

Un peu de diplomatie et beaucoup de résignation : La décision concertée dans tous ses états

A little of diplomacy and even more renunciation:
Bare but reunited theory of participative decision

Guy-El-Karim Berthomé*

Abstract (français) :

Une enquête approfondie dans le secteur de la gestion des déchets nous amène au constat suivant :

- _ Les théories qui restituent bien la *nature* de la décision qui s'élabore en concertation, servent difficilement à préciser la *valeur* d'une telle décision.
- _ Inversement, les théories qui instruisent bien la question de la *valeur* de la décision concertée, évoquent peu ou mal d'où provient celle-ci et ce qu'elle agglomère (sa *nature*).

Cet article développe une réflexion qui s'appuie sur un corpus d'éléments d'analyse en provenance de diverses disciplines, mais adopte une entrée spécifique : une grille de lecture principal - agents. Sa vocation est de contribuer à dégager la théorie de la décision concertée de cette situation de décalage partiel entre théories et observations. Cela nous conduit à définir des conditions d'existence d'une décision concertée.

Mots clé : concertation, décision, principal - agents, diplomatie, résignation, accommodement, gestion des déchets, équipement.

Abstract (English):

A deep investigation in the local waste management sector leads us to the following observation:

- _ Theories which restore well the *nature* of the decision which is elaborated in participative planning, could hardly serve to specify the *value* of such a decision.
- _ Conversely, theories which depict well the question of the *value* of these joint decisions, evoke hardly where they come from and what they incorporate (their *nature*).

This article develops a reflection based on analysis components coming from various disciplines, adopting a specific entry by a "principal - agents" viewpoint. His vocation is to free participative decision theory from this situation of partial gap between theories and observations. The definition of existence conditions of a participative decision follows.

Keywords: public participation, decision, principal - agents, diplomacy, renunciation, accommodation, waste management infrastructure.

* Laboratoire Montpelliérain d'Economie Théorique et Appliquée (LAMETA) ; karim.berthome@lameta.univ-montpl.fr

Un peu de diplomatie et beaucoup de résignation :

La décision concertée dans tous ses états

Karim Berthomé

Introduction

Sur plusieurs années, nous avons mené une importante enquête de terrain sur trois sites en France. Un premier cas d'étude se situait dans le département de l'Ain (cas 1), un deuxième dans le département des Pyrénées Atlantiques (cas 2), et le troisième dans le département du Finistère (cas 3). Ces trois cas d'étude portaient sur des problèmes systémiques de gestion des déchets ménagers, sur des bassins de population allant de 150 000 à 300 000 habitants. Les trois territoires en question furent confrontés, dans le courant des années 2000, à de sérieux problèmes de renouvellement global de leurs capacités de gestion des déchets. Dans ces territoires, qui regroupent plusieurs communautés de communes, nous avons suivi le processus de décision concertée au moyen d'entretiens avec tous les acteurs du processus, de comptes-rendus de réunion, d'un suivi de la presse, de l'obtention de notes personnelles des acteurs et de documentation grise à caractère juridique ou industriel (cf. Berthomé, 2011). C'est sur la base de cette expérience de terrain que nous portons un regard discriminant sur les théories contemporaines qui traitent de la décision élaborée en concertation.

Cette enquête approfondie dans le domaine des déchets nous a conduit au double constat suivant :

- ↳ Les théories qui, au regard de nos observations, traitent correctement de ce qui se passe en concertation concernant la décision, n'éclairent pas bien la valeur ajoutée d'un tel travail.
- ↳ Les théories qui peuvent servir à dire l'apport que représente la décision obtenue à l'issue d'une concertation au regard de problèmes existants sur le terrain, n'éclairent pas bien comment on est arrivé à cette décision.

Ce constat mérite réflexion, même si l'on sait combien la littérature théorique sur ces questions est fragmentée, récente, et dynamique.

Deux explications possibles à ce (demi) décalage entre théories de la décision concertée et observations faites sur le terrain :

- ◇ Soit le domaine de la gestion des déchets est tout à fait hors norme, et ne peut être appréhendé au moyen de théories qui fonctionneraient assez bien par ailleurs.
- ◇ Soit les chercheurs rencontrent des difficultés pour répondre à la fois de la *nature* et de la *valeur* de la décision concertée, et cela dans tous les domaines de l'action publique.

C'est cette deuxième explication à laquelle cet article accorde du crédit.

Les raisons du décalage entre théories traitant de la décision concertée et observations faites sur le terrain se situent principalement selon nous à deux niveaux :

I• Le manque de rapprochement entre les recherches qui questionnent les services que peut rendre une décision dans un domaine de gestion donné (préoccupation gestionnaire), et celles qui questionnent ce qui se passe dans une concertation donnée (préoccupation plus anthropologique)¹.

II• La difficulté de développer une démarche d'analyse cohérente, qui serait à la fois probante vis-à-vis de ce qu'est la décision concertée (sa *nature*), et de ce qu'elle apporte (sa *valeur*).

Cet article vise à proposer des pistes permettant de réduire ce décalage, ou de clarifier les alternatives possibles, à ces deux niveaux. Cela nous amène à dégager des éléments d'analyse issus de diverses disciplines (notamment l'économie) que nous articulons entre eux de manière inédite.

1. Les engagements en présence en situation de concertation : principal et agents

Pour avancer des pistes permettant de traiter le décalage partiel évoqué en introduction, nous devons introduire d'abord quelques éléments d'analyse particuliers, qui tournent autour de la grille de lecture **principal - agents**, grille bien connue en économie. En effet, à l'issue de nos observations de terrain, il nous a semblé approprié de lire les concertations à vocation décisive comme un jeu entre un *principal* et plusieurs *agents*. L'ouvrage de Mnookin et al (2000) avait préalablement présenté la tension interne aux processus de « dispute resolution »

¹ Cela est moins vrai dans certains champs, nous pensons en particulier au champ du développement, par exemple les travaux menés au CIRAD (D'Aquino et Seck, 2001). Cela, peut être, du fait de la sévérité des problèmes abordés (alimentation, pérennité d'un secteur entier de l'économie, etc.).

comme opérant entre principal et agent(s)². Pourtant, cette grille de lecture principal - agents, vu au travers des travaux classiques qui la mobilisent, semble assez loin de pouvoir correspondre à ce qu'il se passe en concertation. Nous exposons d'abord pourquoi cette correspondance n'apparaît pas évidente (1.1), avant de montrer qu'en revisitant la figure du principal (1.2), on peut déboucher sur une représentation correcte des engagements en présence dans une concertation à vocation décisive (1.3).

1.1 La littérature principal - agents

Traditionnellement, les recherches qui s'inscrivent sur des bases principal - agents répondent à des problématiques propres au monde industriel ou au monde du travail³. Les agents sont ici fournisseurs d'un intrant sur lequel se polarise le calcul du principal. Dans nos cas de concertation, se pose une problématique de décision en situation d'autorité diffuse, problématique renseignée par cette littérature⁴. Hélas, en contrepoint, nous faisons aussi le constat que le jeu de concertation se trouve être assez éloignée de certaines des caractéristiques habituelles dans cette littérature principal - agents. Au moins trois de ses caractéristiques récurrentes sont peu concordantes avec nos observations :

1. Premièrement, dans cette littérature, *les transferts d'information entre principal et agents sont souvent contraints par des ressources limitées*, des ressources de budget ou de temps (chez Adamuz et Ponsatí, 2009 ; Hodler et al, 2010 ; Duffy et al, 2010). Or ces contraintes de ressource limitée ne sont pas essentielles dans nos cas de concertation, où déboucher sur des décisions conformées est impératif, alors même que la variation possible des coûts que cela engendre est soit modeste, soit au contraire hors de contrôle des protagonistes (cf. Laurans, 2002 : 27).
2. Deuxièmement, dans cette littérature, *le principal ou « receiver » est le plus souvent maître de sa relation avec les agents, qu'il conçoit essentiellement dans l'ordre de*

² Souvent, l'agent reste conçu au singulier, comme chez Chiu et Lai (2009) notamment, et non pas au pluriel. La multiplicité des agents est cependant inévitable à notre avis si l'on veut pouvoir transposer une grille de lecture principal - agent aux cas de concertation décisive (voir infra).

³ Le contrat entre le principal et les agents porte le plus souvent sur la commande d'une production aux agents, ou sur l'effort productif fourni par ceux-ci.

⁴ La plupart du temps, les travaux traitant de cette problématique se sont concentrés sur les effets de collusion, coalition, concurrence ou compétition entre les parties, en particulier entre les deux agents ; effets qui viennent avec la délégation d'autorité. Cette littérature s'affirme dans les années 90 (voir par exemple : Baliga et Sjöström, 1998 ; Macho-Stadler et Pérez-Castrillo, 1998 ; Gupta et Romano, 1998).

*l'adversité*⁵, notamment dans les modèles de recours à de multiples expertises, comme celui de Krishna et Morgan (2001) (mais aussi Roldán, 2009 ; Pavesi et Scotti, 2010). Dans ce modèle, c'est le principal qui va soutirer de l'information aux agents. Sinon, ceux-ci ne vont pas vers lui. Des travaux récents sur ce sujet s'intéressent aux relations plus étoffées qui peuvent exister entre celui qui traite l'information (le principal) et ses informateurs (les agents)⁶. Chez Gerardi et al (2009), le principal travaille bel et bien la décision, mais c'est toujours pour extraire de l'information à des agents experts, pas pour les faire adhérer à celle-ci. Quelques rares travaux de la littérature « sender-receiver » poursuivent l'hypothèse que les détenteurs d'une information privée gagnent à ce que l'accueil de leurs annonces par le décideur soit bon, et réciproquement⁷. Mais globalement, celui qui traite finalement les informations transmises (le principal) reste le premier segment actif par rapport aux agents détenteurs d'une information privée, un « Stackelberg leader » (dixit Crawford et Sobel, 1982: 1432). Nos cas de concertation ne donnent pas à voir cela. Le principal y serait plus réceptif, par rapport à des agents qui ne se font pas prier pour s'exprimer. Dans nos cas de concertation, une part essentielle de l'adversité est connue et n'offre pas d'opportunité de coalition ou de dissimulation. Les protagonistes sont largement transparents les uns aux autres en ce qui concerne leur engagement. Certes, ils ne savent pas tout des autres protagonistes, loin s'en faut. Mais chacun sait au moins voir qui joue le jeu comme principal, et qui le joue comme partie prenante ; et si cette partie prenante est « de son bord » ou ne l'est pas. On ne peut dès lors s'inscrire dans des structures, même proches de nos attentes par ailleurs, où l'information peut rester privée et rare (voir par exemple : Goltsman et Pavlov, 2008). Dans nos cas de concertation, l'information est clairement surabondante, mais déformée.

3. Troisième des caractéristiques récurrentes de cette littérature qui posent problème, *la possibilité que la contractualisation n'aboutisse pas, que l'output de la négociation soit nul, que le contrat doive être « remis sur l'établi »*⁸. On rencontre cette éventualité notamment dans les modèles de « partage de gâteau », ou dans les modèles de contribution à un bien collectif (Manzini et Ponsati, 2006). Dans nos cas d'étude, une telle

⁵ Il cherche le plus souvent à réduire cette adversité, en réduisant les risques de coalitions défavorables, en ajustant au mieux la compétition entre les agents, en les poussant à révéler leur rente informationnelle, etc.

⁶ Ces relations plus riches peuvent provenir du fonctionnement de la chaîne de délégation chez Cella (2009), de rapports d'influence chez Matsushima (2009), de l'ambiguïté chez Andina-Díaz (2009), de la réputation chez Cho (2008) et chez Guembel et Rossetto (2009).

⁷ Par souci de contractualisation chez Andina-Díaz (2009), de coordination chez Hagenbach et Koessler (2010).

⁸ L'investigation se porte alors souvent sur des questions d'aléa moral comme par exemple chez Ishiguro et Itoh (2001).

éventualité ne peut être adoptée comme une issue de la concertation décisive. Le principal fait son calcul de telle sorte qu'à force d'échecs, il puisse enfin énoncer une décision qui soit de nature à « pouvoir se faire », sans quoi ce n'est pas une décision, puisqu'elle ne clôture pas la période de concertation décisive.

Ces trois limites repose essentiellement sur le travail qui est attendu et à portée du *principal*. En effet, l'engagement des *agents* en concertation peut être approché sur des bases plus partagées. Dans nos cas d'étude, on comprend vite qu'en deçà des options de gestion – assez souvent caricaturales – que les participants à la concertation défendent, ce qui les pousse à s'engager, ce sont d'abord des attachements (Forester, 2007). Bien que personnels, les attachements d'un protagoniste lui semblent mieux respectés par certains projets collectifs de ré équipement plutôt que par d'autres. Cela poussera chaque partie prenante à se rapprocher de façon répétée des mêmes autres parties prenantes, celles dont les attachements ne sont pas trop éloignés, pour former avec elles un groupe dont l'engagement est capable de peser sur la décision. Pour ces agents, à l'échelle de la concertation, il s'agit de réussir à sauver/ gagner un certain niveau de respect de leurs attachements. C'est la règle d'engagement commune à toutes les parties prenantes.

C'est donc essentiellement la figure du principal qu'il nous faut revisiter pour élucider en quoi une structure principal - agents peut être adéquate pour retranscrire les forces – ou plus précisément les engagements – en présence dans toute concertation décisive.

1.2 La figure du principal en concertation

Les actes de certaines personnes semblent échapper à la règle d'engagement propre aux parties prenantes. Au cœur de la mêlée, certains évitent de donner des « coups ». Ces personnes ne cherchent pas primordialement à obtenir un plus grand respect de leurs attachements. Force active de la concertation néanmoins, elles manifestent un engagement qui se distingue fondamentalement de celui des parties prenantes. Quelques citations donnent une première idée sur cet engagement particulier qui est le leur :

– « C'était pas une conviction profonde de faire l'outil qu'ils ont fait finalement »⁹.

⁹ Extrait d'entretien avec le représentant des industriels de l'incinération dans le cas 1.

- « Le président du syndicat a beaucoup écouté, même les opposants... Obstiné pour avancer vers des sites d'enfouissement, le choix que toutes les CC avaient votés. On aurait voté pour l'incinération, il l'aurait défendu pareil »¹⁰.

On voit ici que ce n'est pas la promotion de certains attachements, éventuellement au détriment d'autres, que poursuivent ces personnes. On observe d'ailleurs que leurs propositions varient fortement selon l'interlocuteur ou les circonstances, et l'on s'aperçoit que les uns et les autres ne leur prêtent pas les mêmes intentions¹¹. Si l'on prend du recul, on considèrera cependant que leur engagement consiste à faire valoir les avantages d'une option de gestion face à ceux qui y sont opposés, et certains de ses désavantages face à ceux qui y sont favorables. En vérité, ces personnes conçoivent que ce qui se mettra en place ne pourra être que le résultat d'un laborieux compromis. Ce compromis, elles s'en feront l'écho, bien que celui-ci puisse être fort éloigné de leurs préférences personnelles. Et les annonces que ces personnes feront, d'allure banale, ne traduiront pas la peine qu'elles ont eu à en arriver là.

Les exercices multiples auxquels ces personnes se prêtent sont finalement plus complémentaires et cohérents qu'il n'y paraît. Ces personnes protègent les énoncés qui semblent viables. Des énoncés point trop désagréables au goût de l'ensemble des parties prenantes, et au regard de leurs forces respectives. Des manières de formuler un projet qui semblent avoir plus que les autres la vertu d'épuiser les attaques. Ces formules, ces personnes vont tenter de les préserver tant qu'elles le peuvent, pour qu'une action sur leur base¹² puisse se faire¹³. C'est sur cette tâche – quasiment quels que soit les moyens qu'elles emploient – que ces personnes seront finalement jugées. Il s'agit là d'un engagement de principal.

On constate sur nos trois terrains d'étude que dans la plupart des occasions, ce sont les mêmes – à savoir le président et le directeur du syndicat de traitement dans le domaine des déchets – qui manifestent avec régularité un engagement de principal. Il arrive que des tierces personnes complètent ce tandem de principal, ou s'y substituent, soit durant un temps donné, soit dans le cadre d'un espace de débat particulier. Le statut de ces tierces personnes faisant la

¹⁰ Extrait d'entretien avec le président d'une des CC dans le cas 2.

¹¹ Pour un même évènement, une même prestation du principal, on peut rencontrer deux perceptions radicalement opposées selon les agents.

¹² Cela ne veut pas dire que les actions qui se feront seront parfaitement concordantes avec la formulation qui est « passée » auprès des parties prenantes. Il y aura encore des écarts entre actions et formulation du projet, mais cela ne sera plus tellement une affaire de concertation *décisive*.

¹³ "The [principal] receiver is assumed to have standard preferences, i.e., he cares about the policy implementation" (Andina-Díaz, 2009: 2).

démonstration d'un engagement de principal est plus variable¹⁴. Ces personnes sont en tous cas celles qui – par nature ou par obligation professionnelle de résultat – sont les moins sujettes à se détourner d'un engagement de principal sous l'effet du déplacement des lignes de front produit par la concertation. Toutefois, ces personnes vivent également une expérience de partie prenante¹⁵. Comme elles, ils se trouvent être plus ou moins satisfaits par la tournure des événements. Mais à côté de cela, ils tiennent à pouvoir mettre en avant des pistes de gestion dont quelque chose puisse perdurer.

La construction de l'énoncé d'un projet de gestion est délicate et éreintante. C'est ainsi que, pour arriver à l'annonce qui marquera la fin de la concertation décisive, il leur aura fallu s'éloigner, oublier même, leur tentation d'engagement de partie prenante. Lorsque le président donne le lot d'annonces qui sera finalement le dernier de la période de concertation décisive, c'est assurément plus un principal qui parle qu'une partie prenante. Il s'avère d'ailleurs que dans nos trois cas d'étude, les présidents de syndicat ont produit un énoncé final bien loin de leurs préférences personnelles initiales.

Lorsque la décision est profondément insatisfaisante par rapport aux attachements de suffisamment de parties prenantes, elle doit être reprise, car il semble impossible de l'appliquer vu l'opposition qui s'érige face à elle. La concertation décisive doit alors se poursuivre, pour se donner des chances de faire émerger, un temps plus tard, une décision suffisamment tolérable. Formuler, puis reformuler des décisions en visant l'alignement qui laissera suffisamment de parties prenantes sur leur faim, mais pas sur des charbons ardents, c'est précisément ce qui préoccupe ceux qui obéissent à ce second principe d'engagement. Les protagonistes qui s'attèlent à cet exercice de « longue haleine » annoncent des décisions qui touchent de près ou de loin à tous les aspects de la gestion en débat. Ils ne font pas vraiment la même annonce aux différentes parties prenantes, car ils savent que chacune d'elles est prête à entendre certaines choses, mais pas d'autres, qu'elles préfèrent laisser dans le non dit, le révocable. Par rapport à l'ensemble des exigences qui lui sont rapportées par les

¹⁴ Il ne devrait donc pas s'agir en fait de *répartir* les deux principes d'engagements entre les protagonistes des concertations (certains étant totalement engagés comme principal, les autres totalement engagés comme partie prenante), mais de les *mi-partir*. Car il est probable que tous les protagonistes aient un peu des deux « humeurs » (Machiavel, 1571 ; Spinoza, 1670 : 389). Au fond, les présidents et directeurs de syndicats ne peuvent œuvrer comme principal que parce que les protagonistes les laissent un peu faire. Tous conçoivent, ne serait-ce qu'en certains instants critiques, qu'un arbitrage doive être rendu.

¹⁵ Le président d'un syndicat de traitement des déchets est par exemple toujours élu d'une des communautés de communes du territoire. En tant qu'élu de cette communauté de communes, il se permettra difficilement de la défavoriser par rapport aux autres communautés de communes. Le directeur du syndicat, lui, s'entendra souvent mieux avec les techniciens qui parlent son langage, plutôt qu'avec des personnes « remontées », qui ont par exemple à l'esprit des coutumes locales en péril.

parties prenantes, les protagonistes qui s'engagent comme principal proposent donc inévitablement des choix de gestion qui se placent quelque part entre les extrêmes (voir la partie 2).

1.3 Le rapport principal - agents en concertation

La qualification d'un tel engagement de principal dans le cadre de processus de planification concertés n'est pas une innovation. Bergström (2006) évoque le fait que les planificateurs publics centraux, dans les concertations, se distinguent des autres protagonistes. Ils endosseraient selon Bergström un rôle consistant à composer de manière avisée avec les connaissances et expertises des protagonistes¹⁶. L'originalité de notre propos sur ce point repose avant tout sur le fait qu'il ne cherche plus tellement à « remonter » au rôle général d'une *catégorie d'acteurs* conventionnelle. Le passage de la catégorie généraliste des « planificateurs publics » à des individus rencontrés sur le terrain, nous fait passer de la notion de rôle qui leur était imputée, à l'appréciation de l'*engagement* qui a été le leur.

A l'échelle de l'ensemble de la concertation, les parties prenantes ne se disent pas « pour » ou « contre » l'engagement du principal. Leur mécontentement à l'égard des ouvertures proposées par le principal, au jour le jour, se traduira par des attaques apparemment dirigées contre lui (ou eux). Et en fin de période, elles pourront se prêter à une sorte de somme de ces épisodes, un bilan qui leur laissera un sentiment d'amertume ou au contraire une certaine reconnaissance envers le principal. Mais elles savent toutes qu'au fond, les ouvertures faites par le principal répondent aux pressions de parties prenantes opposées ou alliées plutôt qu'à un dessein personnel. Ou plus précisément, que sans les pressions des parties prenantes qui leur sont opposées ou alliées, le principal n'aurait jamais pu maintenir de telles ouvertures. Logiquement, elles ne se disent donc pas « contre » l'engagement du principal sur l'ensemble de la période, puisqu'il consiste à s'occuper de mettre en avant des bribes de décision, alors même qu'il est impérieux de prendre des décisions. Au pire, elles jugent que le principal n'a pas été « à la hauteur », qu'il n'a pas su bien voir qui il « avait en face » de lui, ni ce que « l'avenir réservait » au territoire. Les parties prenantes n'en sont pas pour autant confuses (au sens de Watson, 1996). Il n'y a pas d'incertitude sur les motivations du principal (comme chez Andina-Díaz, 2009 ; ou chez Olszewski, 2004). Il peut sembler vague dans ses annonces,

¹⁶ “Planners distinguish themselves from other planning and building actors in the role of generalists that in a wise way balance the other more narrow experts’ knowledge and expertise” (Bergström, 2006: 123).

mais c'est parce qu'il tient un double discours, le seul capable de permettre un accommodement poussé entre les groupes de parties prenantes (voir la partie 2). Les parties prenantes, elles, ne doutent pas pour autant de la direction vers laquelle elles doivent pousser le principal, sachant que l'autre groupe (ou *agent*) ne manquera pas de le pousser dans le sens opposé. Elles témoignent du fait que leurs engagements à elles sont de nature différente de l'engagement de principal. Que les deux principes d'engagement ne peuvent s'aligner ni se confondre. Les citations ci-dessous illustrent bien cette partition :

– « On a toujours eu de bonnes relations avec le syndicat. OK, on aurait pu monter au créneau [pour les aider]. On n'était pas sur cette ligne de faire une réunion pour leur donner des conseils ».

Question : Quelles « bonnes relations » alors ?

Réponse : « Courtes »¹⁷

– *Question* : Au syndicat de gestion, ils ont mené correctement les choses ?

Réponse : « Je dis pas qu'ils les ont bien mené, je dis pas qu'ils les ont mal mené. Je préfère ma place à la leur »¹⁸.

Ces bases posées, nous allons maintenant pouvoir nous intéresser à ce qu'est le travail de décision dans le cadre d'une concertation entre plusieurs agents en présence d'un principal.

2. La progression de la décision en situation de concertation : diplomatie et résignation

2.1 Continuité et fin de la concertation décisive : annonces et décision

« La connaissance du dossier était en surface. Ils sont venus nous présenter les options. Dans notre communauté de communes, quelqu'un était pour l'incinération ; les gens sont partis vers l'enfouissement. Le débat, il a continué après la décision prise »¹⁹.

Notre observation de la formation de la décision en concertation va plutôt contre l'idée d'un séquençage linéaire de la décision. Ce séquençage traditionnel de la décision envisage en effet un temps long de débat, qui précède l'instant court de la décision. La décision prise à l'issue de cet ultime temps court s'avèrerait « du premier coup » applicable et appliquée. Ce n'est pas

¹⁷ Extrait d'entretien avec un membre fondateur de la principale association environnementale dans le cas 1.

¹⁸ Extrait d'entretien avec un élu leader de la contestation sur un site dans le cas 1.

¹⁹ Extrait d'entretien avec le président d'une communauté de communes dans le cas 2

ce que l'on observe (exemple : la citation ci-dessus). Et pourtant, la gestion environnementale reste profondément marquée par ce séquençage traditionnel²⁰. Or en pratique, rien ne garantit – au moment où elles sont formulées – que les décisions annoncées s'avèreront viables. Et l'on observe en effet que la grande majorité des annonces aux allures de décision ne servent au mieux qu'à relancer le débat. Le principal, lorsqu'il fait une annonce, ne sait jamais « à coup sûr » si ce qu'il annonce ne générera qu'un effet d'annonce, ou si cela tiendra lieu de décision (se traduira dans des choix d'investissement)²¹. Il espère assez souvent, avec plus ou moins d'assurance, que cela tiendra lieu de décision. Mais c'est la poursuite du débat qui va en décider.

Ce sont les débats qui ont eu lieu auparavant qui fournissent la « matière » de chaque annonce décisionnaire. Le principal voit cette « matière » se révéler continuellement à lui, et il ne saurait seul y mettre fin (c'est-à-dire mettre fin aux débats). Il hésite donc toujours à tirer une annonce de la « matière » qui s'est exprimée. Il ne le fera que s'il lui semble avoir pu retirer de cette « matière » son principe actif. S'il lui semble qu'il peut annoncer quelque chose de convainquant pour une large part des forces en présence. Quelque chose qui ait des chances de résister à l'usure des débats encore à venir. Les *annonces* du principal sont donc à la fois une synthèse de ce qui s'est exprimé auparavant entre les parties prenantes, et une relance de cette expression (Callon et al, 2001 : 261)²². Car les parties prenantes ne vont pas manquer de riposter à ces annonces. Et le principal, bien qu'il espère en celles-ci, ne se fait pas trop d'illusions. Il sait que ce n'est pas en quelques mots que l'on « calme les foules », sauf si celles-ci y sont déjà bien disposées²³. Les annonces du principal sont donc des synthèses de l'activité concertée, et en même temps des activateurs de celle-ci, ce qui n'en fait pas des décisions, mais des tentatives visant à faire émerger une décision.

²⁰ Comme le constatent Fourniau (2005 : 249) et Salles (2006 : 231) ; et comme le défend par exemple Audhui (2005 : 102).

²¹ Rappelons cette citation issue de notre entretien avec la présidente du syndicat dans le cas 1 : « il n'y a pas de moment où on atteint un pallier. On a la connaissance (que) de ce que l'on met en place ».

²² « Dans les forums hybrides organisés, on ne décide pas. On prend des mesures. On prend des mesures, dans un sens métrologique, afin de dresser une carte des débordements, des groupes concernés, de leurs positions et de leurs relations : sans cette cartographie, pas de débat possible. On prend aussi des mesures, dans un sens politique, pour entretenir et relancer la dynamique de la démocratie dialogique. » (Callon et al, 2001 : 261).

²³ Baccaro (2006) nous alerte sur le fait que ce qui est à craindre, ce n'est pas vraiment que les parties prenantes puissantes déclenchent leurs foudres au moment de l'annonce. Car certaines d'entre elles ont des stratégies d'intervention plus discrètes que les autres, ou plus lissées dans le temps. Pour que l'annonce soit décisive, il faut qu'à partir du moment de l'annonce (et pour les années à suivre), elles n'aient plus d'intérêt stratégique à bloquer l'essentiel de la mise en œuvre de la décision, son institutionnalisation (Baccaro, 2006 : 42). « L'instant paraît de peu de poids, c'est le moment de l'éclat et de l'apparence, parfois même du bluff, alors que c'est, dans le temps, qu'il faut pouvoir faire ses preuves et maintenir les engagements pris » (Adant et al, 1999 : 151).

On n'a donc pas de problème à entendre les raisonnements de ceux qui évacuent la décision : Callon et al (2001 : 261)²⁴ ou Mermet et al (2005 : 25)²⁵. Sauf que ce resurgissement des annonces ne conserve pas la même intensité au fil des ans. Il arrivera une période plus calme où les projets pourront se traduire en actions, où les annonces passeront d'actualité. On peut s'attacher à décrire le processus d'accordement qui amène à un tel « plateau » dans l'activité décisionnelle²⁶.

2.2 Exploration des possibles, et tendance au rapprochement du contenu des annonces

« Le choix du scénario était logique compte tenu de ce qui s'est passé. Il était peut être pas prévisible depuis la première réunion, mais au fur et à mesure »²⁷.

« Le président du conseil général a fait ce qu'il fallait. Il savait que tout le contraire [de ce qui avait été annoncé auparavant] ne pouvait pas être fait »²⁸.

Ollivier-Trigalo et Rui (2002 : 84) relèvent « des insatisfactions partagées » par toutes les parties prenantes durant la concertation. En fin de concertation, les insatisfactions demeurent, mais la plupart des parties prenantes se sont résignées à les voir comme insurmontables à court/ moyen termes. Comment en est-on arrivé là ? Pour Stengers (2006 : 252), si l'entente « peut tenir » au final, c'est « parce qu'aura été créé un monde devenu plus compliqué, doté d'assez de dimensions supplémentaires pour que ce qui était contradictoire puisse coexister ». Ce qui devient crucial dans cette vision du « plateau » décisionnel, ce n'est plus le ralliement des protagonistes à un projet emportant l'adhésion, mais une diplomatie des relations entre les protagonistes. Il s'agit de diplomatie car on reconnaît ici « l'idiotisme de toute pratique, et [on] ne cherche pas à les faire rentrer dans un univers commun, dans des règles générales » (Mormont, 2006 : 5). Melé relève de manière assez proche la « construction d'un équilibre instable par le maintien en tension des différentes positions » (Melé, 2004 : 229).

²⁴ « Parler d'espace plutôt que de processus linéaires et séquentiels, c'est enfin se préparer à se passer de la notion encombrante de décision » (Callon et al, 2001 : 261).

²⁵ « Une première perspective, la plus influente sans doute aujourd'hui chez les chercheurs français du champ de l'environnement est celle de l'action collective. Il n'y aurait plus d'un côté un « décideur » et de l'autre des « décidés », pour reprendre les mots de Sfez, mais une communauté d'action. Il n'y aurait donc plus à parler de décision, mais des actes, collectifs, de cette communauté » (Mermet et al, 2005 : 25).

²⁶ Description utile puisque comme le notent Bruce et Clark (2011 : 23) : “very little is known about the nature of the agreements that parties can be expected to reach”.

²⁷ Extrait d'entretien avec la représentante d'une association de consommateurs dans le cas 2.

²⁸ Extrait d'entretien avec un agent de l'ADEME dans le cas 1.

Ces représentations de l'entente à laquelle peut aboutir la concertation relèvent le travail diplomatique auquel le principal doit être attaché, et en montrent les précaires effets de recouvrement du conflit. Elles n'insistent cependant pas tellement sur l'utilité de ce travail diplomatique et de l'accès à ce « plateau » décisionnel. Précisément, elles ne pointent pas le resserrement progressif entre les annonces adressées aux agents. Certes, la « fenêtre de tir » ainsi créée au croisement des différentes annonces du principal reste quelque peu imprécise. En effet, elle agglomère des fragments de concessions faites par les uns et des fragments de concessions faites par les autres. La décision finale juxtapose forcément des choix de filière qui ne sont pas tellement bien assortis. Elle laisse encore place à l'interprétation. Mais le « grand écart » que doit tenir le principal s'il propose un double énoncé – double dans nos cas d'étude car il est en présence de deux agents – n'est plus aussi extravagant. À un moment donné, des équipements massifs pourront être imaginés malgré le décalage entre les dernières annonces faites par le principal aux uns et aux autres, car ce décalage ne sera plus tellement attaqué. En dédoublant son propos, le principal cherche à rapprocher les annonces qu'il peut faire aux différents agents. Si l'écart entre les annonces du principal consacrées à un agent, et celles consacrées à l'autre, n'était pas réduit, on n'aurait pas gagné en visibilité sur ce qu'il est possible de faire.

Le propos de Thévenot (1986) reste donc selon nous assez transposable au moment de la sortie de la concertation décisive : « les mises en formes qu'implique l'établissement de la relation de [gestion] outillée sont autant d'opérations de réduction de l'espace des possibles (« feasible set »). Dans la perspective esquissée ici, nous considérons que cette réduction est au principe des rendements de l'investissement, dans la mesure où elle est corrélative d'un accroissement de la prédictibilité des états à venir ». Il arrive en effet une période d'accalmie dans les annonces : des équipements (au sens de Thévenot, 1986) devraient pouvoir massivement se mettre en place, et la « climatisation » ou le « refroidissement » de la controverse (voir ci-après) seront moins d'actualité. Il y a une clôture des périodes intensives en annonces qui se dessine derrière les annonces, car c'est aussi cela la vocation des annonces : relancer le débat sur les points sur lesquels de nouvelles concessions semblent envisageables, et faire oublier d'autres points de débat qui ont une influence délétère sur le processus d'accommodement. La gestion des controverses que nous observons dans nos cas d'étude ne relève donc pas d'un choix fondamental entre un « mode de gouvernement

classique »²⁹ et sa « logique de refroidissement » des controverses³⁰, et un « mode de gouvernement émergent », « qui s'efforce de climatiser les controverses », de les « organiser » voire de les « relancer »³¹ (Barthe et Linhardt, 2009 : 3). C'est la coexistence de ces deux fronts d'investissement politiques que l'on constate. Le premier front de « refroidissement » est souvent « mis en devanture ». Le second front de « climatisation » est aussi largement utilisé, mais sans forfanterie. Il ne s'agirait donc pas de « modes de gouvernement » antagonistes, mais plutôt de deux volets complémentaires d'une seule et même tactique d'arbitrage³². On peut maintenant préciser pourquoi le principal « souffle le chaud et le froid » durant la concertation.

2.3 Un dédoublement des annonces du principal, qui protège de la dégradation des relations d'accommodement

Nous avons commencé à évoquer l'utilité du travail diplomatique du principal. Mais il faut bien voir que du point de vue des parties prenantes, les accommodements auxquels elles se résolvent s'accompagnent de regrets (comme l'a souligné Moquay, 2007)³³. Ainsi, le cheminement vers la décision ne peut être un chemin glorieux, bien qu'il soit parsemé d'embûches.

Latour relève que « toutes les théories de la délibération supposent des paroles droites » (Latour, 2002 et 2005a : 189). Sur la base des travaux de Lippmann³⁴, il défend au contraire que « la politique est un passage impossible », une parole courbe, « tordue »³⁵ (voir aussi

²⁹ Qui « consiste à régler les controverses et à mettre un terme à l'expérimentation continu qu'elles alimentent » (Barthe et Linhardt, 2009 : 3).

³⁰ Dans ce premier volet, « l'activité politique a pour effet de réduire les mondes possibles » (Barthe et Linhardt, 2009 : 3).

³¹ Dans ce deuxième volet, « le travail politique vise à maintenir ouverte l'exploration des mondes possibles et tenter de les articuler » (Barthe et Linhardt, 2009 : 3).

³² C'est bien pour cela que le principal peut faire une annonce d'arbitrage « classique » (nous avons décidé de chercher un site sur la zone α), qui n'est en vérité qu'un moyen de relancer la possibilité d'un arbitrage « climatisé » sous-entendu (gens de la zone α , dites voir maintenant ce qui selon vous ne va pas dans ce projet). L'inverse étant également pratiqué.

³³ « Bien que conscients des rapports de force et jeux institutionnels dans lesquels s'insère la démarche, certains acteurs constatent avec regret les accommodements auxquels ils sont contraints, accommodements qui peuvent remettre en cause la capacité du processus à déboucher sur un projet co-construit » (Moquay, 2007 : 9).

³⁴ Lippmann, W. (1925) *The phantom public*, réédition Transaction publishers, 1993.

³⁵ « D'abord, parce qu'il faut passer de la multitude à l'unité » (Latour, 2005a : 190). Et dans un autre sens, parce qu'il faut créer un « passage entre l'autorité et l'obéissance » (« nous savons que nos représentants ne nous ressemblent pas, et nous savons que nous leur obéissons pour des raisons qui n'ont aucun rapport avec l'ordre qui a été donné ») (Latour, 2005a : 191). En somme, il y a un cercle qui passe par toutes ces multitudes qui devront obéir à quelqu'un de différent d'elles. Ce cercle doit être parcouru, sans quoi la vérité politique déchoie, c'est-à-dire n'est plus en mesure d'accompagner l'action.

Boltanski et Thévenot, 1991 : 408)³⁶. Lorsqu'on se penche sur des recherches plus appliquées, l'invocation de la clarté et de la parole « droite » est très fréquente. On voit s'exprimer à l'extrême une sorte de cartésianisme procédural (voir par exemple Vodoz, 2005) qui voudrait que tout soit mis au clair dès le départ, même la manière dont on réagira aux imprévus, et que l'on s'y tienne. Il est généralement affirmé que : “the nature and scope of the participation task should be clearly defined. It is important to ensure that there is as little confusion and dispute as possible regarding the scope of a participation exercise, its expected output, and the mechanisms of the procedure” (Rowe et Frewer, 2000: 16).

Certaines recherches ont plutôt proposé une réflexion en termes d'avantages et d'inconvénients de la clarté et de l'univocité des énoncés tenus. Pour Gendron et Turcotte (2003 : 143) par exemple, l'ambiguïté des messages transmis entre les protagonistes permet de faire fonctionner le débat, mais limite l'ampleur des résultats que l'on peut atteindre au final. En économie, il y a un intérêt pour étudier les phénomènes d'interprétation décalée entre les différentes parties prenantes par rapport à une annonce donnée (cf. Shavell, 2006). Certains travaux analysent l'usage de messages vagues de la part du décideur, comme chez Andina-Díaz (2009) et Serra-Garcia et al (2010). Il y a visiblement un intérêt à se pencher sur l'évitement d'annonces droites, fermes et rigides, en situation de concertation. Au niveau des outils proposés dans le cadre de processus de concertation, si l'on reconnaît qu'ils doivent être interprétables par les différents protagonistes, n'est-ce pas déjà dire « que leur signification ne peut pas être univoque » (Moquay et al, 2005 : 213) ? Sapsed et Salter (2004: 1530) constatent: “some boundary objects are more prone to neglect than others, because they are more “charged” with meaningful action and less ambiguous”. Au niveau des interactions, Eisenhardt (2000) ou De Carlo (2004) ont reconnu que des phénomènes comme l'ambivalence des comportements favorisaient précisément « la créativité essentielle dans la recherche d'un accord » (De Carlo : 2004 : 58).

Nous irions pour notre part dans le sens de Mermet³⁷, lorsqu'il dit qu'un « discours courbe » est doté d'une certaine efficacité en concertation : « l'intérêt de telles lignes courbes est double : elles se déroberont à la contradiction parce qu'elles rendent plus difficile pour l'opposant de voir clairement ce qui est vraiment affirmé ou non ; elles offrent des possibilités

³⁶ Boltanski et Thévenot (1991) avaient déjà eu, à ce sujet, une approche originale qui mérite d'être citée : « pour que le compromis tienne, il ne faut pas chercher à avancer dans le sens d'une clarification, puisqu'il n'existe pas de cité de rang supérieur en laquelle les mondes incompatibles, associés dans le compromis, pourraient converger. L'effort pour stabiliser le compromis en lui donnant une base solide exerce plutôt l'effet inverse » (Boltanski et Thévenot, 1991 : 408).

³⁷ Cet auteur a évolué sur ce point entre ses publications de 2003 et 2004, et ses interventions postérieures de 2005 et 2007.

accrues pour couvrir un espace plus grand de positions et de registres, occuper le terrain, et multiplier les chances de susciter des réactions positives » (Mermet, 2005 : 195). Ce serait dans notre cas plutôt « des chances de ne pas susciter de réactions trop négatives », car ces réactions mettraient en péril les rapprochements consentis jusque là. Cela nous rapproche de récents travaux en économie des conflits, travaux centrés sur le travail de médiation dans les conflits. Hörner et al (2010) montrent par exemple que si la crédibilité du médiateur est importante, il n'est cependant pas optimal pour lui de reporter de manière fidèle et précise dans ses annonces les informations qu'il détient. Ce que nous entrevoyons est ainsi un peu le symétrique de ce qu'envisagent ces travaux sur le « bargaining and war » (Wagner, 2000 ; Sanchez-Pages, 2009). De la même manière que l'entrée en conflit d'un des agents est un signal crédible dans le « bargaining and war », la non entrée en conflit, la tolérance d'un des agents par rapport à une annonce du principal, est un signal crédible (sur ses attachements véritables) dans la concertation décisive.

C'est parce que le travail de dédoublement de la décision et de composition des annonces a été réalisé que la décision peut finalement se transformer en actions d'équipement sans engendrer de conflit majeur. Comment cela peut-il se faire puisque la décision ne devient jamais une parole « droite », unifiée, complète dans ses préconisations, évidente dans son application ? En concertation, les annonces doubles sont ce par quoi le principal peut contribuer à désamorcer les dynamiques de radicalisation. Si l'on veut voir la chose à la manière d'un marchandage, il s'agit de donner à chaque groupe des garanties. Le principal cherche en effet à positionner ses annonces par rapport à une « ligne rouge ». Chaque groupe a sa « ligne rouge », qu'il n'acceptera jamais de voir franchie, car cela mettrait trop à mal ses attachements. Le principal ne fait donc pas miroiter la même chose aux uns et aux autres. Il annonce certains choix de gestion aux uns, sachant qu'ils y adhèrent. Les autres choix pressentis leur seront annoncés en les minorant, car ces choix sont ceux auxquels adhèrent plutôt les parties prenantes de l'autre groupe. À certains moments, il faudra parler à tout le monde, en même temps, et en énonçant les mêmes choses. Ce sont souvent là des annonces publiques que tout le monde attend. Cet exercice demande énormément de talent diplomatique, car il s'agit pour le principal de prononcer les mêmes paroles devant les uns et les autres, mais cela, en comptant bien sur le fait qu'ils n'y verront pas la même chose.

Rares sont les modèles qui s'intéressent finalement à des décisions de cette sorte, qui ne sont ni des accords complets, ni une décision qu'une coalition est en mesure d'imposer. Cardona-

Coll (2003) fait le point sur ce sujet, et propose une représentation atypique des sorties de négociation. L'avènement d'une décision applicable ne survient pas dans son modèle après un « comportement de vote » de l'ensemble des participants (formant unanimité, majorité, coalition dominante, etc.). La décision survient parce que suffisamment de parties prenantes manifestent un engagement qui n'est pas hostile à l'égard de la dernière annonce faite. En particulier, les parties prenantes ne sont pas enclines à se manifester sur cette annonce (voir le concept de « demand commitment » de Cardona-Coll, 2003 : 363). Cependant, ce modèle n'aboutit pas comme le nôtre à un « plateau » dans le processus d'accommodement, mais à une offre unilatérale.

Esteban et Sakovics (2008), eux aussi, considèrent la possibilité que les groupes ne s'entendent que sur une part des aspects en débat (une part du surplus à gagner ou à perdre). S'ils ne parviennent pas à un accord complet, ce n'est pas interprété comme un échec de la négociation, car tous les points sur lesquels il y a eu accord peuvent déjà être transposés dans des actions. Ainsi, le désaccord ne bloque plus vraiment l'action (Esteban et Sakovics, 2008 : 247). Mais dans nos cas d'étude, tous les aspects sont en discussion et font l'objet de déplacements de la part des groupes.

Conclusion : les propriétés naturelles de la décision concertée

Si les parties prenantes qui ne supportent pas les dernières annonces du principal sont nombreuses et « remontées », les propositions que contiennent ces annonces seront dissipées. Mais si les parties prenantes hostiles à ces annonces ne sont plus assez fortes pour les faire s'effondrer, ces annonces faites d'un bord et de l'autre alimenteront la décision. Lascoumes avait vu l'aspect « renoncement » de ceux qui n'ont plus la force de « déstabiliser » le projet émergent (Lascoumes, 1999 : 88). La décision repose sur des déplacements consentis par les deux groupes. Le principal y est pour quelque chose. On a vu qu'il était celui qui s'engageait à annoncer une filière sous des traits « enchanteurs » pour les uns, les moins « cauchemardesques » possibles pour les autres. Puis, sur l'annonce d'après, il était tout aussi bien capable d'inverser le « charme ». Ainsi, pour le principal, il faut savoir entretenir cette légende qui, bien qu'elle puise aux attachements des uns et des autres, peu à peu, lui sera

rattachée à lui, et le rendra légitime³⁸. Il deviendra alors difficile de le désavouer, lui et la décision qu'il énoncera (Machiavel, 1571 ; Audier, 2005). Ce serait en effet aussi se désavouer soi-même, pour tous ceux qui ont travaillé avec lui, ont attendu quelque chose de lui. Lefort y voit « un rempart invisible, qui n'est ni l'effet de la force ni celui des bonnes œuvres » (Lefort, 1972 : 424). Ce legs attaché au principal peut contribuer à consacrer et maintenir « un ordre provisoire recouvrant un conflit premier » (Audier, 2005 : 199). C'est ainsi que dans nos cas d'étude, il arrive un moment où une filière de gestion rénovée peut être annoncée publiquement sans craindre de sombrer sous la force de ses opposants. Des pans de celle-ci sont le produit d'un arrangement³⁹. Des pans de celle-ci peuvent même être parvenus au stade du compromis⁴⁰. Des pans de celle-ci, enfin, ne sont ni l'un ni l'autre. Mais il n'y a plus tellement de personnes pour penser que ces derniers pans de discorde méritent de remettre en cause en profondeur les arrangements tacites et l'acceptation laborieusement obtenus⁴¹.

L'aboutissement à une décision concertée n'est donc possible que sous certaines conditions. Notre raisonnement conduit à en distinguer deux. **Les condition nécessaires – non suffisantes – d'existence d'une décision concertée**, que les économistes peuvent voir comme l'accès à un équilibre de jeu temporairement stable, reposent donc sur :

α Une capacité de résignation distribuée entre les agents de la concertation.

β Une capacité résiduelle du principal à oeuvrer, autrement dit une sensibilité résiduelle à la diplomatie distribuée entre les agents de la concertation.

Ces résultats doivent ouvrir sur un travail métrique. Car nous l'avons vu, la question de la mesure est cruciale, car personne n'est jamais comblé. Au contraire, il n'y a que des personnes trop insatisfaites, ou juste insatisfaites, et c'est cela qui fait toute la différence. Il est donc crucial de connaître l'ampleur des marges de résignation consenties, et des marges de report sur la diplomatie qui existent. C'est en vertu de cela que l'on pourra traiter non plus

³⁸ L'œuvre du principal fait très largement consensus en fin de période dans nos terrains d'étude. Il ne faut pas oublier le « coût colossal à payer [par le principal] pour fabriquer, pour faire vivre, le fantôme public » (Latour, 2005a : 192).

³⁹ Pris ici dans le sens donné à la notion d'arrangement par Boltanski et Thévenot (1991 : 408 et 409).

⁴⁰ Pris ici dans le sens donné à la notion de compromis par Boltanski et Thévenot (1991 : 337, 339 et 408). Il s'agit dans nos cas d'étude de compromis intermédiaires, de l'ordre de ce que Candau et Ruault repèrent dans leur terrain d'étude : « cette notion de biodiversité à l'échelle du marais va progressivement constituer un "pont cognitif" entre la vision des uns et des autres. Même s'ils l'utilisent dans un sens sensiblement différent (...) chacun s'y retrouve » (Candau et Ruault, 2002 : 26).

⁴¹ L'acceptable se construit (Claeys-Mekdade, 2003 : 175)

seulement des conditions d'existence des décisions concertées, mais aussi de leur conditions d'optimalité.

Discussion : le terme et l'origine d'un processus de concertation décisive

Le terme du processus

La décision finale est la condensation en une formule – formule ayant un goût d'inachevé – d'une série d'options de gestion applicables. On est assez loin ici d'un programme de gestion qui enthousiasme l'assistance. Ce que l'on gagne avec cette formule, c'est la capacité de faire, même peu, et cela s'obtient paradoxalement au prix d'un désenchantement de tous les participants. Avec le recul du temps, on verrait mieux « le caractère provisoire de cette clôture », « le maintien [derrière cette formule décisive] d'une ouverture aux indéterminations, aux incertitudes et aux re problématisations » (Barthe et Linhardt, 2009 : 5). Un premier éclairage sur cette décision est donc celui qui relèverait « la nécessité de ne pas s'arrêter dans le cercle politique » (Latour, 2005b : 203) (*1^{er} éclairage*).

Un second éclairage relèverait au contraire que l'extinction de la concertation, ou la légitimité de la rouvrir, dépend, sur le terrain, de la perplexité résiduelle. La force de la décision « dépend donc de la qualité de la perplexité » qui persiste après que cette décision ait été énoncée (Latour, 2005b : 203). On observe sur le terrain que la concertation décisive *transforme* une part suffisante de la perplexité ambiante en résignation⁴² et parfois en apaisement⁴³, jusqu'au point où il n'est plus lieu de se concerter pour décider (*2nd éclairage*).

Ces deux éclairages peuvent être mis en parallèle de l'alternative formelle entre processus évolutionnaire infini (*1^{er} éclairage*) et processus de jeu séquentiel fini (*2nd éclairage*). Notre représentation de la nature de la décision se rapproche en effet de celles que l'on rencontre dans des travaux qui prennent la négociation pour un processus évolutionnaire. Ainsi, la décision finale y serait traduite sous forme d'état stationnaire. Cet état stationnaire est rencontré à partir du moment où les messages des uns et des autres ne sont plus engageants

⁴² Pour ceux qui ont le sentiment d'avoir perdu.

⁴³ Pour ceux qui ont le sentiment d'avoir finalement obtenu, aussi.

(vers une expression conflictuelle ouverte de grande ampleur) – « meaningful » dans l'approche évolutive de la communication –, et tant que les choses en restent là. Mais à l'échelle stricte du jeu de concertation décisive, jeu nouveau pour les protagonistes, nous pourrions autant adopter une approche « educative » (cf. Ellingsen. et Östling, 2010 : 1713).

Entre ces deux éclairages en tension⁴⁴, lequel suivre ? Cela peut se décider en fonction du terme de l'étude scientifique menée. À moyen termes, le second mouvement de réduction de la perplexité est plus visible. À plus long terme, un terme indéterminé, c'est le premier mouvement de retour sans fin de la politique qui l'est davantage. Ainsi, le fait qu'une recherche puisse se rapporter à un terme relativement proche dans le temps créé un obstacle à l'unification d'une théorie de la *nature* et de la *valeur* de la décision concertée ; l'étude de sa *valeur* appelant un terme à relativement courte portée, l'étude de sa *nature* amenant à contester le choix d'un tel terme.

L'origine du processus

La pensée normative sur les apports de la concertation, bien que rarement conséquentialiste, ne peut paradoxalement s'empêcher d'évoquer ce qui devrait paraître au terme du processus. Il s'agit généralement d'évoquer le genre d'entente concertée qu'il est souhaitable de former : un consensus, la non exclusion des avis, une majorité qualifiée, le tarissement des revendications, etc. Ces partis pris « terminaux » dissimulent plus ou moins bien une réponse en creux à un problème qui ne se révèle pas qu'au terme du processus de concertation, et qui se révélerait au moins autant à son origine : le problème de l'expression des conflits sociaux. On ne peut traiter sans dogme des apports des concertations que lorsque l'on a bien considéré à quel problème elles répondent. L'apport intéressant des concertations ne peut donc pas être scientifiquement qualifié sans raisonnement anté-causal, sans remonter aux raisons de l'assemblage (Latour, 2005a : 186). Pour que la concertation ait lieu d'être, il lui faut présenter un visage attractif pour traiter des disputes entre les groupes impliqués par l'« assemblage » (qui concerne les objets non humains) dans l'« assemblément » (qui concerne les humains). La concertation prend fin lorsque les disputes ne se trouvent plus bonnes à être traitées en concertation (parfois parce qu'elles sont temporairement résolues). Lorsqu'on reporte la réflexion aux raisons d'être des apports des concertations, on retrouve le problème de l'expression des conflits sociaux. Sur ce point, la démarche de Machiavel, telle

⁴⁴ « Il y a bien une tension entre l'image d'une clôture nécessaire, et la nécessité d'un mouvement incessant du politique » (Latour, 2005b : 203).

que revisitée par le moment machiavélien français⁴⁵, aurait quelque chose à dire. Il y est reconnu que « l'antagonisme, inéliminable comme tel, doit être canalisé de sorte qu'il devienne *productif* et nourrisse la liberté de la cité » (Audier, 2005 : 276). Et d'autre part, « en mettant le conflit et la lutte à l'origine du pouvoir social, Machiavel n'a pas voulu dire que l'accord fût impossible, il a voulu souligner la condition d'un pouvoir qui ne soit pas mystifiant, et qui est la *participation* à une situation commune » (Merleau-Ponty, 1960 : 272). Par les termes mis en exergue ci avant, on voit que cette approche peut convenir à la problématique scientifique de cet article. Et en effet, en déroulant les résultats acquis ou en cours d'acquisition au terme de la concertation décisive dans nos trois terrains d'étude, on touche à une réalité qui va au-delà de critères de *valeur* à terme. En mettant les résultats en regard des problèmes de gestion convoqués, on peut avoir une certaine vision de ce qui lie la concertation décisive à sa valeur ajoutée. Au-delà de ce qui s'est passé (l'engagement des uns et des autres dans une concertation) on entrevoit ce qui devait se produire. Il y avait quelque chose à performer dans ces territoires où une concertation décisive a pu émerger, et le travail a été entrepris. Le simple fait de l'entreprendre était important, peut être même plus finalement que de savoir quel niveau de résultat a été atteint en fin de concertation décisive. S'attacher à la question de l'origine du processus peut ainsi renvoyer à une lecture machiavélienne. Celle-ci offrant des ouvertures théoriques permettant peut être de traiter sérieusement à la fois de la *nature* et de la *valeur* de la décision concertée.

Références

- Adamuz, M. M. et Ponsatí, C. (2009) Arbitration systems and negotiations, *Review of Economic Design*, 13, 279-303.
- Adant, I., Mougenot, C. et Mormont, M. (1999) La participation, heuristique de l'environnement, *Environnement & Société*, 22, 145-155.
- Andina-Díaz, A. (2009) A case for ambiguity, Málaga Economic Theory Research Center *Working Paper*, 8.
- Audhui, J. (2005) Les grands aménageurs et le débat public : premières expériences, in *Le débat public en apprentissage : Aménagement et environnement*, L'Harmattan, 95-105.
- Audier, S. (2005) *Machiavel, conflit et liberté*, Librairie J. Vrin et Editions de l'EHESS.
- Baccaro, L. (2006) The Political Economy of Social Concertation, MIT Institute for Work and Employment Research *Working Paper*.
- Baliga, S. et Sjöström, T. (1998) Decentralization and Collusion, *Journal of Economic Theory*, 83, 196-232.
- Barthe, Y. et Linhardt, D. (2009) L'expérimentation : un autre agir politique, *CSI Working Paper*, 13.

⁴⁵ Le moment machiavélien français, représenté par Merleau-Ponty (1960) et Lefort (1972).

- Bergström C. (2006), Safety and sustainability in the community planning process, actors' interests, roles and influences, *Licentiate thesis KTH Arkitekturskolan*, Stockholm.
- Berthomé, G-E-K. (2011) L'économie des concertations à l'heure du rééquipement controversé des territoires, *Thèse pour l'obtention du Doctorat en Science Economique et Gestion de l'Environnement*, Université des Sciences de Liège.
- Boltanski, L. et Thévenot, L. (1991) *De la Justification, Les économies de la grandeur*, Gallimard.
- Bruce, C. et Clark, J. (2011) Using Collaborative Bargaining to Develop Environmental Policy when Information is Private, *Working Paper*.
- Callon, M., Lascoumes, P. et Barthe, Y. (2001) *Agir dans un monde incertain : Essai sur la démocratie technique*, Seuil.
- Candau, J. et Ruault, C. (2002) Discussion pratique et discussion stratégique au nom de l'environnement : différents modes de concertation pour définir des règles de gestion des marais, *Economie Rurale*, 270, 19-35.
- Cardona-Coll, D. (2003) Bargaining and Strategic Demand Commitment, *Theory and Decision*, 54, 357-374.
- Cella, M. (2009) Monitoring Subcontracting in a Suppliers' Hierarchy, University Of Milan - Bicocca Department of Economics *Working Paper*, 172.
- Chiu, C-P. et Lai, S-K. (2009) An experimental comparison of negotiation strategies for siting NIMBY facilities, *Environment and Planning B*, 36, 956-967.
- Cho, J. (2008) Sequential cheap talk from advisors with reputation, *CERGE-EI Working Paper*, 352.
- Claeys-Mekdade, C. (2003) *Le lien politique à l'épreuve de l'environnement: Expériences camarguaises*, Bruxelles, PIE - Peter Lang.
- Crawford, V. et Sobel, J. (1982) Strategic Information Transmission, *Econometrica*, 50 (6), 1431-1451.
- D'Aquino, P. et Seck, S. M. (2001) Et si les approches participatives étaient inadaptées à la gestion décentralisée de territoire ?, *Géocarrefour*, 76 (3), 233-239.
- De Carlo, L. (2004) Vers une théorie élargie de la négociation : Rationalité, cadre cognitifs et émotions, *Management, Revue française de gestion*, 153, 45-59.
- Duffy, S., Hartwig, T. et Smith, J. (2010) Costly and Discrete Communication: An Experimental Investigation, Rutgers University-Camden, Munich Personal RePEc Archive *Working Paper*, 24148.
- Eisenhardt, K. M. (2000) Paradox, spirals, ambivalence: the new language of change and pluralism, *Academy of Management Review*, 25 (4), 703-705.
- Esteban, J. et Sakovics, J. (2008) A Theory of Agreements in the Shadow of Conflict: The Genesis of Bargaining Power, *Theory and Decision*, 65, 227-252.
- Forester, J. (2007) Public Participation as Mediated Negotiation: Entangled Promises and Practises, *International Journal of Public Participation*, 1 (1).
- Fourniau, J-M. (2005) Les trois scènes d'une institutionnalisation controversée de la participation du public aux décisions d'aménagement, in *Le débat public en apprentissage : Aménagement et environnement*, L'Harmattan, 241-256.
- Gendron, C. et Turcotte, M-F. (2003) Environnement, concertation et déréglementation : la modernisation réglementaire à l'heure des méta-enjeux, *Sociologies - Pratiques*, 7, 139-156.
- Gerardi, D., McLean, R. et Postlewaite, A. (2009) Aggregation of expert opinions, *Games and Economic Behavior*, 65, 339-371.
- Goltsman, M. et Pavlov, G. (2008) How to talk to Multiple Audience, Western Ontario Department of Economics *Research Report*, 1.
- Guembel, A. et Rossetto, S. (2009) Reputational cheap talk with misunderstanding, *Games and Economic Behavior*, 67, 736-744.
- Gupta, S. et Romano, R. E. (1998) Monitoring the Principal with Multiple Agents, *Rand Journal of Economics*, 29 (2), 427-442.

- Hagenbach, J et Koessler, F. (2010) Strategic Communication Networks, *Review of Economic Studies*, 77 (3), 1072-1099.
- Hodler, R., Loertscher, S. et Rohner, D. (2010) Biased Experts, Costly Lies, and Binary Decisions, Study Center Gerzensee *Working Paper*, 1.
- Hörner, J., Morelli, M. et Squintani, F. (2010) Mediation and Peace, Yale University, Cowles Foundation *Working Paper*, 1765.
- Ishiguro, S., et Itoh, H. (2001) Moral hazard and renegotiation with multiple agents, *Review of Economic Studies*, 68, 1-20.
- Krishna, V. et Morgan, J. (2001) A Model of Expertise, *The Quarterly Journal of Economics*, 116 (2), 747-775.
- Lascombes P. (1999) Productivité des controverses et renouveau de l'expertise, *Cahiers de la sécurité intérieure*, 38, 75-95.
- Latour, B. (2002) Et si l'on parlait un peu politique ?, *Politix*, 15 (58), 143-166.
- Latour, B. (2005a) L'impossible concertation : une conception repolitisée de l'écologie, condition pour approfondir l'étude des concertations environnementales ?, in *Concertation, décision et environnement*, séance 15, MEDD, 179-193.
- Latour, B. (2005b) Intervention dans la « Discussion avec le public », in *Concertation, décision et environnement*, séance 15, MEDD, 197-206.
- Laurans, Y. (2002) Les négociations pour la récréation de sites littoraux : quelles dimensions économiques ?, *Revue Écologie (Terre Vie)*, Supplément 9, 19-29.
- Lefort, C. (1972) *Le travail de l'œuvre Machiavel*, Gallimard.
- Machiavel, N. (1571) *Le Prince*, Bibliothèque de Cluny, Armand Colin.
- Macho-Stadler, I. et Pérez-Castrillo, J. D. (1998) Centralized and Decentralized Contracts in a Moral Hazard Environment, *Journal of Industrial Economics*, 46 (4), 489-510.
- Manzini, P. et Ponsati, C. (2006) Stakeholder bargaining games, *International Journal of Game theory*, 34, 67-77.
- Matsushima, H. (2009) Implementation and Mind Control, University of Tokyo, Faculty of Economics, CIRJE *Working Paper*, F-673.
- Melé, P. (2004) Habitants mobilisés et devenir d'un espace patrimonial, *Géocarrefour*, 3, 223-230.
- Merleau-Ponty, M. (1960) Note sur Machiavel, in *Signes*, Gallimard.
- Mermet, L. (2005) Intervention en « Table ronde », in *Concertation, décision et environnement*, séance 15, MEDD, 194-196.
- Mermet, L., Charnay, B., Dubien, I., Emerit, A., Laurans, Y., Maestracci, S. et Petrucci, F. (2005) *Concertations orchestrées ou négociations décisives ?*, tome 1 : *Moments et modes de recherche d'accord sur les projets d'infrastructure qui mettent en jeu l'environnement et les ressources naturelles*, ENGREF, MEDD, INRA.
- Mnookin, R. H., Peppet, S. R. et Tulumello, A. S. (2000) *Beyond Winning: Negotiating to Create Value in Deals and Disputes*, Cambridge, Mass, The Belknap Press of Harvard University Press.
- Moquay, P. (2007) La gouvernance performative : dynamiques des dispositifs participatifs d'élaboration de projets de développement durable, ERSA/ ASRDLF Concepts et outils de gouvernance territoriale.
- Moquay, P., Lardon, S., Marcelpoil, E. et Piveteau, V. (2005) Représentations spatiales et proximité institutionnelle dans les processus de développement territorial, in *Proximités et changements socio-économiques dans les mondes ruraux*, Éditions Quæ, 201-214.
- Mormont, M. (2006) Isabelle Stengers et les sociologues, SEED *Working Paper*.
- Ollivier-Trigalo, M. et Rui, S. (2002) L'expertise comme outil d'évaluation et de communication, *Metropolis*, 108/109, 84-87.
- Olszewski, W. (2004) Informal communication, *Journal of Economic Theory*, 117(2), 180-200.

- Pavesi, F. et Scotti, M. (2010) Experts, Conflicts of Interest, and the Controversial Role of Reputation, University of Milan - Bicocca *Working Paper*, 185.
- Roldán, F. (2009) The Organization of Expertise in the Presence of Communication, ISE Business School *Working Paper*, 835.
- Rowe, G. et Frewer, L. J. (2000) Public Participation Methods: A Framework for Evaluation, *Science, Technology, & Human Values*, 25 (1), 3-29.
- Salles, D. (2006) *Les défis de l'environnement : Démocratie et efficacité*, Syllepse.
- Sanchez-Pages, S. (2009) Bargaining and Conflict with Incomplete Information, *Paper Prepared for the Oxford Handbook of the Economics of Peace and Conflict*.
- Sapsed, J. et Salter, A. (2004) Postcards from the Edge: Local Communities, Global Programs and Boundary Objects, *Organization Studies*, 11 (25), 1515-1534.
- Serra-Garcia, M., van Damme, E. et Potters, J. (2010) Hiding an Inconvenient Truth: Lies and Vagueness, Tilburg University, CentER *Working Paper*, 80.
- Shavell, S. (2006) On the Writing and the Interpretation of Contracts, *The Journal of Law, Economics, & Organization*, 22 (2), 289-314.
- Spinoza, B. (1670) *Éthique*, Seuil.
- Stengers, I. (2006) *La Vierge et le Neutrino : Les scientifiques dans la tourmente*, Les Empêcheurs de penser en rond/ Seuil.
- Thévenot, L. (1986) Les investissements de forme, in *Conventions économiques*, Thévenot (ed.), Presses Universitaires de France, 21-71.
- Vodoz, L. (2005), Processus décisionnels participatifs ad hoc dans les politiques territoriales : quelques enseignements issus de quinze ans de pratiques en Suisse, in *Concertation, décision et environnement*, Séance 14, MEDD, 129-143.
- Wagner, R. H. (2000) Bargaining and War, *American Journal of Political Science*, 44 (3), 469-484.
- Watson, J. (1996) Information transmission when the informed party is confused, *Games and Economic Behavior*, 12 (1), 143-161.