

La facilitation territoriale, un métier à développer et à défendre : une expérience tunisienne

Les facilitateurs territoriaux ont généralement pour mission de faciliter le dialogue entre différents types d'acteurs (agriculteurs, élus, administration...) en vue du développement d'un territoire. Cet article décrit un dispositif pilote qui a formé et accompagné des agents de l'administration agricole tunisienne, chargés d'appui au développement rural, dans l'apprentissage et la mise en œuvre de leur nouveau métier en vue d'une planification territoriale concertée dans six zones rurales tunisiennes.



émergence du concept de participation – au sens de contribution citoyenne aux processus et décisions politiques – au sein du débat public remonte au milieu du vingtième siècle. Après avoir constitué une revendication majeure de la société civile dans le contexte de mouvement social généralisé et de lutte contre les inégalités des années 1960-70 (Wuhl, 2008), le concept a été graduellement formalisé et institutionnalisé pour être, par exemple, intégré au niveau international comme un principe fondamental du développement durable (cf. Déclaration de Rio en 1992) et traduit dans des textes de loi au niveau national (cf. Loi française de 2002 relative à la démocratie de proximité). Dans les faits, des démarches participatives sont aujourd'hui mises en œuvre de par le monde, à des échelles diverses et dans une multitude de domaines – cf. mécanismes de management participatif en entreprise, budgets participatifs de municipalités et régions et, dans une moindre mesure, conventions citoyennes en appui aux gouvernements.

L'aménagement du territoire et la gestion des ressources naturelles n'ont pas échappé à cette tendance. Dans des domaines d'intervention publique devant composer

avec une diversité d'acteurs et d'intérêts, confrontés à des enjeux de justice sociale et de gestion des conflits, la participation apparaît comme un moyen de prendre des décisions plus consensuelles, voire plus justes, concernant les orientations et les stratégies de développement local, les droits et les règles d'usage des ressources, etc. Cependant, la participation ne se décrète pas ; elle doit être « outillée » par des dispositifs sociotechniques (institutions, règles de fonctionnement, procédures décisionnelles...) permettant d'organiser les interactions entre acteurs et de rendre lisibles les processus participatifs. Et, dans bien des circonstances, ces dispositifs nécessitent une animation. Leur mise en œuvre et leur dynamique dépend souvent de l'intervention de facilitateurs visant à faire interagir les acteurs et à développer ou maintenir en action le collectif, sans en influencer les décisions (Dionnet *et al.*, 2017).

En inscrivant la démocratie participative comme principe fondamental de la Constitution en 2014, c'est dans ce grand chantier que se sont lancés les pouvoirs publics de la Tunisie post-révolutionnaire. Récemment, plusieurs ministères impliqués dans l'aménagement du territoire et la gestion des ressources naturelles se sont ainsi dotés de stratégies visant à favoriser la participation

❶ Des formations pour renforcer les capacités des facilitateurs, les chargés d'appui au développement rural (par exemple les principes de la concertation, le diagnostic participatif systémique et la gestion des conflits).



© S. Younsi

citoyenne. La stratégie d'aménagement et de conservation des terres agricoles (2017), notamment, préconise la mise en œuvre d'une démarche participative (concertation et animation) pour toute intervention de développement rural. C'est dans ce cadre que, depuis 2018, le Programme d'adaptation au changement climatique des territoires ruraux vulnérables (PACTE) accompagne et forme, depuis 2018, des facilitateurs territoriaux, appelés CADR (chargés d'appui au développement rural), chargés de mobiliser une diversité d'acteurs locaux et régionaux (communautés locales, conseils municipaux, société civile, administrations, secteur privé...) au sein d'un dispositif de planification territoriale intégrée.

L'utilité des formations et le rôle des facilitateurs en pratique : le témoignage des chargés d'appui au développement rural

Les chargés d'appui au développement rural (CADR) eux-mêmes témoignent de l'évolution de leurs compétences et de leur posture. Selon eux, l'acquisition des savoirs théoriques (« les nouvelles notions scientifiques ») et des savoir-faire a été facilitée par la fréquence des sessions de formation d'une part (« Tous les quinze jours, nous avons la chance de nous rencontrer tous pour échanger, discuter et apprendre ensemble. Nous avons appris beaucoup de connaissances sur les techniques d'animation et de facilitation de groupe, c'est un nouveau savoir et

une nouvelle expérience »), et leur adaptation au rythme d'avancement du programme d'autre part (photo ❶).

Un autre aspect du dispositif de formation jugé important par les CADR concerne la diversité des participants aux sessions. Ces sessions ont « rassemblé des agents de l'administration de différentes 1) spécialités, 2) zones et 3) problématiques, tous unis pour être formés à l'animation territoriale », ainsi que des chercheurs de différentes disciplines. Les CADR ont également pointé l'importance de la diversité des points de vue partagés et l'originalité du planning des sessions de formation (alternance de séquences théoriques et de mise en pratique), ainsi que la richesse et la pertinence des interventions. Ce partage de compétences et d'expériences entre agents de différentes spécialités (sol, eau, forêt, conservation des eaux et des sols, etc.) a, selon eux, apporté une grande valeur ajoutée dans le processus d'apprentissage des participants.

Enfin, un voyage d'étude en France a été cité comme un fait marquant du processus de formation : « Le voyage d'étude à Montpellier, pour observer des expériences sur un terrain différent et discuter avec les agriculteurs et les chercheurs étrangers, a beaucoup aidé à promouvoir nos compétences. Il s'agit de discuter avec d'autres acteurs et des agriculteurs et apprendre d'autres méthodes et d'autres pratiques. Pendant mes discussions avec les agriculteurs à Bizerte, je peux m'appuyer sur cette expérience à l'étranger pour partager des connaissances ciblées et bénéfiques. »

► Les CADR ont évoqué plusieurs situations où ils ont pu mobiliser les savoir-faire acquis :

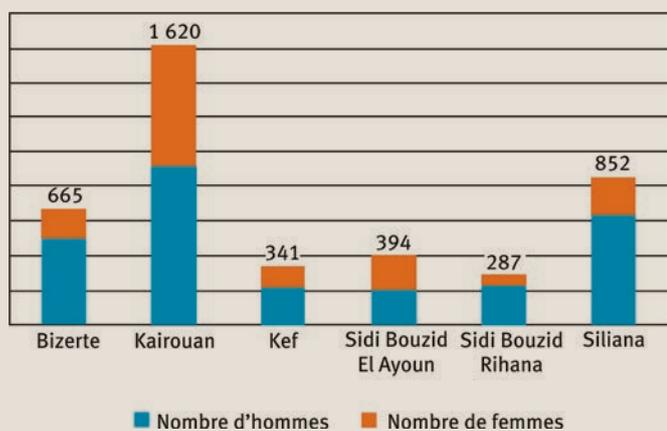
- une CADR de la zone d'intervention de Bizerte relate une négociation avec un agriculteur dans le but de céder gratuitement une parcelle de 400 m² pour installer un forage collectif sur le territoire : « J'ai pu négocier avec un agriculteur pour un bien commun de la zone en se basant sur les techniques d'animation et la discussion constructive en laissant de côté le trac, la timidité et la peur de mal faire et tout ça suite aux commentaires des formateurs et des chercheurs qui nous accompagnent pendant les formations et les simulations qu'on a faites ensemble au cours de ces formations » ;

- un CADR de Kairouan mentionne la capacité à animer des discussions entre des acteurs de haut niveau : « Aujourd'hui, nous avons animé une réflexion sur le comité de territoire entre les élus, le maire, le chef de division au CRDA¹. Et suite aux fondamentaux des techniques d'animation nous avons réussi cette réunion. De plus, nous avons pu élaborer un procès-verbal de qualité écrit en français » ;

- un autre CADR évoque l'amélioration de ses capacités rédactionnelles en français, éprouvées grâce à l'écriture de plus de dix rapports de diagnostic sur les petits territoires locaux ainsi que d'un rapport synthèse : « Nous avons amélioré notre écriture en langue française ainsi que nos discours en français suite à 1) la transcription faite au cours du diagnostic, 2) les commentaires constructifs dans le fichier Word des rapports, 3) l'appui rapproché des chercheurs référents ».

Enfin, les CADR ont évalué leur propre évolution en termes de savoir-être au cours du temps : « Après avoir participé aux formations dans le cadre du PACTE telles que : la concertation, la gestion de conflits, le diagnostic participatif systémique, etc., un changement de posture et de réaction a été remarqué ». Ils mettent en avant l'importance de l'honnêteté et de la sincérité pour faciliter une discussion : « Je suis très honnête et spontanée avec les gens et en particulier les agriculteurs. On doit être clair avec la population si on ne peut rien faire sur leur territoire. Le partage de l'information exacte avec eux est important afin de créer une confiance ».

❶ Nombre de participants aux restitutions de diagnostic organisées par le programme PACTE (total = 4 288).



❷ Restitution d'un diagnostic sur la zone d'intervention de Kairouan.



© J. Bourgoïn - CIRAD

❸ Vote sur les enjeux territoriaux dans la zone de Kairouan.



© J. Bourgoïn - CIRAD

D'aménageur à facilitateur territorial : une articulation entre théorie et pratique

Le travail des facilitateurs territoriaux a permis une participation significative de la population des zones d'intervention, tant au diagnostic territorial qu'à l'élaboration des plans de développement. Cette participation va bien au-delà de ce que l'on observe habituellement dans des programmes de développement de ce type en Tunisie (Chevrillon *et al.*, 2017).

Pendant la phase de diagnostic participatif, plus de 4200 personnes (parmi une population totale d'environ 26 000 habitants en 2014 sur les six zones d'intervention) ont participé aux événements organisés par le programme PACTE (figure ❶). Une attention particulière a été portée à la participation des femmes qui représentent environ un tiers des participants, des résultats peu courants pour des travaux en zone rurale tunisienne.

Une série d'ateliers a été organisée pour restituer les résultats du diagnostic à la population et les discuter (photo ❷ et figure ❶). À cette occasion, les participants ont sélectionné par vote les enjeux qu'ils estimaient les plus importants pour leur territoire (photo ❸).

Au cours de ces ateliers, les participants ont aussi exprimé leurs souhaits quant aux actions à mettre en œuvre pour répondre à ces enjeux. Des propositions d'actions ont également été collectées auprès des habitants qui n'avaient pas pu participer aux ateliers, via des fiches déposées chez des personnes contacts dans chaque territoire. Au total environ 11 400 propositions

1. CRDA : Commissariat régional au développement agricole.

d'actions ont été collectées et saisies dans une base de données. Cette base de données sera mobilisée ultérieurement par des experts et des comités représentatifs des acteurs du territoire dans le cadre des travaux de planification territoriale.

L'engagement des facilitateurs territoriaux dans la démarche du programme a profondément modifié leurs pratiques professionnelles et notamment leur posture vis-à-vis de la population locale des zones d'intervention, comme le révèlent les entretiens réalisés auprès d'eux (voir section précédente) et de leurs collègues de travail (Jendoubi *et al.*, en révision). Les facilitateurs sont ainsi plus à l'écoute des habitants des zones d'intervention qu'auparavant, ils veillent à ce que les actions de l'administration soient en cohérence avec les enjeux identifiés avec les habitants de ces zones, et ils se positionnent souvent en tant que porte-parole des habitants auprès de leurs collègues, dans l'attente de la désignation de représentants des territoires.

L'impact de la démarche participative entreprise dans le cadre de PACTE sur les pratiques des agents de l'administration dépasse les seuls facilitateurs territoriaux : en effet tout au long de la démarche, les facilitateurs ont impliqué d'autres agents de différents services du CRDA et en dehors : ils ont sollicité les connaissances de leurs collègues sur les territoires cibles du programme pour nouer des contacts avec les acteurs locaux dans la phase de préparation du diagnostic, ils les ont aussi impliqués dans la réalisation d'entretiens individuels et collectifs avec les habitants pendant la phase de diagnostic et dans l'animation des ateliers de restitution avec la population. Par ailleurs des échanges entre différents arrondissements du CRDA et avec les administrations d'autres secteurs (santé, éducation, environnement, équipement) ont eu lieu à l'occasion des réunions des comités de suivi opérationnel du programme à l'échelle de chaque gouvernorat concerné. Enfin, des experts de différents domaines ont été sollicités pour discuter et compléter les propositions d'actions faites par la population des zones d'intervention.

Cette implication élargie des agents de l'administration dans la démarche du programme PACTE a permis aux facilitateurs territoriaux de transférer des outils et des méthodes acquis pendant les formations à leurs collègues, que certains d'entre eux sont prêts à utiliser dans d'autres circonstances (comme par exemple la carte parlée²).

L'émergence de ce nouveau métier de facilitateur territorial a aussi fait évoluer le réseau professionnel des agents concernés. En effet, du fait d'un travail quasi quotidien sur le programme PACTE, les liens se sont renforcés au sein des équipes de facilitateurs dans chaque zone d'intervention. De nouveaux liens se sont aussi créés entre facilitateurs des différentes zones grâce aux formations suivies en commun et au partage d'expériences entre les sessions. D'autres liens se sont créés entre facilitateurs et agents de l'administration agricole à différentes échelles :

- locale (agents des CTV³),

- régionale (agents des autres arrondissements du CRDA, de l'Agence foncière agricole ou de l'Office de l'élevage et du pâturage),

- nationale (agents de la Direction générale pour l'aménagement et la conservation des terres agricoles).

Enfin le réseau professionnel des facilitateurs territoriaux s'est étendu aux autres secteurs administratifs en dehors de la sphère agricole, en lien avec l'objectif de planification intégrée et multisectorielle du programme PACTE (Jendoubi *et al.*, en révision).

Enfinement, l'émergence de ce nouveau rôle de facilitateur territorial a permis de faire évoluer la perception des agents de l'administration agricole tunisienne vis-à-vis d'une approche plus participative de l'aménagement du territoire. Les collègues impliqués dans la démarche participative ont pour la plupart apprécié celle-ci : ils soulignent la confiance créée entre les facilitateurs et la population locale et la connaissance approfondie des territoires apportée par la population locale qui contribueront à faciliter la mise en œuvre des actions et la durabilité des investissements du programme PACTE. Cependant certains estiment qu'il sera difficile de généraliser cette approche sans des transformations plus fondamentales du mode d'intervention de l'administration tunisienne pour réduire les contraintes procédurales, le temps et le coût de mise en œuvre.

Conclusion

Faciliter une démarche participative pour un développement territorial ne s'improvise pas. Cela nécessite d'acquérir à la fois des connaissances théoriques, un savoir-faire mais aussi un savoir-être. Un cycle de formations associant apports de connaissances théoriques, simulations, mise en pratique sur le terrain et analyse réflexive partagée entre participants a été conçu et mis en œuvre depuis deux ans en Tunisie dans le cadre du programme PACTE. Cette expérience représente une première étape dans la création d'un nouveau métier de facilitateur territorial, maillon essentiel de la mise en œuvre d'un processus de planification territoriale concertée dans les zones rurales. La poursuite et l'extension de cette expérience à l'ensemble des zones rurales de Tunisie font face à un certain nombre de défis.

Le premier défi est de formaliser et simplifier les curricula de formation des futurs facilitateurs territoriaux sans altérer ce qui en fait la richesse. Ces formations doivent favoriser la construction d'une expertise composite intégrant au-delà des savoirs techniques conventionnels, des connaissances en sciences humaines et sociales (principes de l'approche participative et du développement rural intégré, ingénierie de la concertation, communication, et gestion des conflits) et un apprentissage des postures appropriées.

Le deuxième défi consiste à mettre en place les conditions favorables au travail en réseau, qui aide à concrétiser les connaissances théoriques et les compétences acquises en formation *via* des échanges d'expériences entre pairs et avec des experts et des scientifiques.

2. C'est un support de discussion élaboré par les agriculteurs dans le but de délimiter leur territoire et de comprendre sa situation actuelle et son évolution ainsi que ses éléments essentiels (eau, végétation, relief, etc.).

3. CTV : Centre territorial de vulgarisation.

Le troisième défi consiste à sensibiliser (voire former) les collègues et la hiérarchie des agents facilitateurs, ainsi que les élus des territoires où ils exercent, aux principes de l'approche participative afin qu'ils contribuent ensemble à la co-construction de programmes d'actions concertés avec la population et à l'élaboration des politiques publiques *ad hoc*.

Le quatrième défi est de reconnaître de manière formelle ce nouveau métier au sein de l'administration publique tunisienne, ce qui implique de définir les niveaux de compétence requis et la position spécifique du métier dans la hiérarchie des grades. La question du rattachement administratif des CADR à l'administration agricole (CRDA et CTV) mérite également d'être posée.

Enfin, la mise à disposition des moyens logistiques nécessaires aux facilitateurs pour mener à bien leurs activités constitue le cinquième et dernier défi.

Ces défis ne sont pas présents seulement en Tunisie, ils constituent en fait des conditions favorables à la mise en place d'une facilitation territoriale, quel que soit le territoire. En revanche, l'institutionnalisation et la formation du métier posent la question de sa généralisation, car il s'agit bien d'un métier qui par essence repose sur des capacités personnelles et créatives des individus qui l'incarnent. Ceci implique que même pour un niveau de formation équivalent, certains profils ne conviendront pas à ce poste. ■

EN SAVOIR PLUS...

📖 **ASTERYA**, 2017, Place, posture & éthique dans les métiers de la participation, in : *Actes de la journée d'étude du jeudi 30 mars 2017*, Paris, http://docs.wixstatic.com/ugd/ee0eb9_ae672a740967417a912834f9db113dbb.pdf

📖 **CHEVRILLON, A., BEN HAH, N., BURTE, J.**, 2017, «Vers une territorialisation des politiques rurales en Tunisie : l'exemple des politiques de conservation des eaux et des sols», in : CARON, P. et al. (eds), *Des territoires vivants pour transformer le monde*, Éditions Quae, p.172-178

📖 **DIONNET, M., IMACHE, A., LETEURTRE, E., ROUGIER, J.-E., DOLINSKA, A.**, 2017, *Guide de concertation territoriale et de facilitation*, Lisode, Montpellier, 64 p., https://www.lisode.com/wp-content/uploads/2017/02/Lisode_Guide_concertation.pdf

📖 **JENDOUBI, M., HASSENFORDER, E., LESTRELIN, G., IMACHE, A., BRAIKI, H., BARBE, A., FAYSSE, N. & équipe PACTE-Plateformes** (en révision), Faire évoluer la culture professionnelle des aménageurs du territoire. Quels effets de la participation et de l'intervention d'animateurs territoriaux sur la perception et les réseaux relationnels des aménageurs du territoire. L'exemple de Bizerte en Tunisie, *Alternatives Rurales*.

📖 **WUHL, S.**, 2008, *La démocratie participative en France: repères historiques*, Institut de recherche et débat sur la gouvernance, Programme Coproduction du bien public et partenariats multi-acteurs, <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-418.html>

Les auteurs

Housem BRAIKI^{1,2}

1. G-EAU, INRAE, CIRAD, AgroParisTech, IRD, Montpellier SupAgro, Univ Montpellier, 361 Rue Jean-François Breton, BP 5095, F-34196 Montpellier Cedex 5, France.

2. Bureau d'étude ACCORD, ACCOMPagnement et Recherche pour le Développement, Tunis, Tunisie.

✉ housem_braiki@hotmail.fr

Guillaume LESTRELIN

UMR TETIS, CIRAD, Maison de la Télédétection, 500 rue Jean-François Breton, F-34000 Montpellier, France.

✉ guillaume.lestrelin@cirad.fr

Sylvie MORARDET et Emeline HASSENFORDER

G-EAU, INRAE, CIRAD, AgroParisTech, IRD, Montpellier SupAgro, Univ Montpellier, 361 Rue Jean-François Breton, BP 5095, F-34196 Montpellier Cedex 5, France.

✉ sylvie.morardet@inrae.fr – ✉ emeline.hassenforder@cirad.fr

Soumaya YOUNSI

Consultant indépendant, Tunis, Tunisie.

✉ younsisoumaya6@gmail.com

Amar IMACHE et Audrey BARBE

LISODE, 356 Rue de l'Oasis, F-34080 Montpellier, France.

✉ amar.imache@lisode.com – ✉ audrey.barbe@lisode.com

Anissa BEN HASSINE

Commissariat régional au développement agricole de Bizerte, Ministère de l'Agriculture, des Ressources hydrauliques et de la Pêche en Tunisie

✉ benhassinesfaxianissa@yahoo.fr

Fethi HADAJI

Commissariat régional au développement agricole de Kairouan, Ministère de l'Agriculture, des Ressources hydrauliques et de la Pêche en Tunisie

✉ fathihaddaji9@gmail.com

Mohamed Chamseddine HARRABI

Direction Générale de l'Aménagement et de la Conservations des Terres Agricoles, Ministère de l'Agriculture, des Ressources hydrauliques et de la Pêche en Tunisie

✉ chamsharrabi@gmail.com



La facilitation territoriale, un métier à développer et à défendre.