

**QUATRIÈME JOURNÉES DOCTORALES SUR
LA PARTICIPATION DU PUBLIC ET LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE**

**13 et 14 novembre 2015 à l'Université de Lille 2,
Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales**

Une catégorisation des huit effets institutionnels de la participation du public aux processus décisionnels et identification de leurs facteurs

HASSENFORDER Emeline
RSTEA G-Eau Montpellier
emeline.hassenforder@irstea.fr

Résumé

ette communication propose de catégoriser les effets institutionnels de la participation en huit effets institutionnels. Cette catégorisation est basée sur la distinction entre six termes : formel et informel; institutions et organisations; et émergence et changement. Cette catégorisation permet aux acteurs de la participation de mieux identifier les effets institutionnels résultant de la participation du public aux processus décisionnels ainsi que d'analyser les facteurs causant ces effets. Afin de démontrer comment cette catégorisation peut être utilisée, je prends l'exemple de deux cas, dans la région Rwenzori en Ouganda et le district de Fogera en Ethiopie, où des dispositifs de planification participative pour la gestion des ressources naturelles ont été mis en place dans le cadre d'un projet de développement financé par la commission européenne. L'identification des facteurs causant des effets institutionnels est basée sur la méthode de « processus de traçage » (George and Bennett 2005) couplée à une approche par « groupements causaux » (Young 2008). J'argue que les facteurs procéduraux identifiés dans les cas ougandais et éthiopiens peuvent être utilisés comme « leviers » par les facilitateurs de la participation pour favoriser des effets institutionnels. Je détaillerai plusieurs de ces leviers dans ma communication.

Mots-clés :

Effets institutionnels, effets organisationnels, institutions informelles, changement institutionnel, processus de traçage

Abstract

This communication proposes a categorization of the institutional effects of participation in eight institutional effects. This categorization is based on the distinction between six terms: formal and informal; institutions and organizations; and emergence and change. This categorization allows stakeholders involved in participatory processes to better identify the institutional effects resulting from public participation in decision making processes and to analyze the factors causing these effects. In order to demonstrate how this categorization can be used, I take the example of two cases in the Rwenzori region in Uganda and the Fogera district in Ethiopia, where participatory planning processes for natural resource management have been implemented as part of a development project funded by the European Commission. The identification of factors causing institutional effects is based on the "process tracing" method (George and Bennett 2005) coupled to a "causal cluster" approach (Young 2008). I argue that procedural factors identified in the Ugandan and Ethiopian cases can be used as "levers" by facilitators to foster institutional effects. I will detail several of these levers in my communication.

INTRODUCTION

La recherche et la pratique sur la participation ont pu montrer ces dernières décennies que la participation du public aux processus décisionnels engendre divers effets (voir par exemple Blondiaux & Fourniau 2011, ainsi que les actes des *Journée d'étude du GIS sur les effets de la participation* du 21 octobre 2011). Ces effets sont de diverses natures, incluant des effets politiques, des effets institutionnels, des effets décisionnels et organisationnels, et des effets culturels.

Que la participation soit institutionnalisée ou non, divers chercheurs ont montré que les produits de la participation, comme par exemple les actions, décisions, politiques publiques, investissements ou plans, étaient généralement plus durables et avaient plus de chance d'être mis en œuvre lorsqu'ils étaient supportés par des dynamiques institutionnelles adaptées (Leroy 2009; Stroud 2003).

Cette communication s'intéresse à la manière dont les acteurs facilitant la participation, ou facilitateurs, peuvent favoriser des effets institutionnels supportant les produits de la participation. Pour cela, il est nécessaire d'être capable 1) d'identifier les effets institutionnels quand ils se produisent, et 2) de tracer les facteurs contextuels et procéduraux qui déclenchent ces effets. Nous définissons un *facteur* comme un « élément déterminant qui intervient dans [un] résultat, dans [un] événement » (Dictionnaire Larousse). Nous avons supposé que les facteurs procéduraux peuvent être utilisés comme « leviers » par les facilitateurs de processus participatifs pour des dynamiques institutionnelles (Smajgl and Larson 2007).

CADRES THEORIQUES ET RECHERCHES EXISTANTES

La littérature sur l'émergence et/ou le changement institutionnel dans les domaines des sciences politiques, économiques et sociales a conduit à des avancées significatives dans notre compréhension des effets institutionnels et de leurs conditions de réalisation. L'approche *structurelle* ou de *propriété* du changement institutionnel identifie les formes structurelles ou les caractéristiques spécifiques d'une institution (Scott, 2010; Stroud, 2003). Les auteurs appartenant à cette approche énumèrent les éléments qui composent les institutions et qui doivent être étudiés au moment d'entreprendre une analyse institutionnelle. Plus précisément, cette approche se concentre sur l'agentivité (*agency*) des acteurs, leur comportement et leurs capacités ainsi que sur les règles, les hiérarchies décisionnelles, les systèmes d'information et les autres éléments qui composent les structures institutionnelles (Kotter 1996).

L'approche *processuelle* du changement institutionnel permet de comprendre comment les institutions émergent et changent (Scott, 2010; Stroud, 2003). Les chercheurs dans ce domaine soutiennent que les effets institutionnels peuvent résulter de l'intention délibérée d'individus ou groupes d'individus, appelée l'approche *intentionnelle* du changement institutionnel (Kingston and Caballero 2008). Alternativement, les effets institutionnels peuvent « émerger de manière périodique et subir une sorte de processus de sélection décentralisé lorsqu'ils sont en concurrence avec des institutions alternatives », qui est communément désignée sous le nom d'approche *évolutionnaire* au changement institutionnel (ibid p.2). Au centre de ces concepts est la nécessité de distinguer entre les institutions et d'autres phénomènes extra-institutionnels (par exemple les organisations, la culture, et les régularités de comportement) ainsi que la nécessité de distinguer entre l'émergence et le changement. D'autres auteurs soulignent la nécessité d'examiner non seulement les caractéristiques spécifiques des institutions et les processus par lesquels celles-ci émergent et changent, mais aussi le « formalisme » institutionnel (Helmke and Levitsky 2004; Cleveringa, Kay, and Cohen 2009). En d'autres termes, ils soulignent la nécessité d'examiner à la fois les institutions formelles et informelles. En particulier, les chercheurs en sciences de l'environnement se sont intéressés aux institutions informelles (par exemple, Arts & Leroy, 2006; Leach et al., 1999; Paavola,

2007). Cette littérature recoupe dans une certaine mesure celle précédemment citée mais en prenant une approche différente et en utilisant une terminologie différente. La plupart des auteurs qui travaillent sur les institutions environnementales se concentrent sur les arrangements institutionnels locaux autour des ressources en propriété commune et sur la gestion communautaire des ressources naturelles (par exemple Agrawal, 2001; Bromley, 1992; Ostrom, 2005). Ils s'intéressent souvent au passage « du gouvernement à la gouvernance », cette dernière incluant les arrangements pour gérer les ressources naturelles par les utilisateurs eux-mêmes sans intervention de l'État (par exemple Lemos & Agrawal, 2006; Rosenau & Czempiel, 1992). Ces arrangements sont souvent, mais pas toujours, informels. Par conséquent, les institutions informelles sont communément appelées par ces auteurs *règles d'usage* (Ostrom 2005), *institutions coutumières* (Paavola 2007) ou *institutions auto-gouvernantes* (Tang 1992). Identifier les effets institutionnels quand ils se produisent exige donc la clarification entre les six termes suivants : formel et informel, institutions et organisations, et émergence et changement. Ces termes sont souvent utilisés de manière interchangeable dans la littérature, créant de la confusion pour les praticiens (Kingston and Caballero 2008; Helmke and Levitsky 2004).

Le deuxième aspect de notre recherche se concentre sur le traçage des facteurs contextuels et procéduraux déclenchant ces effets institutionnels. De nombreux auteurs travaillant sur le changement institutionnel tentent d'identifier les facteurs de ces changements. La plupart des auteurs distinguent entre les facteurs *endogènes*, au sein de la structure institutionnelle ou arène considérée, et les facteurs *exogènes*, dans l'environnement au sens plus large (par exemple Ostrom, 2005; Saleth, 2006; Stroud, 2003; Wiering & Crabbé, 2006; Young, 2010). Les facteurs endogènes englobent, entre autres, les valeurs, les préférences, les compétences, la volonté de changement, le rôle de la facilitation et des entrepreneurs politiques. Les facteurs exogènes englobent les forces biophysiques, le développement socio-économique, les processus politiques et culturels ou les crises. Cependant, la plupart des auteurs se concentrent sur les facteurs exogènes (Kingston & Caballero, 2008, p.13), sans détailler précisément ce que ces facteurs sont. Plus important encore, ils minimisent l'importance des facteurs endogènes, qui sont pourtant essentiels lorsque l'émergence ou le changement institutionnel est déclenché par une intervention telle qu'un processus participatif.

Notre analyse vise à combler cette lacune en explorant les facteurs contextuels (exogènes) et procéduraux (endogènes) générant des effets institutionnels. Nous utilisons la distinction entre les six termes de formel et informel, organisationnel et institutionnel, et émergence et changement afin de proposer une catégorisation des huit effets institutionnels de la participation du public aux processus décisionnels. Cette catégorisation est ensuite utilisée pour identifier, décrire et analyser les effets institutionnels se produisant dans deux études de cas où des processus de planification participative ont été mis en place. Dans chaque étude de cas, les facteurs contextuels et procéduraux des trois principaux effets institutionnels observés ont été identifiés en utilisant la méthode du processus de traçage (George and Bennett 2005). La comparaison de ces six effets institutionnels nous permet de tirer des conclusions sur les facteurs contextuels et les leviers procéduraux qui devraient faire l'objet d'une attention spécifique par les praticiens au moment d'entreprendre des processus participatif visant à promouvoir un des dynamiques institutionnelles.

UNE CATEGORISATION DES HUIT EFFETS INSTITUTIONNELS DE LA PARTICIPATION DU PUBLIC AUX PROCESSUS DECISIONNELS

Basée sur cette littérature, je propose de catégoriser les effets institutionnels de la participation en huit effets institutionnels. Cette catégorisation est basée sur la distinction entre six termes : formel et informel; institutions et organisations; et émergence et changement. Nous établissons la distinction pour plus de clarté et à des fins d'analyse seulement, car en réalité ces huit types d'effets institutionnels sont intrinsèquement liés. Le croisement de ces six termes permet une catégorisation

de huit effets institutionnels pouvant résulter de la participation du public aux processus décisionnels: émergence institutionnelle formelle, changement institutionnel formel, émergence organisationnelle formelle, changement organisationnel formel, émergence institutionnelle informelle, changement institutionnel informel, émergence organisationnelle informelle, et changement organisationnel informel (voir figure 1).

La table 1 résume la définition des six termes qui sont à la base de notre catégorisation :

Table 1. Définition des six termes qui sont à la base de notre catégorisation

| TERME | DEFINITION |
|----------------------|---|
| Institutions | Cadres normatifs et cognitifs auxquels les acteurs se réfèrent : <ol style="list-style-type: none"> 1. Partagées 2. Mises en œuvre (le non-respect entraîne une forme de sanction) 3. A long terme. |
| Organisations | Corps d'agents ou groupes d'individus |
| Formelles | Généralement écrites et explicites, qui sont créées, communiquées et mises en œuvre par les canaux officiels |
| Informelles | Généralement non écrites, implicites, et créés, communiquées et mises en œuvre en dehors des canaux officiels |
| Émergence | Absence d'arrangements similaires préexistants |
| Changement | Modifications apportées à des arrangements préexistants |

Les *institutions* sont définies ici comme les cadres normatifs et cognitifs, formels ou informels, auxquels les acteurs se réfèrent lorsqu'ils sont engagés dans une action collective. Les cadres normatifs comprennent les règles, les normes et les procédures. Les cadres cognitifs comprennent l'identité, la culture, les représentations et les croyances communes. Ces cadres peuvent être individuels ou collectifs. Ils survivent et sont reproduits sans mobilisation particulière, à travers des mécanismes sociaux et politiques auto-entretenus et routinisés (Lascombes & Le Galès, 2007). Cette définition est basée sur celles de Bourdieu (1980), Douglas (1986), North (1990) et Ostrom (2005). Au sein des institutions, les institutions *formelles* sont les règles et procédures, généralement écrites et explicites, qui sont créées, communiquées et mises en œuvre par les canaux officiels comme le pouvoir exécutif ou les législatures. Les institutions *informelles* sont généralement non écrites, implicites, et créés, communiquées et mises en œuvre en dehors des canaux officiels (Helmke & Levitsky, 2004 basé sur Brinks, 2003). Tandis que la définition des institutions formelles est assez simple, les institutions informelles, elles, peuvent facilement être confondues avec d'autres phénomènes sociaux non-institutionnels. Empruntant à Helmke & Levitsky (2004) et Meagher (2007), nous distinguons les institutions informelles des régularités comportementales informelles et de la culture par le fait que les institutions, formelles ou informelles, sont: 1) partagées; 2) mises en œuvre, en ce que le non-respect de ces institutions entraîne une forme de sanction et 3) à long terme.

Les *organisations* sont définies ici comme corps d'agents ou groupes d'individus, comme par exemple des associations, des comités environnementaux, des coopératives ou des administrations gouvernementales (North 1990). Une organisation est donc composée d'acteurs physiques, alors que l'institution est le cadre normatif et cognitif auxquels les acteurs se réfèrent. Les organisations suivent la même distinction informelle/formelle que les institutions. Les organisations formelles ne sont pas nécessairement associées à des institutions formelles: des règles informelles peuvent être intégrées au sein d'organisations formelles (comme par exemple la corruption). Toutefois, les organisations et les institutions sont profondément interconnectées.

La troisième distinction est entre l'*émergence* et le *changement*. Nous considérons qu'un

changement institutionnel ou organisationnel a lieu lorsque des modifications sont apportées aux arrangements préexistants. Au contraire, une émergence a lieu en l'absence d'arrangements similaires préexistants.

Le croisement de ces six termes permet une catégorisation de huit effets institutionnels pouvant résulter de la participation du public aux processus décisionnels, présentée sur la figure 1 :

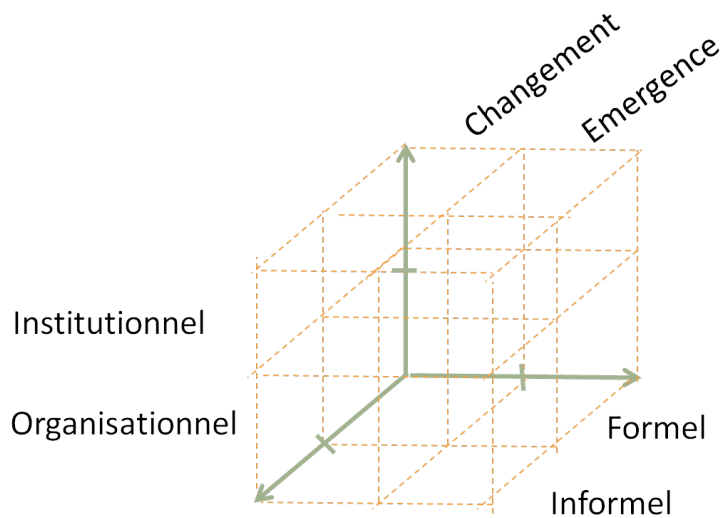


Figure 1. Une catégorisation de huit effets institutionnels pouvant résulter de la participation du public aux processus décisionnels

METHODOLOGIE

Cette catégorisation permet aux acteurs de la participation de mieux identifier les effets institutionnels résultant de la participation du public aux processus décisionnels ainsi que d'analyser les facteurs causant ces effets. Dans cette communication, je démontre comment cette catégorisation peut être utilisée afin d'identifier les effets institutionnels. Je prends l'exemple de deux cas, dans la région Rwenzori en Ouganda et le district de Fogera en Ethiopie, où des dispositifs de planification participative pour la gestion des ressources naturelles ont été mis en place dans le cadre d'un projet de développement financé par la commission européenne.

Afin d'être en mesure d'identifier l'apparition et les facteurs des effets institutionnels, un cadre et des méthodes de suivi-évaluation ont été développées et mises en œuvre dans les deux cas (Hassenforder, Pittock, et al. 2015). Pour chaque cas, des variables analytiques ont été sélectionnées, permettant de suivre et évaluer les effets institutionnels et organisationnels qui ont lieu, ainsi que les facteurs contextuels et procéduraux causant ces effets. Les *variables* sont définies ici comme des éléments qui doivent être examinés afin de suivre et d'évaluer les effets institutionnels et leurs facteurs. Les *facteurs* sont donc des variables contextuelles ou procédurales qui ont un impact sur les effets institutionnels. Une première sélection de variables a été faite sur la base d'une revue de littérature, d'études de référence et d'analyse d'acteurs. Cette liste préliminaire de variables a ensuite été examinée par les évaluateurs et les facilitateurs lors d'entretiens.

Des méthodes de suivi-évaluation ont ensuite été élaborées dans les deux cas afin de collecter des données sur ces variables. Avant le début du processus, une analyse de contexte a été faite sur chaque étude de cas à travers une étude de référence (Migongo-Bake, Catacutan, and Namirembe 2012; Migongo-Bake and Catacutan 2012), une revue de littérature et quatre ou cinq entretiens qualitatifs ouverts préliminaires. Une analyse d'acteurs de chaque étude de cas a été réalisée sur la base de ces informations. Des méthodes de suivi-évaluation du processus (évaluation formative) et

des différents ateliers participatifs (évaluation sommative) ont ensuite été mises en place pour suivre et évaluer le processus sur une base quotidienne, ainsi que de manière ponctuelle lors des ateliers. Ces méthodes comprenaient un "journal de bord" (Etienne, 2011), des listes de présence, des entretiens, photos et vidéos, observation participante et questionnaires. 40 à 54 entretiens ont été menés dans chaque étude de cas par des évaluateurs, en essayant d'équilibrer les conditions en termes de genre, origine géographique et profession. Plus de 100 questionnaires dans chaque étude de cas ont également été remplis par les participants après les ateliers. La posture adoptée par les évaluateurs était une posture engagée dans la mesure où les évaluateurs (principalement des chercheurs locaux et internationaux) étaient impliqués dans la facilitation du processus participatif. Les données recueillies par ces méthodes ont été analysées et codées suivant un processus à la fois inductif et déductif (Fereday and Muir-Cochrane 2006).

Grâce à cette méthodologie, dans chacun des deux cas, trois effets institutionnels ont été identifiés ayant résulté du dispositif participatif. En Ouganda, ces effets sont : l'apprentissage social (changement organisationnel informel), l'approbation du plan de gestion des ressources naturelles par une coalition d'acteurs environnementaux (émergence institutionnelle formelle), et l'intégration des facilitateurs du dispositif participatif dans cette coalition (changement organisationnel formel). En Ethiopie, ces effets sont : l'apprentissage social (changement organisationnel informel), la création d'un groupe de travail (émergence organisationnelle formelle) et la signature de termes de référence (émergence institutionnelle formelle).

J'ai ensuite utilisé la méthode de « processus de traçage » (George and Bennett 2005) couplée à une approche par « groupements causaux » (Young 2008) pour identifier de façon systématique les facteurs contextuels et procéduraux ayant joué un rôle dans les six effets institutionnels des cas éthiopien et ougandais. Le processus de traçage est une méthode « qui permet d'identifier le processus de causalité intervenant [...] entre une (ou des) variable(s) indépendante(s) et le résultat de la variable dépendante » (George & Bennett, 2005, p.206).

Il est important de noter que nous considérons les systèmes socio-environnementaux étudiés comme des systèmes complexes et adaptatifs. Ces systèmes sont en constante évolution et leurs dynamiques institutionnelles sont déclenchées par une multiplicité de causes. Par conséquent, nous ne nous intéressons pas à des « chaînes causales » (*causal chains*), mais plutôt à des « groupements causaux » (*causal clusters*), comme préconisé par Young (2008). Les figures présentées dans la section suivante doivent donc être lues en gardant cela à l'esprit: les facteurs identifiés dans la partie de gauche agissent en concomitance, en tant que groupements. Seuls les liens qui ont été prouvés dans les entretiens, observation participante, rapports ou autres données recueillies à travers les méthodes de suivi-évaluation sont représentés. Néanmoins, de nombreuses autres interrelations existent pour lesquelles nous n'avons pu obtenir aucune preuve.

Compte tenu des limitations potentielles dans notre capacité, en tant que chercheurs, à mesurer les effets institutionnels dans la mesure où de nombreux événements et relations se produisent en marge des processus de planification participative et dont nous ne sommes pas au courant, nous avons tenté de limiter ce risque en impliquant les participants dans le suivi-évaluation du processus et par la triangulation des données recueillies. L'utilisation de jeux de rôle (sur la base de la boîte à outils Wat-A-Game: Abrami et al., 2012; Ferrand et al., 2009) a également été très utile car elle a conduit les participants à révéler leurs normes sociales et croyances culturelles, rationalités, préférences et valeurs, ainsi que leurs points de vue sur les relations de pouvoir et les inégalités qu'ils n'auraient pas nécessairement explicité dans des entretiens ou pendant le processus participatif.

Enfin, une dernière précaution dans l'interprétation des résultats doit être prise en rapport avec les facteurs: seuls les facteurs directs ont été identifiés, et non "les facteurs de facteurs". Même si nous

reconnaissons que les facteurs identifiés ont été causés par d'autres, tracer ces facteurs de "second degré" est extrêmement difficile et une preuve fiable n'a pas été trouvée dans nos cas.

EXEMPLES DE L'IDENTIFICATION DES FACTEURS ENTRAINANT DES EFFETS INSTITUTIONNELS

Le changement organisationnel formel «intégration des facilitateurs dans la coalition RRDF" en Ouganda

Un exemple d'effet institutionnel du processus participatif identifié grâce aux méthodes de suivi-évaluation est l'intégration des facilitateurs du dispositif participatif, appartenant à l'Université communautaire des montagnes de la lune (MMU) dans une coalition d'acteurs environnementaux, le Cadre de Développement Régional de la région Rwenzori (RRDF). En 2012, le RRDF avait été réorganisé en quatre groupes, chacun dirigé par un "animateur de groupe" et comprenant différents acteurs. Ce changement (l'intégration) est organisationnel en ce qu'il concerne les membres de la coalition et c'est un changement, et non une émergence, dans la mesure où la coalition RRDF préexistait au processus de planification participative. La figure 2 illustre les facteurs ayant engendré le changement organisationnel formel «intégration des facilitateurs dans la coalition RRDF".

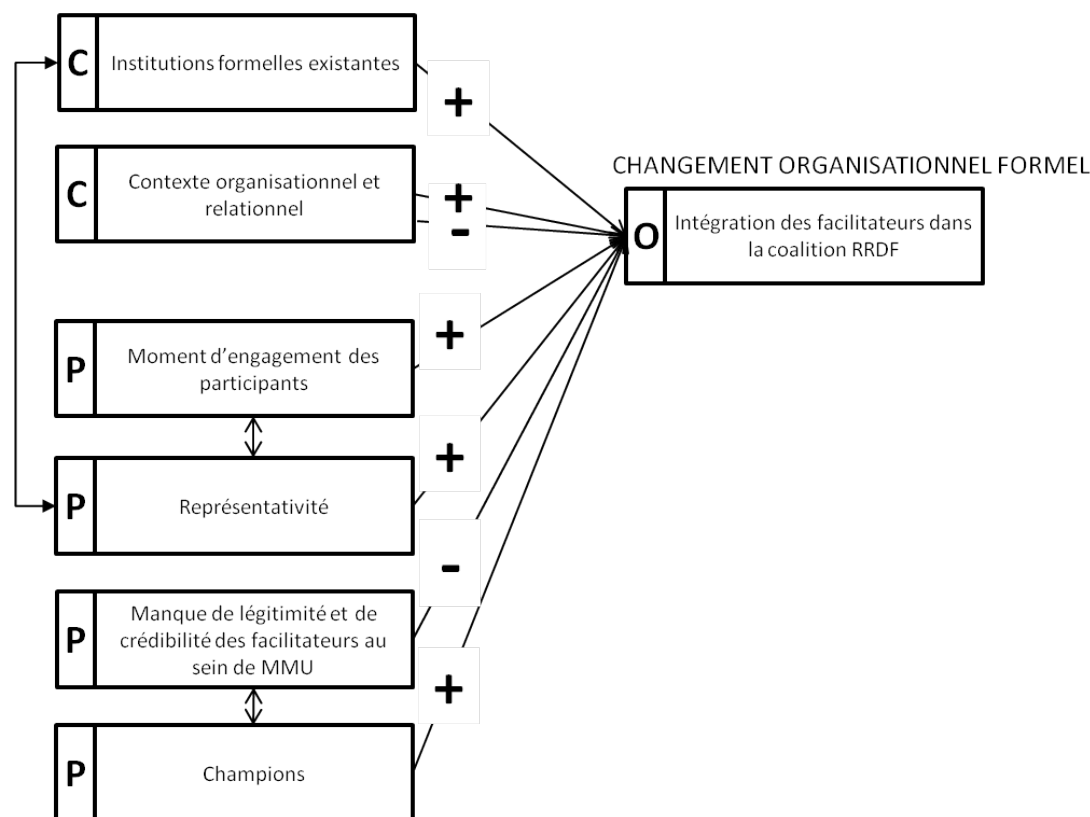


Figure 2. Facteurs du changement organisationnel formel «intégration des facilitateurs dans la coalition RRDF" en Ouganda (C = contexte; P = processus; O = effets et résultats; les signes plus représentent une influence positive; les signes moins représentent une influence négative)

Deux personnes interrogées ont mentionné que l'intégration des facilitateurs dans la coalition RRDF était en partie due au fait que le RRDF, qui avait été créé en 2003, était bien organisé mais avait du mal à commencer à travailler en pratique (*contexte organisationnel*). Les *relations existantes* entre JESE, une ONG animant le groupe environnement de la coalition RRDF, et les facilitateurs ont été un facteur supplémentaire renforcé par les efforts fournis par deux *champions* ayant eu une importance capitale dans la conduite du processus d'intégration entre les facilitateurs et le RRDF. Cette intégration a également bénéficié du «code pratique» (*institution formelle existante*) selon lequel "Le rôle de JESE comme animateur de groupe [était] de renforcer la réalisation des objectifs du groupe environnement en réunissant tous les membres du groupe pour harmoniser leurs approches [et]

activités "(rapport JESE RRDF Réunion du groupe environnement, non publié 2013, p.1). Comme la plupart des membres de l'équipe technique du groupe environnement participaient également au processus participatif (*moment d'engagement des participants*) et que la coalition RRDF prévoyait d'approuver le plan de gestion des ressources naturelles issu du processus participatif, il est devenu évident que les facilitateurs du processus participatif devaient devenir membre du RRDF.

Ce changement a également été entravé par deux facteurs. Le premier, révélé par une personne interrogée, est liée à des dissensions passées entre MMU et Kabarole Research and Resource Centre (KRC), l'organisme responsable de la coalition, à la suite d'une tentative précédente par MMU d'absorber KRC. Par conséquent, le *contexte organisationnel et relationnel existant* a non seulement favorisé, mais aussi entravé le changement organisationnel formel étudié. Le second facteur est la *légitimité interne et la crédibilité des facilitateurs*, et des champions en particulier, au sein de leur propre organisation: MMU. En effet, la hiérarchie administrative de l'université a demandé aux facilitateurs de justifier la totalité de leurs actions vis-à-vis du processus participatif. Ils ont demandé une évaluation à mi-parcours supplémentaire afin de prouver la valeur ajoutée du projet pour l'université. Cela a retardé de nombreuses activités, et a conduit la dernière réunion, qui visait à réunir les membres du RRDF et les participants au processus participatif, à n'avoir jamais lieu.

L'émergence organisationnelle formelle « création d'un groupe de travail » en Ethiopie

Au contraire de l'Ouganda où une coalition d'acteurs travaillant sur les questions environnementales préexistait, à Fogera une telle organisation n'existait pas. En conséquence, à la fin du dernier atelier participatif, il a été décidé par les participants de créer un groupe de travail (*task force*) qui élaborerait une proposition en vue de trouver des financements pour la mise en œuvre du plan. Le groupe de travail visait également à soutenir et suivre directement la mise en œuvre du plan. Cet effet est organisationnel dans la mesure où il concerne un groupe d'individus. Il est formel en ce que sa composition a été rédigée lors de l'atelier participatif puis transcrite dans le rapport d'atelier distribué à tous les participants. Les membres se sont publiquement engagés à faire partie du groupe de travail qui a un nom et est reconnu par tous les participants. Enfin, cet effet peut être classé comme émergence étant donné qu'il ne se base pas sur une organisation préexistante. La figure 3 illustre les facteurs ayant engendré l'émergence organisationnelle formelle « création d'un groupe de travail » en Ethiopie.

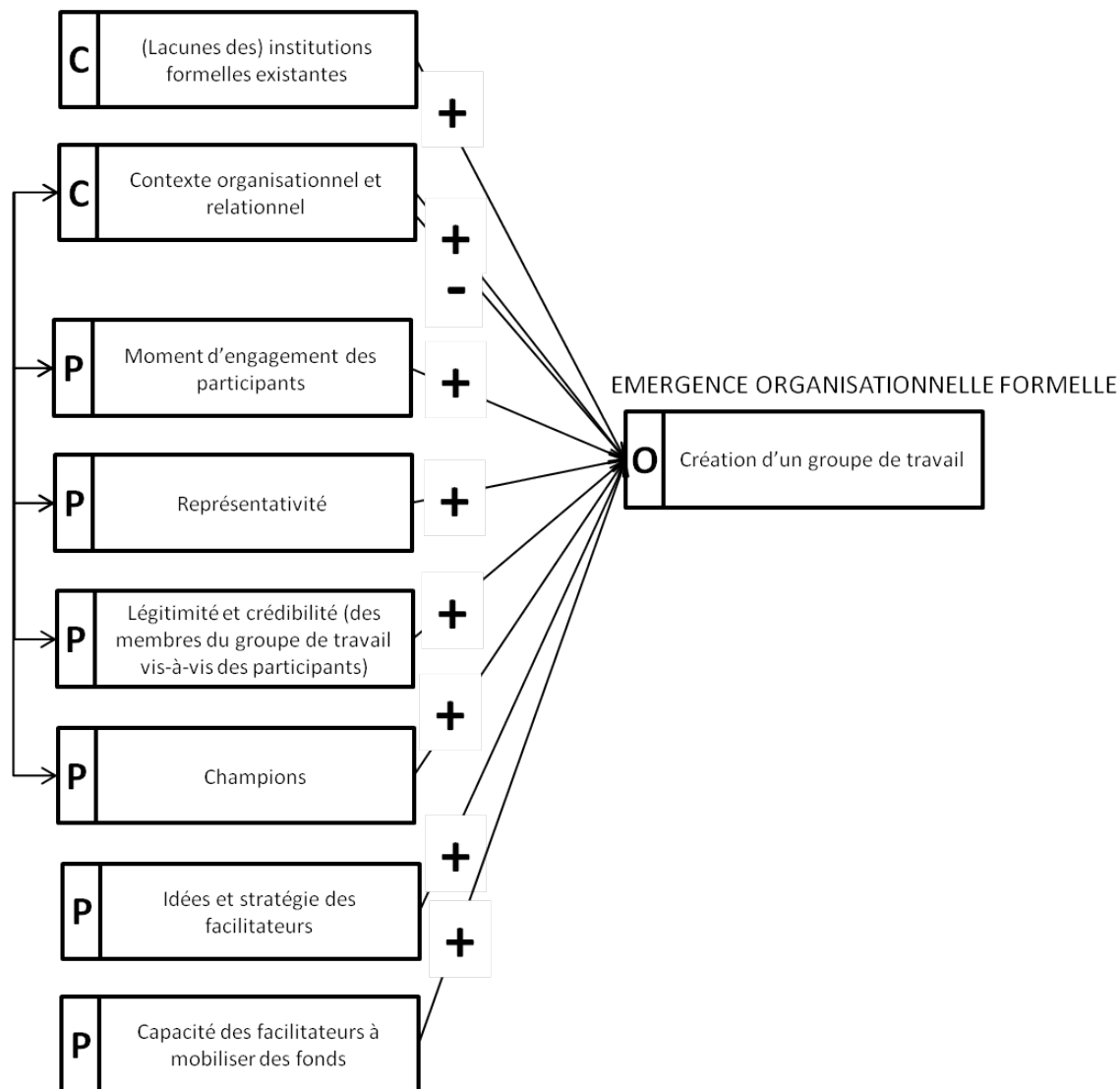


Figure 3. Facteurs de l'émergence organisationnelle formelle « création d'un groupe de travail » en Ethiopie.

La création du groupe de travail a été favorisée par des facteurs différents. En termes de facteurs contextuels, la plupart des participants ont reconnu au cours du processus participatif que les approches gouvernementales (ou *institutions formelles*) préexistantes pour arrêter le pâturage libre avaient échoué. Ce fut une motivation pour créer un groupe de travail qui adopterait une approche différente, à savoir arrêter le pâturage libre via des sites pilotes de démonstration et d'apprentissage par la pratique plutôt que via des campagnes de sensibilisation. Mais les *institutions formelles*, et pas seulement leurs limites, ont également conduit à la création du groupe de travail. Parallèlement au processus participatif, le gouvernement éthiopien avait annoncé sa volonté de créer des groupes de travail " du niveau local au niveau régional ». Cet alignement avec la stratégie du gouvernement a renforcé la motivation des participants à l'atelier à faire partie du groupe de travail. Les *relations préexistantes entre les acteurs* ont également joué un rôle dans le groupe de travail. Beaucoup de participants qui se sont portés volontaires pour être membres du groupe de travail sont habitués à travailler ensemble et se connaissent bien. Cependant, le fait que de nombreuses organisations aient déjà été créées dans la région pour traiter des questions agricoles a entraîné les participants à remettre en question la raison d'être de la création d'une nouvelle organisation, qui risquait d'être redondante avec les organisations existantes. En ce sens, le *contexte organisationnel* a également joué un rôle négatif vis-à-vis de l'émergence du groupe de travail.

En termes de facteurs procéduraux, de la même manière que pour le groupe environnement de la coalition RRDF en Ouganda, tous les membres du groupe de travail sont des personnes qui avaient été impliquées depuis le début du processus participatif (*moment d'engagement des participants*). Certains sont devenus des *champions* poussant pour que les résultats du processus participatif soient mis en œuvre. La *représentativité* des acteurs dans le processus participatif a également été un facteur positif. Le processus participatif a réuni des représentants des principales organisations régionales ayant la *légitimité et la crédibilité*, ainsi que la capacité, à mobiliser les acteurs de haut niveau et à agir sur les actions énumérées dans le plan. Par conséquent les participants ont estimé qu'ils pouvaient aller de l'avant en créant directement un groupe de travail à la fin du dernier atelier participatif parce que les principaux acteurs y participaient. Les facilitateurs ont également contribué à la création du groupe de travail. Tout d'abord, basés sur leur connaissance de la situation, les facilitateurs ont estimé que le plan ne pourrait être mise en œuvre que si un groupe le coordonnait. La création d'un groupe de travail était *leur idée et leur stratégie* et a donc été ajoutée à l'ordre du jour du dernier atelier participatif. Deuxièmement, le fait que les facilitateurs appartiennent à des organisations ayant la capacité de mobiliser des fonds supplémentaires était un argument pour créer un groupe de travail pour progresser en vue de la mise en œuvre du plan.

Le même exercice a été fait afin d'identifier les facteurs contextuels et procéduraux des quatre autres principaux effets institutionnels identifiés dans les deux cas.

COMPARAISON DES EFFETS INSTITUTIONNELS DE LA PARTICIPATION DANS LES DEUX CAS ET CONCLUSION SUR LES FACTEURS ENTRAINANT DES EFFETS INSTITUTIONNELS DE LA PARTICIPATION

Dans les deux cas, des effets organisationnels formels ont eu lieu. Cependant, en Ouganda, l'intégration des facilitateurs dans le groupe environnement de la coalition RRDF était un changement tandis qu'en Éthiopie, la création du groupe de travail était une émergence. Cette différence peut en partie être expliquée par le fait qu'en Ouganda, une organisation formelle à l'échelle méso, la coalition RRDF, existait déjà et était considérée par les participants comme une organisation légitime pour gérer les ressources naturelles dans la région. Les participants n'ont donc pas jugé nécessaire de créer une nouvelle organisation. En Éthiopie, les organisations environnementales ayant pour mandat de gérer les ressources naturelles à l'échelle méso sont principalement l'administration au niveau du woreda (district) et les agents de développement. Toutes deux appartiennent au gouvernement. Toutefois, en raison des redistributions des terres ayant eu lieu en 1997, de nombreux agriculteurs n'ont pas confiance dans les organisations gouvernementales car ils craignent que celles-ci leur prennent leurs terres. Les participants estimaient donc nécessaire de créer une organisation qui serait représentative de leur diversité et inclurait les agriculteurs: le groupe de travail.

La distinction entre les trois couples de termes, institutions et organisations, formel et informel, émergence et changement est une grande valeur ajoutée pour le suivi-évaluation des effets institutionnels du processus participatif. Sans cette distinction, l'identification de la présence des six effets dans les deux cas d'étude aurait été impossible. Cette distinction nous a permis, par exemple, de faire la différence entre une croyance culturelle ou une institution. En termes de facteurs cependant, la comparaison des facteurs identifiés dans la section précédente révèle qu'aucune différence significative n'apparaît entre les facteurs entraînant des effets institutionnels vs. organisationnels, formels vs informels, et émergents vs changement. Un échantillon de deux cas d'étude restreint la dérivation de connaissances robustes à cet égard. Faire une telle distinction exigerait la comparaison de beaucoup plus de cas.

Cependant, des conclusions peuvent être tirées quant aux variables agissant comme facteurs clés dans les effets institutionnels en général, qu'ils soient formels ou informels, organisationnels ou institutionnels et d'émergence ou de changement. Ces facteurs clés sont d'un intérêt considérable

pour les praticiens puisqu'ils peuvent être utilisés comme des leviers lors de la conception d'un processus participatif ciblant spécifiquement des dynamiques institutionnelles.

Facteurs contextuels

Trois facteurs contextuels ont particulièrement influencé les effets institutionnels : le contexte socio-économique, les institutions formelles et informelles existantes (et leurs lacunes), et le contexte organisationnel et relationnel.

L'analyse des facteurs entraînant des effets institutionnels faite dans ce document confirme le rôle incontournable des institutions et organisations existantes dans le changement et l'émergence institutionnels (Wakjira, Fischer, & Pinard, 2013). En effet, pour cinq des six effets étudiés, à la fois le contexte organisationnel et relationnel et les institutions existantes ont joué un rôle dans les effets. Ces effets sont facilités lorsqu'ils sont alignés avec des institutions formelles existantes, comme illustré par l'influence du code pratique du RRDF sur l'intégration des facilitateurs dans le groupe environnement de la coalition en Ouganda, ou par le rôle de la " directive régionale sur la gestion des terres de pâturage communal » qui a appuyé la création du groupe de travail en Ethiopie.

La valeur ajoutée de notre étude réside dans le fait de révéler que ce n'est pas seulement l'alignement des changements proposés avec les institutions formelles qui a joué un rôle, mais également les lacunes au sein des institutions formelles et informelles existantes. En effet, en Ouganda, c'est la corruption (institution informelle) et l'échec du gouvernement à mettre en œuvre des politiques de gestion des ressources naturelles (institutions formelles) qui ont déclenché l'apprentissage social. Des exemples similaires sont trouvés dans trois des cinq autres effets étudiés. Ceci est confirmé par plusieurs auteurs qui ont souligné l'importance d'analyser « l'épuisement progressif de certaines institutions par manque d'adaptation, désertion des acteurs, succession de non-décisions ou inertie » (Lascoumes & Le Galès, 2007 citant Streeck & Thelen, 2005), (la désinstitutionnalisation (Dacin, Goodstein, and Scott 2002) ou l'échec institutionnel (Acheson 2006). Nous insistons donc sur l'importance d'étudier les lacunes ou échecs des institutions formelles et informelles existantes lors de la réalisation d'une analyse institutionnelle.

Leviers procéduraux

Plusieurs facteurs procéduraux ont été identifiés. J'argue que les facteurs procéduraux peuvent être utilisés comme « leviers » par les facilitateurs de la participation pour favoriser des effets institutionnels. Trois groupes de leviers procéduraux ont ainsi pu être identifiés liés au public, aux facilitateurs et au dispositif.

Vis-à-vis des participants, les leviers potentiels pour engendrer des effets institutionnels sont :

1. Inclure des participants qui sont représentatifs des différents acteurs et des différents intérêts en jeu,
2. Inclure ces participants le plus tôt possible dans le dispositif,
3. Essayer de garder un taux de rétention minimal (i.e. un petit groupe de participants stable) tout au long du dispositif,
4. Assurer l'équité d'expression ou de parole, de sorte que tous les acteurs, et particulièrement les plus vulnérables et désavantagés, aient l'opportunité d'exprimer leurs opinions,
5. Accorder une attention particulière aux « champions » qui sont des agents de changement, et spécifiquement à leur légitimité et crédibilité du point de vue des participants et au sein même de leurs organisations.

En ce qui concerne les facilitateurs, notre analyse a révélé l'influence jouée par les facilitateurs sur les effets institutionnels. Cette influence est souvent sous-estimée dans les analyses institutionnelles et

les études portant sur les processus participatifs. Différents leviers peuvent être activés vis-à-vis des facilitateurs, notamment :

1. Assurer leur propre légitimité et crédibilité,
2. Maximiser leur propre capacité à mobiliser des ressources financières ou humaines,
3. Impliquer des facilitateurs ayant déjà été engagés auprès des participants,
4. Capitaliser sur leur propre connaissance des réseaux sociaux et des relations de pouvoir, et
5. Être conscient de leurs propres conceptions et idées préconçues sur les changements institutionnels souhaités.

Il est à noter que demander aux facilitateurs d'activer des leviers vis-à-vis d'eux-mêmes exige un haut niveau de réflexivité sur leurs propres capacités, compétences et sensibilité. Des ressources et des formations spécifiques peuvent être nécessaires pour les aider dans cette tâche (voir par exemple Groot & Maarleveld, 2000).

Enfin, en ce qui concerne le processus participatif, trois leviers semblent particulièrement clé en termes d'effets institutionnels:

1. Engager plusieurs échelles territoriales dans le dispositif,
2. Gérer la diversité des cadres d'interprétation au sein du dispositif participatif,
3. Analyser en profondeur le contexte du dispositif et utiliser cette analyse pour construire le dispositif,
4. Utiliser des outils participatifs permettant de révéler la complexité du système social, politique ou environnemental en considération (comme par exemple les jeux de rôle), et
5. Utiliser des stratégies permettant de favoriser le bricolage institutionnel (voir Hassenforder, Ferrand, et al. 2015).

Deux cas et six effets institutionnels constituent un échantillon insuffisant pour tirer des conclusions robustes. Les leviers identifiés ici devraient être testés afin d'évaluer leur applicabilité à un plus large éventail de dispositifs participatifs. De plus amples recherches sur le sujet pourraient utiliser la méthode de processus de traçage de manière systématique afin de comparer des échantillons plus importants d'effets et de cas. Une telle comparaison systématique pourrait aider les praticiens à identifier des groupements robustes de facteurs et de leviers générant des effets institutionnels à travers divers cas et contextes. Elle pourrait également aider à identifier quels facteurs contextuels ou leviers procéduraux sont plus susceptibles de conduire à quels effets institutionnels, émergence ou changement, formel ou informel, organisationnel ou institutionnel, en fonction du contexte.

REFERENCES

- Abrami, G., N. Ferrand, S. Morardet, C. Murgue, A. Popova, H. De Fooij, S. Farolfi, D. Du Toit, and W. Aquae-Gaudi. 2012. "Wat-A-Game, a Toolkit for Building Role-Playing Games about Integrated Water Management." In *iEMSS Sixth Biennial Meeting*, edited by R. Seppelt, A.A. Voinov, S. Lange, and D. Bankamp. Leipzig, Germany. <http://www.iemss.org/society/index.php/iemss-2012-proceedings>.
- Acheson, J.M. 2006. "Institutional Failure in Resource Management." *The Annual Review of Anthropology* 35: 117–34.
- Agrawal, Arun. 2001. "Common Property Institutions and Sustainable Governance of Resources." *World Development* 29 (10): 1649–72.
- Arts, Bas, and Pieter Leroy. 2006. "Institutional Processes in Environmental Governance: Lots of Dynamics, Not Much Change?" In *Institutional Dynamics in Environmental Governance*, edited by Bas Arts and Pieter Leroy, 267–82. Dordrecht, The Netherlands: Springer.

- Blondiaux, L., and J-M. Fourniau. 2011. "Un Bilan Des Recherches Sur La Participation Du Public En Démocratie: Beaucoup de Bruit Pour Rien?" *Participations* 1 (1): 8–35. doi:10.3917/parti.001.0008.
- Bourdieu, Pierre. 1980. *Le Sens Pratique*. Paris, France: Éditions de Minuit.
- Brinks, Daniel. 2003. "Informal Institutions and the Rule of Law: The Judicial Response to State Killings in Buenos Aires and São Paulo in the 1990s." *Comparative Politics* 36 (1): 1–19.
- Bromley, D.W. 1992. "The Commons, Common Property, and Environmental Policy." *Environmental and Resource Economics* 2 (1). Kluwer Academic Publishers: 1–17.
- Cleveringa, R, M Kay, and A Cohen. 2009. *Synthesis of Strategic Approaches: Enhancing pro-Poor Investments in Water and Rural Livelihoods*. Rome, Italy. http://www.ifad.org/english/water/innowat/strategic/Chapeau_web.pdf.
- Dacin, M. Tina, Jerry Goodstein, and W. Richard Scott. 2002. "Institutional Theory and Institutional Change: Introduction to the Special Research Forum." *Academy of Management Journal* 45 (1): 45–57.
- Douglas, M. 1986. *How Institutions Think*. London, England: Routledge & Kegan Paul.
- Etienne, M. 2011. *Companion Modelling A Participatory Approach to Support Sustainable Development*. Edited by M. Etienne. Versailles, France: Editions Quae.
- Fereday, J., and E. Muir-Cochrane. 2006. "Demonstrating Rigor Using Thematic Analysis: A Hybrid Approach of Inductive and Deductive Coding and Theme Development." *International Journal of Qualitative Methods* 5 (1): 80–92.
- Ferrand, N., S. Farolfi, G. Abrami, and D. Du Toit. 2009. "WAT-A-GAME: Sharing Water and Policies in Your Own Basin." In "Learn to Game, Game to Learn", ISAGA 40th Annual Conference. Singapore.
- George, A.L., and A. Bennett. 2005. "Process-Tracing and Historical Explanation." In *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*, edited by A.L. George and A. Bennett, 205–32. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Groot, A., and M. Maarleveld. 2000. *Demystifying Facilitation in Participatory Development*. 89. Gatekeeper. London, England. <https://dlc.dlib.indiana.edu/dlc/bitstream/handle/10535/6163/Demystifying.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Hassenforder, E., N. Ferrand, J. Pittock, K.A. Daniell, and O. Barreteau. 2015. "A Participatory Planning Process as an Arena for Facilitating Institutional Bricolage - Example from the Rwenzori Region, Uganda." *Society & Natural Resources: An International Journal* 28 (9): 995–1012. doi:10.1080/08941920.2015.1054977.
- Hassenforder, E., J. Pittock, O. Barreteau, K.A. Daniell, and N. Ferrand. 2015. "The MEPPP Framework: A Framework for Monitoring and Evaluating Participatory Planning Processes." *Environmental Management Journal*, 1–18. doi:10.1007/s00267-015-0599-5.
- Helmke, G., and S. Levitsky. 2004. "Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda." *Perspectives on Politics* 2 (04): 725–40.
- Kingston, Christopher, and Gonzalo Caballero. 2008. "Comparing Theories of Institutional Change." *Journal of Institutional Economics* 5 (02): 151–80.
- Kotter, J. 1996. *Leading Change*. Boston, MA: Harvard Business School Press.
- Lascoumes, P., and P. Le Galès. 2007. *Sociologie de L'action Publique*. Paris, France: Armand Colin.
- Leach, M., R. Mearns, and I. Scoones. 1999. "Environmental Entitlements: Dynamics and Institutions in Community-Based Natural Resource Management." *World Development* 27 (2): 225–47.
- Lemos, Maria Carmen, and Arun Agrawal. 2006. "Environmental Governance." *Annual Review of Environment and Resources* 31: 297–325. doi:10.1146/annurev.energy.31.042605.135621.

- Leroy, Maya. 2009. *La Participation Dans Les Projets de Développement, Une Analyse Critique*. Paris, France: Agroparistech.
- Meagher, Kate. 2007. "Introduction: Special Issue on 'Informal Institutions and Development in Africa.'" *Africa Spectrum* 42 (3): 405–18. <http://www.jstor.org/stable/40175202>.
- Migongo-Bake, C., and D. Catacutan. 2012. *AfroMaison WP2 Report Chapter 6 Context Analysis of Rwenzori Mountains / Albertine Rift, Uganda*. Nairobi, Kenya.
- Migongo-Bake, C., D. Catacutan, and S. Namirembe. 2012. *AfroMaison WP2 Report Chapter 5 Assessment of the Headwaters of the Blue Nile in Ethiopia*. 149. Nairobi, Kenya. <http://dx.doi.org/10.5716/WP12160.PDF>.
- North, D.C. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Ostrom, E. 2005. *Understanding Institutional Diversity*. Princeton Paperbacks. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Paavola, Jouni. 2007. "Institutions and Environmental Governance: A Reconceptualization." *Ecological Economics* 63 (1): 93–103.
- Rosenau, JN, and EO Czempiel. 1992. *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Saleth, R. Maria. 2006. "Understanding Water Institutions: Structure, Environment and Change Process." In *Water Governance for Sustainable Development: Approaches and Lessons from Developing and Transitional Countries*, 3–20. Paris, France: Routledge.
- Scott, W.R. 2010. "Reflections: The Past and Future of Research on Institutions and Institutional Change." *Journal of Change Management* 10 (1): 5–21.
- Smajgl, A., and S. Larson. 2007. "Institutional Dynamics and Natural Resource Management." In *Resource Use: Institutional Dynamics and Economics*, edited by A. Smajgl and S. Larson, 3–22. London, England: Earthscan.
- Streeck, Wolfgang, and Kathleen Thelen. 2005. *Beyond Continuity: Institutional Change in Advanced Political Economies*. Edited by Wolfgang Streeck and Kathleen Thelen. Oxford, England: Oxford University Press.
- Stroud, A. 2003. "Transforming Institutions to Achieve Innovation in Research and Development." In *Managing Natural Resources for Sustainable Livelihoods: Uniting Science and Participation*, edited by B. Pound, S. Snapp, C. McDougall, and A. Braun, 88–112. London, England: Earthscan.
- Tang, S.Y. 1992. *Institutions and Collective Action: Self-Governance in Irrigation*. San Francisco, CA: Institute for Contemporary Studies Press. <http://agris.fao.org/agris-search/search.do?f=1992/US/US92340.xml;US9187212>.
- Wakjira, D.T., A. Fischer, and M.A. Pinard. 2013. "Governance Change and Institutional Adaptation: A Case Study from Harenna Forest, Ethiopia." *Environmental Management* 51 (4): 912–25. doi:10.1007/s00267-013-0017-9.
- Wiering, M., and A. Crabbé. 2006. "The Institutional Dynamics of Water Management in the Low Countries." In *Institutional Dynamics in Environmental Governance*, edited by Bas Arts and Pieter Leroy, 93–114. Dordrecht, The Netherlands: Springer.
- Young, O.R. 2008. "Institutions and Environmental Change: The Scientific Legacy of a Decade of IDGEC Research." In *Institutions and Environmental Change, Principal Findings, Applications, and Research Frontiers*, 3–45. Cambridge, MA: MIT Press.
- . 2010. "Institutional Dynamics: Resilience, Vulnerability and Adaptation in Environmental and Resource Regimes." *Global Environmental Change* 20 (3): 378–85.