessite que des actions se concrétisent sur le terrain, faute de quoi une démobilitation des acteurs est à craindre) et celui des financeurs (qui imposent d'inscrire les actions dans des programmes dont les circuits administratifs peuvent être longs, qui imposent que tous les financements aient été trouvés avant d'engager ces actions...).

atelier 2 : le dialogue territorial au service d'un « mieux vivre ensemble »

Témoignage de l'Association Nature Environnement (St Jacques de la Lande) sur l'aménagement d'une grande prairie en espace naturel, qui a permis de favoriser les liens entre générations, entre natifs et nouveaux arrivants du territoire.

Le projet, situé en zone périurbaine rennaise, est porté par l'association ANE, animée essentiellement par des retraités et dirigeant ses activités vers les enfants et leurs familles. L'aménagement de la prairie en lieu de balade, notamment en compagnie d'ânes, a permis de protéger cet espace de l'urbanisation et d'y créer un lieu d'échanges entre « anciens » et « nouveaux » habitants, ces derniers étant particulièrement nombreux à s'installer. D'une initiative associative portant sur l'utilisation d'un espace pour des usages ludiques, on est passé à une réflexion concertée autour de l'aménagement du site, à laquelle participent élus et acteurs associatifs.

atelier 3 : le dialogue territorial pour valoriser les savoirs locaux.

Témoignage de la chambre d'agriculture d'Ille et Vilaine sur la mise en place d'un observatoire de prospective territoriale dans le Pays de Montfort, s'appuyant sur une vision partagée de ses habitants.

La communauté de communes du pays de Montfort, située aux portes de l'agglomération rennaise, est soumise à de fortes pressions de demande de terrains à bâtir. La question du partage de l'espace se pose à elle de façon de plus en plus exacerbée. Elle a engagé un travail de prospective sur la gestion de l'espace à l'horizon 2015 en partant de la vision de ceux qui y habitent et animent le territoire au quotidien. Elle a constitué un groupe de 20 personnes (1/3 d'élus, 1/3 d'agriculteurs et 1/3 d'associatifs), amené à élaborer des scénarios décrivant les avenir possibles du territoire, ainsi qu'un panel d'indicateurs de tendances, de seuils d'alerte. La réflexion collective s'est appuyée en grande partie sur le savoir de chacun, sur une expertise des acteurs locaux et non, comme le plus souvent, sur les seuls apports d'un expert.

Le témoignage met en avant la nécessité pour le commanditaire (ici la com. de com.) d'« accepter de jouer le jeu », c'est-à-dire de ne pas se positionner comme « celui qui sait », mais comme un participant de la démarche au même titre que les autres.

Un point d'attention est à retenir : accepter que le groupe de réflexion soit restreint en nombre (au-delà de 20 personnes, il est difficile de s'exprimer, d'écouter) et de ce fait, s'attacher à trouver un équilibre au sein de ce groupe (une diversité d'acteurs mais une capacité à fonctionner ensemble).

5 – Essai de synthèse

Alain Chanard (AFIP)

Il y a 30 ans, parler de « négociation », « concertation », « médiation » en matière de territoire... aurait paru incongru par ce que le milieu rural était signe de déprise, de désertification. Aujourd'hui, de part l'arrivée de nouvelles populations, le développement de nouveaux usages, de nouvelles activités, l'espace rural est convoité; ce qui crée effectivement des tensions, voire des conflits d'usages ou de représentations, qui peuvent laisser penser que la situation est préoccupante.

Or, ceci montre au contraire que cet espace est réellement vivant : il faut comparer cette situation à une autre, qui pourrait être celle de territoires où tout le monde se tournerait le dos, où chacun vivrait en vase clos. En ce sens, le contexte est plutôt positif... Reste qu'il faut pouvoir réguler les relations entre ces différents types d'acteurs.

Dans le même temps, on assiste au passage d'une situation où la législation générale, applicable de la même manière partout, régissait tout, à une situation où la possibilité est donnée à des acteurs locaux de se fixer des règles communes, de trouver des accords locaux, tout en s'inscrivant dans un cadre légal bien sûr. Cette subsidiarité offerte à l'échelle locale est tout à fait nouvelle dans un pays comme la France.

Pour que cette nouvelle manière de faire soit porteuse d'avenir, encore faut-il que le processus de dialogue débouche sur du concret : qu'il réponde à des problèmes identifiés, qu'il n'ait pas comme seule vocation à « mettre des personnes autour d'une table ». En effet, si la finalité n'est pas suffisamment définie à l'avance, le risque est de créer de la désillusion, voire du soupçon de manipulation (« la démarche masque une volonté d'habiller des décisions qui ont déjà été prises ») chez les participants ou plus largement la population. D'où l'importance aussi d'évaluer ce type de processus : à quoi a-t-il servi, de manière opérationnelle ?

6 – Synthèse de la table ronde

Participants : Thierry Abalea, Directeur du CPIE Vallée de l'Elorn; Charles Le Prêtre, agriculteur, responsable FRGEDA (Fédération Régionale des Groupes d'Etudes pour le Développement Agricole), élu local; Pierre Prod'homme de l'Agence de l'eau Loire-Bretagne; Yves Glorieux, Président de la Fondation de France Bretagne.

Plusieurs analyses ont été portées sur le sens des démarches de dialogue territorial ainsi que sur leur avenir :

- Il existe une opposition historique entre le modèle de prise de décisions publiques anglo-saxon et le modèle qui s'applique en France : le modèle français s'appuie sur une réglementation « dure », « stricte », tandis que le modèle anglo-saxon prévoit une subsidiarité au niveau local.

Depuis peu, ce dernier modèle est porté par l'Union Européenne, qui souhaite faciliter le développement de démarches de consultation/concertation.

Ainsi, la Directive Cadre Européenne sur l'Eau, qui se met en place en ce moment en France, prévoit des phases obligatoires d'information et de participation du public. Ce processus, qui se situe sur le plan de la consultation (et non de la concertation), inclut l'obligation d'expliquer pourquoi telle ou telle proposition n'a pas été retenue.

- Le milieu agricole prend une part souvent importante dans les démarches de dialogue territorial, et ce particulièrement en Bretagne. En effet, les espaces agricoles sont sujets à convoitise (pour la construction d'habitats, d'infrastructures routières) et certaines pratiques agricoles (épandages, aménagements fonciers...) posent des problèmes de cohabitation entre différents usages de l'espace. Dans les espaces périurbains plus qu'ailleurs, les agriculteurs ont pris conscience de l'enjeu de parvenir à s'adapter à ces évolutions et sont plus enclins à dialoguer avec la population non agricole.

Dans les espaces moins sujets à ces convoitises, les conflits d'usages sont souvent plus virulents et les accords plus difficiles à trouver.

- Plusieurs débats sont apparus lors des échanges dans la salle :
 - une vraie participation de la population ne suppose-t-elle pas un pouvoir fort, représentatif, issu du suffrage universel ? Le développement des démarches participatives ne révèle-t-elle pas une absence de projet politique, au sens projet porté par des élus choisis pour mettre en oeuvre des choix ?
 - n'y a-t-il pas un risque à ce que les démarches de dialogue territorial ne se substituent à la loi, garante d'une égalité sur l'ensemble du territoire national ?

Il est rappelé qu'il n'est pas question de remettre en question l'existence de la loi, mais qu'il peut être souhaitable, dans certaines situations, de permettre aux citoyens de s'organiser, de négocier au niveau local. Il faut dans ce cas que la loi prévoise ce type de possibilité et l'encadre.

On peut considérer que pour l'heure, les outils sont « mal calés », qu'on se situe dans une période de redéfinition du cadre de prise de décision. Il faudra sans doute attendre plusieurs années avant que de telles démarches ne soient officialisées et développées.

- Point de vigilance à avoir : que l'Etat ne fasse pas que se désengager vis à vis des collectivités locales. Il est indispensable que cette évolution s'accompagne de moyens, notamment en terme d'animation des processus. Or, le constat actuel est celui d'une difficulté à faire financer ce temps, moins bien reconnu que le temps d'études par exemple.

7 – Pour poursuivre...

L'AFIP et GEYSER poursuivent la mise en oeuvre du programme COMEDIE centré sur le dialogue territorial (formations, forums avec des chercheurs, guide méthodologique, études de cas...)

Le site www.comedie.org présente le programme COMEDIE, propose une bibliographie ainsi que des liens utiles sur d'autres sites.