

# Proposition d'une méthode d'aide à la concertation<sup>1</sup>

Sébastien Auvergne<sup>a</sup>, Bruno Fallet<sup>a</sup>, Lambert Rousseau<sup>b</sup>

Collaboration technique : Mireille Gerbe, Marie Schembri

*Sur des pensers anciens, faisons des vers nouveaux.*

Ce sont les externalités négatives, les conséquences néfastes et imprévues que peut entraîner chacune de leurs décisions, qui, aujourd'hui, inquiètent les décideurs : la multifonctionnalité de l'agriculture et les aménités ne sont qu'une manière positive d'aborder cette question.

Ils cherchent en conséquence à les prévoir puis à s'en prémunir. C'est pourquoi, il est de plus en plus fréquent de réunir une plate-forme aussi large que possible des parties susceptibles d'être concernées (associations, syndicats, collectivités, administrations) pour discuter des conséquences éventuelles de chaque action et négocier ses modalités de réalisation. Chaque représentant d'intérêts collectifs est consulté, voire impliqué (les pêcheurs négocient avec les collectivités les modalités de chenalisation d'une section de rivière dans la traversée d'un village, les chasseurs une suppression de haies, etc.).

Ce qui est valable pour des décisions modestes et ponctuelles l'est également pour celles qui concernent une zone, une petite région. Ainsi, pour se prémunir des conséquences, notamment juridiques, les responsables se préoccupent de plus en plus de la compatibilité des divers schémas de développement ou d'aménagement (SAGE avec schéma directeur, CTE avec SAGE, etc.) et s'engagent, de la même manière, dans des concertations, des négociations, des contractualisations.

Nous avons été amené à élaborer, à partir de pratiques anciennes, une démarche, des méthodes et un outil d'appui à l'élaboration de projets adap-

tés à ces nouveaux besoins. La présente contribution vise à introduire cet outil (les schémas fonctionnels) d'aide aux différents acteurs dans l'explicitation de ces externalités, par l'identification des objectifs économiques et environnementaux des différents acteurs et de leurs interactions, par une meilleure appréciation de leurs marges de négociation, des alliances ou des conflits actuels ou potentiels.

Les capacités de négociation des acteurs dépendant d'autres facteurs que les facteurs économiques et environnementaux (enjeux de pouvoir, facteurs sociaux et culturels, facteurs individuels) ne seront donc pas explicitement pris en compte dans cette présentation.

Nous présenterons sommairement notre démarche d'appui à la conduite de projets collectifs (la démarche interactive d'aménagement) et son outil associé (les schémas fonctionnels). Nous ferons ensuite état de cette démarche et de cet outil dans la mise en place et la conduite des CTE sur Bièvre-Valloire (Isère). Enfin, nous analyserons le contexte et les perspectives de développement et d'application de cette démarche.

## Démarche et méthode, conduite et moyens

### La démarche interactive

Nous évoquerons tout d'abord très succinctement quelques traits de notre démarche dans le but de faire comprendre l'esprit dans lequel nous **utilisons**

1. Le travail présenté résulte de la collaboration entre les unités DTM et LISC du Cemagref, dans la suite des travaux de Bruno Fallet sur les méthodes d'élaboration de projets de développement local, et de la thèse de Lambert Rousseau sur les modèles informatiques de comparaison de points de vue pour les outils d'aide à la négociation. Il s'appuie également sur le mémoire de DEA de Sébastien Auvergne sur « les enjeux environnementaux et leur négociation dans le cadre des CTE. Exemple de Bièvre-Valloire ».

### Les contacts

a. Cemagref, UR  
Développement des  
territoires montagnards,  
2, rue de la Papeterie,  
BP 76, 38402 Saint-Martin-  
d'Hères Cedex

b. Cemagref, Laboratoire  
d'ingénierie des systèmes  
complexes (LISC),  
24, avenue Landais,  
63172 Aubière

les méthodes et outils de concertation dont il sera question.

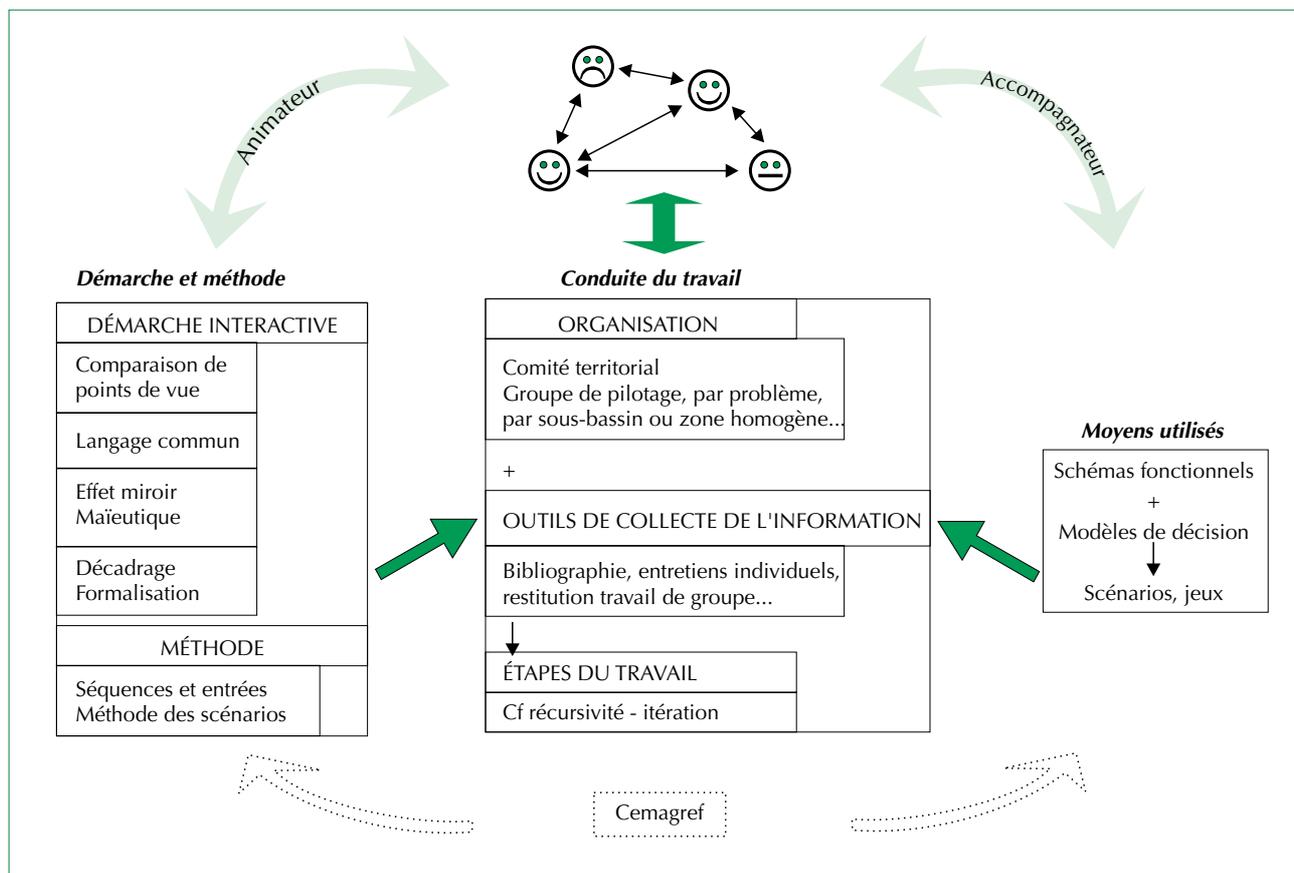
La **démarche interactive de projet d'aménagement** (figure 1) est dite interactive en ce qu'elle se focalise sur l'interactivité à l'intérieur du groupe d'acteurs élaborant un projet collectif, mais aussi l'interactivité entre le groupe et les experts, l'animateur, **l'accompagnateur**.

Le développement des méthodes et outils dont il sera question s'applique tout particulièrement à cette fonction d'accompagnement des acteurs en interaction dans la « co-construction » de leurs points de vue individuels et collectifs. Dans cette fonction nouvelle, l'accompagnateur se place en retrait et en appui, sans avoir pour autant un rôle d'animateur ou d'expert.

Progressivement, à partir de l'expression des points de vue particuliers à chacun des acteurs, se dégagent des **représentations et un langage communs**.

Dans ce processus, la mission spécifique de l'accompagnateur consiste en la mobilisation des outils dont il sera question pour formaliser, comparer et exploiter ces représentations individuelles mais aussi collectives. Les réflexions individuelles sont en effet restituées dans le cadre d'une animation de groupe (ne sont restituées bien entendu que ce que les individus ou les sous-groupes interrogés autorisent à diffuser), le rôle de l'accompagnateur étant l'appui à la construction de vues individuelles et de points de vue communs (ces notions sont précisées dans le paragraphe sur les schémas fonctionnels), à l'expression synthétique des convergences et des divergences.

Ainsi, par ce processus itératif, chacun, individuellement ou en groupe, est aidé (**maïeutique**) à émettre puis préciser son point de vue. Le point de vue ainsi retravaillé et restitué individuellement et collectivement (**effet miroir**) conduit l'interlocuteur à regarder les choses d'un œil nouveau (effet de **décadrement**).



▲ Figure 1 – Élaboration du projet collectif. Processus interactif.

La figure 2 explicite les différentes phases de cette formalisation de points de vue. L'échange entre l'accompagnateur et l'acteur porte sur le résultat de l'analyse de l'imbrication des vues au cours d'une restitution faisant apparaître des zones d'imprécision, d'incomplétude souvent perçues comme des incohérences. Dans l'échange en sous-groupes, on procède de la même façon en comparant les vues individuelles concernant un même problème, un même thème. Enfin, de la même manière au sein du groupe on compare dans leur ensemble les points de vue individuels (et non leurs vues particulières).

### La conduite du travail

La démarche évoquée précédemment est, à chacune des applications, à reconstruire avec les acteurs impliqués.

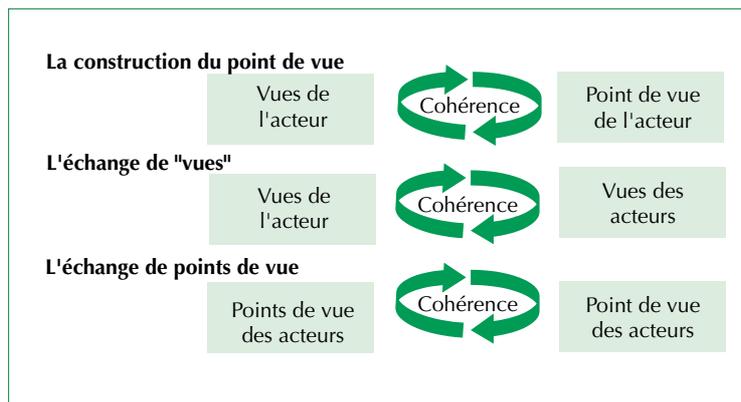
Elle doit faire l'objet d'une transaction claire entre le groupe responsable du projet, l'animateur et l'accompagnateur. Au terme de cette transaction, chacun doit s'engager dans la démarche avec un esprit commun, le rôle de chacun doit être parfaitement compris, les étapes et le déroulement du travail définis, de telle manière que la conduite des travaux réponde aux objectifs du groupe de pilotage et soit compatible avec les contraintes de la méthode.

Pour faire face aux incohérences (apparentes ou réelles) que révélera la formalisation des points de vue<sup>2</sup>, l'organisation des travaux de réflexion pour l'élaboration de projet devra suivre un processus récursif et itératif (figure 3, p. 122).

La **récurtivité** permet de corriger les incohérences ou incomplétudes de l'analyse de situation (état des lieux)<sup>3</sup> au stade de l'application ou de l'évaluation du projet, au niveau du territoire (vis-à-vis des sous-bassins ou des zones homogènes), des acteurs de « terrain » (vis-à-vis des acteurs de négociation qui les représentent).

De même, pour mieux appréhender les problèmes essentiels, on peut être amené à interroger les acteurs au niveau plus précis des sous-problèmes ou même sur ses projets ou ceux des autres. Inversement, au stade de l'élaboration des projets, on peut être amené à remettre en cause la définition des problèmes préalablement établie.

L'**itération** permet, elle, d'approfondir en reprenant le processus de formalisation des points de vue à partir de ceux déjà élaborés pour les compléter, les renforcer et supprimer ainsi les incohérences si el-



▲ Figure 2 – La comparaison des points de vue.

les ne relèvent pas de conflits réels. In fine, il faut recommencer à chacune des étapes de l'avancement des travaux (cf. Les séquences de l'élaboration de projet, figure 3).

L'itération intervient donc par la répétition d'une phase ou dans l'idée que chaque phase se déroule de la même manière mais à des niveaux différents.

Tout ceci ne sera pas sans conséquences sur la conduite de la réflexion. Il faudra ainsi préciser comment ordonner l'ensemble, et à chacune des étapes, préciser les moyens utilisés : faut-il procéder par entretien, par discussion de groupe ? Faut-il créer des groupes par sous-bassin ou par espace homogène, par problème ou sous-problème ? Comment articuler la réflexion entre le groupe de pilotage, les groupes et sous-groupes ?

### Les moyens utilisés : les outils de comparaison des points de vue et la méthode des scénarios

#### LES SCHÉMAS FONCTIONNELS

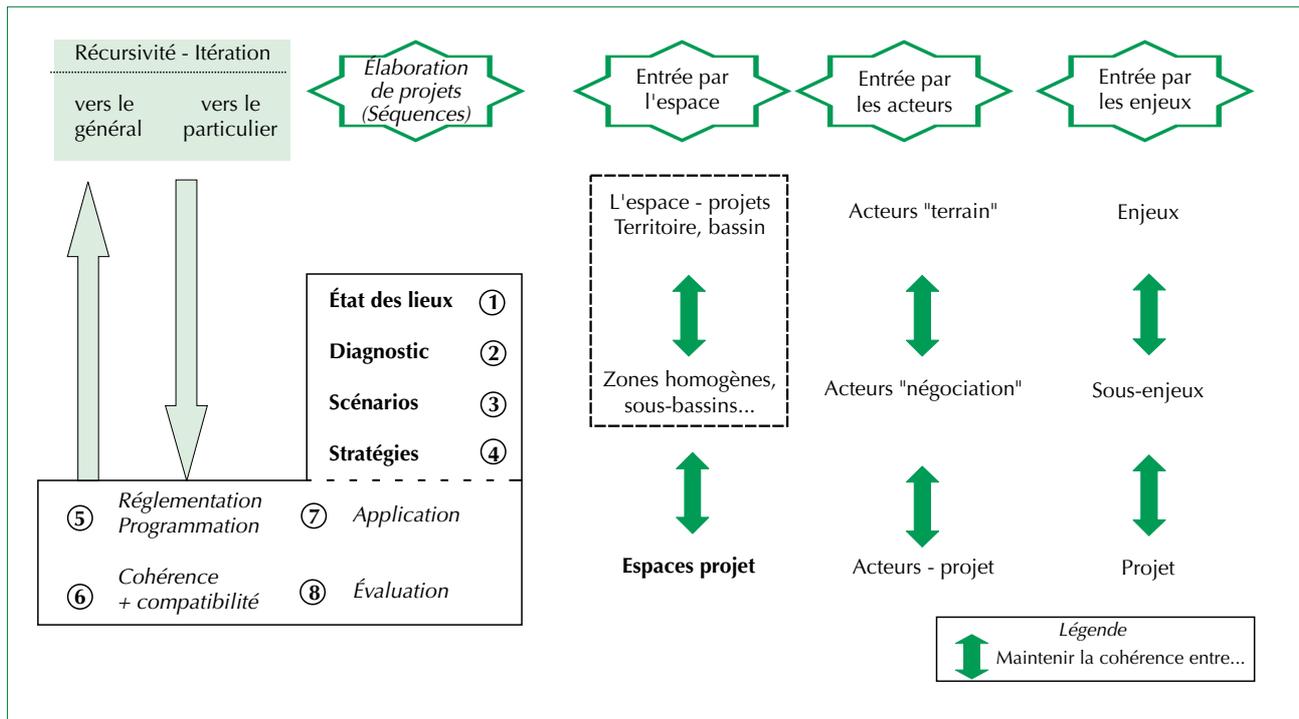
Les entretiens ont montré que les personnes interrogées présentent un enchaînement de phénomènes, d'éléments pour expliquer ce qui pose problème et donc ce qui est, en germe, un objectif et des éléments d'actions.

Une vue est précisément cette séquence de relations qui est montré du doigt, qui pose problème. C'est une portion de graphe (la figure 4, p. 125, purement illustratif de la méthode présente une articulation partielle entre une vue d'agriculteurs, de pêcheurs et de chasseurs).

Construire un point de vue, c'est en quelque sorte relier les différentes vues en un graphe unique car

2. Les schémas fonctionnels en effet ne recherchent pas l'exhaustivité, ils ne servent qu'en tant que support de points de vue sur les problèmes (enjeux, objectifs). Leur intégration dans un schéma unique, à travers la recherche d'un point de vue commun de référence est beaucoup plus finalisée que la représentation du développement dans un modèle technico-économique unique (années 70).

3. Cf. les différentes séquences d'élaboration de projet dans la figure 3.



▲ **Figure 3 – Élaboration d'un projet collectif. Ses séquences et ses différentes entrées.**

il est nécessaire d'avoir une vision intégrée des problèmes qui permette de dégager une cohérence.

La comparaison des vues et des points de vue sera donc fondée sur la comparaison de ces graphes, de ces portions de graphe (dits schémas fonctionnels) issus d'entretiens. Au cours de ces entretiens les personnes interrogées sont invitées à exprimer puis éventuellement à valider leurs vues au regard des connaissances acquises par le dépouillement de la bibliographie (effet miroir).

L'ensemble des schémas de ce type, décrits par les acteurs sur un thème bien précis, sont ensuite regroupés dans un seul et même schéma (informatiquement dans le futur) afin de construire une représentation de référence du fonctionnement global du territoire qui amène ces acteurs à prendre en compte l'ensemble de ce fonctionnement dans leurs problématiques spécifiques. On obtient alors un support de négociation très riche (la figure 4 en constitue un élément).

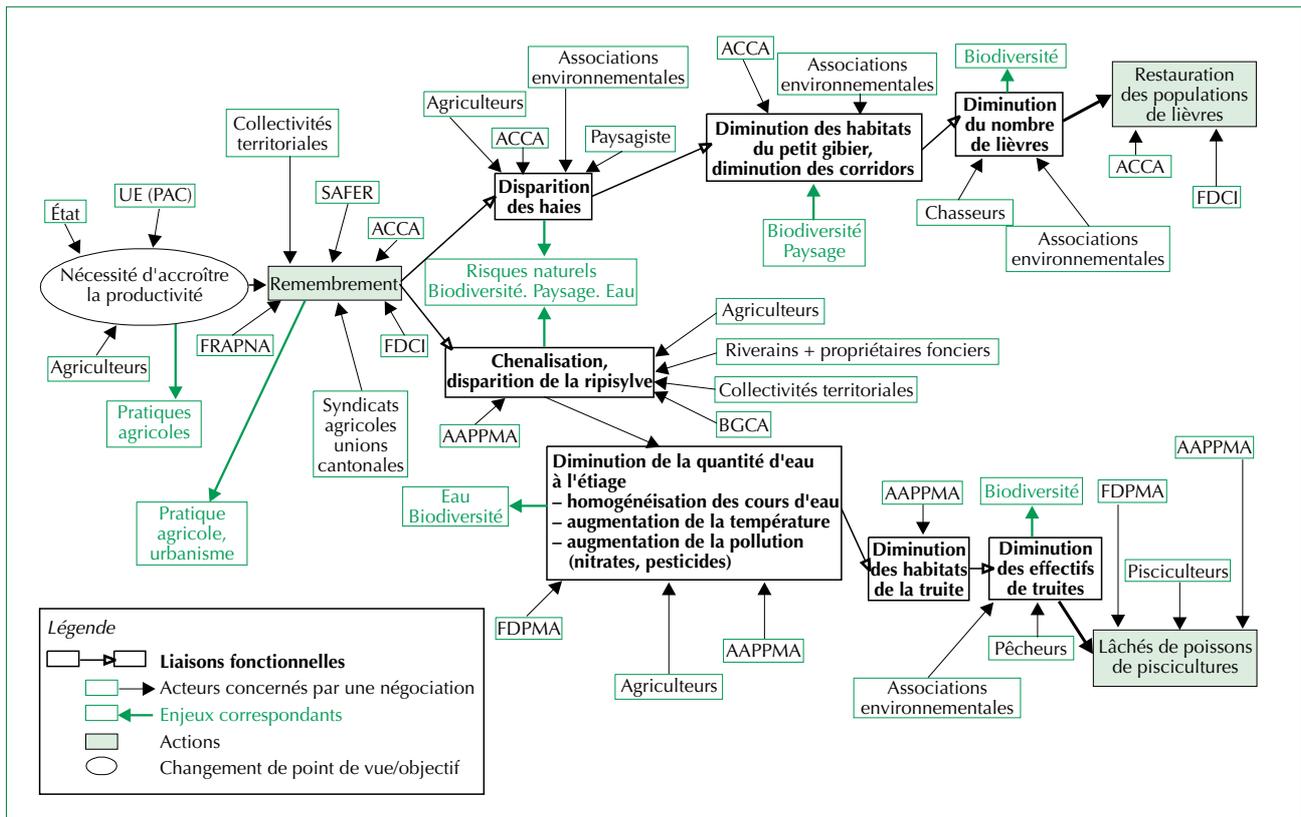
La construction du point de vue personnel par comparaison avec d'autres points de vue passe par ce point de vue commun.

De tels schémas mettent en évidence, à partir de relations causales entre objets (liaisons fonction-

nelles), les externalités induites par une action éventuelle, repèrent les enjeux négociables ainsi que leurs liens et leurs priorités, les conflits actuels ou potentiels et donc des possibilités de négociation entre acteurs (c'est-à-dire le jeu actuel ou potentiel d'acteurs). On pourra ainsi tester un programme d'actions en utilisant le schéma fonctionnel afin de déterminer les acteurs favorisés et défavorisés par chacune des actions et agir en conséquence pour que l'ensemble y trouve son compte (aménités, collaborations...).

Les haies par exemple sont, pour Bièvre-Valloire, un objet support d'enjeux concernant de nombreux acteurs. Atout pour les chasseurs (habitat et corridor pour le gibier), les associations environnementales (source de biodiversité et qualité du paysage) ou les élus (diminution du ruissellement, amélioration de la qualité de l'eau), elles représentent une gêne évidente pour les agriculteurs.

Il faut donc déterminer dans quelle mesure elles représentent un avantage ou un inconvénient pour chacun afin de réfléchir en terme de compensation. Deux solutions sont alors possibles : soit on indemnise directement les acteurs gênés par l'action choisie, soit, à travers les schémas fonctionnels, on essaie d'identifier des actions aux « effets



inverses ». L'objectif est de parvenir alors à une situation où l'addition gains/pertes est satisfaisante pour l'ensemble des acteurs.

Pour cela, il est indispensable de tenir compte des attributs et des descripteurs de chaque objet. Ainsi, sur l'exemple des haies considéré plus haut, on pourra s'accorder sur leur largeur (compromis entre la diminution de haies et des haies larges, multi-espèces et en continu).

### LA MÉTHODE DES SCÉNARIOS

Les scénarios nous permettent alors d'analyser la compatibilité entre le résultat recherché, la stratégie envisagée pour y parvenir et l'analyse du fonctionnement, tels qu'ils ressortent des points de vue exprimés.

Les réactions des acteurs à ces analyses (ou les analyses des acteurs quand ces derniers effectuent eux-mêmes la réflexion sur cette compatibilité dans les scénarios joués) font évoluer et enrichissent la formalisation des points de vue individuels et leur comparaison ; les deux évoluant simultanément sous l'effet

d'un processus d'apprentissage, d'un conflit désarmé ou nouveau, ou d'une négociation en germe.

Les scénarios ne tendent pas seulement à tester la faisabilité technico-économique telle qu'elle ressort des schémas fonctionnels. Ils intègrent également l'acceptabilité par les acteurs des actions envisagées et leur capacité à se mobiliser pour les entreprendre. Ils sont à même de faire exprimer et d'illustrer la manière dont les acteurs évaluent, ordonnent et choisissent (scénarios tendanciels, souhaitables, à rejeter, etc.).

Par l'analyse des solutions négociables, ils permettent de dégager ce qui relève de réels conflits, de les expliciter, de les préciser et de tester de nouvelles actions qui pourraient être acceptables par l'ensemble des acteurs, tout en restant souhaitables et réalisables. Ils permettent donc de tester concrètement, à partir d'actions, si une cohérence peut se dégager de la négociation. Si de telles actions ne peuvent être trouvées, les scénarios sont un moyen de présenter aux institutions compétentes les conséquences probables pour les acteurs d'un arbitrage de leur part.

▲ Figure 4 – La productivité, le lièvre et la truite. Rôle du schéma fonctionnel.

En résumé, les scénarios sont au cœur de la démarche dans la mesure où ils permettent de juger du résultat d'actions envisagées tant en terme fonctionnel qu'en terme d'évaluation.

## Application au pays de Bièvre-Valloire

### La conduite du travail

Nous voulions mobiliser ce dispositif en accompagnant l'élaboration d'un projet collectif CTE initié par la profession agricole mais dont le contenu serait négocié avec les collectivités territoriales.

Les raisons du choix de ce territoire ont été d'y avoir déjà travaillé, d'avoir une assez bonne connaissance du terrain, du fonctionnement et du jeu d'acteurs.

Nous savions aussi que ce territoire présentait les deux enjeux essentiels de l'environnement en rapport avec l'agriculture (la déprise et la qualité de l'eau).

Nous avons donc tenté d'appliquer notre démarche sur ce territoire situé dans le nord Isère, au cœur d'un triangle constitué par les agglomérations de Lyon, Grenoble et Valence. Cette zone se caractérise par des entités naturelles bien distinctes que sont les plaines de Bièvre et du Liers (enjeux agricoles, pollution par l'agriculture, les carrières, l'urbanisation, etc.), les reliefs du Banchet, des Bonnevaux et des Chambaran et les coteaux faisant la jonction entre ces deux types d'entités (enjeux de déprise, de ruissellement, d'inondations torrentielles, d'affouillement, de boisement, etc.).

Nous nous sommes appuyés sur une collaboration entre les acteurs-clés du processus de négociation que nous voulions accompagner, à savoir le syndicat mixte du Pays de Bièvre-Valloire pour une approche territoriale de l'environnement, et la chambre d'agriculture pour une entrée plus spécifiquement agricole des CTE.

Cette collaboration a fait apparaître que le moment n'était pas opportun pour engager les collectivités territoriales dans une nouvelle démarche. En effet, le contrat global de développement, procédure régionale en cours, atteint la moitié de sa durée ce qui correspond à une évaluation-inflexion.

De plus les collectivités locales participent à la mise sur pied d'un Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE). Le syndicat mixte pense logiquement que la procédure du SAGE permettra de préparer le terrain à une réflexion plus globale sur

l'environnement (y compris biodiversité et paysage), ceci d'autant plus que le paysage n'est pas encore assez porteur vis-à-vis de la population pour mobiliser les élus sur ce thème.

C'est pourquoi, le syndicat mixte et la chambre d'agriculture se sont engagés, avec l'appui du Cemagref, dans une réflexion limitée à l'exploitation de la bibliographie et d'entretiens. La valorisation de ce travail par le syndicat mixte est remise à plus tard, l'implication des élus est limitée pour l'instant à un suivi et à une discussion des résultats provisoires.

Dans le cadre des CTE, la valorisation de ce travail se fait, à la demande de la chambre d'agriculture, à l'occasion de l'élaboration par le comité territorial de développement agricole, d'un projet collectif et de mesures prioritaires CTE négociées avec les collectivités locales.

Ce comité est piloté par la chambre d'agriculture et de nombreux acteurs (élus, associations environnementales, chasseurs, agriculteurs, syndicats hydrauliques) y sont associés. Ce rapprochement résulte d'une certaine habitude à collaborer au sein du pays de Bièvre à l'occasion en particulier de nombreuses opérations déjà engagées (OLAE, PLGE, OGAF, Pil'Azote...) dans le cadre du CGD.

Le contexte d'urgence de mise en place des CTE rendait très difficile une réflexion à long terme pourtant nécessaire et voulue par la chambre d'agriculture. En outre, en dépit des dispositions prévues, la chambre pensait n'avoir ni la compétence au sens juridique du terme, ni la compétence technique pour réaliser *seule* un diagnostic environnemental qui lui paraissait plutôt être du ressort des collectivités territoriales. De plus les techniciens sont monopolisés par leurs tâches quotidiennes, auxquelles s'ajoute la surcharge consécutive à la mise en place des CTE (information des exploitants et diagnostics d'exploitation).

La chambre d'agriculture, dans une approche pragmatique, a donc décidé de miser principalement sur les fruits des premiers CTE pour avancer la réflexion (apprendre en avançant).

En résumé, nous avons développé une approche territoriale de l'environnement en nous focalisant sur l'agriculture en tant que thème mais sans nous positionner du point de vue de l'agriculteur, la mise en place du dispositif CTE constituant le support de notre étude mais non son cadre exclusif. D'où la direction prise dans nos travaux : définir de manière générale les enjeux et objectifs environnementaux

puis examiner les objectifs environnementaux des agriculteurs par rapports aux objectifs territoriaux.

Nous nous servons ici des résultats de ce travail pour illustrer (figure 5) sur le cas de Bièvre-Valloire comment, dans des scénarios, à partir de l'expression des enjeux, des objectifs recherchés (1) :

- On représente des stratégies et leurs résultats (cycle A).
- On teste la cohérence entre les stratégies et les résultats (cycle B) sur la base de la structuration spatiale (2) et de notre compréhension des relations fonctionnelles (3).
- On enrichit les scénarios par la prise en compte des négociations entre acteurs.

### Les enjeux de Bièvre

#### LES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

La conduite du travail arrêtée, le point de départ a été de réaliser un inventaire des enjeux le plus complet possible, en y intégrant également les sous-enjeux ainsi que leurs interrelations. Cet inventaire a été effectué à partir des sources d'informations environnementales mises à notre disposition (étu-

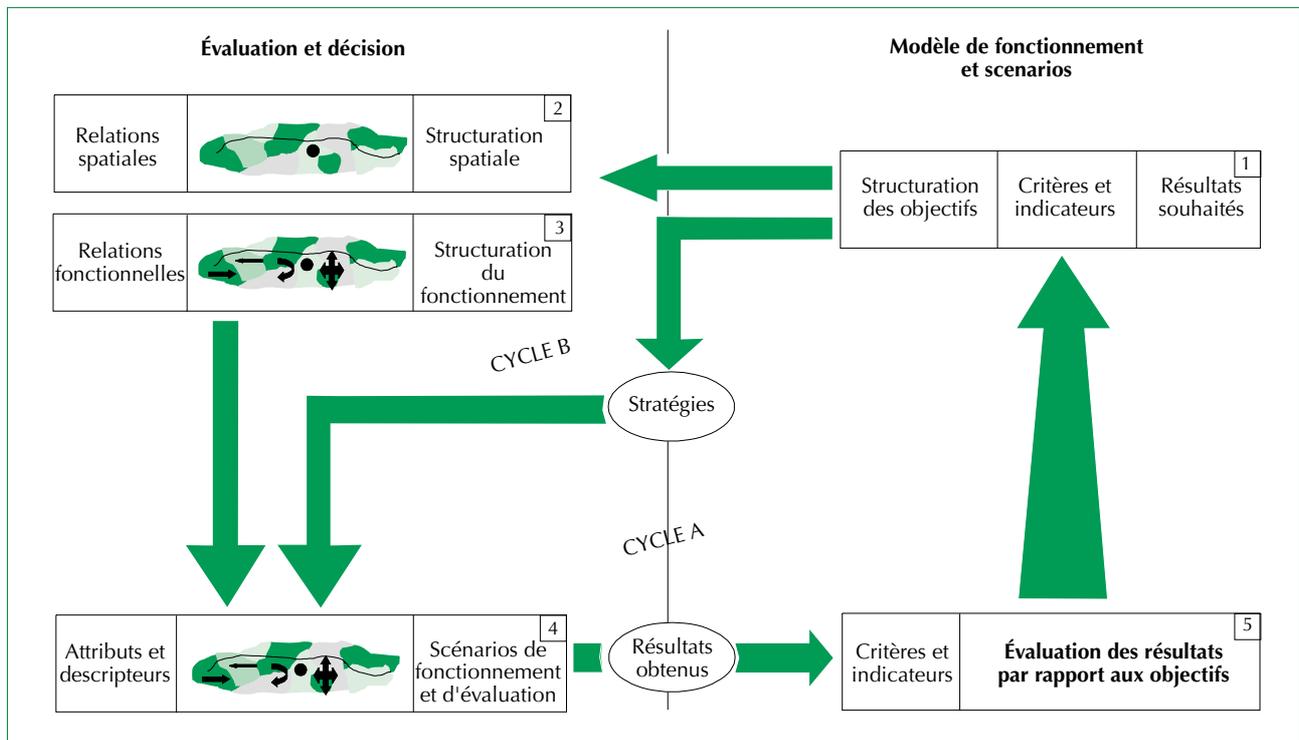
des, diagnostics, travaux thématiques commandités par les acteurs du territoire, collectivités locales mais aussi administrations, associations de pêcheurs, de chasseurs, diverses organisations de défense, etc.).

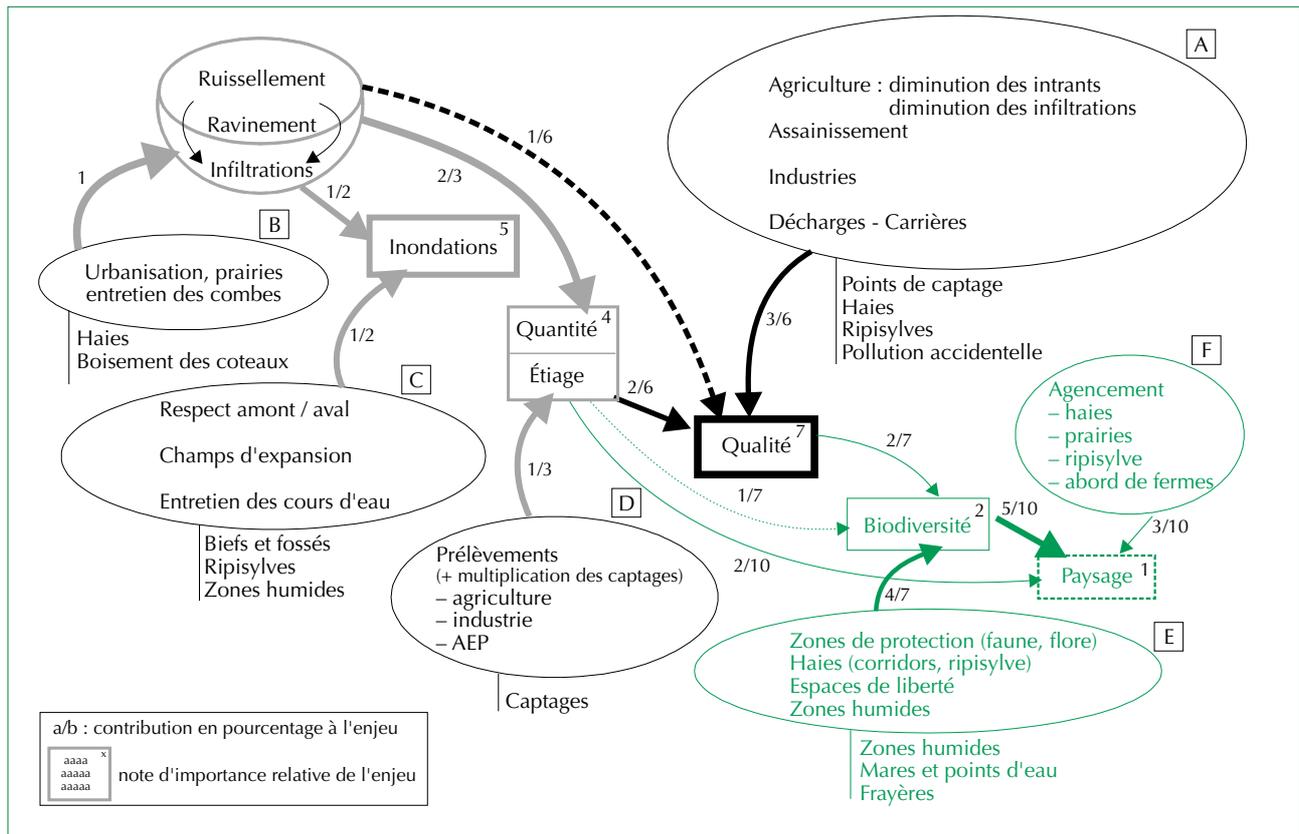
Dès lors nos partenaires disposaient d'un inventaire détaillé et organisé des enjeux et sous-enjeux environnementaux révélés par les textes et émanant des différents acteurs du territoire. Complété et validé une première fois par les entretiens puis auprès du groupe de pilotage du SAGE et de celui des CTE, ce travail a pour premier intérêt l'élaboration d'un **langage commun**, d'une première structuration des problèmes.

À partir de cette mise en évidence, **les enjeux prioritaires** pour la région ont été retenus. Il s'agit, par ordre décroissant d'importance, de la qualité de l'eau (la qualité des sols y étant intégrée), des inondations, de la quantité de la ressource en eau, de la biodiversité, du patrimoine et du paysage (figure 6, p. 126).

En utilisant la logique des acteurs qui ressort des entretiens, on a pu dégager les groupes d'objets supports d'actions les plus importants (voir par exemple l'ordre lexicographique de ces groupes sur la figure 6) pour faire face à ces enjeux.

▼ Figure 5 – Élaboration du projet collectif. La méthode des scénarios.





▲ Figure 6 – Élaboration d'un projet collectif. Le schéma fonctionnel, support d'évaluation.

De la même manière, à l'intérieur de chaque groupe d'objets, les objets supports d'actions ont été hiérarchisés. Les objets en lettres figurant dans un ovale sur la figure sont supposés être les objets dont les actions correspondantes concourent le plus à l'enjeu considéré.

Enfin, à l'occasion des entretiens, on voit ressortir **des stratégies bien différenciées** pour faire face à ces enjeux. Les acteurs se situent entre deux stratégies apparemment opposées d'une part, « tout environnement » où la protection est absolue et où le développement est conçu comme une valorisation des ressources naturelles, et d'autre part, « libéral » où les ressources naturelles sont vues comme un potentiel à exploiter (il suffit de faire respecter la réglementation actuelle déjà très lourde et largement suffisante pour protéger les ressources). On peut dire que dans ces cas extrêmes il y a peu de place pour la négociation et que l'on s'en remet à la réglementation ou à la libre entreprise. Bien entendu, la majorité des acteurs se situe dans le cadre d'une stratégie mixte, ce qui confirme la pertinence de ces deux scénarios.

Ces résultats ont été présentés et discutés au comité territorial sans que l'on ait eu le temps nécessaire pour les valider. Ils vont donc être de nouveau présentés pour validation.

#### LES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX DES CTE ET CEUX DES COLLECTIVITÉS

Les enjeux environnementaux du territoire étant posés, nous avons cherché, avec les responsables agricoles, à les comparer aux enjeux prioritaires qu'ils avaient eux-même établis (encadré 1).

Les enjeux prioritaires selon la profession agricole.

La comparaison de l'encadré 1 et de la figure 6 nous amène à constater que l'amélioration de la qualité de l'eau est un enjeu prioritaire pour les collectivités locales et les professionnels agricoles. L'inondation et la quantité de la ressource en eau, second et troisième enjeu territorial, ne font l'objet d'aucune action agricole ciblée, telles que la création de champs d'expansion dynamique pour l'inondation, la limitation des captages privés et la maîtrise de l'irrigation pour la quantité. On trouve par contre

des actions prioritaires pour les paysages (alors que cet enjeu n'est pas prioritaire pour le territoire) et une seule action prioritaire pour la biodiversité – les haies – (alors que cette dernière serait plus prioritaire que les paysages pour le territoire).

Toutefois, ce constat devra être nuancé en fonction du nombre d'actions engagées par les agriculteurs pour chacune de ces mesures.

Cette hiérarchisation des enjeux est le fruit d'une stratégie collective déterminée à partir de la confrontation des stratégies de chacun des acteurs. Il faut maintenant tester cette stratégie à travers l'élaboration de scénarios. Mais cette élaboration nécessite, en premier lieu, la définition d'un support spatial reconnu et accepté par tous les acteurs.

### La structuration spatiale des enjeux

Au travers de la documentation, les enjeux apparaissent nettement spatialisés. C'est ainsi que se dessinent des zones où la déprise est l'enjeu le plus important, d'autres où la pollution de la nappe par l'agriculture domine... Pour illustrer la méthode de différenciation spatiale comme support d'enjeux, prenons un élément structurant : la partie est de la plaine de Bièvre. Bièvre-Est a en commun avec la plaine de Bièvre (qui comprend deux autres entités) d'être une zone de grande culture avec de forts enjeux agricoles. Elle s'en distingue par plusieurs caractères : la terre, formée d'éléments plus fins, est plus propice à l'élevage. Proche des Préalpes le climat y est plus humide et les grandes cultures s'y font majoritairement sans irrigation. Proche de la zone urbaine de Grenoble, les enjeux liés à la pression foncière y sont prépondérants. La nappe y étant plus profonde (moindre sensibilité à la pollution), les extractions de granulats et l'épandage de boues se sont concentrés sur cette zone (proximité de Grenoble). Par contre, pour la même raison, cette zone est moins sensible aux inondations.

On pourrait aussi montrer comment les autres zones sont le siège d'enjeux bien spécifiques. Pour la même raison, d'autres objets (surfaciens comme les zones d'attraction urbaine, linéaires comme des routes importantes, ponctuels comme un lac) ont été retenus comme éléments structurants.

Cette structuration spatiale détermine non seulement la spécificité de chacun de ces éléments du fait de caractéristiques particulières des enjeux et de leurs liaisons, mais aussi les relations entre ces espaces (le ruissellement sur les coteaux provoque des inondations en plaine, l'agriculture de plaine

#### Encadré 1

##### Les enjeux prioritaires selon la profession agricole

###### Préservation et amélioration de la qualité de l'eau

- Reconvertir les terres arables en prairies ;
- Diminuer les surfaces en sol nu l'hiver (culture intermédiaire) ;
- Planter des dispositifs enherbés/ Créer des zones tampons ;
- Modifier les traitements phytosanitaires (lutte biologique, couvert herbacé sous culture pérenne, désherbage mécanique ou thermique).

###### Paysage

- Réutiliser les milieux en dynamique de déprise ;
- Gestion extensive des surfaces en herbe (pâturage ou fauche).

###### Biodiversité

- Planter des éléments fixes du paysage (haies).

###### Patrimoine

- Aménager le patrimoine rural ou les abords de fermes.

met en friche des terres sur les plateaux pour satisfaire les obligations de gel des terres, etc.).

C'est ainsi qu'un travail de structuration spatiale prenant en compte la diversité des enjeux a été réalisé. Il a présenté un double avantage : création d'un langage commun, d'une représentation commune du territoire, mais aussi de référent spatial unique pour discuter de tous les enjeux, les objectifs, les projets.

Cette structuration a été validée et utilisée par les acteurs de terrain, notamment le comité territorial de développement agricole qui l'a intégrée dans le diagnostic territorial. Elle l'a également été en dehors de l'agriculture par la DDE, les communautés de communes et divers autres acteurs à l'occasion de réunions tenues à l'initiative du syndicat mixte, de la chambre d'agriculture et du Cemagref. Cette représentation spatiale a également été retenue par la chambre d'agriculture pour la présentation des objectifs, des mesures, des actions dans le cadre de l'information sur les CTE et reste une référence pour plusieurs instances qui s'intéressent au développement et à l'aménagement du territoire.

Les relations entre les différents objets supports d'enjeux que nous allons examiner maintenant sont fortement dépendantes de leur positionnement par rapport à ces structures et entre eux.

### Les schémas fonctionnels

Nous avons vu qu'au travers de l'expression des enjeux, sont exposées des relations entre objets spatiaux (en fait entre enjeux) posant problème. L'ensemble de ces relations, telles qu'elles ressortent des entretiens et de la bibliographie, a été transcrit sous forme de graphe. On obtient un schéma

4. Si cet ordre était absolu il y a tout lieu de penser qu'aucune action ne serait entreprise pour les paysages qui apparaissent en dernière priorité ; or ce n'est pas souhaité. L'idée des personnes interrogées est donc bien qu'après avoir appliqué cet ordre de priorité, il fallait envisager des négociations entre les groupes d'actions à réaliser de manière à prendre en compte les enjeux de moindre priorité en touchant le moins possible aux résultats obtenus sur les enjeux prioritaires dans la première itération.

fonctionnel général reliant ainsi une centaine d'objets supports d'enjeux.

La figure 6 permet une vision synthétique de ces relations. Il en ressort cinq enjeux principaux (inscrit dans des rectangles) et un enjeu intermédiaire en ce qu'il contribue fortement aux autres enjeux (le ruissellement). Dans les ovales, figurent les objets supports d'action et l'enjeu auquel ils sont reliés.

De manière schématique, le graphe apparaît orienté de gauche à droite, ce qui signifie que les actions qui concourent à un enjeu ont une incidence indirecte sur les enjeux situés à leur droite auxquels ils sont reliés (encadré 2).

Cette représentation transversale et synthétique fait actuellement l'objet d'une note qui va servir de support à une prochaine réunion afin de valider ce schéma résultant des entretiens et informations à notre disposition, et ceci avant de les mobiliser dans les scénarios.

Avant même leur utilisation pour introduire les stratégies possibles de négociation entre les acteurs concernés par le territoire, une première restitution a fait apparaître l'insuffisante prise en compte des facteurs économiques dans ces schémas et la nécessité de les intégrer avant de les mobiliser dans les scénarios.

### Les scénarios

À partir des stratégies envisagées (cf. plus haut) et en utilisant les résultats des entretiens, l'esquisse de scénarios a été réalisée sur la base de trois stratégies (les deux évoquées plus haut plus une stratégie mixte). Ils ne l'ont été qu'à titre d'illustration et pour être utilisés comme base de départ pour leur mise sur pied définitive.

#### Encadré 2

##### Les effets moteur et les effets induits

**Illustration :** l'urbanisation accentue le ruissellement. L'eau part directement au Rhône et ainsi contribue à une diminution de la ressource en eau en quantité (diminution de l'eau dans la nappe par déficit d'infiltration ⇒ lien entre ruissellement et quantité). La recharge de la nappe diminuant, le niveau d'étiage est plus bas et la pollution des eaux est plus forte (lien quantité/qualité). La qualité diminuant, la faune aquatique s'en ressent (lien qualité/biodiversité). La biodiversité diminuant, la mise en valeur des richesses écologiques par le paysage est rendue plus difficile (lien biodiversité/paysage) de même que le niveau d'étiage étant affaibli, l'intérêt paysager des rivières est moindre (lien quantité/paysage).

Les scénarios envisagés se déroulent en respectant la manière dont les personnes semblent raisonner les problèmes. Ainsi on met en œuvre les groupes d'action dans l'ordre de priorité (cf. figure 6). On aboutit ainsi à un premier résultat. Cet ordre de priorité n'étant pas absolu<sup>4</sup>, on poursuit par itération ou par récursivité (cf. La conduite du travail) afin de rechercher un scénario meilleur (souhaitable et réalisable).

Pour l'instant, seul le principe de ces scénarios a été présenté et approuvé. Il reste donc à valider les stratégies alternatives qui nous ont semblé résumer les positions des personnes interrogées.

Il est intéressant de constater que la profession insiste sur la nécessité de compléter notre enquête en recueillant auprès des agriculteurs leurs opinions sur les actions qui leur paraissent susceptibles d'être entreprises pour faire face aux enjeux prioritaires, pour vérifier si les stratégies envisagées sont acceptables et capables d'entraîner l'adhésion des acteurs de terrain.

Parallèlement à cette enquête, nous poursuivons l'analyse des schémas fonctionnels de manière à en déduire théoriquement, au travers de négociations potentielles, le degré d'acceptabilité d'actions envisageables en tenant compte des négociations possibles (avantages mutuels).

## Conclusion

### Résultats et perspectives pour les schémas fonctionnels

Les schémas fonctionnels se sont révélés un outil de prise de conscience des conséquences indirectes de leurs propres actions sur les acteurs eux-mêmes et sur les autres acteurs, de la nécessité de mieux comprendre ce qui motive les acteurs ; en tout cas, ils illustrent le fait que l'on ne pourra rien mettre en place sans la motivation des acteurs.

Par ailleurs, ils donnent du contenu aux scénarios, permettent une vision intégrée du développement, et apportent des éléments intéressants sur les conflits possibles, les nécessaires négociations entre acteurs et sur les enjeux de ces négociations.

Si les schémas semblent pouvoir devenir un outil pédagogique utile, il reste toutefois un travail de mise en forme pédagogique car leur apparente complexité pose le problème de leur appropriation par les acteurs. Il faudrait probablement les envisager sous une autre forme qui reste à trouver (scénarios joués ? Informatisés ou non ?).

Néanmoins, cet outil nécessite encore une large réflexion théorique ainsi qu'une mise en application systématique pour faire face aux très nombreux problèmes qui restent à résoudre : dans la prise en compte par les acteurs des facteurs économiques, dans les méthodes d'exploitation de ces schémas en vue de mettre en évidence les conflits et négociations possibles, dans l'intégration de toutes ces données dans les scénarios, dans l'utilisation des scénarios comme support de comparaison de points de vue, etc.<sup>5</sup>

### Problèmes de diffusion de ces outils et plus généralement de la démarche

La mise en place de la démarche se fait obligatoirement à l'occasion d'un travail de terrain dont la conduite revient aux structures locales : elles sont intéressées par la démarche qu'elles approuvent mais on peut déplorer qu'elles se placent plus en utilisatrices qu'en collaboratrices.

Force est de constater qu'il devient de plus en plus difficile de collaborer avec des conseillers de terrain ayant une expérience, en tout cas ayant une disponibilité qui les rende capables de jouer ce rôle d'accompagnement : les conseillers des services d'aménagement ou de formation ou les agents de développement local semblent de plus en plus accaparés par leurs tâches quotidiennes (les CTE n'ont pas arrangé l'affaire !).

Ce n'est pourtant pas au Cemagref de tenir le rôle d'accompagnateur, même si nous l'avons tenu dans ce cas. Mais ici, il s'agissait uniquement, à partir de ce positionnement, d'éprouver notre démarche, notre méthode et nos outils. Par contre, il pourrait, grâce à l'expérience et aux connaissances acquises, engager des actions de recherche-développement-formation visant tout autant le développement et la validation de la méthode que la formation d'agents de développement ou d'ingénieurs en formation.

Nous avons pensé aux structures interconsulaires comme susceptibles de rapprocher et de mobiliser les personnes ressources à l'occasion de la mise en place des procédures telles que contrats globaux de développement, les Pays, les programmes LEADER, les programmes LIFE, les SAGE et les contrats de rivière, les schémas directeurs, et les CTE.

Nous avons testé une telle démarche dans le Massif du Jura et dans le Massif central et maintenant

dans l'Isère. La multiplicité, la dispersion et la courte durée des tâches des organismes interconsulaires représentent un obstacle *au suivi nécessaire* pour l'application de telles méthodes.

### Vers une nouvelle pratique de l'élaboration de projets collectifs ?

On peut regretter la parcellisation du développement, une approche gestionnaire des problèmes au nom du pragmatisme, et déplorer de ce fait le manque de vision intégrée, de capacité ou en tout cas de disponibilité pour approfondir le travail à partir d'une méthode, pour avoir une vision à long terme.

Il faut toutefois rappeler (*cf.* début de l'article) que chaque procédure réunit de plus en plus, et de plus en plus efficacement, des acteurs très divers. Même si cette évolution ne procède pas d'un réel souci de développement mais plutôt d'une volonté de se protéger juridiquement de ces « externalités négatives » dont on peut être amené à rendre compte un jour, ces confrontations de points de vue conduisent à développer une vision transversale des problèmes.

Ils permettent donc de tester concrètement, à partir d'actions, si une cohérence peut se dégager de la négociation. Ces visions transversales se renforcent mutuellement : les différentes procédures se construisent en effet de manière de plus en plus cohérente, dans la mesure où la compatibilité est de plus en plus exigée par les textes.

Dans ce contexte, une vision de plus en plus intégrée du développement et une exigence de plus en plus grande de rigueur dans la méthode et la prise en compte du long terme semble devoir reposer sur un couplage entre la définition des orientations et l'analyse des résultats de l'expérience quotidienne et de ses difficultés.

Il se dégage alors une nouvelle approche du développement : ne plus cloisonner l'action et la programmation à moyen et long terme, permettre constamment aux acteurs locaux de valoriser leur expérience, de l'évaluer et de réorienter leur travail (ici la mise en œuvre des CTE) dans le cadre d'échanges organisés par une instance chargée de définir les orientations et les objectifs stratégiques (en Bièvre, la charte de développement territorial agricole).



5. Sans parler des problèmes et perspectives de mise sur le Net de ce système pour permettre à des utilisateurs de comparer leurs points de vue.

### Résumé

Les auteurs esquissent les éléments d'une démarche complète d'appui à l'élaboration de projets collectifs. Ils se placent dans un contexte où les objectifs des acteurs impliqués sont multiples et interdépendants, leurs domaines d'intervention et de compétence intriqués, la nécessité générale de mettre en œuvre des ressources contrôlées par d'autres acteurs, les critères de bonne décision flous et externes aux décideurs (développement soutenable).

La méthode des scénarios et l'analyse prospective sont mis au service de l'expression, de la construction et de la comparaison des points de vue des acteurs. Pour cela la modélisation est mobilisée pour mettre en lumière au moyens d'artefacts (graphes, cartes, etc.) les liaisons perçues par chaque acteur entre les objets, entre les enjeux associés à ces objets, entre les acteurs concernés par ces enjeux (ces objets).

### Abstract

The authors outline the elements of a full support process for the development of collective projects. They place themselves in a context wherein those involved have multiple and interdependent objectives, their fields of intervention and of competence are interlinked, the overall necessity is to establish resources controlled by others and the criteria of a good decision are unclear and external to the deciding powers (sustainable development).

The method of the scenarios and prospective analysis are used to express, construct and compare each party's point of view. To do so, modelling (graphs, maps, etc.) is used to highlight the relationships perceived by each party between the objects, between the implications of these objects, and between those concerned by what is at stake (the objects).