

ACCOMPAGNER
UNE MAITRISE ASCENDANTE DES
TERRITOIRES

PREMICES D'UNE GEOGRAPHIE
DE L'ACTION TERRITORIALE

*Rapport présenté pour l'obtention
de l'Habilitation à Diriger les Recherches
en Géographie et Sciences de l'Aménagement
(23-24^{ème} section)*

le 14 Juin 2002

par Patrick d'Aquino

JURY :

Monsieur François Bart, Professeur, Université de Bordeaux III
Monsieur Bernard Debarbieux, Professeur, Université de Grenoble I
Monsieur Jacques Lévy, Professeur, Université de Reims
Monsieur Jean-Paul Ferrier, Professeur, Université de Provence
Monsieur Jean-Claude Giacottino, Professeur, Université de Provence
Monsieur Bernard Morel, Professeur, Université de Provence

*Le moment est sans doute venu
d'élargir nos façons de raisonner*

Jean-Paul Ferrier, *Antée 2*

RESUME

En ce qui concerne la gestion décentralisée de territoires, on peut aujourd'hui considérer qu'après plus de trente années d'efforts la légitimité des acteurs locaux est sérieusement renforcée. Les approches participatives ont élaboré de remarquables supports méthodologiques pour la réussite d'un échange constructif entre les agents techniques et les populations. Les théories et les expériences du développement local ont pour leur part démontré l'efficacité économique, sociale et politique, des dynamiques locales de développement. La décentralisation a posé les prémices d'une reconnaissance étatique et administrative du besoin d'autonomie des acteurs locaux. Comment donc maintenant faciliter l'émergence d'une dynamique autonome et efficace de gestion locale de territoire ? Comment contribuer à ce que cette gestion locale s'appuie sur l'intégration de tous les acteurs locaux, et non pas seulement sur une petite élite de notables ? Comment fusionner, et non plus opposer, société civile et élus locaux, dans une dynamique de gestion concertée des territoires ? Enfin, comment développer cette dynamique depuis le local jusqu'aux échelles englobantes ? Il peut paraître paradoxal que ces questions restent entières, après ces dernières décennies qui ont connu le développement des approches participatives, des projets de développement local et des politiques de décentralisation. Mais la plupart des éléments de réponse sont là, dispersés dans la richesse des expériences et des idées brassées lors ces travaux, et permettent de s'acheminer vers une nouvelle démarche spécifique. La question centrale est toujours dans l'articulation à la fois étroite, souple et démocratique qu'il faut construire entre les différents échelons territoriaux de concertation et de décision. De la Côte d'Ivoire à la Macédoine ou aux Philippines, de l'extrême droite au conservatisme culturel, les événements de l'actualité nous rappellent tous les jours que dans un monde de plus en plus mobile et ouvert, les replis identitaires et xénophobes se multiplient. A cause de notre incapacité à articuler le local et le global, l'affaiblissement de la notion de territoire national, la confusion des esprits sur les territoires infra-nationaux et l'explosion du global dans le local, font naître en chacun de nous des polarisations opposées, entre repli identitaire et aspiration au village planétaire.

Il s'agit alors de construire une démarche opérationnelle qui facilite un processus collectif de prise en charge efficace et démocratique des territoires. Sa conception repose sur trois moments essentiels. Le premier concerne la formalisation d'un processus, et de l'appui qu'il nécessite : c'est *l'appropriation territoriale*, définit comme politique, institutionnelle et identitaire. Le second formalise l'appui à un apprentissage croissant par chaque acteur de son nouveau rôle dans un processus de négociation concertée et continu sur le territoire : c'est la *Planification Territoriale Ascendante*. Enfin, le dernier élément concerne l'élaboration d'outils dont l'enjeu est de libérer la prise de décision collective au lieu de la guider : c'est la *démarche d'accompagnement* à la gestion décentralisée de territoire. Derrière cette recherche, qui se veut finalisée, transparait alors l'itinéraire vers un nouveau paradigme, *les nouveaux territoires*, qui rassemble les problématiques locales et globales sous une seule question, celle d'une connexion sociétale *continue* entre les différents niveaux territoriaux, basée sur la réussite d'une appropriation collective territoriale ascendante, depuis local vers le global. C'est, manifestement, l'invocation d'une géographie particulière, celle de l'action territoriale... "Du terroir à la planète" : voilà une ouverture, à l'aube de ce nouveau siècle, que nous ne pourrons plus éviter, sauf à laisser les instincts prendre le pas sur la solidarité. Elle justifie ici pour le géographe une certaine idéologie de l'action, une *géographie de l'action territoriale* dont un début de conceptualisation est tentée ici.

A mon père

SOMMAIRE

Introduction
Les fondements de la démarche

Des difficultés à réussir une approche participative du développement.....	p. 08
Une démarche scientifique qui ne favorise pas l'émergence de la société civile.....	p. 10
Pour une géographie politique engagée dans l'action territoriale.....	p. 11

Première Partie : les défauts de la pratique
Du développement local à la décentralisation, un bilan mitigé

I. La participation ambiguë.....	p. 16
II. La pratique de planification locale, toujours condescendante.....	p. 21
III. La décentralisation, inachevée.....	p. 27
IV. Conclusion : une démarche spécifique encore à construire.....	p. 31

Deuxième Partie : de la pratique à la théorie
Vers un nouveau paradigme : les *nouveaux territoires*.

I. Vers une appropriation territoriale.

I.1. La dimension politique du nouveau territoire.....	p. 32
I.2. Du territoire politique au champ territorial.....	p. 43
I.3. L'ultime territorialité.....	p. 54

II. Du local au global, une démocratisation ascendante.

II.1. Continuité sociétale, discrétisation politique et territoriale.....	p. 58
II.2. Vers la formalisation dynamique d'une connexité territoriale : l'ascendance.....	p. 67
II.3 Conclusion : vers un nouveau paradigme.....	p. 86

Troisième Partie : de la théorie à la pratique
L'accompagnement à une maîtrise endogène et ascendante des territoires.

I. Une démarche d'appui territorial : la *Planification Territoriale Ascendante*.....p.92

I.1. De nouveaux comportements : remplacer le concept participatif par un concept d'endogénéité.

1. L'évolution nécessaire de l'encadrement technique.....p.94

2. Le concept d'endogénéité.....p.96

I.2. La logique de l'action collective territoriale : un processus endogène de négociation concertée.

1. Un processus d'action collective motivée par des références implicites incorporées. p.102

2. La régulation organisationnelle, une instrumentalisation superficielle tout de même utile..... p.106

I.3. Une autre définition de la planification : un processus continu de décision sur le territoire.

1. Planification locale, planification régionale décentralisée et planification territoriale ascendante.....p.110

2. Premier enjeu: l'apprentissage continu d'une prise en charge commune du territoire.....p.119

3. Deuxième enjeu : une prise en charge ascendante des territoires, du local au global.....p.124

II. De premiers supports tentant de transférer le pouvoir de décision aux acteurs locaux.

II.1. Les grandes étapes d'un appui aux processus : *l'accompagnement* scientifique à la décentralisation.

1. Première étape: l'animation inter-institutionnelle.....p.132

2. Deuxième étape: amorcer une appropriation territoriale.....p.142

3. Troisième étape : laisser s'effectuer un apprentissage progressif de pratiques de gestion.....p.144

4. Conclusion : une nouvelle forme d'appui technique.....p.147

II.2. Une priorité : la mise à disposition de l'information.

1. *Pour un système d'information qui transfère le pouvoir de décision.....*p.150
2. *Le principe d'auto-conception.....*p.154
3. *Vers le transfert de capacités de simulation pour l'aide à la gestion d'un territoire : l'outil "SelfCormas".....*p.161

III. Un cas concret : l'expérience de l' "Opération Pilote POAS" au Sénégal.

III.1. Les thèmes d'expérimentation.

1. *Une finalité spécifique : la capacité locale de gestion plutôt que la réalisation d'une planification assistée.....*p.208
2. *L'animation d'accompagnement.....*p.214
3. *Les produits à réaliser.....*p.219
4. *Vers une double dynamique continue : la planification et la régionalisation.....*p.224

III.2. La contextualisation de ces principes dans une situation donnée, la vallée du fleuve Sénégal.

1. *La situation locale.....*p.227
2. *La contextualisation opérée.....*p.237

III.3. Les résultats.

1. *Le déroulement de l'Opération Pilote POAS (1997-1999).....*p.241
2. *Les acquis de l'expérimentation.....*p.258
3. *La poursuite actuelle d'une triple dynamique : extension, enrichissement, régionalisation.....*p.263

Conclusion générale :
Quelle recherche géographique
en appui à une prise en charge ascendante des territoires ?

I. Dynamiques sociales, instrumentations et territoires : vers de nouveaux questionnements.

I. 1. La poursuite de la recherche sur l'accompagnement aux processus.

1. *Pour l'appui à un processus de décision entre échelles.....p.272*

2. *Pour un positionnement différent de l'instrumentalisation.....p.277*

I.2. Pour un suivi-évaluation des effets et des implications de l'accompagnement.

1. *L'efficacité de la démarche par rapport aux finalités affichées.....p.281*

2. *Les effets indirects et imprévus de la démarche sur la société locale.....p.284*

I.3. L'évolution des comportements, un défi à poursuivre.....p. 285

II. Conclusion : pour une géographie de l'action territoriale engagée.....p. 289

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....p. 292

Introduction :

les fondements de la démarche

Il serait aussi difficile de circonscrire géographiquement le champ d'investissement de cet ouvrage que de prétendre identifier précisément le type de situations qu'il veut traiter. L'expression "gestion décentralisée de territoire" peut s'appliquer à bien des contextes différents, que ne recoupent ni les clivages entre le Nord et le Sud ou l'Urbain et le Rural, ni l'échelle d'intervention ("terroir", "local", "pays", "Etat", "sous-région",...), ni même la forme d'organisation politique, l'émergence de centres locaux de gestion territoriale étant réalisable dans des situations politiques bien différentes¹. Il nous est de la même façon délicat de définir le "champ d'intérêt" des travaux présentés ici, qui mêlent aventureusement déambulations théoriques aux frontières de la géographie et des sciences politiques et constructions strictement *terre à terre*, à la fois surgies du, faites de, et destinées au "terrain". Comme toute œuvre humaine, ce sont les sentiments de leur auteur, à la fois très proche de la pratique opérationnelle d'appui à la gestion du territoire et attiré par les parfums d'une géographie théorique, voire philosophique, qui transparaissent dans ce parcours de recherche. En fait, le plus humblement possible, cet ouvrage s'adresse à tous ceux qui reconnaîtront leurs questionnements dans les interrogations suivantes, qui au fil d'un parcours plus itératif que stratégique, ont construit une certaine problématique scientifique : quel accompagnement à une gestion territoriale décentralisée afin de produire une maîtrise ascendante de territoires, du local au global ?

Entre modelages pratiques et considérations théoriques, c'est un itinéraire toujours réflexif, qui débute par des contraintes purement opérationnelles d'où germent progressivement des explorations de plus en plus théoriques, et dont les fruits les plus mûrs sont immédiatement confrontés aux rigueurs du terrain.

Des difficultés à réussir une approche participative du développement

Au Nord comme au Sud, il est maintenant admis que la mondialisation ne pourra faire fi d'une certaine reconnaissance du "local", à la fois pour ses responsabilités dans la gestion des ressources renouvelables ou plus globalement dans le développement (Dolfus *et al.* 1999). Néanmoins, la difficulté reste encore entière, que ce soit pour réconcilier le local et le global ou pour installer à chaque niveau territorial une participation soutenue et durable des acteurs aux prises de décision les concernant. D'un côté, les outils traditionnels de planification ont été conçus pour une planification technico-administrative descendante et s'adaptent mal à une prise en charge directe par les acteurs eux-mêmes. De plus, bien que parfois pertinents au niveau national ou sous-régional, ils sont généralement inadaptés pour appréhender les objectifs et les contraintes sociales et locales. A l'inverse, si les démarches locales et participatives héritées des mouvements idéologiques des années soixante sont plus proches des populations, leurs résultats sont pour l'instant difficilement extrapolables et ont rarement une envergure opérationnelle.

¹ Si cela signifie rendre effective une prise en charge locale de la gestion des terres et des ressources, que ce soit dans un cadre politique formel de décentralisation ou dans un environnement politique plus centralisé où une liberté de manœuvre est de fait laissée aux communautés locales.

Même si les expériences des vingt dernières années ont donné corps à une approche locale de cette problématique de développement, ces approches ont encore beaucoup de difficultés à se déployer en une dynamique régionale et durable et en une méthode solide et généralisable.

Au contraire, ils ne parviennent le plus souvent qu'à réussir que des expériences localisées dans le temps et l'espace, avec des investissements trop considérables. La difficulté est alors de réussir à généraliser des évolutions durables, à les ancrer dans les pratiques des ruraux et des institutions. De plus, les défenseurs d'une approche locale font souvent preuve d'une méfiance vis-à-vis de toute influence institutionnelle ou politique qui a sérieusement limité les possibilités de diffusion et d'échanges avec des niveaux plus englobants. Le défi d'un développement local et durable est pourtant dans une articulation efficace entre ces espaces de proximité dans lesquels l'intensité des échanges interpersonnels favorise l'exercice de la délibération et de la solidarité et des espaces plus larges, permettant la conduite de certaines actions et le respect de certaines valeurs² (Gontcharoff 1996). Le passage de la dynamique locale à des changements de grande ampleur, c'est-à-dire du local au global, est une des modalités essentielles de la transformation nécessaire de nos sociétés. La nature des processus de médiation à mettre en œuvre devient de ce fait un problème central des sociétés contemporaines, au Nord comme au Sud (FPH 1992).

Or, le "développement à la base" est encore un concept relativement nouveau, qui n'a quasiment³ été explorée que dans les deux seules voies, souvent liées, d'une expertise technique condescendante ou d'un militantisme libéral⁴, voire localiste. Face aux deux fractures très préoccupantes de ce début de siècle, d'une part entre société civile et responsables politiques et d'autre part entre local et global, ces approches offrent par conséquent plus de résistances que d'ouvertures. La gageure est donc toujours dans la réussite de cette fameuse articulation entre le local et le global⁵ (FPH 1992). Encore faut-il qu'une véritable *connexion* soit pensée et mise en œuvre. La voie des réseaux est une partie de la réponse, mais d'une nature foncièrement a-territoriale, même si certains lui imaginent une base territoriale éclatée (Territoires janvier 96, Veltz 1997). Elle ne résoudra pas toute la question de l'articulation à la fois étroite, souple et démocratique qu'il faut construire entre les différents échelons territoriaux de concertation et de décision. Elle ne résoudra pas non plus la complicité qu'il faut créer à chaque niveau entre les services administratifs et techniques, les collectivités territoriales et la société civile.

² "Le territoire de proximité s'enrichit de son ouverture sur un extérieur plus vaste. Le territoire plus vaste s'enracine dans des réalités démocratiques de proximité" (M. Dinet in Territoires janvier 96, 32-33).

³ Hormis quelques formidables exceptions, depuis la démarche oubliée de Paolo Freire en Amérique latine dans les années soixante (Chambers *et al.* 1989), jusqu'aux approches agronomiques du GERDAL (Darré 1993, Ruault 1996, Darré 1999), et économiques du CER d'Aix-en-Provence (Blanque 1983, Godard et Ceron 1985) : cf. infra.

⁴ Au sens politique.

⁵ Expression préférée ici à celle de "micro-macro", trop technico-économique et réservée ici à l'enjeu technique de la gestion d'une information multi-scalaire, au contraire de "local-global" qui a pour sujet l'enjeu, plus large, d'une gestion cohérente de territoires, du local au global.

Ainsi, bien que l'on sache maintenant concevoir des outils d'analyse participative, élaborer des cadres réglementaires et législatifs adaptés, étape institutionnelle indispensable, et célébrer l'avènement d'une société virtuelle en réseaux, on reste toujours confronté à un écueil de taille : comment créer une connexion entre les différents niveaux territoriaux de décision qui permettrait un véritable développement concerté, du local au global ? Quelles régulations pour organiser et équilibrer les points de vue des différents niveaux territoriaux dans un champ de délibérations ouvert et démocratique ? C'est tout l'enjeu d'une nouvelle approche territoriale du développement : non plus le "développement à la base", mais le "développement *depuis* la base". Cela suppose alors une métamorphose profonde du rôle que la science et la technique se donnent dans leur "appui" au développement.

Une démarche scientifique et technique qui ne favorise pas l'émergence de la société civile

Depuis plusieurs dizaine d'années déjà, l'option retenue pour le développement de la société affirme l'importance d'une véritable participation des populations aux choix concernant leur propre vie et leur propre avenir. Cependant, la plus grande contrainte à l'apparition d'un pouvoir réel des populations sur leur propre développement est alors sans conteste dans le caractère toujours aussi condescendant et administré de l'appui technique et scientifique.

Pourtant, cette option fondamentale impose de nouvelles formes de relation entre les services d'appui et les populations, ces dernières devant de ce fait maîtriser toutes les étapes du processus de décision les concernant. Mais ce transfert de fonctions et de compétences à des acteurs de la société civile remet en cause une vision trop souvent dirigiste et techniciste de l'encadrement scientifique, technique et administratif. D'un côté, l'Etat et l'encadrement technique continuent le plus souvent à décider seuls des politiques, quelles que soient les procédures et les instrumentations formelles. D'un autre les acteurs locaux, lorsqu'on leur transfère de nouvelles compétences, pratiquent souvent, par manque d'appuis, de formations et d'apprentissage, une politique pauvre en cohérence et vision globale à long terme. Entre ces deux partenaires, le dialogue n'a malheureusement pas encore beaucoup évolué. Dans le meilleur des cas, les acteurs s'échangent des informations, effectuent une partie du diagnostic en commun (cf. démarches participatives), mais ne décident pas réellement ensemble des actions à entreprendre. Ainsi pour les populations, dans la perspective d'une approche durable et intégrée du développement, la qualité technique n'est alors plus la seule norme⁶ à prendre en compte. Or, autant cela constitue pour ces acteurs sociaux la finalité naturelle de toute intervention, autant cela est perçu comme une contrainte par les tenants technicistes d'une intervention toujours tacitement directive.

En définitive, même si la mutation est inéluctable, elle n'en est pas moins pour l'instant peu engagée. Malgré les textes et les discours, la conception et la réalisation des politiques de développement s'organisent encore le plus souvent selon la même démarche classique. Dans la plupart des cas, les diagnostics et les analyses d'expert invitent déjà à des choix de développement, en amont de ce qui aurait dû être une concertation sociale et autonome sur les options futures de développement du territoire.

⁶ A l'aube de ce nouveau siècle, les normes ne devraient plus relever d'une quelconque autorité compétente ou supérieure mais découler avant tout de négociations entre les acteurs concernés (Callon et Rip 1992).

La participation des populations locales est réduite à la phase initiale d'enquête (les fameuses études d'impact) et, dans certains cas, rares, à la restitution finale des décisions, qui restent dans la plupart des cas sous la coupe des services techniques, des politiques et de l'administration. En réalité, concernant le dialogue entre les populations et l'encadrement technique, les appuis de cette dernière décennie ne sont pas beaucoup plus efficaces que les précédents et présentent le plus souvent le même type de dysfonctionnement, mais de nos jours camouflé par des approches "participatives" : un dialogue artificiel réduit, au mieux, à l'expression de besoins et à la "validation" de choix déjà effectués par les experts et l'administration. Quels que soient la méthode participative et les outils de concertation employés, leurs principes sont dévoyés, le plus souvent inconsciemment, par un savoir technique et scientifique qui est instinctivement porté à décider à la place des acteurs concernés⁷. Comme l'illustre la crise de confiance actuelle vis-à-vis de la Science, de fait en grande partie due à ce comportement, depuis l'agent technique rural jusqu'à l'expert international, la métamorphose des relations entre société civile et savoir technique constitue peut-être le défi fondamental de ce nouveau siècle.

Malheureusement, les supports méthodologiques ne sont pas conçus pour prévenir et contenir ces trop communes déviations. Le plus souvent, les outils proposés supposent simplement des experts maîtrisant déjà parfaitement leur mise en retrait dans les prises de décision et les concertations. Ce faisant, ces méthodes ont négligé l'un des éléments les plus fondamentaux pour réussir à bouleverser les interactions entre conseil technique et société civile : chacun de ces acteurs doit être appuyé pour intégrer et assumer son nouveau rôle, sans frustration ni incompétence. Grand est alors le besoin de supports d'*apprentissage*, de concertation et de d'aide à la décision collective, mais suffisamment formels pour être reproductibles. C'est l'une des préoccupations les plus finalisées des travaux présentés ici⁸.

L'objectif de cet ouvrage est donc de s'engager pratiquement et théoriquement dans ces deux directions complémentaires, la recherche d'une meilleure connexion entre local et global d'une part, l'évolution que cela suppose dans le comportement de l'encadrement d'autre part, en tentant de fournir de premiers supports méthodologiques et pratiques qui visent ces objectifs. La mise en œuvre d'une véritable gestion décentralisée des territoires, du local au global nous semble à ce prix. Pour le géographe, cela nous paraît justifier un certain engagement dans l'action, qui a alors des conséquences autant pratiques que théoriques.

Pour une géographie politique engagée dans l'action territoriale

De la Côte d'Ivoire à la Macédoine ou aux Philippines, de l'extrême droite au conservatisme culturel, les événements de l'actualité nous rappellent tous les jours que dans un monde de plus en plus mobile et ouvert, les replis identitaires et xénophobes se multiplient.

⁷ Les conséquences négatives de la faiblesse de ce partenariat sont fondamentales : programmes d'aménagement faisant fi des réalités et des aspirations locales, politiques foncières incohérentes, dysfonctionnements graves des aménagements collectifs, compétition exacerbée entre les différents usages pour l'accès aux ressources, dilapidation du capital environnemental,...

⁸ Bien que les supports de formation conçus, n'entrant pas dans le cadre strict d'un travail de recherche, ne soient pas inclus dans cet ouvrage.

A cause de notre incapacité à articuler le local et le global, l'affaiblissement de la notion de territoire national, la confusion des esprits sur les territoires infra-nationaux et l'explosion du global dans le local, font naître en chacun de nous des polarisations opposées, entre repli identitaire et aspiration au village planétaire. Derrière cette crise actuelle du territoire, se profile un risque conséquent pour la démocratie, la liberté et l'égalité de l'homme. Le défi du XXI^{ème} siècle pourrait bien être là, dans cette absolue nécessité d'organiser une architecture géopolitique qui permettrait au local d'être fort sans s'opposer au global. La question centrale est de la sorte toujours dans l'articulation à la fois étroite, souple et démocratique qu'il faut construire entre les différents échelons territoriaux de concertation et de décision... "Du terroir à la planète" : voilà une ouverture, à l'aube de ce nouveau siècle, que nous ne pourrions plus éviter, sauf à laisser les instincts prendre le pas sur la solidarité. Elle justifie de nos jours, pour le géographe, une certaine idéologie de l'action, une *géographie de l'action territoriale*⁹.

C'est alors tout le dessein géographique d'une nouvelle approche du territoire et de la démocratie, qui pourrait commencer par un changement de perspective sur le territoire renvoyant dos-à-dos les inconditionnels de la société civile et les jacobins de l'intervention publique. Du local au global, il s'agirait alors de penser une *connexion multi-scalaire*, en développant une appropriation et un processus démocratique concernant l'ensemble des différents niveaux territoriaux. Le choix ne serait ainsi plus de trancher entre le développement "par le haut"¹⁰ (Perroux 1950, Boudeville 1961, Perrin 1974,...) ou "par le bas" (Richardson 1977, Stöhr 1978, Friedmann et Weaver 1978, Perrin 1979, Piatier 1981, Stöhr et Fraser-Taylor 1981, Friedmann et Douglass 1998), mais de les réunir. L'objet de cette forme de géographie est alors certes dans l'organisation et la différenciation de l'espace (Brunet 1989, 64), mais *par* les hommes, et plus spécifiquement *par le pouvoir* des hommes, grâce à une pratique géographique à la fois proche des sciences politiques, par sa recherche des modes d'articulation de l'espace politique aux autres dimensions spatiales de la société (Lévy 1991 et 1993) et de l'anthropologie, par l'importance qu'elle donne aux interactions symboliques se créant entre l'homme et ses territoires (Guérin et Gumuchian 1985, Raffestin 1980 et 1986, Ferrier 1998). Mais c'est aussi effectivement une certaine idéologie de l'action¹¹, qui cherche à favoriser un *processus démocratique et institutionnalisé de décision collective sur les territoires*¹². La géographie, à l'aube de ce nouveau siècle où tant d'interrogations naissent sur les valeurs collectives, y est ainsi envisagée "au cœur des enjeux de sociétés" (Ferrier 1989, 46), comme une redécouverte des liens entre les lieux et les hommes se sublimant dans une nouvelle pratique de la démocratie (Berdoulay 1989, Racine 1989, Ferrier 1998), à inventer du local au global.

⁹ Cf. La "géographie de l'action" de P. Claval (1997).

¹⁰ Dont la théorie de la polarisation a été vouée aux gémonies pour ses conséquences inégalitaires entre centre et périphérie (Planque 1983).

¹¹ A rapprocher de l' "advocacy planning" (Peattie 1968), visant le renforcement d'un groupe d'acteurs dans les jeux économiques et décisionnels.

¹² C'est dans ce sens très large qu'il faut prendre dans cet ouvrage le qualificatif de "décentralisé".

Nous sommes donc bien dans le cadre d'une géographie engagée porteuse d'un "dessein prospectif" (Ferrier 1998, 12), qui, depuis Elysée Reclus¹³, est directement impliquée dans la vie politique et sociale de la cité (Morissonneau 1989, Gumuchian 1991) et prend le parti de sa subjectivité dans la recherche de meilleures conditions de vie pour les hommes et leur environnement. La finalité d'une utilité sociale que nous reconnaissons ici à la géographie relie de ce fait explicitement "l'intention scientifique de la recherche de la vérité" à "l'intention politique de la recherche du bien commun" (Mercier 1989, 70). Paradoxalement, les géographes sont peut-être là mieux à même d'assumer cette subjectivité, qu'on leur reproche régulièrement depuis des siècles, que des sciences dites exactes qui ne sont pas habituées à y être confrontées, face-à-face pourtant inévitable à l'aube de ce nouveau siècle.

Comme tout travail personnalisé de recherche, ce document est l'histoire d'un itinéraire scientifique. Il débute dans une pratique insatisfaisante (première partie), qui amène à un questionnement de la théorie retrouvant, enfouis sous les sédiments de dérives praticiennes, des éléments théoriques inexploités, dont une nouvelle construction (deuxième partie) conduit ensuite à de nouvelles pratiques (troisième partie). Etant un rapport d'HDR, ce document a aussi une valeur pédagogique, d'où les nombreuses notes faisant l'état sur certains points et les peut-être surabondantes références bibliographiques.

*"Le travail théorique sur le territoire
est inséparable du sens que nous donnons à nos vies,
des solutions que nous choisissons
pour nos conduites et nos politiques"*

J.P. Ferrier 1998, 31.

¹³ Qui estimait que, face aux puissants qui savent contrôler les territoires et les hommes qui y vivent, les citoyens devaient savoir eux aussi penser l'espace pour être en mesure de s'organiser et de se défendre (Lacoste 1995, 15).

ACCOMPAGNER
**UNE MAITRISE ASCENDANTE DES
TERRITOIRES**

**PREMICES D'UNE GEOGRAPHIE
DE L'ACTION TERRITORIALE**

Première partie : Les défauts de la pratique

Du développement local à la décentralisation, un bilan mitigé.

N.B. : des extraits des pages 16 à 19 ont été publiés dans deux articles (d'Aquino 2001, d'Aquino et Seck 2002b).

Les quatre dernières décennies ont connu de très considérables évolutions dans la prise en compte des faits locaux par les intervenants du Développement. Cependant, malgré ces avancées méthodologiques, le bilan reste mitigé : le poids des acteurs locaux sur les politiques locales de développement (*l'empowerment* anglophone) reste généralement trop faible, y compris au sein même des nouvelles démarches, approches participatives, programmes de développement local ou politiques de décentralisation.

I. La participation ambiguë.

A l'origine des préoccupations toujours aussi actuelles de prise en compte du "local", se trouve le concept de la *participation* (Uphoff *et al.* 1979, Whyte 1981, Chambers et Belshaw 1973, Beijntjes 1995). Il repose fondamentalement sur la notion d'un partage entre deux groupes, les intervenants extérieurs et les acteurs locaux. L'agent extérieur, facilite, concrétise, ou intègre, selon les cas et les approches, l'action de l'acteur local dans le processus de développement. Depuis la fin des années soixante, la conception de démarches participatives a connu un développement important. Même si l'idée n'est en soi pas nouvelle¹⁴, elle a acquis un droit international de cité ces dernières décennies, dans toutes les institutions internationales du développement¹⁵ (Lazarev 1993). Dépassant le cadre initial des approches participatives *stricto sensu* (cf. infra), ce concept est maintenant à la base de la plupart des méthodes et des outils mis au point ces dernières décennies pour l'appui au développement (recherche-action, développement local, gestion des ressources naturelles, ...), qu'ils s'en réclament expressément ou pas.

¹⁴ L'historique des politiques de développement révèle un balancement incessant entre formes participatives et formes directives (Chauveau 1994, Houée 1996).

¹⁵ Ainsi, pour l'OCDE, le développement participatif est le moyen d'une participation plus large de l'ensemble de la population aux activités de production avec un partage équitable du fruit de ces activités. Pour le PNUD, le développement participatif est associé au concept plus large de développement humain, processus permettant aux individus d'élargir leurs possibilités de choix et leurs opportunités d'action, et implique ici de permettre aux populations de prendre la responsabilité de leur propre développement et d'influencer les changements de leur propre société. La Banque Mondiale a de son côté définit ce concept comme un processus grâce auquel les populations influencent les décisions qui les affectent (*empowerment*, approximativement traduit en français par "autogouvernement"), c'est-à-dire une démocratisation.

D'abord simples méthodes de recueil d'information auprès des locaux¹⁶, les premières expériences participatives ont progressivement intégré une participation de plus en plus active des acteurs locaux (KKU 1985, Bates 1987, Farrington et Martin 1988, Chambers *et al.* 1989, Chambers 1993, Schönhuth et Kievelitz 1994), dans des méthodes toujours plus formalisées de diagnostic participatif. Ces évolutions ont alors touché simultanément le monde du développement, particulièrement celui de la vulgarisation agricole, et le monde de la recherche. Dans les deux cas, il s'agissait d'améliorer les pratiques des intervenants pour qu'ils prennent mieux en compte les acteurs locaux. Ainsi, du côté du Développement, l'approche participative a rapidement dépassé le diagnostic pour s'instituer en méthode de concertation avec les populations pour l'intervention¹⁷, jusqu'à aboutir à de multiples outils de planification locale du développement (Bedu *et al.* 1987, Buijsrogge P. 1989, Scoones et Mac Cracken 1990, Ellsworth *et al.* 1992, Beaudoux *et al.* 1992, Collectif 1993, Clouet 1993, Berthomé et Mercoiret 1993, Leurs 1993, Scoones et Thompson 1994, Pretty *et al.* 1995, Waters-Bayer et Bayer 1995). La plus récente orientation, se situant dans la lignée des approches participatives itératives¹⁸, est constituée par le *Développement Participatif des Technologies* (DPT), méthode de planification itérative où l'évaluation régulière par les acteurs mène à un processus régulier de re-planification, d'action et de réflexion (Reijntjes *et al.* 1995).

Parallèlement, du côté de la Recherche, le même souci a amené à des formes de plus en plus profonde de reconnaissance réciproque et d'implication directe des acteurs dans le processus de recherche : *recherche-action* (Saint-Martin 1981, Avenier 1992, Hochet et Aliba 1995, Resweber 1995, Stringer 1996, Albaladéjo et Casablanca 1997, Lémery *et al.* 1997, Liu 1997), puis *recherche-développement* en milieu rural (CIRAD 1994, Reijntjes *et al.* 1995), *recherche interactive*¹⁹ (Girin 1987) et enfin plus récemment *recherche-intervention*²⁰ (Saval et Zardet 1995, Lémery *et al.* 1997, Barbier 1998, Plane 1999). De nombreux outils, s'appuyant sur des disciplines différentes, ont été expérimentés et finalisés. Le dialogue participatif a puisé dans les enquêtes socio-anthropologiques en les simplifiant (Nguingiri 1989). Des méthodes "à dire d'acteurs", associant diagnostic participatif, outils de représentation de l'espace et diffusion de l'information technique, ont été progressivement mises au point (KKU 1985, Brunet 1987, GRAAP 1987, Leach 1991, Clouet 1993, Leurs 1993, Caron et Mota 1996, ICRA 1996, Tonneau *et al.* 1997).

¹⁶ Cf. RRA (*Rapid Rural Appraisal*), enquête agricole informelle (Hildebrand 1981, Rhoades 1982, KKU 1985).

¹⁷ Cf. PRA : *Participatory Rural Appraisal* (Anonyme 1990, Ellsworth *et al.* 1992), transformée ensuite en milieu francophone en *Méthode Accélérée de Recherche et de Planification Participative* (MARPP).

¹⁸ PAR (cf. supra), DELTA, GRAAP : l'approche DELTA (*Development Education and Leadership Teams in Action*), issue de la PAR (*Participatory Action Research*), veut organiser une planification autonome des populations. Les agents extérieurs y jouent un simple rôle d'animateur de réunions, de catalyseur et de facilitateur (Chambers 1993). La méthode DELTA, initiée en Afrique de l'Est (Hope et Timmel 1984), et la méthode GRAAP (Groupe de Recherche et d'Appui pour l'Autopromotion Paysanne) du Burkina Faso visent toujours les processus endogènes de conscientisation et de planification, mais spécifient la méthode et le rôle de l'animateur, qui est alors essentiellement chargé d'encourager l'expression collective des conflits de la communauté, en particulier par l'image et le dessin (GRAAP 1987, Leach 1991).

¹⁹ Les acteurs sont partenaires à part entière dans le processus de construction du sujet et de l'objet de recherche.

²⁰ Le chercheur participe directement aux changements dans les organisations étudiées pour mieux en comprendre les mécanismes.

Le support cartographique y montre son efficacité comme outil de représentation, pour dialoguer, comprendre et discuter, tandis que le dialogue social est apparu comme l'élément clé de l'utilisation de ces supports. La mise au point de ces méthodes a été suivie de formations à grande échelle d'animateurs capables de les utiliser dans leur appui au monde rural. Des réseaux de formation et d'échanges se sont créés et ont permis d'améliorer et de diffuser ces méthodes. De nombreux bilans de ces travaux ont aussi été publiés (Karsenty 1991, Collectif 1992, Gagnon 1994, Schönhutch et Kievelitz 1994, Waters-Bayer et Bayer 1995, Houée 1996).

Ainsi, que ce soit pour la Recherche ou le Développement, la grande réussite de ces évolutions est dans la reconnaissance de la *participation* des populations aux actions les concernant, c'est-à-dire la volonté de remplacer la relation d'assistance entre l'encadrement et les populations par une relation de partenariat, basée sur une reconnaissance des savoirs, des perceptions et de la légitimité des acteurs locaux (Olivier de Sardan et Paquot 1991, Leach 1991, Hope et Timmel 1994, Mercoiret 1994, Reijntjes *et al.* 1995). Toutefois, malgré ces avancées considérables, ces démarches soulèvent encore plusieurs critiques. La première interrogation est dans le réel caractère participatif, sur le terrain, des démarches développées. Actuellement, les approches participatives sont couramment utilisées aussi bien par les ONG, les instituts de recherche, les services de l'Etat ou les experts internationaux... Les outils, certes, mais rarement les principes fondateurs, qui sont souvent, de façon inconsciente, dévoyés dans la pratique par les animateurs de ces démarches. La méthode "participative" telle qu'employée sur le terrain se réduit trop souvent à de simples dialogues "participatifs", échanges ritualisés où les acteurs locaux ne font que valider, au mieux alimenter, les analyses et les choix faits par les agents extérieurs (Okali *et al.* 1994, Pretty *et al.* 1995, Pijnenburg et Cavane 1997, Bierschenk 1988, Nguingiri 1998, Vabi 1998). La mise en œuvre de "diagnostics participatifs" réalisés en commun avec les acteurs locaux lors d'ateliers de travail, en est souvent l'une des illustrations les plus navrantes. La connaissance et le point de vue locaux peuvent être réduits à quelques documents issus de ce diagnostic initial²¹, qui ambitionnent d'avoir synthétisé en quelques mois, voire en quelques jours, la perception et la connaissance locales.

Les outils participatifs sont par conséquent utilisés, en sus de leur emploi initial de dialogue participatif, comme un véritable outil de diagnostic et de programmation des activités de développement. Souvent, ces seuls documents attestent ensuite le caractère participatif à toute la suite des opérations, quelle que soit l'implication ultérieure des populations. Rares sont alors ceux qui continuent à régulièrement échanger avec les populations lors de la poursuite des actions, ces échanges, lorsqu'ils existent, aboutissant souvent à un dialogue à la fois affligeant et cocasse entre des populations abondant de doléances et des techniciens parvenant toujours à y déceler les questions techniques les intéressants²². Certains soulignent alors l'effet déterminant du comportement de l'animateur, quel que soit le support méthodologique (Chambers 1992, Clouet 1993, Waters-Bayer et Bayer 1995). Toutefois, une grande partie de ces problèmes est due en fait à l'ambiguïté constitutive du concept de la "participation", qui, par définition, spécifie la présence obligatoire et centrale d'une intervention exogène, à laquelle *participent* les acteurs locaux²³.

²¹ Cartes mentales, à dire d'acteurs, diagramme de Venn,...

²² Il est ainsi souvent aisé de reconnaître la discipline de ces techniciens à la teneur des recommandations "paysannes" d'un atelier "participatif".

²³ "La formation MARP devrait être [uniquement] réalisée dans des régions où un projet est en cours ou dans une région où une ONG locale a la charge de continuer le travail" (Waters-Bayer et Bayer 1995, 54).

Ainsi l'illustre la pratique révélatrice des diagnostics externes, toujours associés dans ces démarches au diagnostic participatif. En effet, à la suite, ou même avant (Berthomé et Mercoiret 1993), le diagnostic participatif, il y a souvent un lourd diagnostic inter-disciplinaire qui mobilise des équipes de techniciens ou d'enquêteurs, en "appui" aux populations, pour une intervention globale sur les problèmes de développement de la zone. La qualité de cet appui technique est d'ailleurs discutable (Schmitz 1995, Bierschenk 1988, Nguingiri 1998, Vabi 1998), ces adaptations allégées de l'enquête interdisciplinaire, effectuées par des animateurs ruraux manquant obligatoirement de compétences disciplinaires, constituant rarement une expertise externe de qualité suffisante, d'autant plus que les services techniques de l'Etat sont souvent peu associés à ces démarches. La participation est ainsi, par essence, différente de l'autonomie²⁴ : c'est toujours la formule d'un agent extérieur qui fait *participer* aux diagnostics et aux politiques de développement les acteurs locaux. Avec sa propre perception et sa connaissance forcément partielle du milieu, l'agent extérieur guide, même si cela peut être inconscient, le processus de réflexion et de décision. Il participe nettement à l'analyse des problèmes et des besoins "par" la population locale, comme en témoigne aussi les multiples outils de diagnostic²⁵, conçus, dans le cadre de ces démarches, pour les agents d'encadrement. De même, les conseils donnés aux animateurs (Collectif 1993, Berthomé et Mercoiret 1993, Déclaration de Brighton 1994, Waters-Bayer et Bayer 1995), en particulier d'effectuer d'eux-mêmes une analyse fine du contexte social local, d'être bien sensible aux luttes de pouvoir entre les différents groupes, de "trier" dans les "doléances" locales, en sont une autre illustration. Les difficultés de continuité des actions, une fois l'animation externe achevée, en constituent enfin une dernière. L'animateur a donc un rôle central dans ces démarches. Il influe, et souvent guide, le processus de concertation (Schoonmaker Freudenberg 1994, Scoones et Thompson 1994). L'intervenant amène-t-il alors les acteurs locaux à réfléchir et décider eux-mêmes des options politiques fondamentales qui sous-tendent chaque choix technique de développement ? L'animateur pratique-t-il de façon à évacuer sa propre perception, son propre choix de développement, souvent d'origine disciplinaire, afin d'aider la société à choisir d'elle-même son avenir ? L'autonomie des acteurs locaux est en fait loin d'être conséquente, que ce soit dans la formulation des problèmes, dans le choix des priorités ou dans les prises de décision.

La *participation* constitue à la fois la force et la limite de ces démarches. En effet, ce constat peut être considéré comme une réussite au regard des objectifs initiaux : faire évoluer le comportement et les pratiques de l'encadrement vis-à-vis des populations. Ce sont de nos jours des méthodes indispensables dont il est essentiel de doter tout l'encadrement technique. Mais elles sont uniquement efficaces dans cette application initiale, le transfert et le développement de technologies²⁶, donc dans un domaine où le conseil technique extérieur *doit* participer à la décision.

²⁴ Celle-ci est parfois visée, mais à long terme, après un long processus effectué en duo (cf. démarche PAR).

²⁵ Analyse socio-historique, transects, méthodes à dire d'acteurs, cartes mentales, approche corématique,...

²⁶ "Aider les agriculteurs à être eux-mêmes plus efficaces dans le développement de techniques" (Reinjtjes *et al.* 1995).

Par contre, de par cette responsabilité d'animation qui est de la sorte donnée à l'agent externe, ce rôle d'appui-conseil éclairé qu'il est chargé de jouer, elles ne constituent en aucun cas un cadre conceptuel adapté à l'émergence d'une dynamique locale autonome de décision²⁷, dont elles sont pourtant aujourd'hui la base implicite. Pour tout le domaine de la gestion collective des ressources naturelles, où la dimension technique n'est souvent pas la plus fondamentale, cela constitue leur limite, constitutive au principe de la participation, c'est-à-dire l'instauration d'un *dialogue* égalitaire entre technicien et populations. En effet, ce partage théorique des responsabilités entre conseil technique et populations n'est d'abord pas réaliste. La responsabilité signifie pouvoir de décision, ce que l'on oublie souvent. Quel pouvoir reste-t-il à des populations associées à des agents techniques dans une prise de décision "commune" ? Le pouvoir technique, que donne la maîtrise de l'information et du savoir technique ? Le pouvoir politique, que donne la proximité avec les décideurs englobants, l'Etat et ses administrations particulièrement ? Le pouvoir financier, que donne la maîtrise de l'accès aux financements ? Aucun de ces pouvoirs n'étant du côté des acteurs locaux dans son dialogue avec les animateurs, il n'y a en réalité pas de partage de responsabilités dans la prise de décision. Les représentants locaux ne sont dans ces cas-là dépositaires que d'un seul pouvoir, celui qu'ils ont sur la population locale : lui faire mieux respecter les diagnostics et les décisions prises (cf. Hubert 2000). En fait, les tenants du concept de la participation ne pensent pas qu'une dynamique locale puisse s'affirmer sans accompagnement extérieur, que cela s'appelle co-gestion²⁸, animation, concertation, partenariat, partage des responsabilités, appui-conseil, assistance technique, ou autre. Malheureusement, cette influence extérieure condamne par conséquent la démarche à n'être que définitivement participative et interventionniste, voire inconsciemment dirigiste. Lorsque l'on connaît les difficultés d'évolution d'un encadrement technique qui doit transférer une partie de ses pouvoirs et de ses savoirs à la société civile, lorsque l'on assume les difficultés de tout individu à se rendre de moins en moins indispensable à un groupe et lorsque, pour finir, on prend conscience des mauvaises habitudes prises par les acteurs locaux, habitués à considérer l'agent technique et le scientifique comme porteurs de vérités, on évalue bien l'irréalisme d'un partenariat équilibré où les acteurs seraient capables d'exprimer, et de faire valoir, un point de vue foncièrement différent de celui de l'encadrement.

La situation paraît encore plus désespérée si la finalité de l'appui est de disparaître²⁹, c'est-à-dire d'aider un processus local autonome à émerger. Le dialogue toujours instinctivement condescendant parviendra-t-il à se transformer pour déboucher sur une autonomie locale ? Par quels procédés le technicien parviendra-t-il à se retirer du processus, alors que tous les acteurs sont habitués, depuis des lustres, à lui laisser la majeure partie de la décision³⁰ ?

²⁷ Pretty *et al.* (1995) soulignent d'ailleurs que tout ce qui a été écrit sur les approches participatives semble renforcer la notion faible et sociologiquement naïve de communauté (Bell et Newby 1971, Poche 1996).

²⁸ Cf. l'approche de l'Union Internationale de Conservation de la Nature -UICN- (Acreman et Hollis 1996).

²⁹ Ce qui n'est pas explicitement le cas de toutes les démarches.

³⁰ Le transfert de ces méthodes d'animation aux acteurs locaux, comme cela est envisagé depuis peu (IIED 1994, Waters-Bayer et Bayer 1995), pose plus de problèmes qu'il n'en résout : quelle sera l'efficacité dans ce cadre-là d'une méthode d'animation conçue depuis des décennies pour un profil d'animateur rural interdisciplinaire ? Qui se chargera alors de l'appui-conseil technique ? Qui se chargera des relations indispensables entre les dynamiques locales et l'encadrement technique et administratif ? Quelles relations, quelles répartitions des rôles et des pouvoirs entre ces nouveaux acteurs locaux *désignés* (par qui ?) pour animer le développement local et les représentants locaux déjà en place ?

En définitive, quels appuis de ce type ont-ils laissé derrière eux, une fois retirés, des dynamiques locales de concertation autonomes ? Ainsi, en ce qui concerne la gestion locale concertée des ressources naturelles ou la gestion territoriale décentralisée, où le savoir technique peut difficilement se positionner en porteur de solutions, le concept participatif semble peu adapté. Il devrait être réservé à son objectif initial, la formation-action pour l'encadrement, afin qu'il prenne mieux en compte les savoirs, les perceptions et les aspirations locales. Elles restent aussi particulièrement adaptées au transfert de technologies, en y promouvant la participation des populations cibles. Comment alors faciliter une dynamique autonome et locale de gestion ? Quelles bases théoriques et méthodologiques seraient nécessaires ? C'est l'une des questions à laquelle ont tenté de répondre les tenants du développement local, en imaginant des méthodes de planification locale participative.

II. La pratique de planification locale, toujours condescendante

Le développement "local"³¹, proche parent des approches participatives mais plus axé sur le développement socio-économique que le développement agricole, a fait l'objet de multiples déclinaisons depuis plusieurs décennies : développement économique communautaire, développement participatif, développement régional, développement "par en bas" (Richardson 1977, Stöhr 1978, Guigou 1983), développement endogène, développement intégré, *agropolitan development* (Friedmann et Douglass 1998), gestion de terroir, développement territorial (INRA 2000),... Toutes ces approches reposent sur une idée commune, celle d'une autonomie nécessaire des acteurs locaux dans leur propre développement socio-économique. Prendre conscience de sa situation, inventorier ses forces et ses faiblesses, agir pour répondre à ses besoins, déterminer de quoi sera fait son avenir,... : le développement local est vu comme un exercice collectif qui conduit la collectivité à induire et soutenir un processus de développement à long terme (Vachon 1993, 99). Aux USA et plus largement en Amérique du Nord, où le concept est apparu au début des années soixante (Hunter 1952, Mills 1956, Dahl 1961, Coleman 1961, Frakenberg 1966, Rémy 1988, Katz 1993), on parle plutôt³² de "neighbourhood development" ou de "community based development", que l'on a traduit en français par développement économique communautaire (DEC). Le DEC désigne des activités initiées par des citoyens dans le but de revitaliser les communautés marginales³³ (Duvernay 1989).

³¹ Le "local" est le lieu de l'autonomie, symbole de toute unité sociale dotée d'un projet (Filatre 1992). Si étymologiquement *locus* renvoie à un lieu précis et fermé, le "local" n'est pas un objet en soi mais ne se définit que dans le rapport qu'il entretient avec d'autres espaces et en particulier un espace plus vaste, *englobant*, qui le limite et dans lequel il se différencie (Sfez 1975).

³² Aux USA, le terme "local development" n'a qu'une connotation spatiale, il ne se rapporte pas à des initiatives de gens de la place et fait presque toujours référence aux actions d'un gouvernement municipal, par opposition à l'Etat et au fédéral (Duvernay 1989).

³³ Depuis le début des années soixante, les Etats-Unis ont connu trois générations de DEC : initiés dans les années soixante à partir du mouvement des droits civiques et des droits fondamentaux, ils ont évolué dans les années soixante-dix vers des actions d'aménagement de quartiers plutôt que sur l'ancienne justice sociale, pour se transformer dans les années quatre-vingt en cadres de partenariat de la population locale avec secteur privé (Duvernay 1989).

En France, l'idée de développement local apparaît dans les années soixante-dix avec la montée du régionalisme, puis comme réaction aux égarements d'une décentralisation mal conduite (Pecqueur 1989, Calame 1994, Houée 1996), tandis qu'au Québec, c'est pour lutter contre le retrait brutal de l'Etat que des collectivités locales se mobilisent au début des années 90 (Vachon 1993). Enfin, dans les pays en voie de développement, le développement local est le plus souvent brandi pour s'opposer aux macro-politiques imposées de croissance déshumanisée et à la libéralisation trop brusque des économies (Berthomé et Mercoiret 1993, Clouet 1993, Reijtjnes *et al.* 1995).

Le développement local a donc des racines fortement idéologiques³⁴ et s'est toujours construit par opposition à des politiques englobantes et aux tenants d'un macro-développement tout économique³⁵. S'opposant à ces approches exclusivement globales, ses concepteurs soulignent d'une part l'importance des particularités locales et d'autre part l'efficacité des relations "non exclusivement marchandes" (Pecqueur 1989, 19) pour l'installation de dynamiques localisées de développement (Commere 1989, Duvernay 1989, Mengin 1989, Pecqueur 1989, Vachon 1993, Veltz 1994). Remettant en cause la surestimation des possibilités technologiques et de l'intervention strictement économique, ils prônent l'instauration d'un "tandem macro-micro"³⁶, avec la réhabilitation du facteur humain et la recherche d'une innovation d'abord immatérielle et "locale". Ils préconisent de ce fait une démarche qui cherche à repérer, susciter et faire interagir les potentialités locales, qu'elles soient économiques, sociales ou culturelles. Réseaux et partenariats³⁷, associations d'entreprises, districts industriels et économiques, systèmes productifs locaux (Coujard 1982, Huttin 1982, Pecqueur 1989, Benko et Lipietz 1992, Courlet 1994, Calame 1994, Veltz 1994 et 1997,...) : quelle que soit la forme adoptée et le contexte, le but est d'aider des groupes d'acteurs locaux à se mobiliser pour faire face à des dynamiques globales agressives, voire pour découvrir d'autres moyens de développement prenant mieux en compte les aspects non économiques (Vachon 1993, 92).

³⁴ "Construction of a *better* society, where *better* is defined by the people who are part of it and who become consciously and actively involved in helping to bring this *better* society about" (E.A. Cebotarev in Vachon 1993); "une nouvelle mentalité, une nouvelle culture [qui] s'inscrit dans un changement lent et en profondeur des mentalités, des modes de raisonnement, des représentations au niveau de l'ensemble de la société" (F. Plassard in Commere 1989, 46-47).

³⁵ "Les phénomènes du développement local rendent compte de la capacité de groupes localisés à s'adapter aux contraintes de l'internationalisation de la concurrence à partir de potentiels d'organisation qui leur sont propres" (Pecqueur 1989, 19).

³⁶ "La micro-économie n'est pas un modèle réduit de la macro-économie, c'est produire et consommer autrement. C'est mettre en place des façons et des moyens de produire qui répondent à d'autres valeurs; c'est faire en sorte que les activités de production contribuent à améliorer la qualité de nos rapports sociaux au lieu de soumettre toute l'organisation sociale à leurs exigences" (Vachon 1993, 83)

³⁷ Le partenariat substitue aux relations de pouvoir des relations de complémentarité. "Etre partenaire, c'est être conscient qu'aucun des pouvoirs n'est dominant par rapport à l'autre mais qu'il faut travailler avec l'ensemble de ces pouvoirs qui ont tous leur légitimité" (Duvernay 1989, 9).

Le développement local vise expressément l'émancipation des populations locales et leur participation active aux politiques de développement de leur région³⁸. Pour ses concepteurs, "le défi historique du développement local est la démocratisation de l'acte d'entreprendre, enjeu fondamental à la fois économique, culturel et politique" (Duvernay 1989, 8). Pour une large part inspirées de la conception américaine du *community power* (cf. deuxième partie), les approches du développement local ont de ce fait comme principe de base, le plus souvent implicite, un militantisme anti-institutionnel et anti-politique, qui cherche autant à contourner les institutions et les responsables politiques locaux que les effets pervers de la mondialisation. Ce type de revendication, d'abord initiée dans des zones défavorisées, a ensuite acquis sa légitimité sur tous les territoires (Duvernay 1989, Benko et Lipietz 1992, Veltz 1994, Calame 1994, Houée 1996). Parfois cependant, en revendiquant opiniâtrement l'autonomie locale ou la nature exclusivement locale d'un "bon" développement³⁹, certains de leurs tenants oublient qu'une réussite locale suppose de fortes interconnexions avec l'extérieur, tant au niveau horizontal entre territoires voisins, que vertical avec les niveaux de décision plus englobants (Gontcharoff 1996).

Réseau, échange, innovation, richesse, ressource, potentialité,... : d'origine revendicative face à la perte de pouvoir du "local", le développement local a rapidement été investi par la pensée économique. "Nouveau regard sur le développement économique" (Pecqueur 1989, 45) dans lequel les échanges locaux et non marchands ont une importance capitale, le développement local s'est précisé, devenant un processus de diversification et d'enrichissement d'un territoire, à partir de la mobilisation et de la coordination de ses potentialités spécifiques (X. Greffe *in* Vachon 1993). La démarche se focalise de la sorte essentiellement sur la mise en place de projets économiques, parfois sociaux, considérés comme moteur et aboutissement essentiels des aspirations locales. Suivant la même idéologie que les approches participatives, les acteurs visés sont le plus souvent la société civile plutôt que les élus locaux : associations de quartiers, groupes d'acteurs économiques, organisations paysannes, etc. Avec la pensée économique, vient le temps de la formalisation de la démarche et de la construction d'outils spécifiques. Pour la plupart des tenants du développement local, l'essentiel est alors de parvenir à donner aux acteurs locaux une capacité de régulation et d'organisation qui leur permettra de s'adapter, voire de modifier, le nouvel environnement que provoque la mondialisation⁴⁰. Pour y parvenir, la planification, outil économique par excellence, est de ce fait suggérée, dans une version locale et participative permettant l'installation d'une dynamique endogène de développement.

Le besoin de faire émerger une planification locale participative est apparu durant les années 80 à la fois chez beaucoup de praticiens des démarches participatives et chez des tenants du développement local. Partant d'un contexte initial différent, une modification des principes de l'appui à l'agriculture pour les premiers et une reconnaissance des capacités d'innovation socio-économique des acteurs locaux pour les seconds, ils ont ajouté progressivement à leur intention initiale un nouvel objectif, l'organisation d'une "planification locale participative", c'est-à-dire

³⁸ "S'appuyer sur une technologie et organisation sociale qui puissent être assurées par la collectivité même" (Vachon 1993, 81).

³⁹ Cf. le "localisme", idéologie anti-étatique très active à la fin des années soixante, qui accorde des vertus éminentes à l'autonomie locale et va trop souvent de pair avec l'isolement et le refus de coopérer avec l'extérieur. Le localisme professe que tout ce qui est fait de façon efficace ne peut venir que de l'action locale et postule que toutes les initiatives locales sont porteuses d'un projet collectif de développement (Brunet *et al.* 1992, Vachon 1993).

⁴⁰ Nous sommes au début des années 80.

une méthode pour le choix par les acteurs locaux de leur propre programme d'actions : "il faut ré-intégrer des dispositifs de réflexion stratégique intégrant les acteurs (...). La planification territoriale physique⁴¹, aujourd'hui moribonde, n'est pas forcément un mauvais candidat" (Veltz 1994, 86). L'idée est alors d'amener les populations locales au même niveau de connaissance et de conscience que les institutions les encadrant. Les acteurs locaux, en maîtrisant une méthode d'analyse et de réflexion sur les conditions de leur développement, deviendront conscients de l'évolution de la situation générale et pourront ainsi l'influencer en fonction de leurs propres aspirations. Presque tous les guides méthodologiques sur le développement local présentent ainsi une longue première partie consacrée à une analyse des évolutions économiques et sociales, qui cherche à éveiller l'intérêt pour une initiative locale de planification (Mengin 1989, Pecqueur 1989, Berthomé et Mercoiret 1993, Vachon 1993, Calame 1994).

Cette insistance sur le besoin d'une analyse locale de l'environnement socio-économique est le premier signe d'une ambiguïté avec l'un des principes fondateurs du développement local : le besoin ne vient pas du terrain, il est lourdement suggéré de l'extérieur, en l'occurrence l'auteur de l'ouvrage. C'est à la suite de cette "conscientisation" (Mengin 1989, Collectif 1993) que l'acteur local découvrira qu'il serait plus judicieux de mettre en œuvre une planification locale. Cette ambiguïté va s'accroître avec ceux qui vont chercher à construire des supports pour la réalisation pratique de cette planification locale. Certains vont élaborer tout un corpus méthodologique et pratique⁴² pour que des animateurs locaux puissent mettre en œuvre ce nouveau type d'appui (Bates 1987, Anonyme 1990, Berthomé et Mercoiret 1993, Clouet 1993, Leurs 1993, Waters-Bayer et Bayer 1995). Leur *planification locale participative* part alors d'une analyse des mécanismes de sous-développement de la zone et de ses potentialités spécifiques, pour fixer le plus précisément possible les différentes étapes d'un programme d'actions sur plusieurs années. Elle doit aider les acteurs locaux à comprendre les mécanismes internes et externes qui freinent le développement de la société, à apprécier les marges de progrès possibles dans les domaines technique et économique, à fixer les principaux objectifs de développement et à traduire ces objectifs en projets et en modes d'organisation en tenant compte des potentialités et des moyens mobilisables (Berthomé et Mercoiret 1993). Le fameux "Plan de Développement Local" est donc un outil aussi riche et complet que possible, au service d'un projet technico-économique de développement conçu pour des acteurs locaux. Il débute ainsi le plus souvent par une analyse globale et poussée de la problématique de développement de la région, car il est considéré fondamental d'aider les acteurs locaux à effectuer un fin diagnostic de la situation de leur région.

En insistant sur un objectif, la planification, non spontanément ressenti par la population, ce type d'approche accentue fortement la première dérive constatée ci-dessus. Le besoin de planification est en effet quasiment toujours externe (Fernandez *et al.* 1991, Grandin 1992, Mosse 1993, Collectif 1993, Waters-Bayer et Bayer 1995). Ce ne sont pas les responsables locaux qui sollicitent une intervention, mais un acteur parmi d'autres, au mieux local, au pire extérieur. De plus, la plupart du temps, cet acteur lui-même ne sollicite l'intervention que pour un problème beaucoup plus concret et ciblé qu'une planification globale.

⁴¹ Ce que le géographe appelle plus communément l'aménagement du territoire.

⁴² Le Development Education and Leadership Teams in Action -DELTA- (Hope et Timmel 1984), la méthode du Groupe de Recherche et d'Appui pour l'Autopromotion Paysanne -GRAAP- (GRAAP 1987), la Méthode Accélérée de Recherche et de Planification Participative -MARPP- (Chambers 1993), le Plan de Développement Local -PDL- (Berthomé et Mercoiret 1993), le plan de Gestion de Terroir Villageois -GTV- (Clouet 1993), le Développement Participatif de Technologies -DPT(Reijntjes *et al.* 1995).

On lui suggère donc d'abord la réalisation d'un plan, puis on le propose ensuite aux populations et à leurs responsables. Il devient ainsi nécessaire d'expliquer aux populations, comme dans toute démarche tristement classique d'intervention, l'intérêt de ce que l'on veut leur apporter et ce que l'on attend d'eux. Il est remarquable de noter qu'on évoque paradoxalement très peu dans ce type d'approche les besoins que peuvent exprimer d'eux-mêmes, dès les premiers contacts, les acteurs locaux (Vabi 1998). Ceci est encore plus directif dans les versions issues des sciences agronomiques et environnementales, où l'on impose les enjeux agro-écologiques comme sujet prioritaire. L'objectif, plus ou moins explicité, est alors de faire prendre conscience aux populations de l'importance d'organiser une meilleure exploitation et préservation des ressources : c'est l'appui à la *gestion locale des ressources naturelles* (Tobisson et Rudqvist 1991, IIED 1994, Waters-Bayer et Bayer 1995, Winter 1998, Deffontaines *et al.* 2000), qui se penche sur les décisions et les pratiques à organiser localement pour que les ressources ne s'épuisent pas, ne se polluent pas et se renouvellent. Parmi ces approches, celle, francophone, de la *Gestion de Terroir* (Clouet 1991 et 1993, Collectif 1993, Teyssier 1995) s'en distingue par sa priorité qu'elle accorde aux recommandations techniques, qui relègue au rang des contraintes ce qui constitue, pour d'autres intervenants, les enjeux principaux (Clouet 1991) : compétition entre agriculture et élevage, modes de régulation locale, statuts fonciers, reconnaissance étatique d'un pouvoir de gestion local, comportement des services techniques d'appui, etc. Ces dernières approches, mises au point par des équipes agronomiques initiées dans la recherche-action, ne sont pas débarrassées d'une certaine ambiguïté entre une méthode de recherche participative permettant d'accumuler des connaissances et de se référer aux perceptions paysannes et la volonté de constituer un appui opérationnel aux gestionnaires locaux. Elles ont néanmoins à leur actif la sensibilisation croissante des agronomes à une approche globale du développement rural, intégrant en particulier les questions foncières, socio-économiques et institutionnelles.

Ainsi, face à la nécessité, que ces démarches s'imposent, de convaincre les acteurs locaux d'effectuer une planification locale de leur développement, la première étape revient de ce fait à obliger les populations à effectuer dès le départ un diagnostic de leurs problèmes. Comme l'ont déjà souligné de rares auteurs (Darré 1993, Ruault 1996), cela signifie alors malheureusement pour les populations de débiter une démarche "participative" par, au mieux l'intériorisation, au pire l'acceptation, d'abord d'un "besoin", la planification, ensuite d'une action prioritaire, le diagnostic exhaustif de leurs problèmes de développement, enfin d'un "point de vue", l'analyse externe effectuée le plus souvent *au préalable* par les animateurs, ensuite "reprise" dans un diagnostic participatif (Berthomé et Mercoiret 1993, Clouet 1993, Waters-Bayer et Bayer 1995). L'hypothèse centrale de la planification locale est donc que le premier obstacle au développement local est dans le déficit d'analyse qu'ont les acteurs locaux sur le monde qui les entoure (Mengin 1989, Pecqueur 1989, Berthomé et Mercoiret 1993, Clouet 1993). L'espoir de ces méthodes est par conséquent de parvenir à greffer à la population, en quelques mois d'information et surtout de sensibilisation, un besoin de planification locale non ressenti, que les intervenants externes ont mis eux-mêmes plusieurs décennies à reconnaître. L'analyse, ainsi pressée par la nécessité de réaliser une planification ambitieuse dès les premières étapes, devient manifestement avant tout externe, avant que l'on cherche à en convaincre les acteurs locaux. Parfois même, on établit à l'avance les grandes lignes de ce plan pour la région concernée, à partir de ce diagnostic externe et en préalable au diagnostic participatif⁴³ (Berthomé et Mercoiret 1993, 41-95; Clouet 1991).

⁴³ Le diagnostic externe doit permettre "de relativiser et de hiérarchiser les priorités du diagnostic interne" (Clouet 1996, 114). Ainsi, dans la plupart de ces diagnostics externes figure un zonage du territoire, qui par définition dirige et délimite fondamentalement les choix futurs possibles sur le développement de la zone ! Ce type d'approche participative implique une participation active...de l'animation externe.

Pris au piège d'un sujet imposé d'intervention, la planification globale, les intervenants en reviennent involontairement aux défauts des approches antérieures, qui forçaient la participation des populations. Des dons préparatoires sont même prévus (infrastructures, vivres, semences,...), rebaptisés "actions préalables" (Collectif 1993), "plan d'urgence" (Berthomé et Mercoiret 1993) ou autres, pour que les populations daignent "participer" à un exercice exogène de planification. Cette absence d'initiative réellement locale biaise toute la suite de l'intervention et l'enlise dans un contexte interventionniste, voire dirigiste, où tout le processus est porté par des animateurs ruraux, souvent ainsi mis en difficulté (Collectif 1993). Ce sont ainsi les animateurs de la démarche, au lieu des acteurs locaux, qui sont obligés de solliciter les appuis techniques et de traduire les demandes paysannes (Nguingiri 1998). La quasi-totalité des tenants du développement local se focalise ainsi instinctivement sur le diagnostic et l'analyse, oubliant ses propres mobiles fondamentaux. Tout cela parce que l'on veut expressément atteindre, aveuglé par l'éclat techniciste des produits de la planification participative, une finalité utopique sur le court terme, la planification intégrée, en sautant la nécessaire et progressive construction sociale qui, seule, peut produire un engagement collectif sur le long terme. Les premiers concepteurs sont en partie responsables de cette dénaturation, s'étant refusés à proposer toute méthode généralisable et formalisée, par refus d'un modèle unique et comme garant de la diversité locale⁴⁴, alors qu'ils étaient les mieux placés pour concevoir une méthode qui évite justement les écueils qu'ils avaient soulignés. Ce refus a laissé les suivants s'égarer dans une priorité donnée aux outils et à une planification préalable de plus en plus technique et exhaustive. Pourtant, ces déviations ont été dénoncées par certains praticiens du développement local, que ce soit en ce qui concerne l'essentielle émergence autonome⁴⁵ d'une "force endogène" (Vachon 1993) ou sur le fait encore plus fondamental mais oublié dans les déviations supra, que "cette démarche appartient à la collectivité elle-même, elle ne s'impose pas" et qu'il faut "restituer aux collectivités locales leur droit et leur pouvoir d'accomplir leur propre développement" (Vachon 1993, 97). Toutefois, très rarement est évoqué dans la démarche de planification locale le besoin que peuvent, ou non, ressentir les populations vis-à-vis de ces objectifs d'analyse et de planification qui leur sont proposés.

De nouveau, nous sommes là au cœur du défaut conceptuel de la participation dans le cas de l'appui à l'installation d'une dynamique locale responsable. Si le qualificatif de "local" ou de "participatif" apposé à ces démarches veut désigner un transfert de responsabilités vers des décideurs locaux, ce ne devrait être que les populations de la zone, ou leurs représentants officiels, qui sollicitent réellement l'action. Une dynamique responsable durable, c'est-à-dire ce que l'on recherche pour la gestion territoriale décentralisée, semble incompatible avec une analyse ou un besoin d'origine externe auxquels on s'associe ensuite (Nguingiri 1998, d'Aquino

⁴⁴ "Il serait paradoxal de vouloir fournir un modèle d'application" (M. Allefresde *in* Commere 1989, 62). "Jusqu'à présent, les expériences de développement local ont démontré qu'aucune n'était transmissible d'un cas à l'autre; il n'existe ni recette ni mode d'emploi universel" (Vachon 1993, 92). Il faut accepter l'idée du particulier et reconnaître que chaque territoire puisse avoir des outils et choisir des voies de développement qui lui soient propres (J. Gagnon, *in* Duvernay 1989, 54). "Ni mode, ni modèle, le développement local est une dynamique" (Pecqueur 1989). Le développement local est donc un laboratoire privilégié d'apprentissage, par le plus grand nombre, des lois de la complexité, donc de la démocratie et participe en cela à une mutation culturelle, qui exige obligatoirement un processus long d'apprentissage (Plassard *in* Commere 1989, 49).

⁴⁵ "Ce n'est qu'en accédant à une certaine autonomie qu'une collectivité sera en mesure d'établir ses conditions d'existence et le niveau de qualité de vie qu'elle souhaite atteindre, et d'expérimenter, par une économie plus informelle, une conception différente de la production et de la consommation" (Vachon 1993, 96).

et al. 1999a, d'Aquino *et al.* 2001, Hubert 2000). Dès le départ, l'action doit être la plus indépendante possible d'une animation extérieure, même participative. D'autre part, en accord avec l'idéologie implicite anti-institutionnelle et anti-politicienne de ces démarches, les services techniques et les autorités locales sont rarement associés à ces opérations, la plupart du temps effectuées en parallèle des circuits classiques et d'appui au développement⁴⁶. Pourtant, l'ambition de ce type de planification globale ne peut se contenter de l'appui d'animateurs ruraux et exige un conseil technique inter-disciplinaire permanent et de qualité, réunissant toutes les compétences mobilisables localement. Tout ceci influe fâcheusement sur la pérennité de ces expériences. En ne s'intéressant qu'aux populations locales, voire micro-locales, et peu aux autres acteurs institutionnels locaux (élus, administration territoriale, services techniques,...), ces démarches n'abordent pas la question, pourtant centrale, de l'environnement institutionnel local. Au contraire, celui-ci, pourtant indispensable à la réussite et à la pérennité des actions, est le plus souvent relégué au rang des contraintes. Dans un tel environnement non impliqué, même les acteurs locaux associés, habitués à une co-animation du processus, auront beaucoup de mal à poursuivre seuls leur réflexion, ce qui est pourtant la seule finalité acceptable pour un programme qui vise l'émergence d'une planification locale. Rares sont alors les dynamiques locales qui se perpétueront une fois le "projet" ou l'intervention achevés. A l'opposé de cet anti-institutionnalisme latent, l'évolution de l'environnement institutionnel local est à l'inverse au centre des politiques de décentralisation territoriale expérimentées depuis les années quatre-vingts.

III. La décentralisation, inachevée

Fondamentalement, la décentralisation est une politique étatique visant à mieux associer les administrés aux prises de décision les concernant. Processus de délégation de pouvoir, la décentralisation peut être l'objet de plusieurs lectures différentes mais formant souvent un tout (Bourdin 1990). D'un point de vue économiste, la recherche en économie publique tente ainsi, à partir de la théorie des biens collectifs (Samuelson 1954), d'intégrer la dimension spatiale. Elle s'intéresse de la sorte aux biens collectifs "impurs", caractéristiques des biens publics locaux, qui sont des biens dont les effets externes sont limités à une aire géographique. Dans la lignée de la théorie de la régulation, la crise du régime fordiste remettant en cause les modes de régulation étatiques, particulièrement les procédures de planification centralisée, tandis que le gigantisme de l'Etat keynesien pousse à la décentralisation des pouvoirs et des compétences, l'état se désengage de responsabilités qu'il ne peut plus assumer. Le renvoi au local facilite la mise en concurrence, donc la flexibilité, des économies locales et des marchés du travail, et mobilise les ressources locales au bénéfice de cette flexibilité (Preteceille 1991). D'un autre point de vue, technique, la décentralisation est surtout un ajustement administratif, qui adapte les modes de gestion collective aux transformations que connaît la société. Du point de vue politique, elle constitue un cadre "commode" d'éducation politique à la citoyenneté, y compris pour l'apprentissage des cadres politiques locaux (Debbasch 1989). Enfin, au niveau sociologique, la décentralisation représente l'instauration ou le renforcement de "niveaux intermédiaires de solidarité et de sociabilité" (Debbasch 1989), permettant de mieux relier l'individualisme triomphant de nos sociétés aux valeurs collectives humanistes et démocratiques.

⁴⁶ Ces approches sont généralement pratiquées par des ONGs, des équipes de recherche-développement ou des projets, très peu liés aux services d'encadrement de l'Etat et aux pouvoirs politiques locaux.

Des politiques de décentralisation ont été expérimentées dans de nombreux pays, en Europe (Danemark, Espagne, France, Scandinavie,... cf. le *welfare state*), aux Amériques (Argentine, Brésil, Mexique, USA, Venezuela), en Afrique, en particulier de l'Ouest et du Centre, où à ce jour près de 20 pays ont adopté des lois de décentralisation, en sus du seul état fédéral de la Région, le Nigeria. Enfin en Asie, où des politiques de déconcentration administrative ont été mises en œuvre depuis plusieurs décennies sous des formes variées (Bangladesh, Inde, Philippines, Thaïlande). Toutefois, les définitions francophones et anglophones de la décentralisation sont sensiblement différentes. Dans les pays francophones, la décentralisation est globalement comprise comme le transfert à des collectivités locales⁴⁷ d'un certain nombre de compétences exercées auparavant par l'Etat central. Elle se définit ainsi comme la reconnaissance d'un certain degré de responsabilité sur la gestion des affaires par rapport à l'échelon central. Cette décentralisation suppose l'existence d'une communauté locale d'intérêts entre les populations, pour des affaires locales ou la défense d'un point de vue local à l'extérieur. Elle doit permettre d'assurer l'existence de libertés et d'autonomies locales qui feront contrepoids aux pouvoirs de l'Etat. Dans les pays anglo-saxons, la décentralisation recouvre un concept beaucoup plus large et comprend la déconcentration administrative⁴⁸, la délégation de pouvoirs⁴⁹, l'octroi d'autonomies locales (*local self-government*), alors beaucoup plus poussé que dans une décentralisation à la française⁵⁰, et même la privatisation. C'est cette conception qui est dominante au sein de l'Union Européenne et dans la plupart des pays non francophones (Maetz et Quieti 1987, J.P. Elong Mbassi in CFD 1998).

La décentralisation territoriale, qui nous intéresse particulièrement ici, s'est distinguée progressivement du développement local par l'accent qu'elle a mis sur le territoire et sur les institutions, mais leurs origines sont communes : mêmes lieux, mêmes époques. En France, c'est dans les années soixante⁵¹, avec l'apparition de la notion de "pays"⁵², que l'idée d'un découpage de la France en territoires locaux se manifeste.

⁴⁷ Assemblées de personnes, élues par les citoyens d'une portion d'un territoire national et à qui sont déléguées certaines compétences sur cette portion territoriale.

⁴⁸ La déconcentration consiste en une redistribution par l'Etat de certaines de ses responsabilités à des niveaux géographiques inférieurs de sa propre administration (région, province, communes,...).

⁴⁹ La délégation de pouvoirs consiste en une redistribution par l'Etat de certains de ses responsabilités à certains de ses propres agents situés à un niveau inférieur de prise de décision.

⁵⁰ Cette notion de "gouvernement local" s'applique particulièrement aux Etats-Unis, où la scène politique locale constitue un ensemble spécifique s'autorégulant, centré sur la toute puissance d'élus locaux très autonomes vis-à-vis du pouvoir central et des structures politiques (partis, etc.).

⁵¹ Mais on peut aussi faire remonter les origines de la décentralisation à l'apparition des collectivités locales, issues en France de la Révolution de 1789, le XIX^{ème} siècle connaissant ensuite des mouvements de balancier entre des périodes de régimes autoritaires et centralisés et de régimes parlementaires et plus décentralisés.

⁵² En France, jusque dans les années 50, le terme exprimait principalement le territoire des paysans, la petite région agricole (les géographes du XIX^{ème} siècle dénombrèrent ainsi environ cinq cents petits pays en France). Cependant, ce mot a pris une nouvelle signification avec la montée en puissance du développement local et du régionalisme dans les années 60-70 : c'est alors devenu un territoire à forte identité, où tous les acteurs conçoivent et mettent en œuvre un projet de développement local (Gontcharoff 1996).

C'est même sur cette prise de conscience territoriale, plutôt que sur le projet, que les premiers acteurs du développement local se sont focalisés, posant les prémices d'une décentralisation version francophone. Ce n'est que beaucoup plus tard chez ces acteurs que le projet passera avant le territoire, distinguant le développement local de la décentralisation. Mais le mot décentralisation ne s'affirme réellement dans la vie publique française qu'en 1982 et 1983, avec les lois de la décentralisation qui transfèrent officiellement un certain nombre de pouvoirs aux collectivités locales. Néanmoins, la répartition de ces pouvoirs, malgré la volonté d'attribuer des compétences en blocs, est toujours restée imprécise et s'est traduite par l'exercice de compétences conjointes, superposées, voire concurrentes, avec en particulier la pratique des financements croisés (Madiot 1996). Outre un gaspillage financier dû à la surenchère des collectivités et une inefficacité latente, cela a conduit à un manque de lisibilité de l'action publique par le citoyen. Par ailleurs, en France cet enchevêtrement des compétences s'est doublé d'un empilement de différentes structures, en particulier à la suite de l'encouragement de l'intercommunalité⁵³ (loi ATR de 1992), puis du pays (loi LOADT de 1995), qui ne coïncident pas forcément avec ceux de l'action administrative (Territoires, janvier 1996). La décentralisation française reste ainsi à la fois imparfaite et inachevée. Inachevée, car, en l'absence de réforme de la fiscalité locale réduisant les inégalités considérables entre communes, sans la création d'un statut de l'élu facilitant l'accès des salariés modestes aux fonctions de responsabilités publiques et sans réforme des institutions locales renforçant les mécanismes de contrôle des citoyens, elle n'a pas encore instauré de véritable citoyenneté locale (Preteceille 1991, Rousseau 1995). Le constat est aussi mitigé dans les pays du Sud⁵⁴, où on assiste à une dérive générale vers la généralisation⁵⁵ de modèles européens ou américains (OPCF.1996), malgré les discours sur la recherche d'adaptations.

Pourtant, cette dérive est en opposition avec l'essence théorique de la décentralisation, c'est-à-dire une instrumentation *adaptée* à une société qui veut renforcer son degré de démocratie locale. En fait, au Nord comme au Sud, en se cantonnant à la sphère législative et réglementaire, les politiques de décentralisation ne peuvent installer qu'un cadre institutionnel, plus ou moins favorable selon la qualité des décisions prises, à l'installation de dynamiques locales territorialisées. C'est tout. Sans l'organisation d'un appui pour l'émergence de dynamiques locales, tout cela ne reste qu'une structure administrative creuse, utilisée on ne sait comment (même par ceux qui l'utilisent) et dans quels buts. On ne décrète pas le découpage du pays en dynamiques locales, même si un cadre législatif et politique est nécessaire. On ne remplace pas non plus des processus de décision par des outils de gestion. Beaucoup de textes et de procédures sont conçus, trop sûrement, au lieu de se concentrer sur des dynamiques.

⁵³ Intercommunalité qui existait depuis 1890.

⁵⁴ En Amérique Latine, la décentralisation-déconcentration s'est traduite par la mise en place d'organisations semi-autonomes peu efficaces. En Afrique, la décentralisation n'en est qu'à ces débuts (elle ne couvre en particulier pas la totalité du territoire de nombreux pays) et ne sera complétée qu'à moyen et long terme. En Asie, la participation directe et indirecte des populations à la planification et à la gestion du développement n'existe qu'au Népal, en Inde et à Sri Lanka.

⁵⁵ A laquelle la formation au Nord des élites, mais aussi une coopération décentralisée sans gardes-fous méthodologiques, contribuent fortement (OPCF.1996).

Ainsi, la décentralisation francophone met l'accent sur les outils de planification et d'aménagement du territoire⁵⁶, qui sont sensés résoudre les problèmes de concertation collective. Mais comme pour la planification locale participative, à travers ces procédures, c'est souvent le technicien ou l'Etat qui formule et hiérarchise la demande (Alliès 1986), c'est parfois l'élu local qui prend seul les décisions sans dialogue et contrôle réels de la population. De fait, paradoxalement, la reconnaissance de pouvoirs aux collectivités locales n'a pas un impact certain sur la démocratie locale (Balme 1996, Balme *et al.* 1999), avec le double risque d'une dérive technocratique⁵⁷ d'un côté, la décision locale étant en réalité aux mains des services techniques locaux, et despotique de l'autre, par la distribution de tous pouvoirs à des politiques locaux (Grémion 1976, Rondin 1985, Meny 1992) ou à des responsables coutumiers dans les pays du Sud (Magassouba 1984). En définitive, un recul de la démocratie, en la faisant uniquement reposer sur la délégation de pouvoirs que représente la démocratie électorale, sans se pencher sur les processus de décision collective décentralisée permettant la transparence et la participation.

Ainsi, si la décentralisation constitue une incontestable promotion du pouvoir du local, elle reste toutefois le plus souvent un simple cadre juridique, institutionnel et réglementaire imposé aux populations, qui se traduit par un enchevêtrement inextricable de compétences et d'interventions (I.D.D. 1996, Madiot 1996). Or, la finalité de la décentralisation devrait être, plutôt que dans une simple instrumentalisation de la politique territoriale, dans la formalisation et le renforcement d'une *pratique* collective, de libre débat, de recherche de solutions conformes à l'intérêt général, d'organisation et d'action concertées (OPCF.1996). Son but ultime ne devrait-il pas être dans l'émergence d'un "espace de citoyenneté" (Territoires janvier 96, LOADT février 95), de forme spécifique à chaque société considérée⁵⁸ et qui conjuguerait dynamiques locales et procédures électorales ? Cependant, en ayant oblitéré l'essentiel, l'apprentissage par tous d'une nouvelle pratique, la décentralisation reste malheureusement pour l'instant une démarche essentiellement administrative et institutionnelle qui délaisse l'enjeu fondamental, la structuration progressive et ascendante d'un processus de décision localisé et démocratique concernant la gestion de territoire. C'est un défi qui concerne par conséquent autant l'encadrement technique, les élus et les citoyens.

⁵⁶ Multiples plans (Plan d'Occupation et d'Affectation des Sols, Plan d'Aménagement du Territoire, Plan d'Aménagement Foncier, Plan Local de Développement, Zone d'aménagement Concerté, Plan d'Aménagement Rural,...), schémas directeurs (Schémas National et Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire, Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme, schémas sectoriels d'aménagement et d'investissement, directives territoriales d'aménagement, schémas d'organisation et de déconcentration des services publics,...) et instances formelles de décision (Conseil national de l'aménagement et du développement du territoire, conférence régionale pour l'aménagement et le développement, comité régional de développement, comité départemental de développement, commission départementale de coopération intercommunale, groupement d'intérêt public d'observation et d'évaluation de l'aménagement du territoire, charte intercommunale de développement et d'aménagement, comité de bassin d'emploi, contrat de pays, convention de développement,...) ! La dernière loi française sur la décentralisation comprend ainsi neuf schémas, directives et procédures de concertation (revue Territoires, janvier 1996).

⁵⁷ Appelée D.A.D. par les anglophones (*Decide, Announce, Defend*).

⁵⁸ Cela peut alors consister en grande partie à revivifier et enrichir certaines pratiques sociales et culturelles antérieures, dans les pays du Sud par exemple (OPCF.1996).

IV. Conclusion : une démarche spécifique à construire.

Les avancées de ces dernières décennies sont visibles dans cette évolution, sûrement irréversible contrairement aux fluctuations du passé (Chauveau 1994), vers une meilleure prise en compte par l'environnement technique et administratif des facteurs locaux, sociaux et territoriaux. On peut aujourd'hui considérer qu'après plus de trente années d'efforts la légitimité des acteurs locaux est sérieusement renforcée. Les approches participatives ont élaboré de remarquables supports méthodologiques pour la réussite d'un échange constructif entre les agents techniques et les populations. Les théories et les expériences du développement local ont pour leur part démontré l'efficacité économique, sociale et politique, des dynamiques locales de développement. La décentralisation a posé les prémices d'une reconnaissance étatique et administrative du besoin d'autonomie des acteurs locaux. Comment donc maintenant faciliter l'amorce d'une dynamique autonome et efficace de gestion locale de territoire ? Comment contribuer à ce que cette gestion locale s'appuie sur l'intégration de tous les acteurs locaux, et non seulement sur une petite élite de notables ? Comment fusionner, et non plus opposer, société civile et élus locaux, dans une dynamique de gestion concertée des territoires ? Comment organiser un appui efficace aux acteurs locaux et à leurs partenaires techniques pour le développement de ce type de prise de décision responsable ? Enfin, comment développer cette dynamique depuis le local jusqu'aux échelles englobantes ? Il peut paraître paradoxal que ces questions restent entières, après ces quatre décennies qui ont connu le développement des approches participatives, des projets de développement local et des politiques de décentralisation. Mais la plupart des éléments de réponse sont là, dispersés dans la richesse des expériences et des idées brassées lors ces travaux, et permettent de s'acheminer vers une nouvelle démarche spécifique. Le premier pas en serait que le concept participatif, à la base des comportements de tous les intervenants, est inadapté à l'installation d'une dynamique locale; le deuxième, qu'une nouvelle méthode d'intervention, à la croisée de la décentralisation et du développement local, devrait s'attacher aux processus plutôt qu'aux outils et cibler autant les collectivités locales que la société civile. Enfin et surtout, le bond crucial à faire est dans le bouleversement du mode de penser et d'agir de l'encadrement technique, scientifique et administratif. Si le développement local a comme enjeu la "démocratisation de l'acte d'entreprendre" (Duvernay 1989, 8), la gestion territoriale décentralisée aura comme finalité la démocratisation du processus collectif de décision.

Il s'agit par conséquent de construire une démarche opérationnelle qui facilite un processus collectif de prise en charge efficace et démocratique des territoires. Sa conception repose sur trois moments essentiels. Le premier concerne la formalisation d'un processus, et de l'appui qu'il nécessite : c'est l'*appropriation territoriale*, définit comme politique, institutionnelle et identitaire. Le second formalise l'appui à un apprentissage croissant par chaque acteur de son nouveau rôle dans un processus de négociation concertée et continu sur le territoire : c'est la *Planification Territoriale Ascendante*. Enfin, le dernier élément concerne l'élaboration d'outils dont l'enjeu est de libérer la prise de décision collective au lieu de la guider : c'est la *démarche d'accompagnement* à la gestion décentralisée de territoire. Mais derrière cette recherche, qui se veut finalisée, transparait aussi un itinéraire vers un nouveau paradigme, *les nouveaux territoires*, qui rassemble les problématiques locales et globales sous une seule question, celle d'une connexion sociétale *continue* entre les différents niveaux territoriaux, basée sur la réussite d'une appropriation collective territoriale ascendante, depuis local vers le global. C'est, manifestement, le paradigme d'une géographie de l'action territoriale.

Deuxième Partie : De la pratique à la théorie.

Vers un nouveau paradigme : les *nouveaux territoires*.

Rien n'est plus pratique qu'une bonne théorie

Wolfgang Goethe

N.B. : des extraits de la page 32 ont été publiés dans un article (d'Aquino 2002b), des pages 34 à 36 et de la page 66 dans un autre article (d'Aquino 2002a).

Toute innovation, pour être intégrée ou pour émerger de la société, nécessite la création d'un environnement favorable (Boserup 1970, Gourou 1973, Tiffen et Mortimore 1994, Le Bras 1995, Péliissier 1995, Weber 1995). C'est ce que P. Péliissier (1995, 4) évoque dans "la supériorité des structures" et P. Gourou (1973, 26) dans les "techniques d'encadrement". Particulièrement en ce qui concerne la gestion de territoires, où les éléments en prendre en compte sont autant sociaux que techniques, l'innovation ne constitue pas "la" solution aux besoins de développement mais ne peut qu'accompagner ou suivre un processus social. C'est un phénomène qui concerne alors autant l'environnement politique (la reconnaissance d'un pouvoir local), l'instrumentation technique et administrative (la mise en retrait de celui-ci vis-à-vis d'un processus local de décision) et la (re)mobilisation sociale des acteurs locaux. Pourtant, pour l'instant, peu de démarches se sont prioritairement penchées sur un traitement de concert de ces trois facettes. C'est l'objectif de nos recherches.

I. Vers une appropriation territoriale.

I.1. la dimension politique du nouveau territoire.

La finalité d'un appui au processus de décision sur un territoire doit donc être dans l'émergence de cet environnement favorable. Son premier objectif est par conséquent de créer localement un terrain institutionnel et comportemental favorable, pour que les acteurs puissent exprimer leurs perceptions, enrichir leurs savoirs, affirmer leurs compétences et peser sur le processus de développement. Il apparaît ainsi nécessaire de reconnaître la place centrale, qu'elle soit explicitée ou non, des dimensions politiques et institutionnelles de tout appui à une gestion décentralisée de territoire. En effet, toute action "pour le développement" amène son idéologie politique implicite. Face à ce qui représente toujours une vision subjective des enjeux de société⁵⁹, l'hypocrisie qui consiste à afficher une soi-disant neutralité est récusée ici.

⁵⁹ "Analysts can perceive [reality] only through prisms fashioned by their past experiences and present values as well by their training and methodological discipline" (Rosenau 1990, 33).

Cela fait partie du travail scientifique que de poser des questions sur la nature même du regard dit scientifique (Bourdieu 1994, 225). La "science" pour le développement de la société, ni libre entreprise ni action neutre, requiert de ce fait d'être précise sur les desseins à l'origine de sa présence dans l'action, d'être claire sur les biais et les hypothèses, toujours relativisables, qu'elle pose au préalable comme utopie sociétale (Rosenau 1990). Par-dessus tout, cela exige d'alerter les interlocuteurs et les acteurs (mais aussi les lecteurs) de ces options préalables et de juger de leur pertinence avec eux⁶⁰. C'est une affirmation claire, qui permettra de contraindre ensuite consciemment, donc de façon plus sûre, cette part de position personnelle, grâce à une méthodologie de ce fait plus minutieusement construite (Rosenau 1990). C'est ce que nous nous proposons d'engager ici. Toute démarche d'appui à une gestion territoriale décentralisée constitue un processus de changement social⁶¹ et contient une certaine volonté de changement politique⁶², dans lequel exclure le politique de l'analyse amènerait à "tomber dans un angélisme complètement irréaliste" (Friedberg 1993). Quelle que soit l'approche, elle aspire à l'installation d'un processus local de décision "le plus participatif", le plus large ou "le plus juste" possible.

Ainsi, la question de la gestion locale d'un territoire est indissociable, implicitement ou explicitement, des différentes perceptions d'une démocratie locale. Même les économistes reconnaissent que le développement régional est avant tout une question éthique et politique (Weaver 1983, 180), une "intention politique de la recherche du bien commun" (Mercier 1989, 70), et il ne serait pas rigoureux de refuser cet état de fait. Il est au contraire impératif de savoir reconnaître et expliciter d'abord les choix politiques sous-entendus par l'intervention, ensuite l'essence politique profonde contenue dans le concept même de développement territorial décentralisé. Cela signifie une réhabilitation claire de la dimension politique dans la question de la gestion locale des ressources (Calame 1994, 8), au lieu de l'absence d'explicitations et de débats avec les acteurs concernés et les responsables politiques locaux, qui caractérise le plus souvent les approches sur ce thème. La politique est ici appréhendée comme une pratique sociale spécifique, exercice du pouvoir ou affirmation de souveraineté, ensemble de relations entre agents individuels ou collectifs qui briguent une position de pouvoir, qui s'opposent ou s'associent pour *faire prévaloir leur conception de "la chose publique" et faire advenir leur ordre du monde* (P. Fritsch in Bourdieu 2000, 7), ce que nous appellerons ici leur "idéologie".

Pour leur part, les tenants du développement local et des approches participatives ont le plus souvent pour idéologie, consciente ou inconsciente, l'approche américaine du pouvoir local : la "société civile"⁶³ est leur champion. Cette approche est née aux Etats-Unis à partir de travaux sociologiques culturalistes des années cinquante, qui ont souligné l'influence des réseaux informels notabiliaires dans les prises de décision politique (Hunter 1952, Mills 1956, Dahl 1971,

⁶⁰ "In this way, science insures that its finding can be checked and, if need be, revised or rejected" (Rosenau 1990, 33).

⁶¹ Vu comme un processus progressif d'évolution des modes d'interactions entre les différents acteurs.

⁶² "Il ne saurait non plus être question de laisser aller le cours des choses sans que nous y portions projet, sans que ne soient définis des actes politiques fondateurs" (Viard 1994, 95). Le développement local, c'est d'abord un processus de changement des sociétés locales (Mengin 1989, 21).

⁶³ Ce terme, flou, fait certes référence à une totalité, par opposition aux parties qui la composent (classes sociales, organisations socioprofessionnelles,...), mais surtout à une entité économique et sociale par opposition à un environnement politique (Hermet *et al.* 1994).

tous cités par Rémy 1988). Ces analyses montraient que les élites socio-politiques locales, influentes dans l'ombre, constituaient malgré leurs différences et leurs oppositions des réseaux informels de négociation efficacement connectés avec l'extérieur⁶⁴ (Hunter 1952, Mills 1956). Ces réseaux d'influence, "jeu social invisible" (Dahl 1971) en coulisse⁶⁵ de la scène publique locale, sans connections directes au niveau de l'opinion publique ni de contrôle politique, faussaient totalement l'expression du jeu démocratique. L'approche "communautariste" américaine (*community organization movement*) est ainsi née de la volonté de créer un contre-pouvoir local et populaire à ces réseaux d'influence, qui aurait une base territoriale⁶⁶. Liée à l'idée d'un changement social à assumer et à orienter, elle cherche à favoriser un processus où le groupe s'organise et se renforce, en accomplissant des tâches communes et en intervenant vigoureusement dans les processus politiques informels de décision. Le modèle de la *community* (Bell et Newby 1971, Stein 1972) est profondément anti-politique et anti-institutionnel : c'est "l'anti-thèse de l'Etat" (Grémion 1976, 264), la finesse des dynamismes sociaux s'opposant à la "mollesse" (*id.cit.*) de ses formes institutionnelles⁶⁷. L'acteur-citoyen, hostile à l'interventionnisme de l'Etat, s'investit dans la vie associative⁶⁸, le *self-help* (Katz 1993) et les réseaux d'influence, les médiations et les compromis avec le pouvoir (Lassale 1991). L'Etat et l'administration doivent sans cesse faire la preuve de leur légitimité et de leurs compétences face à d'autres légitimités concurrentielles, et sont constamment tenus de rendre compte à leurs mandants (*accountability*⁶⁹).

Il y a dans cette perception américaine de la démocratie et du pouvoir local un choix idéologique d'auto-régulation socio-politique, comme en économie⁷⁰ : c'est la "société automatique", que décrit Tocqueville (1986). La décision politique y est considérée comme un équilibre "raisonné" (Grémion 1976, 265) du pouvoir entre les groupes. La théorie du pouvoir qui lui est liée est davantage une théorie de l'influence (Grémion 1976), principe constitutionnel des *checks and balances*, orgueil de la démocratie américaine. "C'est là sa valeur et sa limite" (Grémion 1976, 265). Sa valeur, car cette définition relationnelle et behaviouriste du pouvoir valorise la pression et l'opinion publiques, l'organisation sociale libre, déconnectée des structures contrôlées par les réseaux notabiliaires ou le pouvoir central. C'est cette valeur qui a fait du "*community power*" un mode de mobilisation sociale exemplaire, inspirant en particulier les concepteurs des approches participatives et du développement local.

⁶⁴ Frakenberg (1966) a approfondi cette analyse sur la Grande Bretagne.

⁶⁵ Cf. la métaphore de Goffman (1973 et 1979), déjà visible chez Marx, distinguant la scène et les coulisses dans l'environnement politique américain.

⁶⁶ *Community power structure* (Coleman 1961).

⁶⁷ "Les médiations et les compromis correspondent souvent mieux aux micro-mutations sociales qu'une égalité de traitement abstraite" (Lassale 1991).

⁶⁸ Cf. les *community based organizations*.

⁶⁹ Idée selon laquelle ceux qui exercent le pouvoir à quelque niveau que ce soit (gouvernants, élus, nommés,...) ont l'obligation de rendre compte de leur action à leurs mandants (les citoyens) et de leur fournir la preuve de la conformité de leur action aux normes morales ou juridiques qui doivent la régir (Hermet *et al.* 1994, 8-9).

⁷⁰ Cf. la "main invisible" du marché, d'Adam Smith.

Mais ce modèle de l'influence est par contre critiquable en tant que mode de gouvernement, car il contient par définition les mêmes vices que les réseaux notabiliaires qu'il veut combattre. Aux Etats-Unis, les groupes de pression "citoyens" ont été construits sur le même modèle que ces réseaux, avec des *Civil Leaders*⁷¹ médiateurs entre la scène et les coulisses, donc eux aussi sans contrôle visible sur la scène publique, celle-ci étant en fait plus ou moins désinvestie et dévalorisée par les différentes parties. Tout se passe en coulisse, où les processus de négociation permettent à des intérêts structurés, qu'ils soient "citoyens" ou notabiliaires, d'exercer une influence qui peut être disproportionnée⁷². "Le modèle se rapproche (...) de la perfection si la distribution du pouvoir (...) est assez fluide pour permettre une participation ouverte des différents intérêts de la communauté" (Grémion 1976, 265). Mais ce n'est pas le cas : la démocratie directe est une utopie, très dangereuse car elle empêche de rechercher une voie plus indirecte mais plus réaliste. On laisse tomber l'opinion majoritaire au profit d'un pouvoir d'influence qui repose sur autre chose que l'effectif concerné et qui est opposé à toute régulation institutionnelle. Ce libéralisme social s'activant "en coulisse" ne produit pas de choix collectif explicite, visible et délibératif de valeurs et ne garantit donc pas le respect de ces valeurs. Certains points importants sont ainsi soulevés par le refus d'une l'institution régulatrice : la légitimité démocratique, qui est sûrement plus dans les institutions "sur la scène" que dans des réseaux "en coulisse", et la double question, qui lui est liée, de la responsabilité de définition d'un "intérêt général" et de la présence d'une régulation sociale oeuvrant pour le préserver ensuite. En refusant de se référer à toute institution formelle de délibération et de décision collective, on écarte la possibilité d'un choix explicite de valeurs démocratiques et un contrôle légitimé du respect de ces valeurs. La légitimité sociétale du politique doit certes être testée (cf. *accountability*) mais préservée, car c'est elle qui "permet à une société de transformer ses contradictions en projet commun, à des unités sociales poursuivant des buts divergents de vivre ensemble" (Lévy 1994, 88). La "société automatique" de Tocqueville n'est pas automatiquement démocratique.

C'est ce modèle américain du *community power*, fondamental pour comprendre la perception américaine de la démocratie⁷³ (Grémion 1976, 264), en particulier locale, qui a profondément influencé les concepteurs et les praticiens du développement local et des démarches participatives. Il y a ainsi souvent une ambiguïté non tranchée, voire une opposition, entre le tenants du développement local et participatif et les politiques de décentralisation⁷⁴. Beaucoup de leurs adeptes restent détachés et méfiants vis-à-vis des collectivités territoriales décentralisées, pouvoir politique local institué par un Etat central. Pour eux, la valorisation des initiatives locales, la reconnaissance et la participation des populations impliquent la remise en cause du rôle des institutions politiques, même locales, dans la régulation et la gestion des affaires locales.

⁷¹ "Ainsi que le signalait déjà Myrdal en 1944 dans *An American Dilemma*, l'insistance sur la liberté, sur l'égalité d'opportunité, sur l'individualisme, coexiste aux USA avec une fascination pour le 'leadership' " (Rémy 1988, 32).

⁷² Problème bien senti par certains dès la fin des années 50 (par ex. : W. Long, 1958, cité par Rémy, 1988).

⁷³ Que ce soit dans leur représentation du système politique, leur conception du pouvoir et de la justice.

⁷⁴ "Admettons que la clarification des rôles se fera progressivement, à mesure de l'approfondissement et du renforcement des processus de décentralisation et la spécification des projets de développement local" (J.P. Elong Mbassi in CFD 1998).

Celles-ci représentent un obstacle à un lien social plus harmonieux et libéré, voire sont considérées comme des instruments forgés par certains groupes sociaux pour assurer leur domination sur les autres⁷⁵. Toutefois, il peut être très dangereux de faire l'impasse sur l'établissement de forums institutionnalisés, "sur la scène", garantissant des valeurs collectives, au nom d'une méfiance et d'un libéralisme politiques qui risquent fort de se transformer en dérégulation totale ou en communautarisme xénophobe. Ainsi, dans l'appui aux pays en voie de développement, les intervenants les plus progressistes écartent souvent les collectivités locales, soupçonnées de dérives politiques, au profit des organisations coutumières, qui ne sont pas toujours ni plus participatives, ni plus équitables ou démocratiques (Ela 1982, Magassouba 1984), mais qui ont le bénéfice exotique de l'authenticité. Plus authentique encore, l'échelon "villageois" est souvent préféré, quelle que soit la place qu'il occupe réellement dans l'organisation politique coutumière (d'Aquino 1996). Est-ce le niveau le plus adéquat pour la gestion des ressources et des territoires ? Certains tenants du développement local restent dubitatifs, sans trancher mais penchant pour le village face aux collectivités locales (Felix *in* CFD 1998). D'autres préconisent de passer par celles-ci, mais en leur recommandant de transférer la plupart des droits fonciers et des responsabilités aux villages (Winter 1998, 15). Il y a dans cette frilosité vis-à-vis des responsables politiques locaux un transfert de points de vue occidentaux sur une opposition entre société civile et institutions politiques qui peut être très dangereux pour l'avenir de jeunes démocraties toujours fragiles.

Pour sa part, la perception institutionnaliste, en particulier française, de la démocratie s'attache plutôt à l'adhésion à des valeurs collectives clairement définies (équité, justice,...), qui sont garanties par les institutions. L'opposition fondamentale est en fait dans l'approche de "l'intérêt général"⁷⁶. Pour le *community power*, l'intérêt général est défini à partir d'une confrontation et d'un compromis où l'Etat n'est qu'un des acteurs parmi les autres pouvoirs influents (Lassale 1991). Ainsi, la participation citoyenne à l'américaine (Lassale 1991, Katz 1993) signifie surtout défendre efficacement son influence (y compris de contrôle), donc son intérêt particulier, la somme de ces intérêts divergents devant induire ensuite naturellement une décision conforme aux valeurs collectives de la société. En France à l'inverse, l'intérêt général est imposé par un arbitrage du pouvoir central⁷⁷, à qui est délégué par élection le droit de décider "une égalité de traitement abstraite" (Lassale 1991), avec ensuite une participation peu reconnue des citoyens au processus de décision (Rousseau 1995). Alors que la société américaine semble considérer le processus démocratique en termes d'affrontements au bout duquel les vainqueurs imposent ses idées aux vaincus (Johnson 2000), en France on considère la démocratie comme un processus permettant à l'Etat de choisir des compromis, même au risque de ne satisfaire pleinement personne (*id. cit.*). La citoyenneté française se résume de la sorte à l'élection de représentants des populations et à une pression circonstancielle, souvent désordonnée (grèves).

⁷⁵ Idée très présente dans la pensée anglo-saxonne.

⁷⁶ Que nous définirons comme une satisfaction conventionnellement susceptible de concerner l'ensemble de la collectivité.

⁷⁷ Le modèle d'action politique français se base sur l'"expression institutionnelle d'une unité géopolitique [l'Etat] (Grémion 1976, 265). "L'Etat n'est pas seulement une unité politique, un cadre institutionnel, un centre de contrôle, il est également une modalité permanente de l'action collective"(Grémion 1976, 267).

C'est une forme de démocratie strictement représentative, voire simplement procédurale⁷⁸, "où les élus s'expriment au nom du peuple qui n'a pour faculté que de les désigner et de les révoquer périodiquement" (Hermet *et al.* 1994, 80). Contrairement au *community power*, il y a donc une certaine méfiance envers les initiatives "désordonnées" d'une société civile non contrôlée : l'énergie des acteurs locaux est de ce fait contrainte et canalisée "dans des constructions préétablies et rationalisées limitant leur autonomie" (Lassale 1991).

Il peut ainsi y avoir des interprétations sensiblement différentes des notions de citoyenneté⁷⁹, de valeurs démocratiques et de démocratie locale. D'un côté, la mise en cause des institutions régulatrices garantes des valeurs démocratiques, d'un autre la dévalorisation du droit à la décision des citoyens : deux idéologies opposées qui peuvent être dangereuses pour l'avenir de la démocratie locale. Elles contribuent à développer une fracture grave entre société civile et élus, qui aura ainsi été inconsciemment encouragée. Même en restant très pragmatique, une opération en faveur d'une gestion locale des ressources ne peut ignorer ce débat : ces choix politiques sous-entendus ou explicites sont l'essence même de l'intervention et motivent les comportements de tous les acteurs concernés, en particulier des intervenants. Ils induisent, le plus souvent implicitement, la définition des principes de la démarche, des conditions de réussite ou d'échec d'une "dynamique locale". Ils sont à l'origine des ambiguïtés qui polluent les interventions. Alors que les démarches participatives (développement local inclus) sont sous-tendues par le libéralisme politique du *community power*, les politiques de décentralisation œuvrent au contraire au renforcement des autorités institutionnelles, particulièrement des élus politiques locaux. Lorsque les deux co-existent, la gêne s'installe donc : dynamique locale, démocratie locale, chacun s'en réclame avec un positionnement vis-à-vis de l'autre qui reste flou (Territoires 1996, CFD 1998). Le terme de "dynamique locale" peut en effet recouvrir des idées très différentes. Ainsi pour la plupart des concepteurs du développement local, la dynamique locale n'est pas forcément l'émanation d'un projet collectif de la société locale, mais signifie plutôt l'association de certains acteurs locaux se rencontrant conjoncturellement autour d'intérêts communs (Pecqueur 1989). Le développement local s'adresse ainsi à tout groupe d'acteurs locaux ayant un projet socio-économique et la part belle est faite aux initiatives individualisées, aux ONGs, à des activités ou à des secteurs particuliers, à la société civile. Dans ce cadre, la dynamique locale est une dynamique "privée" qui se crée en dehors des "pouvoirs publics", qu'ils soient locaux ou étatiques, et qui concerne une simple fraction d'acteurs locaux regroupés autour d'un projet commun. Toutefois, la gestion locale d'un territoire doit à l'inverse concerner tous les acteurs présents sur l'espace concerné et pas seulement un groupe porteur d'un projet ou un secteur d'activité, même prépondérant.

⁷⁸ Au sens péjoratif (Sandel 1996) d'une perspective critique suggérant que les régimes démocratiques peuvent ne s'inscrire que dans un ensemble de procédures instrumentales qui dévalorisent en fait la démocratie en tant que valeur ou que projet. Il est aussi repris par certains spécialistes des transitions démocratiques dans une acceptation positive ou résignée, comme procédure d'installation progressive de la démocratie.

⁷⁹ La citoyenneté est née en Angleterre entre le XVI et le XVIII siècles. C'est une utopie créatrice en fonction de laquelle les différences subjectives qui séparent les individus s'effacent devant leur égalité en ce qui concerne les droits et la participation politique. Ce principe pose que par delà les différences existe une égalité de dignité. F. Constant (1998) décèle quatre composantes dans la citoyenneté : la nationalité, les droits (historiquement d'abord civils, puis politiques, enfin sociaux), la participation à la vie de la cité et les devoirs (vote, solidarité, etc.).

Une nouvelle approche semble de ce fait utile, qui cherchera clairement à rapprocher société civile et élus au lieu de les opposer, en reprenant par conséquent les références américaines du pouvoir citoyen d'influence et de contrôle (*accountability*), mais en le projetant sur la scène et non plus en coulisses, avec un arbitrage légitimé des collectivités locales comme garantes des *valeurs*⁸⁰ collectives et de ce que l'on appellera la "pondération démocratique", c'est-à-dire de l'assurance que l'opinion de la majorité de la population, et non seulement de groupes minoritaires influents, a été prise en compte. La démocratie n'a de sens que si elle implique la gestion ou l'association de la grande majorité des personnes soumises à l'autorité représentative (Human et Zaïman 1996). L'intérêt général est en conséquence ici le fruit explicite d'une négociation et d'une délibération entre tous les acteurs locaux, et pas seulement des réseaux "citoyens" organisés du *community power*. La citoyenneté est ici vue comme l'exercice de libertés publiques qui donnent un sens à la participation politique. Sa définition minimale est que les individus du territoire local puissent élire ceux qui sont chargés de le gérer, mais elle ne doit pas s'arrêter là. Comme toute instrumentalisation de concepts politiques, la démocratie occidentale, disons la démocratie *constitutionnelle*, n'est qu'un outil, ni exclusif ni surtout suffisant, au service de cet idéal démocratique. Pour J. Habermas (1988) comme pour Norberto Bobbio (1993 et 1996), l'authenticité de la démocratie se mesure de ce fait moins à la nature formelle de ses institutions qu'à la qualité d'un *espace de débat* précédant les décisions, impliquant l'ensemble de la société civile et assurant la fonction délibérative essentielle à la démocratie (Badie 1997, 19). Encore faut-il parvenir à relier société civile et collectivités locales au lieu de les opposer. Aujourd'hui, la crise de la société moderne nous interroge fortement sur la nécessité de lier beaucoup plus étroitement monde politique et société civile (P. Nardin *in* Territoires janvier 96, 45). Ainsi, la société civile, au lieu de constituer des réseaux en coulisses, doit-elle investir la scène publique et renforcer même le pouvoir de celle-ci vis-à-vis des réseaux⁸¹. La façon la plus légitime et la plus efficace d'organiser ce débat "sur la scène" est alors de le confier aux collectivités locales, plutôt que de les marginaliser.

Tous les citoyens doivent pouvoir s'exprimer au sein d'un "espace de citoyenneté"⁸² légitimé explicitement, qui conjuguerait dynamiques locales et procédures électorales et impliquerait le citoyen dans tout le processus de décision des élus. Les élus locaux gèrent en effet la seule "scène" constituée à partir d'une procédure véritablement démocratique, l'élection. Ils sont ensuite, au contraire de tout forum dit "civil", officiellement investis de la responsabilité de garantir les valeurs collectives et peuvent donc être tenus pour compte de leur efficacité sur ce thème (cf. *accountability*). Enfin, parmi les différents pouvoirs réunissant ces premiers critères, comme certains pouvoirs juridiques aux Etats-Unis, les collectivités locales ont une spécificité déterminante : leur référence à l'espace, au territoire. En effet, même à l'ère de la connexité, la proximité spatiale demeure une modalité indispensable pour la démocratie.

⁸⁰ En sciences politiques comme en sociologie, la valeur (Kluckhohn 1951) désigne une conception du désirable communément partagée, de façon explicite ou implicite, à l'intérieur d'une collectivité sociale.

⁸¹ C'est sûrement l'un des grands enjeux d'une géographie de l'action territoriale.

⁸² Pour reprendre une expression introduite récemment dans les débats sur la décentralisation française (Territoires janvier 96, LOADT février 95).

En accord avec Max Weber⁸³, ce type de proximité est considérée ici comme la plus démocratique, car rassemblant une diversité des points de vue réunie dans une finalité commune, la prise en charge de la politique locale. Il est alors remarquable de constater que cette prise en compte de la dimension territoriale, qui transforme une adhésion individualiste à des valeurs (démocratie) en une identification collective à une référence spatiale commune (démocratie territoriale), renvoie au débat, toujours délicat, sur la certaine ambiguïté de fait, fortement accentuée dans le cadre de la démocratie locale⁸⁴, entre deux aspirations démocratiques contradictoires, la liberté de choix individuelle et la régulation collective. "Nous ne voulons ni d'une société atomisée, où les individus sont isolés avec leurs projets, coupés les uns des autres, privés de références communes et de valeurs partagées pour l'action concertée, ni d'une communauté fermée, dont les membres sont (...) pris dans des contextes mécaniquement solidaires d'actions collectives, sans que cela puisse être regardé comme le résultat d'un libre contrat supposant l'autonomie de conscience individuelle" (Ferry 1995, 113). La gageure politique du XXI^{ème} siècle, et de la démocratie locale, pourrait être bel et bien de penser cette nouvelle articulation entre liberté individualiste et valeurs collectives, que nous suggérons de nommer *humanisme communautariste*.

C'est une forme "moderne" de communautarisme non culturaliste, qui ne renonce ainsi pas à l'idée de "la raison pratique" (Ferry 1995) d'un "sens commun" (Bourdieu 1980), c'est-à-dire l'idée d'une universalité possible dans le domaine éthique, mais qui est en désaccord méthodologique avec l'individualisme libertaire, autrement dit l'humanisme classique, et pointe chez ce dernier une "certaine incapacité de se représenter le collectif" (Ferry 1995, 118). Une référence conséquente est donc maintenue à l'universel, mais "présupposée à une pratique (...) qui mobilise les ressources de sens dont dispose une communauté (...) en problématisant les contenus au cours de discussions qui se présentent comme des procès d'argumentation" (Ferry 1995, 119). En fait, c'est *humanisme communautariste* qui prend ses racines dans une longue tradition philosophique où, face l'individualisme libertaire des droits de l'homme et du "libre arbitre", abordant la dimension collective uniquement sous l'angle *néгатif*⁸⁵ des conditions de limitation de chaque liberté individuelle, certaines idées avaient déjà introduit un certain trouble (Ferry 1995), que ce soit la notion de *corps moral consensuel* de J.J. Rousseau, la *base sociale réconciliée* de K. Marx, la *moralité objective assurée par l'Etat* chez Hegel, ou la *culture de la citoyenneté civile* chez Tocqueville.

⁸³ Le territoire est un mode d'accomplissement de la fonction de domination plus dépersonnalisée que les autres (liens personnels, communautaires, tribaux,...), donc un élément décisif de modernité politique d'après Max Weber (Hermet *et al.* 1994), qui l'oppose au modèle "patrimonial" (domination traditionnelle fondée sur le pouvoir absolu et personnalisé du chef).

⁸⁴ Cf. le jacobinisme exacerbé ou les dérives localistes et xénophobes.

⁸⁵ Sans énoncer aucune obligation positive et morale, mais seulement des limites négatives aux libertés individuelles (Ferry 1995).

⁸⁶ Il y a alors un lien conceptuel qu'il est intéressant de noter entre liberté individualiste et modèle instrumentaliste de la rationalité formalisée dans la théorie des jeux (Ferry 1995, 115) : l'espace de contraintes est le plus neutre possible, afin de libérer l'activité stratégique d'acteurs qui doivent entrer en concurrence...cf. l'instrumentalisme de la rationalité tel qu'on peut le constater dans l'individualisme méthodologique de la sociologie.

⁸⁷ Que ce soit de façon volontariste ou inconsciente : laisser les populations choisir leurs valeurs collectives ne revient-il pas à s'exposer à des choix autres qu'universalistes ?

Néanmoins, la notion de démocratie locale, si elle se définit bien comme la participation active des citoyens locaux à la formulation et au choix explicite de valeurs collectives, accroît ce grand écart entre un culturalisme communautaire à tendance localiste et un humanisme universaliste qui refuse la contextualisation de ses valeurs.

Les principes de la démocratie locale invitent à un **humanisme communautariste**, nouvelle compréhension anthropologique et interactionniste s'appuyant sur conception intersubjective de la rationalité⁸⁶ (Ferry 1995, 118), *fondements méthodologiques* d'une nouvelle approche de l'humanisme et basés sur les principes de relation (Bourdieu 1997), de discussion et d'argumentation collective (Habermas 1988, Apel 1987, Ricoeur 1993, Wellmer 1989). "Ainsi, à la question de savoir si la vertu est possible, on peut se substituer la question de savoir si l'on peut créer des univers dans lesquels les gens ont intérêt à l'universel" (Bourdieu 1994, 166).

Ces choix fondamentaux sous-tendent toute la démarche d'appui à la décentralisation territoriale. En effet, bien que de portée philosophique, cette perspective est très concrète et très ouverte lorsqu'on l'envisage dans le cadre du processus décisionnel à *portée universaliste* de la "démocratie locale"... Tant de cultures différentes, comparables peut-être uniquement par leur même désir de décider ensemble localement de leur avenir, en respectant les désirs et les besoins des "autres" ? C'est par conséquent une vision minimaliste de l'universalisme qui pourrait remettre en cause la formulation classique et individualiste des droits de l'homme⁸⁷, pour la relativiser et la réduire à des valeurs peut-être plus naturellement partagées dans chaque "localité" de notre Terre.... Et si progrès démocratique signifiait sagesse locale⁸⁸ et "sens commun"⁸⁹ autant que modernisme ?

Ainsi, si certains principes démocratiques nous paraissent universels, leurs formulations politiques, coutumières ou modernes, sont plurielles, s'adaptant à chaque contexte et à chaque culture (Barber 1997b). Les procédures de la démocratie locale sont de ce fait à inventer, ou plutôt à ré-inventer, dans chaque contexte et culture différente, à partir de principes constitutifs minimalistes de légitimité, de responsabilité et d'association de toutes les catégories de population (Rousseau 1996). Dans le cas particulier des Pays en Voie de Développement, on accuse souvent la démocratie d'un individualisme forcené qui s'oppose aux conceptions communautaires profondément hiérarchisées. Au contraire, par opposition à une société industrielle qui s'est repliée sur la seule rationalité instrumentale et aux rétrogrades qui se sont figés dans les seules valeurs non instrumentales, une forme originale de démocratie locale pourrait permettre (Human et Zaïman 1996) un mode d'organisation de la prise de décision essayant de ré-équilibrer la référence entre la rationalité instrumentale du savoir technique et la rationalité sociale du savoir empirique, toutes les deux indispensables. La définition de la démocratie est ici élargie à tout processus collectif de décision, coutumier ou moderne, qui permet à la population d'effectuer ensemble un choix explicite de valeurs et de participer activement à la gestion des affaires publiques.

⁸⁸ Respect de l'intégrité de chacun ? Paix sociale ? Autre ?

⁸⁹ "Un fond d'évidences partagées par tous qui assure (...) un consensus primordial sur le sens du monde" qui rend possible la confrontation, le dialogue, la concurrence, voire le conflit (Bourdieu 1997, 118).

Le terme de **collectivité locale** se réfère alors toute instance collective et locale de décision ayant la responsabilité de conduire et coordonner le développement d'une collectivité tout en étant soumise au contrôle et à l'influence permanents de ses administrés⁹⁰.

En conclusion, le choix idéologique que nous revendiquons est donc bien de viser l'installation d'un fonctionnement démocratique pour les prises de décision, mais cela n'indique pas le transfert d'une forme d'organisation donnée. C'est en conséquence un "nouveau" territoire que le géographe peut contribuer à faire émerger au sein de cette société locale actuellement écartelée entre dynamiques civiles et pouvoir institué. En effet, les systèmes de relations et les réseaux a-territoriaux sont certes des cadres sociaux qui permettent souvent que s'expriment les énergies locales (Allaire 1988), mais seul un territoire réhabilité, site primordial de la souveraineté démocratique (Hauriou 1965, Duverger 1948, Manin 1985, Perrin *in* Blanque 1983, Cohen 1989, Miller 1992, Sautter 1993, Lévy 1996), permettra le débat entre ces réseaux rassemblés par un lien spatial. C'est en effet le lien spatial qui procure au territoire le statut irremplaçable d'espace de citoyenneté et de garant de la "pondération démocratique" (cf. supra). Pourtant, le territoire n'est ni un lieu⁹¹, ni un terroir, et constitue plus un construit social (Pellegrino *et al.* 1983, Di Méo 1998) à forte teneur institutionnelle et politique qu'un espace délimitable et mesurable (Bonnemaison et Cambrézy 1997). Sa référence spatiale n'est ainsi pas dans la limite, mais dans la *proximité spatiale* (Reymond 1981, Lévy 1993). Seule cette relation de proximité physique entre les différents acteurs est synonyme d'une diversité sociale, d'une pluralité d'enjeux et d'intérêts qui ramènent le processus de décision dans une arène démocratique, contrairement aux réseaux a-spatiaux ne rassemblant que de mêmes familles d'acteurs.

La **collectivité territoriale** est alors définie dans un sens très large, dépassant le cadre strict de la démocratie constitutionnelle, comme tout pouvoir local légitimé chargé d'animer la concertation d'une population rassemblée par une proximité spatiale, pour la prise en charge de leur territoire.

C'est ainsi cette proximité spatiale qui distingue notre territoire des autres types d'organisations sociales, politiques ou économiques. Rappelons que pour la géographie, le territoire a d'abord concerné (Claval 1997) l'appropriation collective de l'espace par un groupe, puis s'y est ajoutée l'idée de souveraineté, donc du contrôle et du lieu de pouvoir, enfin la dimension symbolique, de l'espace vécu au *sense of place* des anglophones (Tuan 1977, Sack 1988, Entrikin 1991). Le territoire en géographie oscille depuis entre appropriation et appartenance, construction humaine réflexive où chacun des deux acteurs, société et espace, influe l'un sur l'autre (Brunet *et al.* 1992, Claval 1997). Cependant, reconnaissons qu'il existe de multiples approches du territoire et autant de définitions, le concept ayant été intégré par de nombreuses disciplines. Notre propre approche du territoire est par conséquent à replacer dans le cadre d'une problématique spécifique, consistant à définir le cadre conceptuel de l'accompagnement à un processus démocratique pour la gestion de l'espace. Dans cette optique, le territoire est un ensemble d'interactions sociales spatialisées (Frémont 1984) et un élément essentiel de la construction et de la reproduction du lien social (Bayart 1996, Debarbieux 1996, Bonnemaison et Cambrézy 1997).

⁹⁰ Cf. *Accountability*.

⁹¹ "L'évidence naturelle du lieu est un piège" (Allaire 1988).

En ce sens, notre approche géographique du territoire se distingue en ayant une importante dimension symbolique, institutionnelle et politique, voire idéologique (c'est-à-dire une certaine définition de la démocratie). Nous sommes donc à l'opposé d'une approche technico-économiste définissant le territoire comme l'espace d'une activité ou d'une dynamique particulière. Implicitement, le territoire y a en effet été simplement intégré en tant que *base spatiale* (Passet 1979, Thireau 1993), "systémique", des phénomènes socio-économiques du développement local (Pecqueur 1989, Courlet 1994, Calame 1994, Veltz 1997), qu'ils s'appellent systèmes productifs locaux (Coujard 1982, Huttin 1982), systèmes agraires (Brun 1982), formations socio-spatiales (Di Méo 1991), etc. Ce sont ainsi des démarches très structuralistes et systémiques, proches de l'idéologie du développement local, qui privilégient ainsi l'appui aux acteurs les plus dynamiques et la mobilisation économique de la société civile, en se penchant surtout sur des entités spatio-économiques d'une certaine originalité (Benko et Lipietz 1992, Di Méo 1998). Elles évacuent ainsi la dimension politique, qui est confondue avec des "structures politico-administratives" décrétées en crise et émietées et se focalisent sur le développement technique plutôt que sur la qualité des processus de décision.

Cette méfiance envers le politique et l'institutionnel se retrouve dans la vocation ambiguë du territoire chez les adeptes du développement local. D'un côté le territoire apparaît souvent comme partie essentielle (Pecqueur 1989, Vachon 1993, Calame 1994, etc.). D'un autre, les instances qui sont chargées de le gérer et de le transformer sont le plus souvent négligées. Les élus locaux, les collectivités locales ou les responsables coutumiers des territoires locaux sont rarement évoqués dans ces approches, si ce n'est comme l'un des partenaires périphériques du processus. Le territoire est donc ici un espace non géré, si ce n'est selon les objectifs partiels d'une action collective particulière, celle soutenue par le processus de développement local, qui ne regroupe toutefois pas tous les intérêts d'un territoire. Le territoire y est de ce fait perçu comme un critère de densité de relations sociales et économiques, où la proximité géographique est alors moins significative en elle-même que comme condition de telles relations. Mais, entre activités économiques et espace géographique, il semble alors difficile de définir un niveau territorial pertinent qui puisse superposer assez justement les limites d'un espace géographique avec celles d'un ensemble de systèmes sociaux de production (Huttin 1982).

Les tenants de la modélisation systémique des activités agraires⁹² ont évacué le problème en définissant *a priori* des échelles géographiques (exploitation, village, terroir, région, etc.), dans lesquelles ils ont ensuite appliqué l'analyse systémique. Derrière la volonté d'aménagement du territoire, c'est l'organisation de l'espace technico-économique qui est recherchée de la sorte. En suivant les corrélations des répartitions spatiales des activités, on parviendrait ainsi à déceler des territoires. Ainsi la *Formation Socio-Spatiale* (FSS) de G. Di Méo (1985, 1998), qui se particularise par sa dimension économique, constitue en quelque sorte une maille d'intervention, pour un aménagement du territoire au-dessus des communes, qui n'arrivent plus selon lui à exercer la médiation avec l'englobant et ne répondent que très médiocrement aux aspirations de la population. De même, c'est avec une perception très proche, et à peu près en même temps, que certains agronomes ont conçu une approche articulant filière et territoire (Vissac et Benoit 1993, Deffontaines *et al.* 1994, Pernet *et al.* 1994). Cette dernière repose sur l'hypothèse que les processus localisés de développement sont les produits d'une articulation entre des dynamiques régionales, effets obligés de tendances globales, et des particularismes locaux.

⁹² Formulation préférable à celle de "système agricole", le système n'étant qu'une construction intellectuelle, un modèle parmi d'autres, d'une réalité (Landais 1994, J. Weber, comm. pers.).

C'est par conséquent une approche géographique et économique qui cherche à réaliser la jonction entre l'étude des dynamiques régionales d'intégration au global et l'étude des dynamiques locales. Ces dernières sont appréhendées par le *Système Rural Localisé* (Pernet *et al.* 1994), concept issu de l'économie industrielle sur les systèmes productifs locaux (Benko et Lipietz 1992). Le Système Rural Localisé, défini à partir d'indicateurs statistiques agro-économiques et de la transcription spatiale de faits socio-économiques, est perçu comme un moyen de compréhension de la société locale, à l'interface entre dynamiques globales et capacités locales (Deffontaines *et al.* 1994). En définitive, ces approches technico-économiques ne se situent pas dans la même *idéologie de l'action* que la perspective des nouveaux territoires : alors qu'elles cherchent à identifier un cadre cohérent à l'intervention technique, évacuant, dans la lignée du développement local, la dimension politique, nous nous situons à l'inverse pour notre part dans l'appui à une réhabilitation de la dimension socio-politique dans toute décision sur le développement d'un territoire. Notre territoire est l'espace socialisé de toute une société locale, non celui d'une activité.

I.2. Du territoire politique au champ territorial.

Contrairement à l'approche américaine du *community power* et aux démarches de gestion locale des ressources qui en sont issues, le dynamisme social n'est pas considéré ici comme nécessairement lié à une "mollesse" (Grémion 1976, 264) des formes institutionnelles. Une certaine organisation sociale formelle, l'institution, est au contraire considérée indispensable, en tant que médiatrice entre les rapports de force et pour aboutir à une harmonisation ou à un compromis local sur des valeurs collectivement reconnues. Notre approche territoriale est donc institutionnelle. L'organisation au niveau local d'un environnement socio-politique et institutionnel favorable, indépendant de toute intervention ponctuelle, est considérée comme le terreau indispensable dans lequel peuvent s'ancrer des dynamiques locales endogènes et durables. Bien que la vigilance permanente et le dynamisme des groupes sociaux de base soient indispensables, la *médiation institutionnelle* (Godard et Ceron 1985) n'est pas à proscrire, en particulier pour la planification d'un développement localisé. L'*institution*⁹³ n'est pas prise ici selon la définition du courant marxiste⁹⁴, mais dans le sens anthropologique⁹⁵ d'Eisenstadt⁹⁶, comme tout un ensemble d'actions ou de pratiques organisées de façon stable et reconnues par

⁹³ Pour l'analyse juridique (Hermet *et al.* 1994), l'institution définit les structures fondamentales qui permettent d'identifier un régime politique et qui se distinguent des effets contractuels et interindividuels de la simple volonté des acteurs sociaux. Dans ce sens, l'institution politique, ou publique, peut être vue comme une structure stabilisée d'interactions juridiquement ou administrativement réglées et codifiées. Dans la suite de l'ouvrage, nous désignerons par institutions publiques de ce type d'institution.

⁹⁴ Pour qui c'est une super-structure qui comprend tous les organismes destinés à maintenir et perpétuer un ordre social établi.

⁹⁵ En anthropologie, l'institution représente généralement tout dispositif organisé visant au fonctionnement ou à la reproduction de la société et résultant d'une adhésion plus ou moins tacite à sa légitimité supposée. Une institution comporte alors nécessairement des valeurs et des normes explicites (qui peuvent être coutumières, réglementaires ou codifiées), auxquelles les membres du groupe sont supposés se conformer et qui servent de repère pour juger de la conformité des pratiques. Ce n'est pas nécessairement une organisation formelle, les systèmes d'autorité pouvant être totalement confondus dans les rapports sociaux (Augustins 1991, 378).

⁹⁶ "Entité dont le principe régulateur organise la plupart des activités de ses membres dans une société ou une collectivité et selon un modèle organisationnel défini qui est étroitement lié soit aux besoins de cette société (...) ou à quelques-uns de ses buts" (Eisenstadt 1971).

tous (Hermet *et al.* 1994), comme un champ de relations sociales convergentes et légitimées (Allaire 1988, 182). Elle est définie par des règles, des codes de conduite, des normes de comportement, mais aussi la manière dont ces conventions sont appliquées (Ostrom 1990, Putmann 1993, Weber et Reveret 1993, Clarke 1995). Les institutions, utiles pour réguler la vie économique et sociale (March et Olsen 1990), changent alors avec le temps, s'adaptent, mais selon des voies en large mesure conditionnées par leur propre passé et leurs propres tendances lourdes⁹⁷. Notre approche territoriale s'appuie ainsi sur le concept d'*institutionnalisation*, tel qu'employé par la sociologie du changement social et en particulier la science politique développementaliste⁹⁸, c'est-à-dire désignant l'institution comme un pré-requis important des processus de développement et de modernisation politique d'une société. Nous ne sommes pas naïfs au point de croire que cela signifie obligatoirement un développement équitable et durable, mais cela constitue un premier environnement favorable à leur émergence. L'efficacité de l'institution locale étant ensuite constamment menacée par la bureaucratisation ou par la mainmise d'une coalition d'intérêts pour un projet de pouvoir personnalisé (Godard et Ceron 1985), ce sont les étapes suivantes (cf. infra) qui devront s'employer particulièrement à limiter les risques de dérive.

C'est donc une perception du processus local de décision démocratique différent de la notion de *gouvernance*⁹⁹. Comme elle, c'est d'abord un changement de style dans le mode de

⁹⁷ Cf. *path dependence*.

⁹⁸ Les premières théories du développement politique postulaient une convergence politique vers une modernité unique, par l'institutionnalisation (Huntington 1968), et valorisaient le rôle de l'Etat. Huntington y définissait les caractéristiques d'une institution fonctionnelle et performante : adaptabilité, complexité, autonomie, cohérence avec les valeurs et les attentes des gouvernés. Puis, à la fin des années soixante-dix, le néo-développementisme insiste sur la société civile et le désengagement de l'Etat (rôle des ONG en particulier). Enfin, le post-développementisme critique l'hypothèse d'une convergence, mettant en évidence la pluralité des histoires, le rôle diffractant des cultures et l'effet des pratiques sociales. Le post-développementisme se veut alors comparatif et s'intéresse aux conditions de l'invention politique, qu'elle vienne par le bas ou par la diffusion de modèles exogènes plus ou moins appropriés (March et Olsen 1990, Badie 1994).

⁹⁹ Etymologiquement, la notion suggère l'action de guider ou de diriger dans un environnement incertain (pilotage de bateaux). Contemporainement, c'est l'introduction par les économistes à partir des années soixante-dix de la sphère politique dans la discussion sur le développement localisé. Puis, le concept a pris forme dans l'étude des rapports inter-entreprises (Storper et Walker 1989, Dunford 1992). Cette notion, qui au départ sert à désigner le mode ou la manière de gouverner, va ainsi devenir progressivement synonyme de réforme profonde, voire de remise en cause, de l'Etat (cf. l'"Etat minimal", qui s'inspire de la théorie des choix publics). Dès la fin des années soixante-dix, la quête de la "bonne gouvernance" par les institutions internationales (Banque Mondiale, OCDE) va même jusqu'à une redéfinition du rapport entre pouvoir public et administrés, qui ne sont plus appréhendés en termes de citoyens mais d'usagers, voire de clients ou de consommateurs (cf. théorie des choix publics). Chacun va alors récupérer la notion à sa propre perception d'une réforme gouvernementale. Pour les institutions internationales, parler de gouvernance plutôt que de réforme de l'Etat leur permet de traiter de questions politiques alors qu'elles n'ont en principe aucun mandat pour le faire. Plus diffusément, elle laisse la possibilité d'imaginer une troisième voie entre la coordination des échanges par le marché et la coordination étatique. L'autre usage de la gouvernance, qui nous intéresse plus ici, est dans les transformations du pouvoir local et de ses rapports avec le pouvoir central qu'elle sert à rendre compte. En sciences politiques, la gouvernance désigne alors (Hermet *et al.* 1994, 116) l'ensemble des procédures institutionnelles, des rapports de pouvoir et des modes de gestion publics ou privés formels aussi bien qu'informels qui régissent notamment l'action politique réelle. Cette perspective postule que les instances politiques reconnues, comme le sont l'Etat ou les organisations intergouvernementales, ne détiennent pas le monopole de la conduite des affaires publiques. L'arrivée des conservateurs au pouvoir en Angleterre, en 1979, est à l'origine de cet usage, en leur permettant de traduire (*urban governance*) l'idée d'effacer les frontières entre public et privés afin de mettre en commun compétences et ressources. En France, elle s'est transformée en l passage d'un système d'administration centré sur l'Etat à un système de gouvernement centré sur les élus locaux, faisant un plus large

gouvernement, un processus socio-politique considéré comme incertain. C'est certes aussi un ensemble de règles, de procédures, de conventions et de principes (Rosenau 1992), qui attire l'attention sur la pluralité des acteurs relevant de logiques différentes, s'enchevêtrant à des niveaux différents¹⁰⁰ et intervenant tous dans un processus de décision interactionniste (Benko et Lipietz 1992). C'est de même une certaine "capacité différente de réappropriation du politique" (Bottazzi 1991, 84), basée sur une régulation des relations de pouvoir et de coordination (Benko et Lipietz 1992, 31). Enfin, il y a en commun le même principe de *réflexivité* (Jessop 1998), qui pose que les acteurs réagissent en permanence aux effets de leur action collective¹⁰¹ : en tirant les leçons des précédents et des échecs, ils avancent dans un dialogue permanent en vue d'un consensus. Néanmoins, derrière ce fond commun, la gouvernance est un concept polysémique, dont la majorité des interprétations souhaite que dans des sociétés de plus en plus complexes et fragmentées, les mécanismes de pouvoir privés ou associatifs comblent les carences de l'exercice vertical de l'autorité et en définitive le remplacent (Rosenau 1992, Hermet *et al.* 1994, 116). Alors que dans notre approche, la dynamique privée garde un caractère démocratique seulement si elle s'exprime au sein d'un espace délibératif, le territoire, conçu pour respecter au mieux l'égalité et la justice et pour s'entendre sur des valeurs collectives. De même, les tenants de la gouvernance mettent aussi le plus souvent l'accent sur la rationalité individualiste de l'acteur (Rosenau 1992, Jessop 1998), tandis que nous penchons plutôt ici pour une perception relationnelle, où le processus collectif de décision est envisagé comme une *pratique collective* (Bourdieu 1980), certes pas réductible aux lois immanentes des structures mais pas non plus à des actions rationnelles d'intérêt individualiste.

Nous sommes ainsi proches de ceux qui reprochent à la gouvernance d'évacuer la dimension politique et de privilégier l'intérêt particulier par rapport à l'intérêt général, le poids des acteurs privés les plus influents et de cacher en définitive une idéologie néo-libéraliste (Allemand 2000b). Notre approche territoriale s'appuie donc sur une définition relationnelle et behaviouriste du pouvoir proche de celle du *community power*, mais en y associant, au lieu d'y opposer, le besoin d'une expression institutionnelle régulante, les collectivités locales, au sein d'un espace géopolitique régulant : le territoire¹⁰².

recours au marché, à la délégation, etc. La gouvernance est donc une notion polysémique, au point qu'on peut parler de gouvernance au pluriel (Collectif 1998a), qui peut en particulier être utilisée dans un usage descriptif (rendre compte de changements), analytique (les interpréter), normatif (préconiser). Cette polysémie est problématique parce que les usages sont trop contradictoires, en ce qui concerne le rôle de l'Etat et de la société civile en particulier. Pour les uns, elle signifie une démocratisation du fonctionnement étatique et ouvre le champ aux initiatives et à de nouvelles mobilisations civiques. Pour d'autres, elle signifie d'abord une revalorisation du rôle des acteurs économiques et la remise en cause de l'interventionnisme étatique (Allemand 2000b). La traduction française en est donc délicate. "Governance" est plus large que le terme "gouvernement", qui concerne plus exclusivement une structure politique territoriale. Mais le terme de "régulation" embrasse pour certains trop manifestement les phénomènes économiques (Boyer 1986, Canghilem 1989, Bottazzi 1991, Boyer et Saillard 1995), tandis que celui de "régulation politique" peut renvoyer trop spécifiquement à la forme étatique. C'est pourquoi le choix du néologisme est le plus souvent retenu : la "gouvernance" (Benko et Lipietz 1992).

¹⁰⁰ Cf. *Multi-level governance*.

¹⁰¹ Au contraire de la rationalité procédurale, définie en fonctions des moyens, et de la rationalité substantielle, orientée explicitement vers des buts (Jessop 1998).

¹⁰² Le concept spatial est ici pris dans le sens du *spatium* latin, le lieu indéterminé, à l'inverse de *locus*, un lieu précis et fermé. L'espace n'a ici de sens que pour autant qu'il inscrive l'action sociale (Ledrut 1987).

Le pouvoir y est donc défini comme une capacité à agir, une puissance de création collective appartenant à un groupe (Arendt 1972) à la fois caractérisée par des processus d'interactions entre individus (Russ 1994) et des contraintes normatives imposées par les pouvoirs en place (Bourdieu 1980). C'est cette approche de la "dynamique locale" qui est au centre de notre démarche d'appui à l'émergence de territoires.

Ainsi, si la proximité spatiale est au cœur de la spécificité territoriale est à l'origine de son intérêt pour la démocratie (cf. chapitre précédent), elle n'est néanmoins pas synonyme de proximité sociale, "structurale"¹⁰³ (Gallais 1976) ou identitaire, qui fonde réellement un territoire. Elle n'est donc que la première étape de la construction d'un "nouveau" territoire, *via* un processus graduel d'émergence d'une identité territoriale : *l'appropriation territoriale*. Cette appropriation, pur phénomène de représentation¹⁰⁴ par lequel les groupes humains pensent leur rapport à un espace matériel, ne peut se construire que par l'intégration progressive d'un sentiment "local", au travers d'un processus mental collectif (Poche 1983). Toutefois, pour l'expression de cette identité territoriale, l'espace vécu seul a montré ses limites (Di Méo 1985, Brunet 1990). De même, l'émergence d'une identité territoriale ne peut non plus se résumer à une activité économique, sociale ou culturelle commune sans existence politique ou administrative reconnue. En effet, si la facette économique du territoire peut sembler préférable pour l'identification de territoires avérés (Di Méo 1998), elle n'en constitue une étape ni génitrice¹⁰⁵, ni constitutive (Preteceille 1991). Ce type d'action de l'homme sur l'espace, et les logiques de structuration et d'organisation spatiales qui en découlent, sont plutôt considérées ici comme les produits, et non les origines, de l'"idée" territoriale. Enfin, l'identité territoriale ne se réduit pas d'avantage à une identité politico-juridique ou à l'enracinement dans un lieu : il y faut un peu de tout cela et quelque chose de plus, les sentiments d'appartenance (Brunet *et al.* 1992). L'histoire de chaque identification territoriale peut par conséquent être très différente et provenir de phénomènes et de contextes très variables. C'est pourquoi, plutôt que de privilégier l'une des dimensions dans la définition du phénomène identitaire territorial ou de s'hasarder dans une distribution du poids de ces différents éléments en son sein, nous préférons ici, en accord avec notre idéologie de l'action, réfléchir à un processus croissant d'émergence d'une nouvelle identité territoriale *active* : l'accompagnement étape par étape à une dynamique *d'appropriation territoriale*, par une responsabilisation initiale sur l'espace qui aboutira *in fine* à son appropriation.

Il s'agit ainsi de faire d'abord émerger un véritable espace politique local (Lévy 1991), dont les acteurs se sentent responsables du devenir et où se jouent des relations de pouvoir¹⁰⁶ pour son appropriation (Raffestin 1980).

¹⁰³ La "distance structurale" (Gallais 1976) est représentée par la densité de relations, des relais, et de la solidarité. C'est ce qui s'appliquait à certaines sociétés coutumières tropicales (Gallais 1976, Raison 1977) et qui peut de nos jours s'appliquer aux sociétés modernes en réseaux.

¹⁰⁴ La représentation étant "une création sociale d'un schéma pertinent du réel" (Guérin 1984).

¹⁰⁵ L'activité économique n'est ici considérée que comme l'un des produits d'un territoire fonctionnel, contrairement à d'autres auteurs (Di Méo 1985 et 1998, Pecqueur 1989, Benko et Lipietz 1992), qui considèrent que la facette économique est originelle, ou tout au moins essentielle.

¹⁰⁶ Nous sommes toujours dans le cadre de notre perspective interactionniste et régulationniste : "pas de société sans règles, pas de règles sans pouvoir" (Georges Burdeau).

"Pour que les suffrages expriment autre chose que les individus, pour qu'ils soient animés dès le principe d'un esprit collectif, il faut que le collège électoral élémentaire ne soit pas formé d'individus rapprochés seulement pour cette circonstance exceptionnelle, qui ne se connaissent pas, qui n'ont pas contribué à se former mutuellement leurs opinions (...). Il faut au contraire que ce soit un groupe constitué, cohérent permanent (...). Alors chaque opinion individuelle, parce qu'elle s'est formée au sein d'une collectivité, a quelque chose de collectif" (Durkheim 1969, 138). Cette longue citation décrit parfaitement les enjeux de l'appropriation territoriale. Cette "identité politique" (Lévy 1994, 97), donc élaborée collectivement sur la base d'une unité préalable, se traduit alors par une prise collective de pouvoir sur le territoire et son avenir. Premier élément d'une identité plus complète, elle est ici perçue comme le préalable indispensable à toute velléité de gestion locale décentralisée. L'émergence d'un véritable *lieu politique* (Lévy 1994), combinaison de pratiques politiques à un contexte local, est donc la première étape, cruciale, du processus d'appropriation territoriale, induite par un sentiment collectif d'un pouvoir possible sur "son" territoire.

Mais l'interventionnisme géographique que nous revendiquons ne peut se contenter de n'importe quelles dynamiques politiques locales, face aux menaces de localisme et de régionalisme xénophobes qu'elles peuvent engendrer : la qualité démocratique du processus local décisionnel est expressément recherchée. Or, l'*efficacité démocratique* (A. Zaïman, in Human et Zaïman 1996) du processus local de décision passe par la reconnaissance de sa légitimité et la qualité de son fonctionnement. La légitimité rassemble les principes et les *valeurs*¹⁰⁷ auxquels les acteurs font appel pour justifier leur choix (Boltanski et Thévenot 1990) ou leur pouvoir. D'essence interactionniste, elle découle à la fois de principes de nature symbolique, inculqués par la société locale, et de pratiques individuelles re-validant ou invalidant régulièrement ces références. Un pouvoir légitime fonde son action non sur la coercition mais sur le consentement réputé libre de la population qui s'y trouve soumise (Hermet *et al.* 1994).

La légitimité des institutions constitue de ce fait l'un des problèmes centraux de la démocratie¹⁰⁸, en particulier locale (Friedberg 1993, Human et Zaïman 1996), mais que les programmes de gestion locale des ressources naturelles ont très souvent ignorés. Ce n'est pas une intervention technique, externe et ponctuelle qui peut imposer une telle légitimité et modifier les schèmes incorporés par les individus à l'origine des valeurs légitimement reconnues localement (Bourdieu 1980). Dans un processus d'organisation locale de l'utilisation de ressources naturelles, le médiateur, *in fine* l'animateur du processus de décision, ne peut être que celui qui est *localement* reconnu légitime pour effectuer cet arbitrage. La légitimité la plus forte, qui peut être moderne ou coutumière, dépendra par conséquent du thème abordé et de l'échelle de référence : ce n'est pas la même instance qui sera légitimée selon que l'on traite de l'installation d'une infrastructure dans un village ou de la concertation entre agriculteurs et chasseurs dans une région.

¹⁰⁷ Les valeurs orientent de façon diffuse l'activité des individus en leur fournissant un ensemble de références idéales et du même coup une variété de symboles d'identification qui les aident à se situer eux-mêmes et les autres par rapport à cet idéal (Boudon et Bourricaud 1986).

¹⁰⁸ "La démocratie désigne un mode d'organisation du pouvoir politique dont la légitimité requiert qu'il reconnaisse pleinement le primat de la souveraineté populaire et qu'il s'assigne pour objectif son renforcement effectif, mais dont l'agencement réel se fonde toujours pour l'essentiel sur une délégation de pouvoir" (Hermet *et al.* 1994, 78).

Entre le citoyen et le représentant de la population, la légitimité politique est le fruit interactionniste de négociations et de compromis sur la définition et l'explicitation de valeurs collectives, qui aboutissent progressivement à une *convention*¹⁰⁹ (Boltanski et Thévenot 1990). L'appropriation territoriale est donc appréhendée comme un processus continu interactionniste de délibération et d'établissement de conventions sur les valeurs collectives, constituant ainsi un transfert socialisé et régulièrement refait de légitimité entre citoyens et représentants : c'est ce que nous appelons l'institutionnalisation (cf. infra), qu'il s'agit alors d'encourager par des supports d'information et de concertation spécifiques (cf. troisième partie). L'efficacité et la créativité d'une démocratie locale dépendent à la fois des rapports de force existant entre les acteurs, de la qualité des formes conventionnelles qui permettent de les gérer et de la culture locale¹¹⁰ à l'origine des pratiques sociales et politiques (De Carlo 1999).

Après la légitimité, le second élément de l'efficacité démocratique concerne la qualité de fonctionnement des institutions (A. Zaaiman, *in* Human et Zaaiman 1996). Il s'agit d'un processus indispensable de réhabilitation, ou de renforcement, du sentiment de responsabilité, que ce soit au niveau des populations, des intermédiaires ou des élus locaux¹¹¹. L'enjeu est d'amener les différents acteurs à agir civiquement, non seulement de par leur propre qualité intrinsèques, mais grâce aussi aux interactions issues des nouveaux compromis sociaux qui sont favorisés par le processus d'appropriation territoriale. C'est en quelque sorte une transformation du lieu politique en "*champ*¹¹² *démocratique*", qui est induite par l'installation, autant chez les populations que leurs différents représentants, de nouveaux types d'identification individuelle qui valorisent les actes démocratiques et citoyens¹¹³. Le champ démocratique n'est pas un environnement où les comportements et les actions sont naturellement positives et civiques mais une arène sociale où le jeu des interactions sociales conduit l'acteur à avoir un comportement de citoyen ou de politicien responsable. Ainsi pour Pizzorno (1990), les multiples formes de l'engagement politique sont motivées par la quête de son identité et de la reconnaissance par les autres, qui passe par le partage avec d'autres d'une *interprétation de la réalité* (Pizzorno 1990), c'est-à-dire de l'insertion dans un même champ de valeurs¹¹⁴.

¹⁰⁹ Objet économique, la convention (Silem et Albertini 1999) est une forme d'accord entre individus. Résultats de leurs actions, elle est, en même temps, un cadre s'imposant à eux et contraignant la coordination de leurs comportements (cf. le courant de l'économie des conventions, variante de l'économie institutionnelle : F. Eymard-Duvernay, O. Favereau, A. Orléan, R. Salais, L. Thévenot, P.Y. Gomez et H. Leibenstein).

¹¹⁰ Autrement dit des "habitus de classe" de P. Bourdieu (1994).

¹¹¹ Cf. l'"apprentissage de la citoyenneté" de la démocratie participative de B. Barber (1997).

¹¹² Au sens bourdieusien (Bourdieu 1980).

¹¹³ Pour Pizzorno (1990), l'engagement politique comme le vote (un bulletin perdu dans la masse n'a aucun autre effet que l'identification collective à l'appartenance à une certaine communauté de valeurs) sont motivés par la recherche identitaire.

¹¹⁴ Ainsi la corruption est plus facile si l'on est isolé, si l'on flotte entre plusieurs milieux, plusieurs champs d'identification : appartenir à un "cercle fort de reconnaissance" implique un coût moral plus fort pour une corruption (Pizzorno 1986).

"Sans cette volonté de reconnaissance réciproque, il ne peut y avoir d'action collective" (Pizzorno 1986). Dans cette optique, tout acteur, en particulier l'homme politique, n'est pas considéré comme "bon" ou "mauvais", mais comme un agent dont le comportement, responsable ou irresponsable, est conditionné en grande partie par le contexte, c'est-à-dire le *champ*¹¹⁵ socio-politique local. Nous considérons en effet ici que chaque individu a un comportement et une stratégie différents selon le champ dans lequel il évolue : le même homme peut afficher une stratégie propre à sa fonction d'élu et manifester simultanément un comportement différent dans le cadre de ses fonctions de chef d'entreprise ou de ménage (Thireau 1993, 242). C'est donc bien un *champ* relationnel au sens bourdieusien¹¹⁶, espace social de domination et de conflit possédant sa logique propre, lieu structuré de rapport de forces avec ses propres règles, dans lequel les individus agissent en fonction de leurs positions respectives dans le champ considéré et se disputent l'accès au "capital" qui y est valorisable. Par conséquent, favoriser notre "champ démocratique", signifie développer la reconnaissance et l'efficacité¹¹⁷ sociales, et surtout publiques, d'un *capital* symbolique de type bourdieusien¹¹⁸, constitué par la valeur civique et bénéfique pour l'intérêt collectif¹¹⁹ du comportement d'un individu, depuis l'acteur de base jusqu'au responsable. L'action de l'homme politique suppose certes la prise en compte des intérêts réels ou présumés de la collectivité, mais ces intérêts n'ont de chance d'être intégrés que d'abord s'ils épousent les intérêts spécifiques du mandataire et ensuite s'ils correspondent à ses propres valeurs et choix de société (P.Fritsch *in* Bourdieu 2000, 16). Voilà le premier enjeu de notre "champ démocratique": l'amorce d'un champ de relations et de pression permettant de rapprocher ces deux derniers éléments des intérêts exprimés par la collectivité. Mais le *champ démocratique* est aussi un champ d'inter-relations qui donne à chaque individu une responsabilité ressentie sur son avenir, donc sur une capacité nouvelle à influencer les processus sociaux : on peut dire d'un individu "qu'il existe dans un champ quand il y produit des effets" (Bourdieu 2000, 38).

Toutefois, la prétention n'est pas de "construire" *sensu stricto* un champ¹²⁰, mais de modifier suffisamment la nature des interactions et des enjeux de pouvoir au sein des champs socio-politiques locaux existants. Le concept est plutôt utilisé pour forger une approche du territoire où il devient à la fois plus motivant pour les populations d'exercer une pression sur leurs décideurs et plus judicieux pour l'élu d'avoir une attitude responsable : comment transformer la "division du travail politique" de telle manière que l'accès au processus politique soit élargi et que davantage de gens puissent exercer des effets dans ce champ (Bourdieu 2000, 74) ?

¹¹⁵ Toujours au sens bourdieusien.

¹¹⁶ "Penser en termes de champ, c'est penser relationnellement" (Bourdieu 1992, 72).

¹¹⁷ Comme tout "capital" bourdieusien, celui est évidemment transformable en pouvoir personnel.

¹¹⁸ "Le capital symbolique est un crédit, mais au sens le plus large du terme, c'est-à-dire une espèce d'avance, d'escompte, de créance, que la croyance du groupe peut seule accorder à ceux qui lui donnent le plus de garanties matérielles et symboliques" (Bourdieu 1980, 203-204).

¹¹⁹ Mais donc aussi pour l'intérêt personnel, par l'accumulation de ce type de capital rendu valorisable.

¹²⁰ "Le champ n'est pas le produit d'une création délibérée" (Bourdieu 1992, 72).

C'est une volonté qui est en conséquence à rapprocher du *processus organisationnel*¹²¹ de E. Friedberg (1993), cherchant à "ouvrir de nouvelles opportunités de comportements" que les acteurs doivent ensuite saisir et "actualiser" en de nouveaux modes de comportements (Friedberg 1993, 321). C'est ainsi l'enjeu qui est démocratique, pas la forme : la nature institutionnelle et politique de l'instrumentation peut être très diverse selon le contexte et la notion de champ démocratique se penche sur l'homme et ses motivations personnelles, plutôt que sur la forme instrumentale, en cherchant en fait à modifier progressivement la nature du capital le plus valorisable dans le champ public de la gestion d'un territoire. Il s'agit en quelque sorte de contextualiser la démocratie (cf. infra le concept d'humanisme communautaire), par une plus grande valorisation politique et sociale de l'acte démocratique. C'est donc une interprétation du champ bourdieusien qui n'est pas exclusivement déterministe, comme d'ailleurs chez P. Bourdieu lui-même¹²² (Bourdieu 1992). Agissant dans un environnement social et un contexte spatial *appropriés*, l'individu peut alors parvenir à participer dans une certaine mesure à leur transformation (Thireau 1993, 242).

Lorsque cette première étape de l'appropriation territoriale aboutit ensuite à une décision et une action communes, cela devient un espace gouverné (Andrade 1995), un *espace institutionnalisé*, c'est-à-dire un mode légitimé collectivement de contrôle sur les personnes, les processus ou les relations sociales (Sachs 1986). Ainsi, après la dimension politique, c'est la dimension institutionnelle d'un futur territoire qui s'affirme, avec la reconnaissance collective d'une règle commune sur l'espace. C'est cette règle des hommes sur un espace qui constitue la première liaison symbolique forte entre la dimension sociale et la dimension spatiale du futur territoire. L'émergence d'un territoire local est ainsi liée à l'apparition d'une institution collective distincte de l'Etat-nation et *régulant* symboliquement¹²³ une portion locale de l'espace : notre territoire est d'abord collectivement façonné par des règles communes. Sans une police extrême, on ne respecte que ce que l'on s'approprie : l'accord sur la règle "fait" quelque part ce territoire, celui-ci émergeant en partie comme espace d'une réglementation commune et légitimée, autrement dit comme *espace d'une institution commune*. C'est ainsi avant tout un espace d'arbitrage et de médiation entre activités, qui regroupe ces différentes bases spatiales et partielles d'activités socio-économiques, que le développement local appelle territoire, autour de valeurs et de règles communes sur l'utilisation et la gestion de l'espace Il devient ainsi progressivement un espace de référence qui offre aux acteurs sociaux un *champ institutionnel*¹²⁴, un "jeu" (Friedberg 1993) de références communes, "une certaine communauté de droits et d'obligations" (Gaudemar 1990).

¹²¹ "La réflexion organisationnelle cherche à étudier les processus par lesquels sont stabilisées et structurées les interactions entre un ensemble d'acteurs placés dans un contexte d'interdépendance stratégique" (Friedberg 1993, 15).

¹²² "L'habitus, comme tout art d'inventer, est ce qui permet de produire des pratiques en nombre infini, et relativement imprévisibles (...), mais limitées cependant dans leur diversité" (Bourdieu 1980, 93). En effet chez P. Bourdieu, contrairement à ce que certains ont écrit, les dispositions acquises (*l'habitus*) ne sont pas immuables et sur-déterminées, mais contiennent une inertie qui rend leur modification lente. Leur influence sur l'évolution des champs est ainsi toujours possible, bien que relativement limitée, et dépend essentiellement de la position des individus dans le champ concerné (Bourdieu 1992).

¹²³ La règle, "production demi-savante", n'est pas envisagée ici comme une pratique réelle (Bourdieu 1994) mais comme un acte collectif symbolique d'officialisation (cf. troisième partie).

¹²⁴ L'institution, "un champ de relations sociales convergentes" (Allaire 1988, 182).

En accord avec les néo-institutionnalistes (March et Olsen 1990, Ostrom 1990, Putmann 1993, Clark 1995), cette dynamique est alors perçue comme un *processus progressif d'institutionnalisation*, jamais achevé et en constante évolution. L'affirmation de cette dimension institutionnelle, en développant les interactions entre individus et entre l'individu et l'espace, mais aussi en favorisant la reconnaissance du collectif dans le regard de l' "autre" (pouvoir central, services publics, collectivités locales voisines,...), contribue ensuite à faire progresser cette identification territoriale qui, comme toute construction identitaire, s'établit par rapport à l'autre¹²⁵. On passe ainsi graduellement du champ démocratique initial, basé sur l'adhésion à des valeurs collectives, à un champ démocratique *spatialisé*¹²⁶, ou *champ territorial*, à identification collective plus forte matérialisée par le sentiment de responsabilité collective sur un espace. Le sentiment territorial collectif qui émerge doucement ainsi est un élément fort, qui structure le "groupe social"¹²⁷ local en véritable sujet collectif, "en fonction du processus qu'il retient comme pertinent par rapport au territoire et au monde matériel" (Poche 1996, 123). Nous sommes ici proche de la notion de "groupe de localité" de B. Poche (1985), structure sociale locale composée d'individus qui ont un intérêt si commun à se *situer* dans un territoire qu'ils en évacuent les conflits qui peuvent les opposer par ailleurs et qu'ils mettent en acte un certain nombre de comportements pour lesquels la notion de territoire intervient de façon significative (Poche 1985).

Le "nouveau" territoire est donc d'abord politique, puis institutionnel, enfin, seulement, identitaire.

Nous appréhendons ici l'**appropriation territoriale**¹²⁸ en tant que construction progressive d'une identification collective *active*. Selon les cas, elle consiste à transformer le sentiment diffus existant d'identification territoriale¹²⁹ en une responsabilité active ou à induire une identification à partir d'une prise initiale de responsabilités. Pour cela, elle transforme la proximité spatiale entre individus d'abord en proximité politique (responsabilité d'agir sur le lieu), puis institutionnelle (règle collective sur un lieu), enfin identitaire (appropriation collective d'un espace physique¹³⁰), jusqu'à aboutir à une cohésion sociale essentielle à la dynamique future du nouveau territoire.

¹²⁵ "L'expression 'nos droits sur les ressources' est souvent utilisée pour fonder une identité culturelle" (Sandberg 1993, 323).

¹²⁶ Pour Raffestin (1980), le territoire désigne une fraction de l'espace organisée dans une relation de pouvoir, "une relation sociale spatialisée de pouvoir".

¹²⁷ Cf. B. Poche (1996).

¹²⁸ Dans une toute autre perspective beaucoup plus psychologique et sémiologique, C. Raffestin (1986) a proposé une autre forme de genèse territoriale, l'*écogenèse territoriale*, associée à des principes génériques qui seraient ordonnateurs de l'arrangement des objets et des phénomènes sur un territoire.

¹²⁹ "Ma région", "L'Europe", "La Terre",...

¹³⁰ Même si les limites en sont le plus souvent floues.

L'identité collective est donc ici indissociable de la dimension politique, c'est-à-dire de l'émergence d'une volonté d'agir au sein d'un collectif (Pizzorno 1986, Bayard 1996, M. Dinet *in* Territoires 1996). La psychologie sociale a déjà mis en évidence cette importance complémentaire pour la construction d'identités communes des dynamiques de "recatégorisation"¹³¹, rassemblant des groupes au départ différents, et du besoin de valorisation individuelle (Yzerbyt et Sharon 1996). La production de territoire est donc envisagée ici dans le cadre d'une compréhension interactionniste s'appuyant sur les acquis de la psychologie sociale et où la dimension politique est réhabilitée (Raffestin 1980, Lévy 1996), l'expression du politique comprenant ici la dimension institutionnelle (Lévy 1991 et 1993). Il faut revenir à "une idée simple" (Badie 1997, 19) : "le"¹³² politique, meilleur moyen de transcender les cultures, est la science de la coexistence entre les hommes dans leur diversité. Au contraire des approches qui ignorent les questions de légitimité et de responsabilité politique, nous nous situons donc ici dans le cadre d'une certaine géographie politique, qui se penche sur les "processus de production de légitimités sociétales" (Lévy 1991, 119).

En définitive, tout l'enjeu de la démarche est d'appuyer l'installation de nouveaux champs d'expression et de pouvoir de la société sur un espace. Cela passe par la constitution initiale d'un véritable *lieu politique* (Lévy 1991), qui représente l'étape initiale fondamentale d'émergence du "nouveau" territoire. Ensuite, cette prise de conscience collective d'une responsabilité commune sur un groupe social (cf. champ démocratique) produit en se matérialisant sur un espace un *champ territorial*. Le processus s'approfondit alors et se renforce, en particulier par l'action concertée sur le territoire, jusqu'à ce que s'affirme un véritable champ identitaire collectif, parachevant l'avènement du "nouveau" territoire. La base essentielle de l'amorce et du maintien de ce sentiment croissant de territorialité est donc ici dans le pouvoir de décision et d'action sur ce "moment du monde", ce fragment d'espace-temps avec lequel on lie des liens réflexifs d'appartenance (Ferrier 1998). Adhésion des individus à la fois à un groupe social et à un espace, la prise en charge collective d'un espace local et de son avenir est ainsi à l'origine d'un véritable processus de socialisation (Brunet *et al.* 1992, 481), qui associe progressivement à une base matérielle un système de valeurs à significations multiples et combinées (Debarbieux 1996). Le fait social total que l'on devine autour du phénomène territorial ne s'affirme de la sorte qu'à ce stade, avec l'expression croissante d'une territorialité, définie comme territoire intégralement socialisé (Sack 1986). Avant cela, le fait territorial existe (cf. lieu politique), est opérationnel (cf. champ institutionnel et territorial), mais ne constitue pas un fait total¹³³. De la constitution du lieu politique à l'affirmation d'un champ territorial, les premières étapes de l'appropriation territoriale ainsi précisées sont alors une manière peut-être plus opératoire d'envisager les sentiments et les raisons mêlés qui fondent un territoire et sa genèse.

¹³¹ A partir des travaux exploratoires du psychologue américain M. Sherif dans les années 50, consiste à favoriser la mise en place d'une identité commune à l'ensemble de protagonistes par la référence à jeux d'objectifs communs uniquement atteignables par la coopération.

¹³² "le politique n'est pas seulement un ensemble d'institutions et de rôles (*la* politique), mais un ensemble de lien qui dessine, à leur manière, la société" (Lévy 1996, 74), "une méthode opératoire d'un vivre-ensemble" (Lévy 1996, 72).

¹³³ Cette distinction pourrait peut-être aider à clarifier les débats sur le territoire et son appréhension.

Osons dans ces conditions une formalisation abstraite des premières étapes de cette dynamique d'appropriation :

Soit m un espace matériel,
Soit l une société locale, i un individu, v une valeur collective (démocratique),
Soit t la valeur temporelle,
de t_a à t_{a+1} , pouvoir _{i} (l) = lieu politique
de t_{a+1} à t_{a+2} , lieu politique (v) = champ démocratique
de t_{a+2} à t_{a+3} , champ démocratique (m) = champ territorial

Le territoire émerge donc ici d'une construction socio-institutionnelle, arène démocratique qui permet la régulation en une cohérence commune de dynamiques locales, toujours diverses, parfois contradictoires (Lévy 1993). Il n'est donc plus un impératif "tenu pour biologiquement nécessaire", un ensemble naturel ou spontané dont les frontières s'imposent d'elles-mêmes, (Gottmann 1973, Sack 1986) mais émerge graduellement d'un espace politique, puis institutionnel, enfin identitaire. Espace finalisé¹³⁴, il est le résultat jamais identique (Raffestin 1980) d'un processus social, dans lequel la légitimation d'une dynamique institutionnelle commune a eu un rôle primordial (Allies 1980). La mémoire et l'épaisseur historique (Marié 1982, Di Méo 1991) n'y semblent plus essentielles. L'intérêt croissant pour le "devenir local" (Amphoux et Ducret 1985, Allaire 1988) est le signe d'une vitalité et d'une adaptation de la société locale qui peuvent faire naître une nouvelle identité territoriale. C'est ainsi ce qui semble se passer pour les régions administratives françaises, l'activisme de leurs responsables sur ce thème ayant réussi à ancrer en moins de vingt ans le territoire régional dans l'identité collective locale (Dumont 1997, Dedie et Genieys 1998). C'est aussi l'exemple de l'apparition d'une identité régionale dans des régions pluri-ethniques africaines (Pillet-Schwarz 1997).

Le territoire est donc ici artificiel, "nouveau", nouvel *espace du politique* (Lévy 1991) qui émerge d'un engagement commun. C'est d'ailleurs avant tout un champ plus qu'un espace¹³⁵, c'est-à-dire une construction sociale aux limites floues (Bourdieu 1992), mais aussi jamais "pleine", complète et exhaustive (Lévy 1994, 388). C'est un territoire vivant, changeant, qui peut apparaître ou disparaître au gré des dynamiques sociales. Si la géographie se doit bien de transformer un objet naturel en objet socialisé en produisant de la valeur sociale ajoutée (Claude et Georges Bertrand 1992, 110), nous sommes en conséquences ici au cœur d'un enjeu géographique, dont le spectre de la territorialité constitue la fin ultime.

¹³⁴ "Tout système spatial à fonction identitaire se définit (...) non pas par sa culture, c'est-à-dire par son acquis pré-existant, mais par ce qu'il en fait, c'est-à-dire par sa finalité" (Poche 1983, 8).

¹³⁵ Nous ne retenons pas non plus une perception organisationnelle du territoire, en tant qu'*organisation territoriale* structurée, complète et globale, intégrant les sphères économiques, politiques et sociales et culturelles (Passet 1990, Thireau 1993). Le territoire est plutôt pour nous un champ social de forces, un *champ territorial*, basé sur des références sociales et politiques communes.

¹³⁶ " La France", "ma maison",...

I. 3. L'ultime territorialité.

Le processus d'appropriation territoriale se poursuit donc, s'approfondissant graduellement vers l'expression collective d'une véritable territorialité géographique. La territorialité est d'origine éthologique (H.E. Howard 1920), où elle signifie la conduite caractéristique adoptée par un organisme pour prendre possession d'un territoire et le défendre contre tous les membres de sa propre espèce. Reprise en géographie et en sciences politiques, elle a d'abord signifié un ensemble de lois et de règlements s'appliquant aux habitants d'un territoire donné, avant de devenir une notion plus théorique concernant le rapport de l'individu et du groupe social à un territoire considéré comme approprié. "Expression des structures sociales et donc des rapports entre sociétés et territoires" (Allaire 1988, 180), la territorialité est reliée à la *compréhension*¹³⁶ subjective d'un espace et fait une large place à la notion de pouvoir et de contrôle sur cet espace (Raffestin 1977, Sack 1986). Néanmoins, malgré ces précisions, c'est toujours un concept qui semble flou, relation polyforme mêlant phénomènes de contrôles, de représentations, et de pratiques (Lévy 1993, 114), peut-être encore trop influencée par son origine biologique. Dans la perspective de notre travail, nous distinguerons la notion de lieu politique et de champ territorial de celle de territorialité, ce qui restreint considérablement la définition de cette dernière.

La **territorialité** est ici uniquement l'étape finale, bien que toujours évolutive, d'un processus graduel d'appropriation territoriale, qui voit d'abord apparaître successivement un lieu politique puis un champ territorial. Cette distinction temporelle entraîne une restriction du concept de territorialité. Les phénomènes de pouvoir et de contrôle sont alors attribuables aux deux premières étapes, en amont de l'installation d'une territorialité, tandis que cette dernière couvre les aspects symboliques et imaginaires, en définitive identitaires, qui apparaissent de façon croissante au cours du temps.

Alors que le lieu politique est avant politique et le champ territorial institutionnel, la territorialité constitue ainsi la facette anthropologique de cette interprétation culturelle large que l'homme fait de son interaction avec "son" (cf. appropriation) Monde, stade ultime de l'appropriation territoriale. On retrouve là l'idée de territorialisation progressive de J.P. Ferrier (1998, 26). La territorialité représente ainsi la relation profonde que le territoire entretient avec le temps. En osant une formule chronologique simplificatrice, on peut de ce fait ajouter une nouvelle ligne à nos formalisations précédentes :

Soit m un espace matériel,
Soit l une société locale, i un individu, v une valeur collective,
Soit t la valeur temporelle,
de t_a à t_{a+1} , pouvoir; (l) = lieu politique
de t_{a+1} à t_{a+2} , lieu politique (v) = champ démocratique
de t_{a+2} à t_{a+3} , champ démocratique (m) = champ territorial
de t_{a+3} à $t_{+\infty}$, champ territorial (t) = (nouvelle ?) territorialité

Ainsi installée, cette territorialité, locale, collective et partagée, est de ce fait prégnante dans toutes les relations que chaque individu crée et entretient avec la terre. C'est dans ces conditions une voie différente qui s'ouvre pour le traitement de la question foncière, élément incontournable et souvent (trop ?) privilégié de tout interventionnisme sur le territoire.

En effet, dans le cadre de cette dynamique collective que constitue *in fine* l'appropriation territoriale, les relations collectives à un espace modulent inévitablement les utilisations individuelles qui peuvent en être faites. Si l'on veut œuvrer à la réussite d'une territorialité bénéfique, qui offre à la fois une ouverture sur le Monde et une responsabilité locale efficace pour une préservation de ce Monde, il paraît indispensable d'intégrer la question particulière du foncier¹³⁷ dans une approche plus globale de responsabilisation d'une société locale vis-à-vis de son espace (d'Aquino 1998b). En d'autres termes, la question foncière est dans ces conditions indissociable du processus de territorialisation, qui concerne autant l'espace matériel que les différentes ressources naturelles qui y sont présentes. Elle ne se réduit par conséquent plus au concept individualiste de propriété, c'est-à-dire à l'accès aux biens possédés et à leurs modalités de transfert¹³⁸, mais concerne la façon dont les individus d'un groupe social s'approprient et utilisent leur nature (Weber 1995). L'instrumentation foncière qu'organise un groupe social vis-à-vis de ses ressources bio-physiques est de ce fait considérée comme une simple traduction *temporelle*, répondant à des enjeux circonstanciels toujours périssables, et *objectivée*, car ciblée sur les ressources (voire sur certaines ressources), de la territorialité. La question foncière est donc plutôt ici appréhendée comme *mode d'appropriation des ressources*¹³⁹ de J. Weber (Weber 1991, Weber et Reveret 1992, Weber 1995), simple état conjoncturel d'un système évolutif et global de relations entre nature et société (Weber et Reveret 1992). Dans le processus de territorialisation, les modes d'appropriation des ressources apparaissent alors comme une conjugaison spécifique et circonstancielle de la territorialité, appliquée aux relations d'appropriation entre l'individu et les ressources naturelles du territoire.

¹³⁷ Le terme de foncier renvoie à l'ensemble des terres vues sous l'angle, le plus souvent individualisée, de leur appropriation et de leur occupation (Brunet *et al.* 1992).

¹³⁸ Au contraire, par exemple, de la *théorie des choix publics*, qui a inspiré l'idée anglo-saxonne de l'*Etat minimal*. Celle-ci stipule que la nature des "biens" et leur mode d'usage détermine la forme de propriété (publique ou privée) ainsi que l'échelle géographique à laquelle cette propriété s'applique. Leurs concepteurs voient alors dans la multiplication d'agences publiques et privées coopérant sur la base de contrats la solution aux problèmes de l'action publique. C'est une formalisation institutionnelle statique, débouchant sur des typologies figées, de ce qui est considéré plutôt ici comme un processus social évolutif.

¹³⁹ Ils comportent cinq niveaux (Weber 1995) : les représentations ou perceptions, les usages alternatifs, les modalités d'accès et de contrôle de l'accès, les modalités de transfert ou des fruits tirés des ressources, pas nécessairement marchandes, les modalités de répartition ou de partage des ressources ou des fruits que l'on en tire.

¹⁴⁰ Au sens strict, le terroir est un lieu défini par des qualités physiques particulières (Brunet *et al.* 1992, 482). Employé par certains géographes tropicaux dans le sens de finage (c'est-à-dire une étendue de terre appropriée et plus ou moins complètement exploitée par une communauté agricole), il évolue alors vers une construction spatiale et sociale restreinte et physiquement délimitée, qui intègre particulièrement le point de vue agro-écologique (Moscovici 1970, Teyssier 1995). Echelon juste au-dessus de l'exploitation agricole, il est très lié à une symbolique agraire qui met l'accent sur la mise en valeur de l'espace physique. En conclusion, le terroir représente le niveau micro-local de la forme territoriale sédentaire paysanne, qui semble à dépasser au regard des évolutions sociétales actuelles.

¹⁴¹ Voire restreinte à certaines nationalités. Par exemple, en France : nationalité française au niveau supra-local, européennes au niveau local.

¹⁴² Autrement dit, un humanisme communautariste (cf. *supra* et Ferry 1995).

Soit r une ressource naturelle,

Soit t la valeur temporelle,

de t_{a+3} à t_{a+4} , champ territorial (t) = (nouvelle ?) territorialité
territorialité (r) = modes d'appropriation

L'approche des nouveaux territoires invite donc à envisager la question foncière comme l'une, parmi d'autres, de ces conventions collectives basées sur des choix de valeurs, qui forment la traduction matérielle de la territorialité dans les relations de l'homme à "son" Monde. Plutôt que de se focaliser sur une approche instrumentale du foncier, c'est une perception de la question foncière qui invite à laisser une place importante au cadre collectif local dans le processus de régulation des formes d'usage des ressources du territoire, depuis les droits d'usage les plus modestes jusqu'aux droits de propriété les plus étendus (Sandberg 1993). La maîtrise du foncier est ainsi appréhendée comme la capacité d'une collectivité à décider des formes d'occupation de son territoire (Brunet *et al.* 1992). Ainsi, en ce qui concerne les Pays en Voie de Développement, œuvrer à la "sécurisation foncière" consiste par conséquent avant tout à garantir la légitimité et la capacité locales de régulation et de définition des modes d'usage *adéquats* de la terre, au regard des choix collectifs issues d'un véritable dialogue entre le local et le global (cf. chapitre suivant) et de leur contextualisation dans chaque situation locale (cf. l'humanisme communautariste). La question foncière ne constitue donc pas ici une entrée intéressante pour l'appui au développement, mais seulement l'un des produits futurs d'un environnement socio-politique et institutionnel d'abord à (re)favoriser. Celui-ci, en réduisant les incertitudes et les instabilités, mais aussi les "coûts de transaction" des économistes, produira une plus sûre sécurisation foncière que n'importe quelle instrumentation appliquée. Se matérialisant graduellement à partir du champ territorial, la territorialité est donc ici envisagée comme le produit social et symbolique d'une construction collective progressive et continue. La métrique continue, la contiguïté et l'exhaustivité associées habituellement à la territorialité (Sack 1986, Lévy 1993) restent-elles valables dans cette nouvelle optique ? Nous ne le pensons pas. Depuis l'émergence initiale de son champ territorial, construit social faisant référence à un espace matériellement flou, le nouveau territoire affirme sa non exhaustivité, sa non continuité et sa pluralité. Espace d'une institution commune, il peut être discontinu ou polarisé, tout en se distinguant toujours par la proximité spatiale entre ses membres. Dès la fin des années soixante, R. Brunet disait déjà, à propos des campagnes toulousaines, que la notion de pays semblait de moins en moins fructueuse et devrait être remplacée par celles d'axes et de foyers diffusants. De nos jours, la proximité spatiale ne se restreint déjà plus au lieu de résidence et, selon les situations (Piolle 1991), se réfère plutôt au lieu de travail, de vie,... Cette diversité et surtout cette *simultanéité* d'appartenances, toutes d'intensité variable, justifient à elles-seules l'abandon d'une vision contiguë et exhaustive des espaces territoriaux, que ce soit horizontalement ou verticalement. A la territorialité sédentaire et emboîtée des siècles précédents, au "terroir"¹⁴⁰ agraire, semble se surimposer doucement une territorialité nomade (Piolle 1991), qui conjugue les proximités spatiales selon une large gamme de métriques et retrouve ainsi certains éléments d'une territorialité pastorale séculaire (Gallais 1976, Bourgeot 1981, Marty 1993, d'Aquino 1996).

Avec ce point de vue, l'organisation administrative du *territoire étatique*, forme parmi d'autres de la diversité des territoires, n'est que le produit conjoncturel d'une structure politico-administrative. Elle est l'une des expressions les plus répandues de cette forme territoriale paysanne et sédentaire, donc hiérarchique et centralisatrice (Balligand et Maquart 1990), qui a été pendant une certaine période dominante et qui s'efface de nos jours doucement devant les mobilités matérielles et virtuelles de nos sociétés.

Contrairement à ce que perçoivent certains auteurs (Allès 1980, de Koninck 1993, Badie 1995), l'affaiblissement de ce territoire étatique ne signifie donc ni la disparition du concept de du territoire, ni la disparition de la démocratie (Guéhenno 1993). A l'extrême, les révolutions de l'information de ce nouveau siècle peuvent un jour amener à l'instauration de champs territoriaux reposant uniquement sur une configuration en réseaux. Instinctivement, il ne paraît pas alors impossible qu'une territorialité symbolique et identitaire s'y crée, à partir de champs territoriaux institutionnalisés reposant sur une base spatiale en réseaux.

Que devient dans ces conditions la territorialité ? Elle reste toujours la même symbolique d'abord identitaire, puis culturelle, rattachant l'homme à un espace matériel, de quelque configuration qu'il soit : contigu, réticulaire, voire punctiforme. Même si l'on peut, peut-être, noter actuellement un affaiblissement du rôle de la proximité spatiale dans la constitution du lien social (Piolle 1991), de même que l'on peut, peut-être, parallèlement noter un affaiblissement des valeurs démocratiques dans la société, la proximité géographique est de toutes façons encore bien prégnante, comme l'attestent les survalorisations régionalistes actuelles. Elle doit être soutenue par la reconnaissance, y compris institutionnelle et même constitutionnelle, de nouvelles territorialités nomades. Arriverons-nous en effet vraiment un jour à une territorialité a-spatiale ? Dans ce cas, pour ne pas sombrer dans une "citoyenneté des réseaux" (Offner 1994, 4) sans pondération démocratique, où la fin de toute territorialité marquerait la véritable fin de la démocratie, de nouveaux territoires, virtuels, devront émerger, exigeant de nouveaux types de liens capables de rassembler, autour d'une volonté politique de décider ensemble, des groupes sociaux d'intérêts différents....Sera-ce possible sans un dénominateur commun spatial, qu'il soit global ou local ? Plus raisonnablement, et surtout à beaucoup plus brève échéance, il est crucial de favoriser une évolution du concept territorial, si l'on ne veut pas son remplacement par des appartenances uniquement sociales (réseaux, groupes d'intérêts,...), au risque de la véritable fin de la démocratie. C'est pourquoi, face à ces évolutions, l'instrumentalisation politico-administrative actuelle de la collectivité territoriale, se basant uniquement sur le lieu de résidence¹⁴¹, paraît inadaptée. Elle doit parvenir à élargir la définition de son dénominateur commun spatial, c'est-à-dire la proximité spatiale, afin de prendre en compte ces nouvelles formes de territorialité nomades.

Le *nouveau territoire* pourrait alors être considérés comme un nouveau type de culture territoriale, dans la continuité d'*Antée 2* (Ferrier 1998) : un nouveau type de rapport entre l'homme et son environnement, fondé non sur des référents historiques ou raciaux mais sur un rapport au monde et à l'autre où la place de la responsabilité humaine est centrale. Nous sommes là au cœur de cette "recherche territoriale" (Ferrier 1998, 31), à l'interface entre homme, nature et culture. C'est dans cette optique qu'il faut entendre le qualificatif de "nouveau" que nous appliquons à ce territoire : un nouvel "usage" de chaque culture particulière, un nouveau comportement culturel, vécu "comme composante particulière d'une aventure universelle"¹⁴² (Ferrier 1998, 64), depuis le local jusqu'au global. L'efficacité d'une prise en charge citoyenne de la Terre suppose en effet, certes des relations fortes au niveau local, mais aussi avec tous les pouvoirs englobants ou transversaux, afin de constituer une interdépendance globale de la prise de décision à laquelle chaque niveau prend réellement part. C'est la gageure des nouveaux territoires, à travers leur nouvelle perspective d'appropriation territoriale ascendante, "du local au global".

II. Du local au global, une démocratisation ascendante.

II.1. Continuité sociétale, discrétisation politique et territoriale.

Existe-t-il vraiment des niveaux territoriaux qui soient pertinents à tous points de vue (économique, social, culturel, naturel,...), et qui, de surcroît, atteignent une taille capable de porter un projet structurant et durable ? Y-a-t-il jamais eu de territoires autres que fabriqués¹⁴³ ? Il y a toujours eu une confusion entre espace d'appartenance et territoire, qui a amené à évoquer des territoires naturels ou spontanés. C'est cet espace d'appartenance qui est naturel ou spontané. L'espace d'appartenance (Piolle 1991) se crée par les liens sociaux qu'accumule progressivement un individu au cours de son vécu, et en particulier au cours de ses trajets spatiaux. A l'inverse, quelle que soit l'époque et la situation, dans quel territoire l'individu a-t-il parcouru tous les points de l'espace ainsi délimité ? Le territoire n'est pas un espace parcouru mais *déclaré*. Il a toujours été un *construit* social symbolique, accepté par l'individu parce qu'il se sent adhérer à un groupe social, non pas parce qu'il connaît ou qu'il se représente "naturellement" les différents points de l'espace ainsi défini. En tant que construit social, il est le résultat d'une affirmation volontariste, même si elle peut être inconsciente, d'un groupe d'individus. C'est pourquoi, en sus de son caractère construit qui s'oppose au phénomène plus spontané de l'appartenance, la notion territoriale se distingue aussi de cette dernière par sa connotation collective, qui s'oppose à l'ego de l'appartenance. On peut difficilement se considérer au centre d'un territoire. La territorialité n'est jamais un simple rapport entre individus et espace, mais toujours un rapport collectif avec les autres acteurs (Raffestin 1980, Sautter 1993, Poche 1996). A l'inverse, même si un espace d'appartenance peut être collectif, c'est toujours par rapport autour d'un point de vue égocentrique. La mobilité croissante actuelle des personnes et l'individualisme moderne n'ont fait que dévoiler un fait avéré depuis toujours : la différence entre l'espace d'appartenance, produit individuel, et le territoire, choisi collectif. Si l'espace d'appartenance est un espace de *préférence* individuelle, le territoire est pour sa part un espace de *référence* collectif.

L'autre différence concerne le rapport à l'espace. Produit des relations sociales d'un individu, l'espace d'appartenance ne se réduit pas à la dimension spatiale et peut même être irréductible à l'espace cartésien (Piolle 1991). A l'inverse le territoire, adhésion d'un individu à une convention collective matérialisée par un espace de référence, est ainsi, par définition, d'essence spatiale. Il serait par conséquent plus clair de ne pas qualifier de territoire un processus de production de lien social "dont la matérialité nécessaire" peut se passer de l'espace géographique (Piolle 1991, 184), mais le nommer plutôt dans ce cas-là "lieu" (Berdoulay et Entrikin 1998), qui, comme "local", a une connotation autant sociale que spatiale. Cette dualité appartenance/territoire pourrait peut-être permettre de mieux distinguer la vieille dualité entre espace perçu et vécu (Moles et Rohmer 1972, Bertrand *et al.* 1976, Holly 1978). En effet, l'espace vécu est fortement référencé par rapport à la dimension temporelle et connaît une évolution constante et importante (Bertrand *et al.* 1976). Il est la source principale de la construction d'espace d'appartenance (à un réseau, un groupe, etc.).

¹⁴³ "Diviser l'espace en unités possédant une certaine individualité s'est fait de tout temps. La nécessité s'en est d'abord fait sentir sur le plan politique" (Claval 1968, 285).

Pour sa part, *l'espace perçu* (Gallais 1976, Blanc-Pamard 1981, Sautter 1983, Blanc-Pamard et Chatelin 1986, Raison 1988, Brunet *et al.* 1992, Pélissier 1995)¹⁴⁴ est une construction totalement symbolique, profonde, qui se modifie très lentement, autant en fonction des actions et des représentations des autres et de la teneur de l'environnement que de soi-même : c'est une construction sociale individualisée : à l'espace perçu le territoire, à l'espace vécu l'appartenance ?

En définitive, le territoire comme *référence sociale spatialisée* versus l'espace d'appartenance comme *préférence individuelle localisable*.

L'oubli de cette différence, peut-être à cause de la signification initiale du territoire en éthologie, conduit à confondre cette racine "territ-"¹⁴⁵ avec la racine "appart-". Pourtant, cette triple originalité milite pour que le concept soit conservé et distingué, car elle souligne ce qui fait son intérêt spécifique, la diversité sociale des individus qu'il rassemble, et lui confie ainsi la fonction noble et irremplaçable de pondération démocratique (cf. supra). Cela nous amène à la dernière différence fondamentale que nous voyons entre les deux concepts, qui nous convainc de distinguer définitivement les deux couples "territoire/appropriation" et "lieu (ou local)/appartenance". L'appartenance concerne une identification passive à un ensemble : ce n'est pas une responsabilité, une action, sur un objet, mais un sentiment d'y "être". L'appropriation, au contraire, sous-entend une responsabilisation, donc une action, sur un espace...l'espace d'une responsabilité, donc territoire.

Cependant, "conserver" le concept territorial signifie de nos jours "re-crée", car cela implique aussi de réussir la mutation d'un territoire sédentaire en un territoire nomade (cf. supra). C'est l'optique évidente d'une géographie de l'action, qui ne peut se contenter d' "une rhétorique de l'éclatement" (Berdoulay et Entrikin 1998) et d'épithètes prédisant simplement l'écroulement prochain du pilier de la démocratie, mais qui œuvre à l'inverse pour accorder, par le "détour géographique et collectif" du territoire, un supplément de démocratie (Sautter 1993, 145). Dans ce cas, si l'on accepte la nature construite du fait territorial, le débat sur le niveau le plus "vrai" de territoire paraît condamné à être indéfiniment stérile¹⁴⁶. Il ne semble y avoir aucun niveau adéquat, aucune bonne définition spatiale, mais plutôt de multiples phénomènes territoriaux correspondant à des géographies variées (Claval 1968), la territorialité se manifestant à toutes les échelles spatiales (Raffestin 1980). Toute structuration en niveaux territoriaux paraît de ce fait artificielle, ou tout au moins circonstancielle, face à une société civile qui semble "continue"¹⁴⁷, du local au global et dont les discontinuités socio-spatiales (Lévy 1991) sont vivantes. À l'inverse, les niveaux territoriaux sont pensés et construits selon un concept de limites absolues et contiguës, que ce soit dans leur découpage spatial, exhaustif et exclusif, ou pour la distribution des compétences et des pouvoirs qu'ils attestent, toujours sous forme de blocs séparés.

¹⁴⁴ La notion d'espace perçu est issue d'une "psychologie de l'espace" (Moles et Rohmer 1972), où il y est représenté comme une série de coquilles emboîtées ("ville centrée", "région", "vaste monde") perçues par l'individu.

¹⁴⁵ En latin, *territorium* signifie morceau de terre approprié.

¹⁴⁶ Cf. le débat en France entre commune, intercommunalité, pays et région (Territoires janvier 1996, Kotas 1997,...), en Afrique celui entre le terroir villageois et le territoire communal (CFD 98).

¹⁴⁷ Cf. le concept de *démocratie continue* (Rousseau 1995) et les travaux sur la société du micro au macro (Rosenau 1990).

Dans ce cadre, la décentralisation de ce qui n'est qu'une structure politico-administrative territoriale est une organisation toujours hiérarchisée, qui accorde des pouvoirs de décision et de gestion aux échelons des niveaux inférieurs¹⁴⁸. Mais cette organisation territoriale, cadre rigide et instrumentalisé de l'administration publique¹⁴⁹, et le processus sociétal de décision et d'action sur l'espace ne se réduisent pas l'une à l'autre (Allaire 1988, Friedberg 1993). La démocratie constitutionnelle n'est pas à confondre avec l'organisation¹⁵⁰ démocratique d'une société (Tocqueville 1986)¹⁵¹.

Toutefois, bien que l'expression des rapports, y compris de pouvoir, entre sociétés et territoires est relativement autonome vis-à-vis de la structure (Maurel 1984), il ne faut pas opposer ces deux modes d'action¹⁵², qui sont indissociablement liés, "tantôt s'épaulant, tantôt s'affaiblissant mutuellement" (Friedberg 1993, 153). En effet, lorsque l'organisation étatique ou coutumière choisit des modes de déconcentration politique, elle fixe la forme et la localisation des espaces d'expression et de rencontre de la société avec le pouvoir central et l'administration. Même si la structure politico-administrative territoriale ne peut être considérée ni comme le moteur ni comme le garant d'un processus sociétal démocratique, cet "investissement de forme" (Boltanski et Thevenot 1986), illustrée en particulier par la "décentralisation", que nous préférons appeler déconcentration politique¹⁵³, permet souvent de "déverrouiller"¹⁵⁴ le processus de décision (Friedberg 1993). En effet, la société pourra difficilement transformer un niveau territorial en champ démocratique, puis en nouveau territoire, si aucune forme de pouvoir local n'est reconnue, administrativement ou coutumièrement, par le pouvoir englobant. L'influence fondamentale de ce cadrage législatif et institutionnel sur la nature, la forme et la qualité de l'expression démocratique n'est donc pas discutable, mais cette armature institutionnelle figée est loin de représenter toutes les dimensions, en particulier territoriales, d'un processus démocratique de décision sur l'espace. "Le rôle clair des caractéristiques formelles d'une organisation n'est donc pas de déterminer directement les comportements, mais de structurer des espaces de négociation et de jeu entre acteurs" (Friedberg 1993, 150).

¹⁴⁸ Différents niveaux de collectivités territoriales, parfois trop comme en France, sont même créés.

¹⁴⁹ Nous rassemblons sous ce vocable l'Etat, les collectivités territoriales et les organismes produisant des services non marchands financés par l'Etat ou les collectivités locales (Silem et Albertini 1999).

¹⁵⁰ L'organisation, "processus de construction d'un ordre" (Friedberg 1993, 29), n'est pas réductible à son ordre formel et ne correspond jamais à l'ordre figé qu'un organigramme pourrait suggérer (Friedberg 1993, 14).

¹⁵¹ Tocqueville a été le premier à distinguer ce qu'il nommait "les institutions" des "conditions" de la démocratie.

¹⁵² Contrairement aux approches dérivées du communautarisme américain (cf. premier chapitre).

¹⁵³ Nous préférons réserver le terme de décentralisation à l'organisation d'un processus de décision collectif créant une inter-dépendance entre les niveaux locaux et globaux (cf. troisième partie).

¹⁵⁴ S'il est bien vrai que l'on ne change pas la société par décret (cf. le titre d'un livre de M. Crozier en 1971), on ne la change pas non plus sans décret (Friedberg 1993, 153).

Avec cette perception, la démocratie représentative est, parmi d'autres, l'une de ces formes d'organisation publique produisant des niveaux territoriaux, "espaces de négociation" (*id. cit.*) convertissables en nouveaux territoires. Voilà le rôle restrictif d'une *instrumentation publique*¹⁵⁵ de la démocratie : aménager des lieux d'expression obligés, les différents niveaux territoriaux, dont la société civile, oubliée et parfois niée par cette organisation publique territoriale, doit s'emparer¹⁵⁶ au lieu de les éviter¹⁵⁷ (Lacoste 1997). Cette perception, en libérant le politique et ses espaces du monopole étatique incrusté dans le territoire sédentaire et jacobin, en posant ainsi les éléments d'une nouvelle citoyenneté multi-territoriale (multi-niveaux territoriaux), dégage la voie vers un "nouvel âge du politique" (Lévy 1991). C'est la fin de cette "auto légitimation" longtemps entretenue entre l'Etat, le territoire et le politique (Bailly 1991), qui réclame alors la "mise à jour de notre idéologie publique" (Némery et Watcher 1994, 5) et de nouvelles organisations politiques (Balligand et Maquart 1990), qui offriront une meilleure coïncidence entre lieux d'existence, lieux de délibération et lieux de décision.

Dans cette optique, du local au global, quelle organisation politique pourrait-elle émerger ? Le principe originel du fédéralisme paraît incontournable (Lévy 1994). Théoriquement, celui-ci vise une pluralité des échelles politiques de plein exercice, dont les différentes forces sont équilibrées et dont les rapports sont réglés par le droit commun (Lévy 1994, 383). Mais en pratique, ce principe ne semble pas suffisant, en particulier en libérant trop les entités fédérées des liens et des valeurs sociétaux avec l'entité fédérante. Certains dysfonctionnements politiques actuels des états fédéraux, que ce soit au regard des valeurs humanistes¹⁵⁸ ou de la mobilisation démocratique¹⁵⁹, le soulignent. De plus, le fédéralisme tel qu'il est de nos jours appréhendé contient une idée de partage de pouvoirs, proche de la notion de subsidiarité (Millon-Delsol 1993), que nous ne reprenons pas ici. Le principe de subsidiarité, issu du christianisme¹⁶⁰, repose sur la volonté de spécifier des attributions dont les particuliers seront capables de s'acquitter par leur propre initiative et avec leurs propres moyens, sans les transférer à la communauté (Hermet *et al.* 1994).

¹⁵⁵ Expression sous laquelle nous regroupons ici structure politico-administrative, constitution politique et institutions publiques. Elle est à rapprocher de l'*organisation formelle* de E. Friedberg (1993, 155), "forme la plus artificielle, intentionnelle et construite de la classe générale des structures d'action collective productrices d'un ordre local et contingent".

¹⁵⁶ J. Habermas propose l'image du siège d'une forteresse (1989, 52).

¹⁵⁷ A rapprocher de l'"ordre local" d'E. Friedberg, construit politique relativement autonome et irréductible aux structures englobantes, qui émerge de l'ajustement et de l'articulation des interactions, opère à son niveau la régulation des conflits et assure l'articulation et l'ajustement des intérêts et des buts individuels et collectifs (Friedberg 1993, 16).

¹⁵⁸ Cf. le traitement de la peine de mort, de l'avortement et plus globalement des droits des individus dans les différents états des USA.

¹⁵⁹ La baisse des taux de participation aux élections y est aussi sensible qu'ailleurs.

¹⁶⁰ En particulier, de l'encyclique *Quadragesimo anno* 1931 (Mermet *et al.* 1994).

Cette notion de subsidiarité a été reprise en économie¹⁶¹, en politique¹⁶² et en particulier dans le langage communautaire européen¹⁶³, et même par beaucoup d'adeptes d'une gestion locale des ressources (F. Plassard *in* Commere 1989, Camale 1994, A. Félix *in* CFD 1998, Winter 1998). Ce principe peut se résumer en l'organisation d'un partage des compétences entre deux niveaux de décision politique¹⁶⁴, depuis ceux qui jugent que pour la majorité des attributions, les particuliers ne sont pas capables d'intervenir jusqu'à ceux qui préconisent le transfert de la plupart des pouvoirs à l'échelon local¹⁶⁵. Mais cela pose la question, source inépuisable de controverses, de l'identification précise du niveau de décision concerné par un thème donné, entre la volonté de se rapprocher au maximum du local et l'aspiration à la recherche d'un intérêt général souvent plus global.

A l'inverse, si l'on suit le modèle des nouveaux territoires, le caractère continu de la société entraîne qu'aucune question la concernant ne peut se contraindre à un niveau donné, mais doit être débattue entre elle et la structure politico-administrative à *tous* les niveaux territoriaux. En particulier, la gestion d'un territoire est par nature "inter-territoriale", son objet, la dynamique de développement et d'aménagement, étant "fondamentalement une co-production de tous les systèmes territoriaux" (Perrin 1983, 167). Ainsi, à l'inverse de la subsidiarité, notre modèle suggère que la plupart des questions doivent être traitées à tous les niveaux, c'est-à-dire en y associant les acteurs de chaque niveau depuis la base et en agissant simultanément en concertation avec chaque niveau. Il propose de reconnaître la complexité plutôt que de rechercher le "bon" niveau territorial, le bon pays "au travers de tous ces territoires différents, tangents, sécants, emboîtés" (Gontcharoff 1996, 21). Il n'est jamais efficace de restreindre l'action de développement à l'échelle d'un seul niveau de décision. Il n'y a non plus jamais un seul gestionnaire légitime, la plupart des niveaux de décision étant concernés par les enjeux et les impacts d'une question quelle qu'elle soit.

¹⁶¹ La théorie économique du fédéralisme financier, point de départ de nombreux travaux d'économie publique centrés sur l'analyse de la décentralisation économique (Oates, Tiebout,...), a proposé dès les années 50, à partir des travaux de Musgrave, une solution au problème de la répartition des pouvoirs entre différents niveaux de gouvernement, tant du point de vue de l'efficacité que de l'équité économique. La théorie est fondée sur la distinction entre les fonctions d'affectation, de redistribution, et de stabilisation qui caractérisent le rôle macro-économique de l'Etat : à l'Etat reviendrait la production des "biens collectifs purs", indivisibles et aux effets externes larges (tels la défense nationale et la justice) et l'essentiel des activités de redistribution ; aux collectivités décentralisées, la production des biens collectifs plutôt divisibles et aux effets géographiquement moins extensifs.

¹⁶² C'est dans l'organisation fédérale que le principe de subsidiarité trouverait sa plus significative expression politique (Millon-Delsol 1993).

¹⁶³ Article 3B du traité de Maastricht. Selon le traité, "ne relèvent de la compétence d'une collectivité territoriale supérieure que les fonctions qui ne peuvent être correctement assumées au niveau inférieur": l'Union ne peut intervenir dans les domaines extérieurs à ses compétences que si les objectifs visés ne peuvent pas être réalisés de façon satisfaisante par les Etats membres. Source de controverses, cette notion présente cependant l'avantage de penser différemment les processus dévolutifs de compétences, en dépassant notamment le paradigme de la souveraineté (Mermet *et al.* 1994).

¹⁶⁴ "Chaque problème à son niveau pertinent de résolution" (F. Plassard *in* Commere 1989, .48).

¹⁶⁵ Pour certains (Silem et Albertini 1999), la subsidiarité est un principe selon lequel le pouvoir central n'intervient que secondairement ou accessoirement et seulement lorsque le pouvoir décentralisé, "généralement plus compétent", rencontre des difficultés.

Le seul gestionnaire légitime, car toujours récipiendaire des bénéfices et des dommages d'une action ou d'une décision, c'est l'individu, qu'il faut donc toujours *associer* (Rousseau 1996). Dans cette approche, nous ne nous préoccupons donc pas de "superposition" d'espaces administratifs et politiques exclusifs, mais du développement croissant de bas en haut d'une identité et d'une action géopolitiques collectives, de nature et de forme différentes selon le niveau territorial formel considéré. Plutôt qu'une subsidiarité, qui traduit une approche technocratique¹⁶⁶, c'est une démocratie globale qui est à organiser. L'objet n'est plus alors de fixer des limites, entre compétences ou entre prérogatives, sur des espaces politiques ou administratifs, mais de favoriser un processus collectif ascendant d'appropriation géopolitique, qui effectuera en son sein un lien dynamique entre le local et le global, traitant le local comme "une communauté qui n'existe pas en soi mais comme moment de communautés plus larges" (Viard 1994, 90). C'est pourquoi, plutôt que de choisir un niveau territorial particulier, toujours imparfait, comme lieu privilégié d'une expression territoriale qui serait spontanée¹⁶⁷, le niveau territorial est ici considéré comme une arène structurelle politico-administrative imposée par l'Etat, mais que peuvent tout de même investir des dynamiques locales pour agir sur le politique.

Les "**niveaux territoriaux**", sont ici perçus comme une *hiérarchie*¹⁶⁸ politico-administrative spatialisée et figée, toujours imposée et imparfaite, mais qui peut être investie par la société civile¹⁶⁹ et transformée en espaces démocratiques.

Dans ces conditions, la délimitation volontaire de ces territoires importe peu, car toujours entachée de subjectivité. Ainsi, au lieu d'imaginer diverses recompositions utopiques, en définitive aussi imparfaites que les actuelles mais qui risquent de cristalliser les replis communautaristes au lieu de les amoindrir, une géographie territoriale qui cherche à avoir une prise directe sur la réalité s'accommodera de celle-ci et proposer une approche réaliste du territoire, considérant les limites politico-administratives imparfaites mais utilisables (Lacoste 1997). L'histoire montre que le fait que les limites spatiales des territoires aient le plus souvent été fixées arbitrairement n'a aucunement empêché les identifications collectives (Sautter 1993, 146), y compris extrêmes, ni l'efficacité d'organisations sociales et politiques.

¹⁶⁶ Il paraît ainsi y avoir une certaine dérive dans le fait que le fédéralisme, originellement attaché à la notion de contractualisation, ait souvent intégré le principe de subsidiarité. En effet, celui-ci, par le partage net des rôles qu'il organise, semble à l'inverse de l'idée, contenue dans tout contrat, d'une réalisation en commun.

¹⁶⁷ Par exemple en France, dans l'histoire du développement local deux approches ont été développées en ce qui concerne les structures porteuses. L'une, administrative et politique, s'appuie sur le découpage traditionnel des collectivités locales (communes, cantons, départements) et s'exprime surtout dans des syndicats intercommunaux, des districts et, plus récemment, des communautés de communes et de villes. L'autre, plus souple et plus ciblée sur le développement, produit, entre autres, les contrats de pays, les chartes intercommunales, les comités d'expansion, les bassins d'emploi, les parcs régionaux" (Nardin 1996, 45).

¹⁶⁸ Désigne tout ce qui est ordonné selon des niveaux distincts et respectivement subordonnés (Brunet *et al.* 1992). C'est encore un malheureux transfert d'une méthode d'analyse des sciences de la vie, la théorie hiérarchique, aux sciences sociales : en écologie, conventionnellement, la hiérarchie des échelles fait référence aux niveaux d'organisation et les niveaux supérieurs exercent des contraintes sur les niveaux inférieurs (Allen et Starr 1982, O'Neill *et al.* 1986, Auger 1989, Auger *et al.* 1992).

¹⁶⁹ A rapprocher de la différence que D. Mermet (1992, 98) voit entre le système politique, règles explicites qui organisent la vie politique, et le jeu politique, système tel que s'en saisissent les acteurs.

C'est pourquoi nous choisissons l'expression "société continue", qui illustre une entité sociale vivante sans niveau figé d'organisation, à l'inverse d'une perception de l'emboîtement territorial inspiré des sciences de la vie¹⁷⁰. Nous optons ainsi pour un véritable "mythe"¹⁷¹ de la continuité (Poche 1996, 202), qui récuse une perception organiciste et fonctionnelle du monde social, pour nous "fragmenté" (Poche 1996) plutôt que structuré¹⁷². Face à cette continuité mythique, les limites socio-spatiales¹⁷³, certes nécessaires au fonctionnement de la société (Lévy 1991), sont le fait d'une structure politico-administrative artificielle¹⁷⁴, imposée et imparfaite, qui sectionne *de haut en bas* la société en niveaux territoriaux reconnus par le pouvoir en place.

Face à la structure politico-administrative territoriale, la société est **continue**, évolutive et vivante¹⁷⁵. Distincte de cette structure politique plus inerte¹⁷⁶, elle lui est toutefois liée et doit l'investir pour améliorer son expression démocratique.

Par conséquent, l'approche des nouveaux territoires s'écarte aussi pour d'autres raisons du fédéralisme tel qu'il est de nos jours appréhendé : l'instrumentalisation politique ne nous paraît pas l'élément le plus prioritaire. Plutôt que de s'engager dans une instrumentalisation quelconque et exogène et proposer un cadre politico-institutionnel, l'enjeu serait plutôt d'accompagner et d'enrichir, dans "un travail permanent d'innovation institutionnelle" (Némery et Watcher 1994, 5), les processus sociétaux endogènes qui ont à investir progressivement chaque niveau territorial de la structure. L'objectif prioritaire de l'approche des nouveaux territoires n'est alors pas de détruire ou de remplacer les structures politico-administratives, plusieurs d'entre elles faisant l'affaire du moment que la société s'approprie leurs niveaux territoriaux et les transforme en champs démocratiques. C'est une réhabilitation du politique qui s'associe ainsi à une attitude pragmatique. Plutôt que de rechercher l'impossible, une structure territoriale emboîtée qui pourrait idéalement s'adapter à la continuité sans échelle des rapports entre la société et son espace, il vaut mieux dans ces conditions aider la société civile à *investir*¹⁷⁷ cette "partition opératoire de l'espace" (Brunet *et al.* 1992), la socialiser et se l'*approprier* (cf. l'appropriation territoriale).

¹⁷⁰ En écologie, le niveau d'organisation, autrement dit le niveau territorial, est le niveau d'observation où l'on observe un changement dans la nature des phénomènes ou des variables. C'est donc une unité d'observation *choisie* par l'observateur, en fonction du degré de résolution spatiale ou temporelle de l'objet étudié (Auger *et al.* 1992).

¹⁷¹ Au sens de B. Poche (1996, 212) : "une structure organisatrice de la représentation, (...) capable de rassembler sous une thématique agrégée des référents implicites ou explicites".

¹⁷² D'après B. Poche (1996, 212), introduire ce mythe de la continuité est majeur, dans la mesure où il correspond à une liaison entre la contiguïté dans l'espace et la co-occurrence avec le temps.

¹⁷³ Ce que C. Raffestin appelait des "limites zonales" (1980, 138).

¹⁷⁴ "Peu de personnes, et même peu de chercheurs en sciences sociales, sont prêtes à admettre le caractère profondément artificieux des Sociétés-Etats qui a été construite depuis le XIX^{ème} siècle" (Poche 1996, 226).

¹⁷⁵ Que J. Habermas nomme "monde vécu".

¹⁷⁶ L' "ordre instrumentalisé" d'E. Friedberg (1993).

¹⁷⁷ Au sens de P. Bourdieu (1994), qui y regroupe à la fois l'acceptation économique (la recherche d'un intérêt, quel qu'il soit) et psychologique (l'intégration d'un schème de perception et d'action).

Cette appropriation pourra à long terme d'elle-même produire de nouvelles structures plus adéquates. Le principe constitutif du fédéralisme est donc amendé ici par le principe de continuité entre niveaux sociétaux de décision, qui induit à la relativisation de toute solution politique instrumentale, toujours discrétisée. Au contraire, c'est ici la société continue, "fonds commun qui permet de penser des différences" (Pellegrino *et al.* 1983), qui reliera à ce moment-là d'elle-même, en son propre sein, les différents niveaux territoriaux du cadre rigide et discrétisé de toute organisation politique. C'est donc une série de gués à créer entre la société continue et la structure politico-administrative¹⁷⁸, un emboîtement gigogne d'espaces de débat et de régulation qui replacera la société civile et le pouvoir politique institué en partenaires, et non adversaires. La démocratie doit y puiser la force d'inventer ses nouvelles formes (Viard 1994, 103), plus sûrement un gouvernement articulé du local au mondial (Lévy 1991) qu'une gouvernance libérale laissant les acteurs les plus outillés maîtres du destin de la planète. Ainsi au niveau global, on note l'apparition de réseaux associatifs comme acteurs de l'espace transnational (Colonos 1995) et d'autres formes d'organisation (Rosenau 1990), prémices d'une nouvelle "société civile internationale", peut-être même l'apparition d'une échelle supplémentaire d'appartenance pour une certaine population élitiste mobile. On en arrive ainsi à l'idée d'une *gouvernance globale*¹⁷⁹, qui prend acte de l'affirmation de nouveaux acteurs (organisations internationales, ONG, médias,...) et note l'absence d'anarchie à l'échelle de l'ordre mondial malgré l'absence d'instance supra-nationale. Néanmoins, cela ne signifie pas la constitution d'une citoyenneté et d'une territorialité mondiale démocratique. Comme aux niveaux inférieurs, les réseaux de la société civile situés à l'échelle mondiale sont incapables d'engendrer par eux-mêmes leur complément politique (Lévy 1996). Ici aussi, la société continue doit donc dépasser son rôle actuel d'*équilibre*¹⁸⁰ (Perroux 1975) en coulisses¹⁸¹ (Goffman 1973 et 1979), sans garantie ni pondération démocratiques, pour investir la scène publique des instances mondiales de décision, les transformant en espace de débat d'un nouveau territoire, autrement dit en véritable société mondiale (Lévy 1996).

Du local au global, c'est par conséquent un processus sociétal de *prise de décision inter-actif entre les différents niveaux territoriaux* qu'il s'agit d'organiser. L'enjeu fondamental est de trouver un équilibre entre démocratie participative et démocratie représentative. C'est un souci accru de participation du citoyen au processus de décision, à rapprocher de l'idée d'un nouveau type d'identité citoyenne (Dorandeu 1995), peut-être en train de naître, et dont le détachement du processus électoral serait justement un signe annonciateur : la prise progressive de conscience individuelle d'une valeur personnelle suffisante pour intervenir dans le politique autrement, et surtout beaucoup plus, que par le "petit carré de papier" du bulletin de vote.

¹⁷⁸ Cf. l'une des définitions que B. Poche donnait à la région : "une organisation institutionnelle destinée à mettre en contact sur un palier intermédiaire le pouvoir central avec les sociétés locales, afin de réduire problème de gestion et tensions entre dirigeants et dirigés" (Poche 1985, 238).

¹⁷⁹ Une nouvelle revue trimestrielle en 1995, *Global Governance* ; une *Commission on Global Governance* (Willy Brandt, Jacques Delors,...) qui se propose de promouvoir de nouveaux acteurs dans le nouvel ordre international ; ...

¹⁸⁰ L'équilibration, c'est l'action dans les marges de la régulation établie, le plus souvent sous forme contestataire (Perroux 1975).

¹⁸¹ Le premier usage de cette métaphore est de K. Marx.

C'est une espérance formidable (Dorandeu 1995), basée sur l'intérêt grandissant de l'opinion pour la gestion des affaires publiques et sur une perception croissante de leur légitimité¹⁸² à intervenir. Le monde serait ainsi sur la voie d'une de plus en plus grande inter-dépendance politique (Rosenau 1990), grâce à l'amélioration des compétences de ces citoyens¹⁸³ et l'impact des technologies modernes de déplacement et de communication. C'est la voie que cherche à favoriser le modèle des nouveaux territoires. Toutefois, si cette tendance se confirmait, elle reposera de la sorte de façon plus accrue, car sous couvert de délibération participative démocratique, la question de l'influence disproportionnée de citoyens éclairés conscients de leur légitimité à agir, parmi peut-être une majorité à la fois déçue du processus électoral mais aussi trop humble pour s'investir dans les affaires de la cité.

C'est une perspective qui ne semble pas dénuée de sens et qui milite encore plus pour une démocratisation profonde à la fois du pouvoir d'information, capable de renforcer le sentiment de puissance, donc d'agir du citoyen de base, et du processus local de décision collective. Dans la logique des champs politiques bourdieusien¹⁸⁴, il s'agit alors de développer le sentiment d'être statutairement fondé à avoir une opinion politique, le "champ du pensable politiquement", en accroissant la "compétence politique" des agents (Bourdieu 1977, 56). C'est l'enjeu fondamental de l'approche des nouveaux territoires. L'admission de nouvelles formes d'intervention permanentes dans le processus de décision constitue de la sorte l'un des premiers signes d'une démocratie plus *continue*. Ce concept de *démocratie continue* (Rousseau 1995 et 1996) veut renforcer la fonction de contrôle et de défense des gouvernés face à l'administration¹⁸⁵, en créant les conditions d'une réelle concertation du local au national, où de nouvelles formes organisées de représentation et de pression de l'opinion pourront s'exprimer et apporter d'elles-mêmes des projets et des initiatives (Rousseau 1996, M. Dinet *in* Territoires 1996, 34).

Le concept de *démocratie continue* (Rousseau 1995 et 1996) renforce en définitive les principes des nouveaux territoires : une institutionnalisation accrue du regard des citoyens sur leurs représentants, qui recharge en légitimité la délégation, et une démultiplication des espaces publics de délibération, qui permettra aux citoyens de mieux accéder aux processus de décision (Rousseau 1995, 7).

Cela signifie surtout libérer et laisser créer. Dans la même ligne de pensée que les politologues post-développementistes, l'objectif est de créer progressivement les conditions de "l'invention politique" (Badie 1994), permettant en particulier à chacun des acteurs sociaux, même le plus humble, de négocier son devenir (Olivier de Sardan et Jaffré *in* Olivier de Sardan et Paquot 1991). La démocratie continue invite ainsi à une dynamique permanente de construction de la démocratie locale, rassemblant la société civile et les représentants des populations autour d'un projet et d'un apprentissage démocratiques. "La démocratie n'est pas un état permanent qu'on atteint une fois pour toutes" (Vachon 1993, 101) et il ne suffit pas de doter un pays d'une constitution démocratique pour qu'il devienne effectivement une parfaite démocratie.

¹⁸² "fondée sur une compétence définitivement étayée" (Dorandeu 1995, 70).

¹⁸³ "The more skillful citizens" (Rosenau 1990, 5).

¹⁸⁴ Cf. les numéros n°71/72 et 73 des Actes de la Recherches en Sciences Sociales, mars et juin 1988.

¹⁸⁵ Cf. les médiateurs gouvernementaux.

Cet apprentissage citoyen (Barber 1997b) repose sur le rapprochement de la société civile et des institutions politiques. Cela signifie construire une relation de confiance et de responsabilités partagées entre les élus, l'Etat et la société civile, au lieu de les dresser les uns contre les autres. Il s'agit en conséquence de reconstituer un tissu social de nos jours fragilisé par la distance croissante entre l'Etat et la société civile, par l'affaiblissement des valeurs de référence et d'un projet de société, ce que la décentralisation procédurale actuelle (cf. supra) ne réussira pas.

C'est donc une conception du processus démocratique décisionnel plus exigeante que la démocratie représentative, qui soustrait l'organe représentatif aux regards, mais qui n'est pas celle de la démocratie directe, qui abolit toute distinction entre représentants et représentés¹⁸⁶. Cette dernière peut en effet être résumée à la possibilité de soumettre toute question politique à un débat également ouvert à tous les citoyens, ce qui induit, entre autres choses, d'abord l'existence d'un "lieu" où absolument tous les citoyens peuvent se réunir afin de mener leurs débats politiques face à face et ensuite la capacité pour chaque citoyen d'intervenir et d'exprimer un jugement. C'est une utopie dangereuse, car elle empêche de rechercher une voie plus indirecte, mais réalisable, celle du contrôle démocratique direct du pouvoir. Dans une optique différente, le choix fait ici est d'organiser le débat le plus large possible non sur toutes les décisions de gestion des affaires publiques, mais sur tous les choix de valeurs de la société et leur contrôle régulier, sur lesquels le pouvoir politique et technique a subtilisé la légitimité démocratique. Dans ces conditions, chaque niveau territorial doit devenir un lieu de rencontre entre la société et sa structure formelle, un lieu de débat et de décision collective. C'est ainsi une véritable connexion entre champs territoriaux, endogène à société continue, qu'il serait utile de comprendre, de formaliser, puis d'organiser.

II. 2. Vers la formalisation dynamique d'une connexité territoriale : l'ascendance.

Du local au global, le mobile fondamental des nouveaux territoires est de revigorer la démocratie en la re-territorialisant. C'est notre conception de la diffusion de la démocratie locale, de bas en haut, qui s'oppose au repli identitaire des localistes et autres communautaristes, ainsi qu'à la réticence du développement local envers les institutions politiques. C'est alors un processus interne à la société continue, installant les garanties démocratiques et parvenant à mettre en cohérence les aspirations et les enjeux des différents niveaux. Cette interaction entre les différents niveaux de décision d'une société est en conséquence à rechercher dans les conditions facilitant la concertation et la prise de décision collective, plutôt que dans des mécanismes techniques et politiques distribuant et répartissant des pouvoirs théoriques.

¹⁸⁶ La démocratie directe est un principe théorique, qui n'a jamais été réalisé, d'exercice direct du gouvernement par l'ensemble des membres actifs du corps politique. La procédure du référendum constitue cependant une expression ponctuelle de la démocratie directe applicable aux collectivités de dimension importante (Hermet *et al.* 1994, 80).

La "multi-scalarité", l'intégration¹⁸⁷ territoriale, est donc ici directement prise en charge par la société et il s'agit "simplement" d'organiser son accompagnement. Cette multi-scalarité est donc pensée comme une connexion *continue* entre les différents niveaux territoriaux de décision, réalisée par une société *continue* qui usera alors de l'appropriation territoriale (au sens supra) comme moyen d'(ex)pression démocratique. Nous préférons pour cela la nommer *connexion territoriale*¹⁸⁸.

¹⁸⁷ D'obédience économique, l'intégration est un terme flou et polysémique (Perroux 1961, 419). C'est un processus, institutionnalisé ou non, qui regroupe, parfois confusément, sous la notion commune d'*interdépendance* (Hugon et Coussy 1991) deux idées : l'*inclusion* d'éléments dans un ensemble plus vaste et l'*interaction* entre éléments d'un même ensemble (Perroux 1961). Le concept économique d'intégration se rattache en fait à trois conceptions différentes (Hugon et Coussy 1991, 32-33) : l'intégration par le marché (conception libérale), l'intégration planifiée par les Etats (conception volontariste) et l'intégration suscitée par les règles, les acteurs et les modes de coordination (conception organisationnelle). Dans la conception libérale, l'intégration s'assimile à la libéralisation des échanges et au jeu des avantages comparatifs, permettant les mouvements des marchandises et (ou) de facteurs, ce qui accroîtrait le bien-être des consommateurs dans un espace régional. Le marché est conçu comme un mode normal et optimal de coordination. La régionalisation du marché se traduit par l'intensité des mouvements intra-régionaux (complémentarité zonale entre le Sahel et la zone côtière par ex.). Cette analyse économique entre dans le cadre de la théorie économique standard (Hugon et Coussy 1991, 33) : théorie des avantages comparatifs et de l'optimum de second rang (Balassa 1961, Lipsey 1957, Viner 1965). L'essentiel du débat porte sur le degré d'institutionnalisation, sur le rôle des règles et des sanctions pour le fonctionnement du marché et sur le degré nécessaire de protection extérieure (Hugon et Coussy 1991, 33). La conception volontariste privilégie les institutions et les politiques d'intervention (la planification), suppose une protection et des mécanismes de péréquation. S'appuyant sur un projet de société, la conception volontariste a pour finalité de réduire l'extraversion vis-à-vis de l'économie mondiale, de réaliser une plus grande cohérence de l'appareil productif et d'accroître les capacités de coalition et de négociation internationale des Etats concernés. Les projets d'intégration reposent alors sur des mesures dirigistes : prix administrés, protections douanières, surévaluation et tarification du change,.... Si pour l'intégration par le marché, "intégrer" revient à réduire les distorsions des politiques nationales et à se rapprocher du marché international, pour l'intégration planifiée, "intégrer" signifie constituer un système élargi créant des barrières vis-à-vis de l'économie internationale. Enfin, l'intégration organisationnelle (Hugon et Coussy 1991) a pour base une théorie économique des organisations, forgée d'abord dans un cadre micro-économique pour prendre en compte la dimension d'ensembles structurés, tels que la firme ou les groupements d'intérêts collectifs, et les analyser à partir de processus de décision collectifs, d'apprentissage, de hiérarchie, de règles. Contrairement aux deux conceptions précédentes qui supposent que les acteurs agissent en connaissant et en acceptant les règles des avantages comparatifs ou les problèmes structurels, cette troisième conception prend largement en compte les aléas et les incertitudes qui constituent l'environnement des acteurs, ainsi que la présence d'interdépendances, de réseaux et de liaisons fortes et anciennes entre les différents acteurs. Selon P. Hugon et J. Coussy (1991, 47), l'intégration moderne est alors un processus global complexe qui combine, selon des intensités différentes, ces trois conceptions : à la fois une interdépendance par le marché, une régulation par les pouvoirs publics, des projets de coopération et des règles organisées par des acteurs.

¹⁸⁸ Ce concept d'obédience géographique est comparable à l'approche économique de l'*intégration organisationnelle* de P. Hugon et J. Coussy (1991), déjà évoquée dans une note supra. En effet, tout d'abord la finalité de l'intégration économique organisationnelle est dans l'"harmonisation, c'est-à-dire une organisation d'interdépendance susceptible d'amener une synergie" (Hugon et Coussy 1991, 43) : cf. la société continue. Ensuite, ce type d'intégration économique repose avant tout sur des règles, des acteurs et des modes de coordination, qui réduisent les coûts de transaction, les risques et l'incertitude. Reconnaisant la pluralité des relations, des comportements et des modes de régulation possibles, l'intégration économique organisationnelle suggère que le mode de coordination *émerge progressivement* des jeux de coalition, de coopération et de concurrence entre les acteurs. Enfin, elle suppose enfin la formalisation d'espaces de concertation "à géométrie variable, puisque les organisations ont pour objet de maîtriser des variables à des échelles différentes" (Hugon et Coussy 1991, 43), qui servent alors de cadre autant à la stabilisation des variables économiques qu'à la coordination entre les différentes politiques, et qui rassemblent les différentes *structures organisationnelles d'intégration* des acteurs (très proche du modèle de la société continue) : firmes-réseaux d'entreprises, réseaux migratoires, unions-groupements de producteurs transnationaux,.... En résumé, l'intégration régionale est vue ici comme "un processus qui conduit à un plus grand degré de *concertation* entre les acteurs, d'*interconnexions* entre les unités et de diversification des activités" (Hugon et Coussy 1991, 47)...Nous sommes très proche de la notion de connexion multi-territoriale.

La **connexion (multi-)territoriale** est définie comme articulation sociétale endogène entre les différents niveaux territoriaux de la structure politico-administrative, prise en charge directement par la société continue plutôt que par une instrumentalisation technique ou politique¹⁸⁹. C'est un processus collectif délibératif entre les différents niveaux territoriaux interne à la société continue, un débat *sans hiérarchie* entre des niveaux territoriaux considérés comme partenaires, qu'ils soient locaux ou globaux.

Cela ne signifie pas l'organisation d'une représentation de la population à des niveaux territoriaux gigognes, rôle déjà dévolu à la structure politico-administrative formelle, mais d'accroître très considérablement l'investissement citoyen dans ces différents niveaux territoriaux, qui doivent tous devenir de véritables scènes publiques¹⁹⁰ de débat démocratique, inter-connectées et inter-dépendantes. Certes, la forme actuelle de la société continue lui permet déjà de réaliser une partie de cette interaction entre niveaux territoriaux (Rosenau 1990)¹⁹¹. C'est particulièrement le cas des réseaux¹⁹², ceux-ci étant ici définis ici comme *liens sociaux*, relations entre individus, situations collectives faites de connexions et d'acteurs animés par des principes d'actions communes¹⁹³ (Breiger et Pattison 1978, Rosenau 1990, Bakis 1993). Cependant, il nous apparaît nécessaire d'organiser, du local au global, "des fonctions de régulation et de contrepoint face aux libres jeux d'intérêts" (Viard 1994, 102), plutôt que de s'en remettre seulement aux réseaux "citoyens" d'influence. La société civile contient certes des mécanismes régulateurs, mais il ne lui est pas imposée l'obligation de penser ensemble (Lévy 1996, 74). C'est à l'inverse le principe fondateur de l'approche des nouveaux territoires : la "politisation" de la société (Rosenau 1990), la favorisation d'une pondération démocratique territoriale, confiée à l'arène, plus démocratique, des nouveaux champs territoriaux. Cela implique d'abord l'appui à une dynamique d'*appropriation territoriale*, telle que détaillée supra, à chaque niveau territorial. Pour permettre aux individus d'organiser une pression territoriale efficace, l'appropriation territoriale doit alors parvenir à transformer chaque niveau de la structure en véritables champs territoriaux où la pondération démocratique devient maximale. En effet, il n'y aucune difficulté à se sentir appartenir à plusieurs territoires identitaires emboîtés et la crise des identités plurielles est une invention. La perte d'identité, lorsqu'elle existe, n'est pas impliquée par cette pluralité, qui n'a jamais posé problème (Pellegrino *et al.* 1983).

¹⁸⁹ Un des enjeux d'une meilleure articulation entre les niveaux politiques local et global, le *scaling-up* anglo-saxon, c'est-à-dire la valorisation et la démultiplication des expériences localisées (FPH 1992), est alors envisageable comme l'un des produits "naturels" de cette démarche.

¹⁹⁰ Cf. supra le paradigme de Goffman.

¹⁹¹ J. Rosenau (1990, 119) identifie ainsi huit formes d'actions sociétales du local dans le global : au niveau micro, l'individu, le leader/officiel local et, l'acteur privé; au niveau macro, les régions infra-nationales structurées, l'Etat, les multinationales, les collectifs sans leader et les mouvements associatifs organisés.

¹⁹² B. Vachon (1993, 97) estime par exemple que ces réseaux peuvent empêcher des dynamiques locales de développement de se replier sur elles-mêmes.

¹⁹³ Nous ne faisons pas ici de distinctions entre réseaux matériels, réseaux virtuels et autres : tous ne nous semblent être tout simplement que des supports de réseaux sociaux.

En fait, tout individu est normalement intégré dans plusieurs territoires identitaires, politiques et culturels (Collectif 1976, Guérin et Grumuchan 1985, Morin 1987, Viard 1994, Chevallier 1994), et toute société, moderne ou coutumière¹⁹⁴, a en général plusieurs territoires, espaces vécus ou subis, continus ou discontinus, cellules locales et réseaux ramifiés (Brunet 1990, Lévy 1993, Di Méo 1998). Toutefois, la transformation de cette identité *pluri*-territoriale en véritable appropriation *multi*-territoriale, donc à la fois par la multiplication des référents identitaires du local au global et par leur approfondissement en prise de responsabilité active sur les territoires, ne suffit pas à la réussite d'une connexion inter-territoriale. Il y faut plus. La pression collective la plus pondérée démocratiquement étant dans le *champ territorial*, donc dans les interactions entre les individus et leur représentant territorial, la présence des représentants territoriaux¹⁹⁵ du niveau *englobé*¹⁹⁶ dans le processus décisionnel du niveau territorial *englobant* est indispensable. En effet ces représentants, beaucoup plus connectés que d'autres types de responsables politiques à un choix collectif *territorialisé*, donc plus pondéré démocratiquement, paraissent le mieux à même de transférer jusqu'au niveau territorial englobant les options collectives du niveau englobé¹⁹⁷. L'enjeu général est ainsi, en s'appuyant sur le fonctionnement en réseaux d'une société perçue comme continue et sur la *pression territoriale* pour une pondération démocratique, de donner au citoyen la maîtrise des processus à l'œuvre dans le monde (Barber 1997b)¹⁹⁸ avec un minimum de délégation de pouvoir. En définitive, trois conditions (appropriation territoriale aux différents niveaux, représentants territoriaux, réseaux citoyens) participent à la connexion multi-territoriale. Ils forment ce que nous appellerons la *connexité multi-territoriale*.

La **connexité multi-territoriale** s'appuie sur trois éléments: (i) une appropriation territoriale réussie aux différents niveaux territoriaux; (ii) des représentants territoriaux du niveau englobé intégrés dans le processus de décision du niveau englobant (sous réserve d'une appropriation réalisée au niveau englobé, organisant une forte pression sur ce représentant); (iii) des réseaux de citoyens actifs et organisés.

La question est alors dans la matérialisation de ces idées, afin de les rendre plus opératoires.

¹⁹⁴ Cf. la combinaison et l'articulation de "plusieurs niveaux territoriaux d'existence" chez les pasteurs sahariens (Bourgeot 1994, 70) ou sahéliens (Gallais 1976).

¹⁹⁵ Cf. notre définition supra des collectivités territoriales.

¹⁹⁶ Ce terme est préféré à *supérieur*, qui introduit l'idée d'une hiérarchie : cf. la définition de la connexion territoriale.

¹⁹⁷ Si nous prenons l'exemple de l'Union Européenne, cela signifierait opter pour une assemblée territoriale d'élus locaux (députés nationaux, élus régionaux,...) plutôt que pour des élus uniquement présents à l'échelle européenne. En effet, dans ce dernier cas, il n'y aurait alors pas de connectivité territoriale, pourtant la plus pondérée démocratiquement, entre les individus et ces représentants politiques.

¹⁹⁸ Pour lui, cela passe par une internationalisation de la société civile, par la voie du confédéralisme, troisième voie entre la centralisation et la démocratie libérale, entre l'individualisme et le communautarisme (Barber 1997b).

Pour réussir cette gageure, la recherche d'une *formalisation dynamique*¹⁹⁹ (Weber 1995) de ces processus, qui cherchera à identifier les conditions de progression de l'action collective et les processus collectifs d'appropriation et de décision, paraît utile. Ce choix d'une perception dynamique (Bachelard 1936²⁰⁰, Brunet 1967²⁰¹, Ballandier 1988, Rosenau 1990, Lacoste 1997), s'est déjà affirmé dans notre conception de l'appropriation territoriale et se renforcera plus loin (cf. troisième partie) par l'accompagnement à la *potentialité d'apprentissage de tous les acteurs* (Rosenau 1990, 137). C'est une formalisation dynamique qui s'attache en conséquence particulièrement aux discontinuités, aux seuils²⁰², aux déséquilibres²⁰³ et aux ruptures, et dont quelques premiers pas peuvent déjà être esquissés à partir des travaux de J. Lévy et de P. Bourdieu.

La théorie "prégnance/saillance" de R. Thom (1988), appliquée par J. Lévy (1991) à la dimension socio-spatiale, peut nous aider à mieux formaliser notre perception de ces liaisons inter-territoriales. En effet, pour R. Thom (1988), la prégnance caractérise tout phénomène dont la destinée est d'occuper totalement l'environnement où il apparaît. Inversement, la saillance concerne de ce fait tout phénomène connaissant une dynamique qui finira par le faire émerger et distinguer de l'environnement qui le contient (Lévy 1991). L'appropriation territoriale réalisée à un niveau territorial donné peut en conséquence être considérée comme une "prégnance réussie", que J. Lévy (*id.cit.*) définit alors comme condition préalable à l'émergence de nouveaux phénomènes "saillants" et innovants²⁰⁴. Dans cette perspective théorique, la première étape de notre formalisation dynamique est dans cette "prégnance réussie" au niveau local. Elle signifie l'installation effective d'un véritable champ territorial, c'est-à-dire l'intégration d'une nouvelle identité territoriale par les individus.

¹⁹⁹ Plus à même de préciser les différents éléments d'un processus que l'ensemble statique d'une analyse institutionnelle classique (Weber 1995).

²⁰⁰ "Nous ne nous reconnaissons pas le droit d'imposer le continu quand nous constatons sans cesse et partout le discontinu" (Bachelard 1936, 39). "On a qu'à examiner de près n'importe laquelle des images de la continuité, on y verra toujours les hachures du discontinu. Ces hachures ne font une ombre continue que par l'intermédiaire des hétérogénéités estompées" (Bachelard 1936, 130).

²⁰¹ "Le mouvement, parce qu'il est changement, est fondamentalement discontinu" (Brunet 1967, 73).

²⁰² "Les discontinuités au sein d'une évolution se marquent généralement par la présence de seuils(...) points à partir desquels une évolution saute brusquement, en changeant de rythme, voire de sens ou de nature" (Brunet 1967, 13).

²⁰³ Nous sommes ici en opposition avec une perception positive de la notion d'*équilibre*, concept emprunté à la physique où il désigne un *état de repos*, mais qui a un sens plus extensif en sciences sociales, où il désigne une combinaison entre éléments qui permet d'éviter les mouvements ou les évolutions, considérés comme intempestifs. En économie classique, c'est même un état *stationnaire* vers lequel tend "naturellement" l'économie (Silem et Albertini 1999). Un système est alors considéré comme déséquilibré lorsqu'il y a un fait nouveau, une perturbation, un changement et il y aura retour à l'équilibre après une phase d'ajustement (Silem et Albertini 1999). Au contraire, les déséquilibres peuvent ici être autant salvateurs que signifier crise et malaise (Ballandier 1988, Weber 1995, Lacoste 1997).

²⁰⁴ Nous sommes là devant un lien théorique intéressant entre territorialité et innovation, que nous reprendrons dans la troisième partie (cf. la planification territoriale ascendante).

Une tentative de conceptualisation plus formalisée, essayant de distinguer (Rosenau 1990, 78) les *formes fonctionnelles*²⁰⁵, les limites, les paramètres et les variables, peut être utile. Notre dynamique débutant par le processus d'appropriation territoriale, c'est à ce niveau que nous tenterons notre première formalisation.

Soit I un individu,
 Soit i_T la somme des identifications territoriales possibles d'un individu,
 Soit i_{T1} une identification territoriale d'un individu, s'exprimant au temps $t=n$,
 Soit i_S l'une des identifications a-territoriales (réseau) possibles d'un individu,

$$I = (i) = (i_T) + (i_S)$$

avec $(i_T) = i_{T1} + i_{T2} + \dots + i_{Tn}$

L'expression (i_T) représente donc les *appropriations*, territoriales, d'un individu tandis que (i_S) illustre ses *appartenances*, sociales. C'est donc ici une voie de formalisation qui s'attache aux construits subjectifs de l'individu, qu'ils soient spatiaux ou sociaux. Dans l'approche des nouveaux territoires (cf. supra le chapitre sur la territorialité), l'espace est en effet appréhendé en tant que construit social, espace perçu par l'individu et la société. En ce qui concerne l'appropriation territoriale, qui nous intéresse particulièrement ici, l'identité territoriale d'un individu est donc *fonction* de son espace perçu, fonction formalisable classiquement comme $y=f(x)$, soit $Id. = f(\text{esp. perç.})$.

Soit \emptyset l'espace perçu,
 Soit (i_{Tn}) l'ensemble des identifications territoriales d'un individu au temps $t=n$,

$$(i_{Tn}) = f_n(\emptyset)$$

Soit T_n le territoire en tant que construit social, c'est-à-dire le *sentiment collectif d'identification territoriale*, au temps $t=n$,

$$T_n = [(i_{Tn})] = f_n(\emptyset)$$

Le territoire est ainsi formalisé à la fois comme un construit social (combinaison des identifications individuelles) et symbolique (espace perçu) et comme un construit temporel, toujours évolutif (fonction de n). Nous pouvons ensuite essayer de préciser cette fonction f , que nous nommerons alors *fonction d'appropriation territoriale*. Les sentiments d'identification territoriale, de même que l'espace perçu et le construit identitaire, évoluant au cours du temps, la fonction f est donc tout d'abord déclinable en fonction du temps.

Soit \emptyset l'espace perçu, soit t le temps,
 Soit (i_{Tn}) l'ensemble des identifications territoriales d'un individu au temps $t=n$,
 Soit f la *fonction d'appropriation territoriale*,
 Soit A la *variable d'appropriation*,

à $t=n$,

$$f_n(\emptyset) = A x_n = (i_{Tn})$$

²⁰⁵ La forme fonctionnelle, autrement dit la *fonction*, est ce qui maintient l'interaction entre éléments sociaux de nature (culture, histoire, objectifs, capacités, valeurs,...) différentes (Rosenau 1990, 78).

Toutefois, cette variable A peut elle-même varier avec temps, l'enjeu des nouveaux territoires étant d'ailleurs d'essayer de modifier et d'accroître cette variable : c'est donc A_n . De plus, le sentiment d'appropriation territoriale à un moment donné (n) est toujours fonction du sentiment d'appropriation au temps précédent ($n-1$). On peut donc écrire :

Soit \emptyset l'espace perçu, soit t le temps,
 Soit (i_{Tn}) l'ensemble des identifications territoriales d'un individu au temps $t=n$,
 Soit f la fonction d'appropriation territoriale,
 Soit A_n la **variable** d'appropriation à $t=n$,

$$\begin{aligned} & \text{à } t=n, \\ & f_n(\emptyset) = A_n f_{n-1}(\emptyset) \end{aligned}$$

Cette variable A_n peut alors être délimitée. L'espace perçu par un individu étant le plus souvent supérieur, et au minimum égal, à l'espace approprié, à chaque temps donné \emptyset est toujours supérieur ou égal à i_T , ce qui implique que :

Soit A_n appartenant à $[0,n]$,
 à $t=n$,

Si $A_n > 1$,

lorsque t augmente, le sentiment d'identification territoriale s'accroît : c'est la dynamique des nouveaux territoires;

Si $0 < A_n < 1$,

lorsque t augmente, le sentiment d'identification territoriale décroît : c'est une dynamique négative de réduction d'identités territoriales : repli localiste²⁰⁶ ou identification d'appartenance transférée dans des réseaux a-spatiaux²⁰⁷;

Si $A_n = 0$,

l'individu ne ressent plus aucune appropriation territoriale. Il ne reste plus que des identifications a-spatiales²⁰⁸, une territorialité virtuelle reposant uniquement sur des réseaux, que certains imaginent dans un futur proche ou lointain.

Nous pouvons ensuite faire plus que délimiter A et essayer de préciser ce que contient cette variable d'appropriation, en nous référant alors aux différentes étapes de notre processus d'appropriation territoriale (cf. chapitre I). L'appropriation territoriale dépend ainsi du sentiment de responsabilisation sur un espace que peut ressentir un individu, puis des actions effectives qu'il entreprend sur cet espace, qui concrétisent et pérennisent ce sentiment de responsabilité lorsqu'il apparaît.

²⁰⁶ Si (i_s) décroît aussi, car $I = (i) = (i_T) + (i_s)$.

²⁰⁷ Si (i_s) augmente au contraire.

²⁰⁸ $I = (i) = 0 + (i_s)$.

Ces "actions" effectives sur le territoire regroupent à la fois les actions physiques sur l'espace (aménagement du territoire par ex.) et les actions de régulation (règles collectives). Ainsi, nous pouvons continuer comme suit notre tentative de formalisation :

Soit \emptyset l'espace perçu, soit t le temps,
 Soit (i_{Tn}) l'ensemble des identifications territoriales d'un individu au temps $t=n$,
 Soit f la fonction d'appropriation territoriale,
 Soit A_n la **variable** d'appropriation à $t=n$, A appartient à $[0,n]$,
 Soit p_n la variable de responsabilisation sur le territoire,
 Soit f_n la variable d'action sur le territoire,
 Soit \ddot{O}_n la variable d'action physique sur le territoire,
 Soit \tilde{n}_n la variable d'action sur le territoire,

$$\begin{aligned} \text{d'où :} \quad & f_n(\emptyset) = A_n f_{n-1}(\emptyset), & \text{avec } A_n = p_n \cdot f_n^{209} \\ & f_n(\emptyset) = (p_n \cdot f_n) f_{n-1}(\emptyset), & \text{avec } f_n = \ddot{O}_n + \tilde{n}_n^{210} \end{aligned}$$

$$\text{d'où :} \quad f_n(\emptyset) = (\ddot{O}_n + \tilde{n}_n) p_n \cdot f_{n-1}(\emptyset) = (i_{Tn})$$

Ces différentes formules mathématiques, toutes variables en fonction du temps, respectent bien notre souci de représentation dynamique. La poursuite de cette voie peut alors être dans une formalisation graphique de ces premières esquisses, plus parlante, toujours pour mieux préciser les conditions possibles de connexion entre la société continue et ses "nouveaux" territoires. Comment tenter de mieux appréhender les modalités d'intersections et de rencontres entre cette "société en réseaux" et ces "champs territoriaux" ? C'est l'objet de notre deuxième étape, graphique, de formalisation. La difficulté y est de réussir à la fois à différencier et à relier les deux notions de *lien social* et de *lien spatial*. Nous avons vu (cf. chapitre I.3.) que la dimension territoriale ne peut à elle-seule résumer toutes les dimensions sociales d'un réseau. La proximité territoriale, lorsqu'elle est présente, ne constitue jamais que l'un des aspects des liens sociaux qui forment les réseaux. L'intersection entre un réseau et un territoire peut par conséquent être représentée graphiquement par la *projection*²¹¹ du réseau multi-dimensionnel sur l'espace, restrictif, du lien territorial, autrement dit du *plan*²¹² territorial. Cela signifie certes, comme dans toute projection, obligatoirement une déformation et une simplification de chaque réseau, mais aussi une richesse par cette prise en compte de plusieurs réseaux à la fois (cf. pondération démocratique).

²⁰⁹ En effet, si le sentiment de responsabilisation est nul ($p=0$) ou s'il ne se traduit par aucune action sur l'espace ($f=0$), l'identification territoriale est considérée (cf. dynamique d'appropriation territoriale au chapitre I) comme impossible ($A=0$) : d'où $A = p \cdot f$.

²¹⁰ Selon les situations, l'action sur le territoire peut se résumer à l'une ou l'autre de ses deux facettes (action physique ou régulation), sans que cela empêche une identification territoriale : si $\ddot{O}=0$ ou $\tilde{n}=0$, $f=0$, d'où $f = \ddot{O} + \tilde{n}$.

²¹¹ Au sens mathématique.

²¹² Ici aussi au sens mathématique du terme.

Ensuite, sachant que notre démarche s'attache plutôt à des construits subjectifs de l'individu (l'appropriation, l'appartenance, l'identification, la territorialité), si l'on poursuit cette voie les axes graphiques principaux de projection sur le plan territorial peuvent reprendre les deux dimensions spatiales²¹³ de l'*espace perçu*, type de représentation sociale de l'espace privilégié jusqu'à présent dans notre approche. Le cadre de notre formalisation graphique est ainsi posé (figure n°1 ci-contre). L'intersection entre les réseaux de la société continue et les n niveaux territoriaux de la structure peut alors s'imaginer comme les n projections de ces phénomènes sociaux multi-dimensionnels que sont les réseaux sur les n plans bidimensionnels d'une représentation sociale territoriale (les territoires perçus). Chaque point d'intersection entre réseau et territoire est de ce fait un élément qui possède à la fois un lien social dans le réseau et une localisation reconnue dans l'espace territorial concerné (cf. figure n°1). Quelle est dans ces conditions la nature de ce point d'interface ? C'est une identification territoriale : la présence d'un point notifie l'identification d'un individu à un niveau territorial donné. De ce fait, chaque individu peut être représenté par un segment vertical (le "segment-individu" I), qui rassemble les différentes identités territoriales qu'il ressent. On peut par conséquent attribuer la troisième dimension de cette formalisation graphique, verticale, à l'identitaire (cf. figure n°1), autre construit social, après l'espace perçu, privilégié dans notre approche.

Ce type de représentation graphique permet de la sorte d'intégrer les identifications sociales autres que territoriales : tous les points d'un "segment-individu" constituent des identifications de cet individu, territoriales si elles sont situées dans un des plans territoriaux, sociales et a-spatiales si le point est entre deux plans. Il devient ainsi possible de visualiser la notion d'espace d'appartenance, qui peut être a-spatial, et de mieux la distinguer du concept territorial. En effet, bien que le réseau soit multi-dimensionnel et donc impossible à représenter sur une figure tri-dimensionnelle, nous pouvons, pour des commodités visuelles, représenter les liens a-spatiaux en traits obliques (cf. figure n°1). Etant une forme conséquente de lien social, le réseau participe activement à la production de ces espaces d'appartenances. Un espace d'appartenance peut en conséquence être au maximum constitué de l'ensemble des réseaux auxquels un "segment-individu" est connecté, niveau territorial compris (cf. figure n°1).

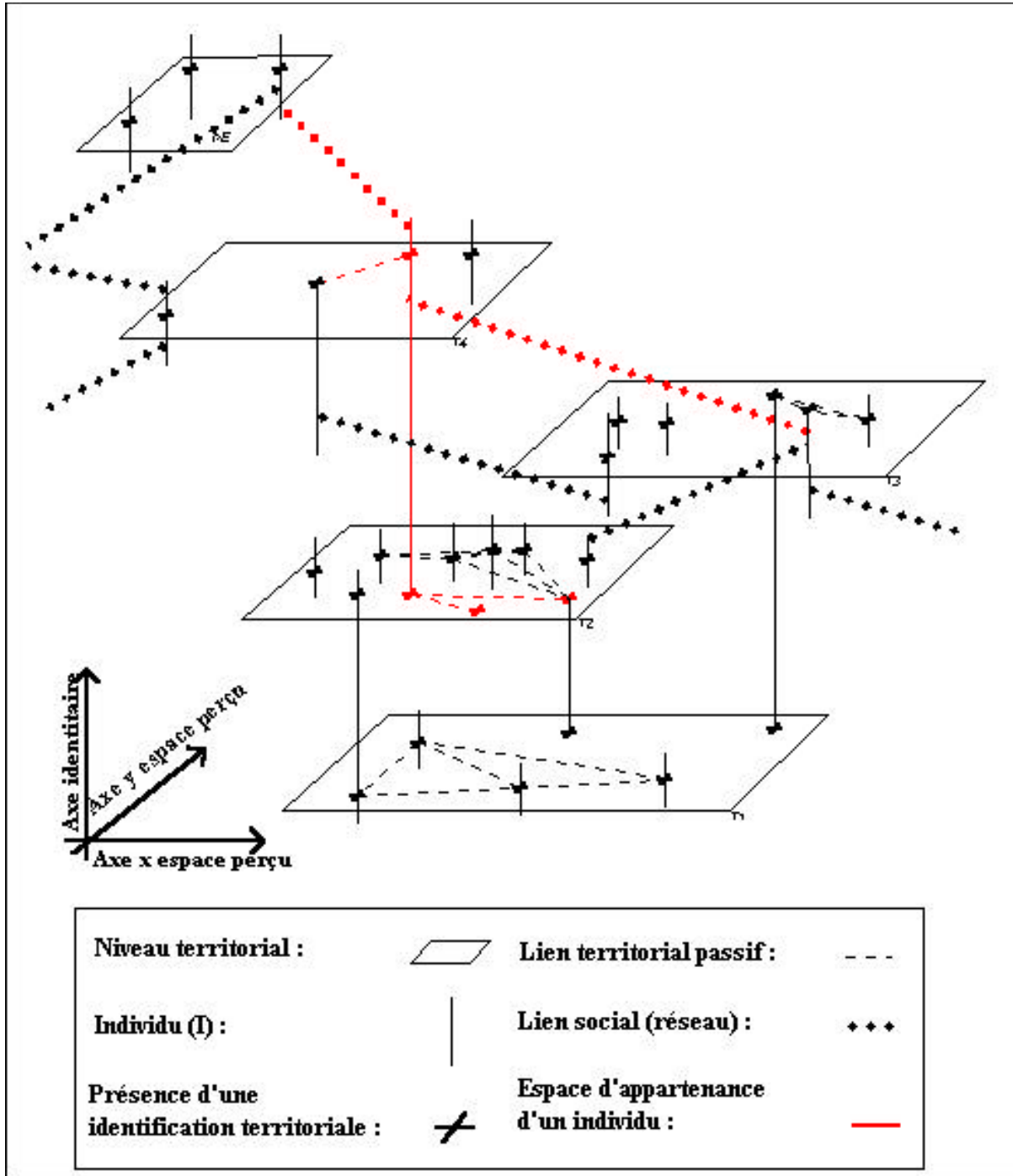
Le "segment-individu" est donc en définitive un ensemble graphique de différents points (les "points-identitaires"), qui représentent les différentes identifications que ressent l'individu, qu'elles soient sociales ou territoriales.

Ce "segment-individu" multi-identitaire, à la croisée des réseaux et des territoires, illustre en quelque sorte cette possible affirmation d'une "nouvelle Modernité"²¹⁴ (Hoarau 1989, 13), qui combinerait la multiplication des réseaux auxquels chaque individu peut appartenir à la montée ressentie de l'individualité. On retrouve aussi dans ce type de représentation graphique une certaine analogie avec la formalisation de la *time-geography*²¹⁵ de T. Hägerstrand (1975).

²¹³ Au sens cartésien.

²¹⁴ La Modernité pouvant se définir par son ambition de définir des valeurs à vocation universelle sur la conception de l'Homme, de son rapport à l'Autre et au Monde.

²¹⁵ La *time-geography* part (Hägerstrand 1975, 6) de la tentative d'appliquer les idées dérivées de la théorie de la relativité et des quanta aux événements de tous les jours de la "mésos-échelle" humaine (par rapport aux échelles astronomique et atomique).

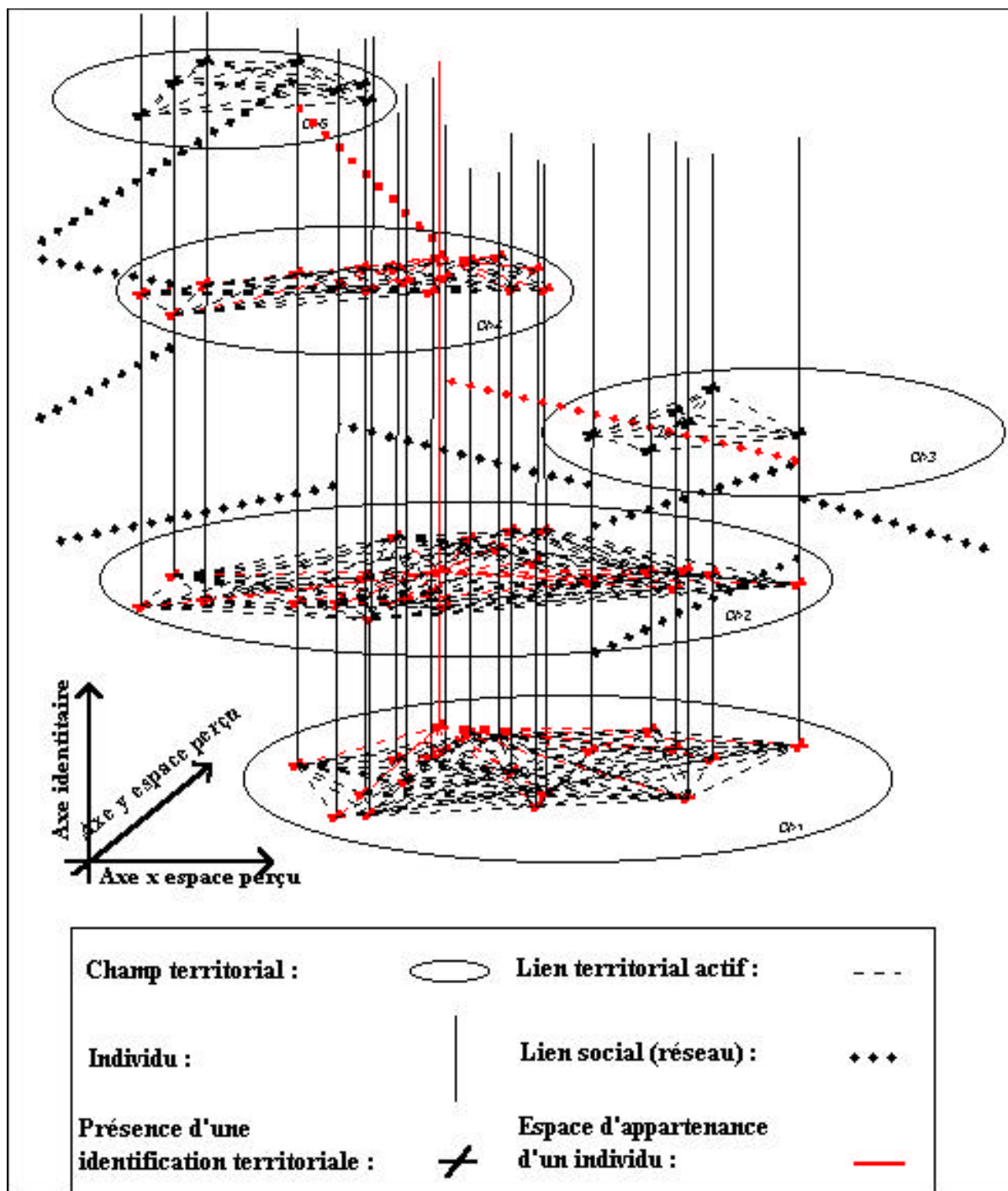


Néanmoins, cette dernière, structurée pour sa part selon les axes temporel et spatial, regroupait les phénomènes de "régionalisation" (selon l'axe spatial) et de "périodisation" (selon l'axe temporel), tandis que nos regroupements graphiques, focalisés sur les construits sociaux, sont "territoriaux" en suivant l'axe de l'espace perçu, et "identitaires", de l'individu à la société, en suivant le deuxième axe (cf. supra figure 1). Par rapport à cette "time-geography", le temps ne constitue ici que la quatrième dimension (cf. plus loin la figure n°4) d'un socio-espace qui dépasse de toutes façons largement dans notre cas le tridimensionnel (cf. supra la multi-dimensionnalité des réseaux).

Le réseau n'est donc pas présenté ici en opposition, en producteur, ou en remplacement du territoire. Ici, le seul type de réseau qui peut réellement produire du territoire est simplement celui dont le lien social est dans la proximité spatiale. Les autres réseaux, comme tout autre lien social a-spatial, produisent des espaces d'appartenances qu'il est dans ces conditions ambigu d'appeler territoire (cf. chapitre II.1). Le sentiment d'appartenance à ces réseaux a-spatiaux peut exister, il n'en est pas moins qu'il n'est pas territorial, donc pas utilisable pour une prise collective de décision conforme aux valeurs démocratiques. Dans cette optique, le champ territorial est un type spécifique de réseau, spatial²¹⁶, qui peut se combiner aux autres réseaux pour organiser un fonctionnement plus démocratique de la société. Du local au global, il s'appuie, entre autres, sur ces réseaux pour améliorer son efficacité et sa connexité avec les autres territoires. Mais cela exige de développer au sein de chaque individu ces identifications territoriales plurielles qui constitueront les liens étroits et endogènes de connexion sociétale entre les différents champs territoriaux. Graphiquement (cf. figure n°2 ci-dessous), cela signifie accroître la longueur des segments-individus, transformer les niveaux territoriaux en champs territoriaux, puis accompagner la rencontre des individus avec ces nouveaux champs. Autrement dit, favoriser une appropriation multi-territoriale plurielle et emboîtée, véritable *multi-territorialité*²¹⁷ horizontale comme verticale (Lévy 1993, Lacoste 1997). Cette multi-territorialité n'est pas une création théorique : toute société intègre plusieurs niveaux spatiaux de référence, qu'ils soient éclatés ou compacts, symboliques ou matériels, (Bourgeot 1981, Blanc-Pamard 1981, Gallais 1984, Raison 1988, Bernus 1991). Or, si toute société rassemble ainsi des espaces différenciés et s'organise en *des* territoires agencés sur différents niveaux spatiaux et sociaux, ce n'est pas pour s'adapter à des structurations physiques du milieu mais bien parce que cette spatialité différentielle paraît être un élément essentiel de sa réalité et de son fonctionnement (Rosenau 1990, Lévy 1993, Poche 1996). "La société limite sa propre sociabilité en réintroduisant la distance" et différencie ainsi l'espace en champs socio-spatiaux limités, les territoires (Lévy 1993). C'est cette forme de réintroduction de la distance, "mode de segmentation" parmi d'autres des sociétés (Poche 1996, 7), que nous suggérons ici pour l'émergence de nouveaux territoires, qui doivent en quelque sorte transformer doucement en distance sociale constitutive de la société ces repères artificiels territoriaux que s'était donné la structure politico-administrative. Dans ce cadre, l'identification multi-territoriale de l'approche des nouveaux territoires consiste à améliorer l'intégration par chaque individu de ces "multiples distanciations partitatives" comme autant d'identités territoriales. Diminuer la distance à l'intérieur d'un champ signifie par conséquent amplifier au maximum les liens entre individus, mais aussi entre ceux-ci et leurs représentants, jusqu'à tenter d'annuler la perception de distance à l'intérieur de chaque champ territorial.

²¹⁶ Le champ bourdieusien est une espèce de réseau (Bourdieu 1992, 72).

²¹⁷ "Nous sommes poly-appartenants d'espaces poly-utilisés" (Viard 1994, 90).



Cependant, en poursuivant alors l'approfondissement ce processus de formalisation de notre dynamique d'identification multi-territoriale, on s'approche à nouveau considérablement des travaux de P. Bourdieu. En effet, ces identifications territoriales doivent concerner des schèmes de perception, d'appréciation et d'action ancrés au plus profond de chaque individu, autrement dit de son *habitus*²¹⁸. Par conséquent, le champ territorial, illustrant l'adhésion réussie des individus à un ensemble de valeurs et de comportements, produit en fin de compte une "affinité structurale", une sorte d'*habitus* collectif, capable d'engendrer des pratiques collectives qui "sont convergentes sans intention collective" (Bourdieu 1992, 100-101). C'est en cela que l'*habitus*, approche individualisée d'un comportement collectif²¹⁹ appelé alors *pratique collective*, montre un nouvel intérêt. C'est en effet ce type de *pratique collective*, individualisée mais commune, active tout en étant inconsciente, qui est appréhendée dans l'appropriation territoriale (des figures n°1 à 3).

Une appropriation territoriale réussie s'illustre par un **comportement collectif** mais individualisé, commun mais inconscient, qui correspond à la *pratique collective* telle que conceptualisée par P. Bourdieu (1992).

Il y a de ce fait une analogie intéressante à faire entre notre intersection graphique "territoire/réseau" et celle entre champ(territorial) et *habitus*²²⁰. Nous nous appuyons pour cela sur la nature évolutive du concept d'*habitus* (Bourdieu 1992, 108-109), bien que très modérée car possédant une inertie très importante. Pour les besoins de notre formalisation, nous simplifierions alors ce concept d'*habitus* en l'évolution, très lente au cours du temps, de l'ensemble des identifications possibles d'un individu, qu'elles soient sociales ou territoriales²²¹. L'*habitus* comprend de ce fait certes l'ensemble des identifications présentes d'un individu (le segment-individu I de nos figures n°1 et 2 supra), mais pas seulement : l'individu exprime son *habitus* dans tout champ où il se trouve, qu'il se le soit approprié ou pas (Bourdieu 1980). Cela pourrait se traduire ainsi :

Soit I le "segment-individu",
 Soit i_n l'une des identifications possibles d'un individu au temps $t=n$
 Soit H l'*habitus*,
 Soit x_p les x positions sociales p (ici plutôt socio-spatiales) prises par un individu dans les x champs non appropriés dans lesquels il se retrouve inséré,

²¹⁸ L'*habitus* est un système socialement constitué, durable (mais pas immuable) et transposable, de dispositions intégrées, "acquis par la pratique et constamment orienté vers des fonctions pratiques" (Bourdieu 1992, 97). C'est donc lui qui génère et structure les pratiques et les représentations de l'individu (Bourdieu 1972).

²¹⁹ "Penser l'*habitus*, c'est poser que l'individuel est social et collectif" (Bourdieu 1992, 102).

²²⁰ Cette représentation graphique illustre d'ailleurs les différences fondamentales entre la représentation *habitus*/champs, donc la représentation des nouveaux territoires, et la théorie des systèmes (Bourdieu 1992, 84): le champ est en effet avant tout un champ de force, ni fonctionnaliste, ni organiciste. Sans parties ni composantes distinctes, il n'est pas non plus relié aux autres champs par une structure identifiable, organique ou fonctionnelle, qui organiserait selon une logique définie les différents champs.

²²¹ Phénomène que C. Raffestin imagine dans "le passage du vécu à l'*habitus*" (Raffestin et Bresso 1979, 36).

$$\begin{aligned} & \text{à } t=n, \\ & \quad I_n = (i_{l,n}) \\ & \text{et} \\ & \quad H_n = I_n + xp \end{aligned}$$

L'habitus nous permet ainsi d'approfondir la relation au temps, élément qui est d'ailleurs fondamental dans le concept de l'habitus, "série chronologiquement ordonnée de structures" (Bourdieu 1972, 188). Pour un temps donné (figé par exemple supra dans la figure n°1), le "segment-habitus" H est alors représentable graphiquement avec une longueur plus importante que le segment I, le surplus représentant la valeur xp (figure n°3 ci-dessous). Graphiquement, on voit ainsi apparaître une première interaction entre un habitus (H) et un niveau territorial englobant, préalable au développement d'une nouvelle identification territoriale. Cela constitue le premier investissement de l'individu dans ce champ englobant, que P. Bourdieu a appelé *action dispositionnelle* (Bourdieu 1994), à la croisée des habitus et des champs²²². Ces comportements individualisés dépendent en conséquence de la *position* (Bourdieu 1992) de l'individu dans ce nouvel espace socio-spatial.

Nous parvenons là à un stade du processus où l'hypothèse des nouveaux territoires avance son deuxième élément : cet investissement d'un niveau englobé vers un niveau englobant pourrait parvenir à provoquer une modification des processus de décision, vers une qualité plus démocratique, en extrapolant au niveau englobant des pratiques acquises au niveau englobé (cf. appropriation territoriale). Cela constituerait en quelque sorte une exportation vers le haut de la dynamique d'appropriation territoriale, reposant sur des pratiques acquises et intégrées par les individus initialement au niveau local. Sachant alors que c'est l'état des rapports de force entre individus qui définit la structure du champ (Bourdieu 1992, 74), l'affirmation et la diffusion de nouveaux comportements dans le processus de décision peuvent donc être interprétées comme une modification progressive de ces rapports de force, une transformation partielle des "règles du jeu" et de la valeur relative des "taux de change" des capitaux valorisables dans le champ, telle que l'a prévue P. Bourdieu²²³ (Bourdieu 1992, 75). Cette influence nécessite cependant une position initiale suffisamment forte que peut seul donner d'une part un effet de groupe, c'est-à-dire un habitus déjà collectivement partagé²²⁴ au sein d'un groupe, et d'autre part des valeurs défendues qui peuvent être acceptées dans le nouveau champ. Dans notre cas, c'est la représentation d'un *point de vue territorial collectif*, sorte d'"habitus de classe"²²⁵ constituant l'expression collective d'un niveau englobé déjà transformé en champ territorial²²⁶.

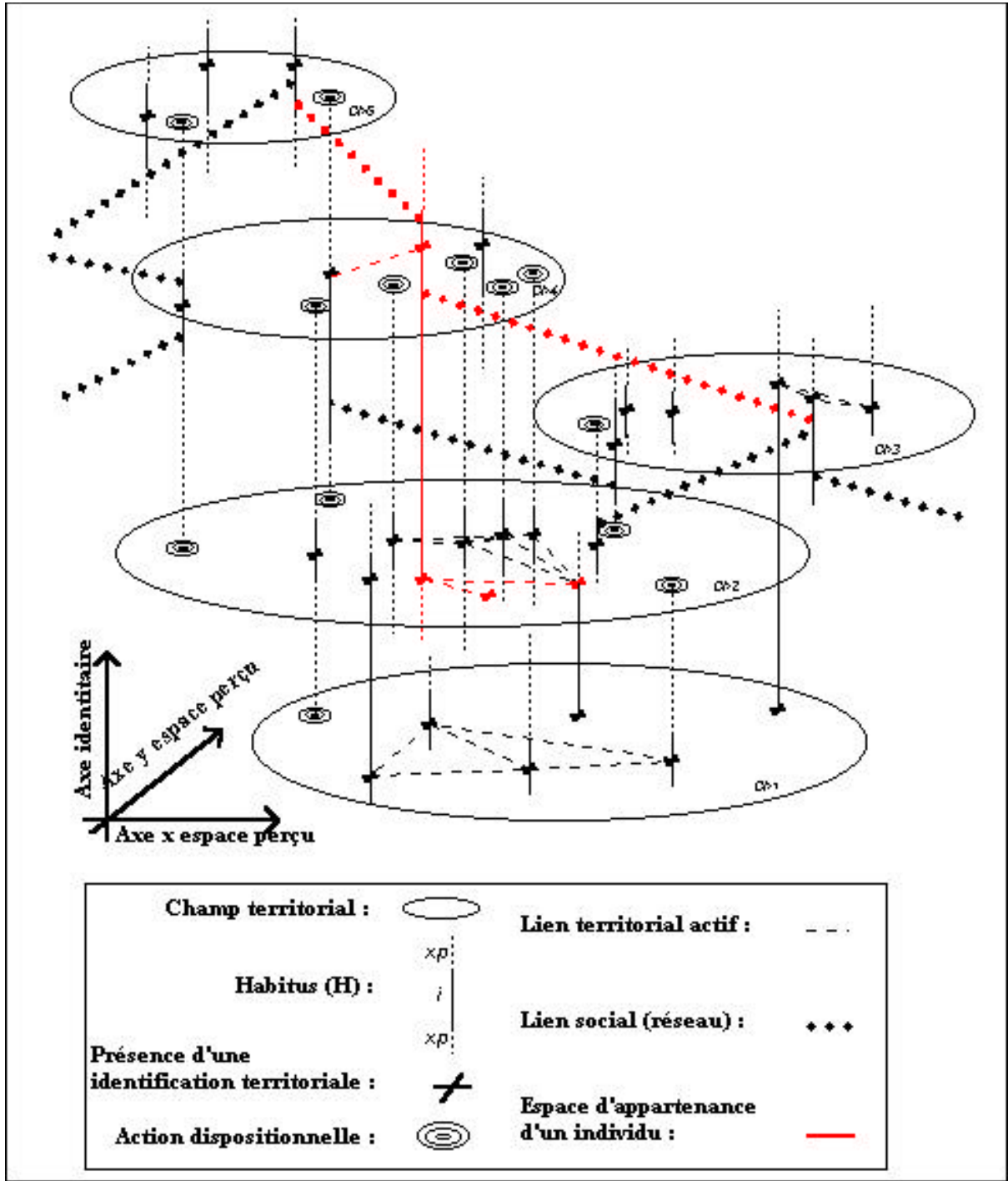
²²² L'action *dispositionnelle* (Bourdieu 1994) a comme clé de voûte la relation à double-sens qui se crée entre les structures objectivées (les champs) et les structures incorporées (les habitus).

²²³ Contrairement à ce qu'affirment, sans l'avoir bien lu, ceux qui taxent son approche d'absolu déterminisme (cf. en particulier Bourdieu 1992).

²²⁴ Une "affinité structurale" (Bourdieu 1992, 101).

²²⁵ "Système subjectif de structures intériorisées, schèmes de perception, de conception et d'action, qui sont communs à tous les membres du même groupe ou de la même classe" (Bourdieu 1972, 188). Le passage de l'identification individuelle (démocratique) à l'identification collective (territoriale), première étape de notre processus d'appropriation territoriale, ne constitue-t-il pas la constitution d'un nouvel habitus collectif ?

²²⁶ Qui ne constituent pas nécessairement pour l'instant un élément capitalisable dans le nouveau champ investi.



C'est aussi l'intrusion au niveau englobant d'une *pratique collective* forte d'un processus démocratique de décision collective, pratique acquise au niveau englobé, et initialement au niveau local. C'est seulement ainsi que les individus-citoyens pourront investir les différents niveaux territoriaux de décision, sans s'en remettre à une organisation et une délégation quelconques, automatiques et incontrôlées, censées représenter le "collectif". Cette interprétation sous-entend par conséquent une évolution possible de l'habitus, influençant et influencé par de nouvelles pratiques collectives, tout en lui reconnaissant une inertie suffisante pour ne connaître que des évolutions très prudentes (Bourdieu 1992, 108-109), répondant seulement à des changements profonds de l'espace social : ici, les valeurs et les comportements pour un processus collectif démocratique de décision sur un territoire, acquises grâce à une appropriation territoriale initialement réussie au niveau local. C'est alors une incontestable force endogène de la société continue qui, puisant dans cet habitus commun, émerge d'un niveau territorial pour saillir dans un autre et finit par constituer une véritable *pression territoriale*.

La **pression territoriale** d'un niveau sur l'autre dépend à la fois du nombre, c'est-à-dire de la réussite préalable du processus d'appropriation au niveau englobé, de l'impossible remise en question explicite des valeurs *universelles*²²⁷ promues, et surtout de la "tonicité" des pratiques collectives territoriales du niveau englobé, c'est-à-dire de la force d'entraînement du processus collectif de décision territoriale que les individus ont réussi à organiser à ce niveau-là.

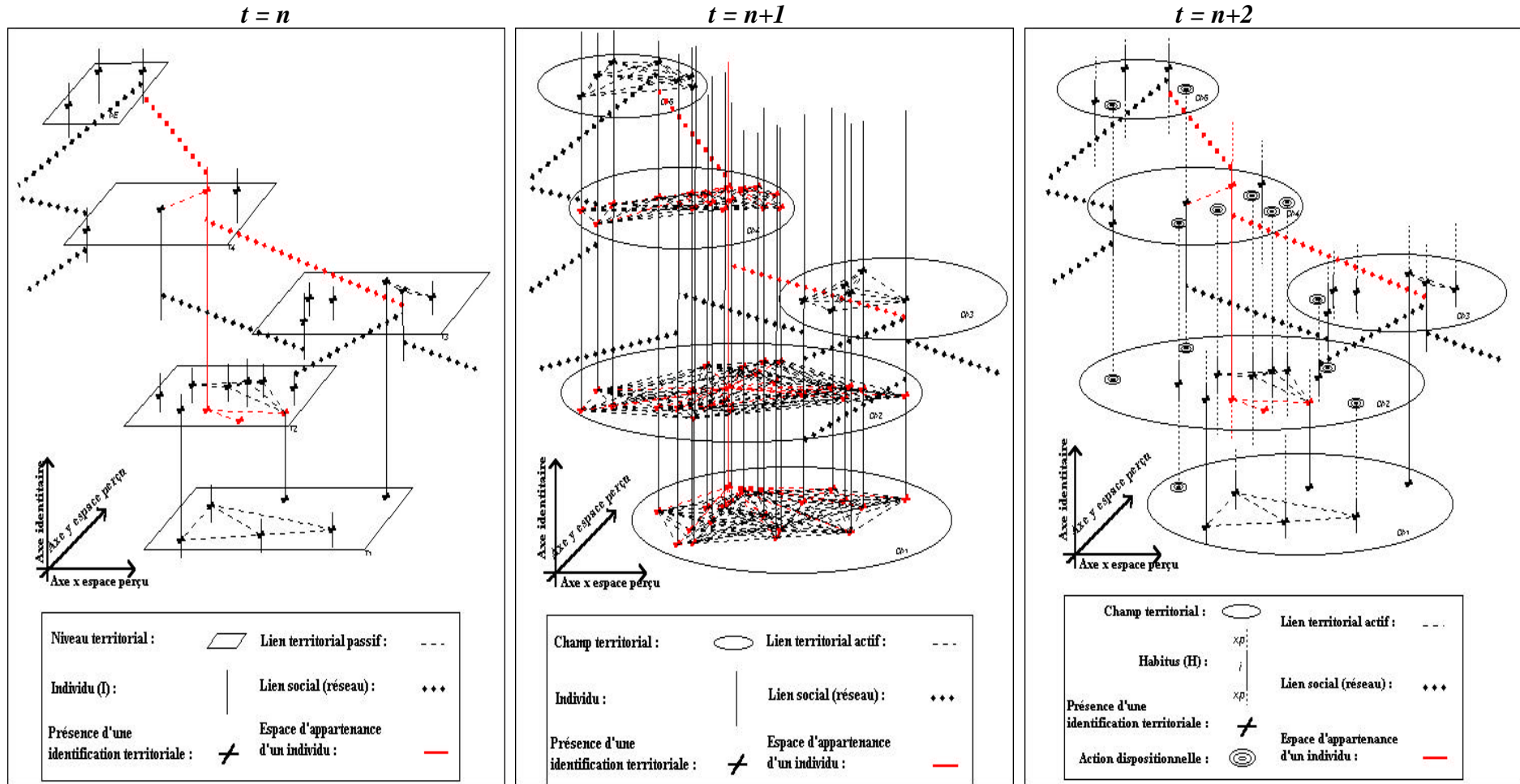
Nous avons là de nouveaux éléments d'une formalisation dynamique du modèle des nouveaux territoires. Ainsi, si l'on imagine la figure n°3 (cf. supra) comme une situation temporelle après la figure 1 et avant la figure 2, on peut alors présenter ces graphiques comme trois moments d'un processus croissant d'appropriation multi-territoriale (cf. figure n°4 ci-dessous). Reprenant la théorie de J. Lévy (1991), c'est la "prégnance réussie" d'une appropriation territoriale au niveau englobé, condition nécessaire à la production d'une légitimité en cohérence avec la "société civile"²²⁸ (Lévy 1991, 123), qui donnerait suffisamment de poids pour un investissement dans un niveau englobant. Elle permettrait à ce moment-là une "saillance innovante", capable de modifier les règles du jeu de ce dernier champ et de le transformer graduellement en champ territorial. C'est la voie²²⁹ vers une *dynamique ascendante*, depuis le local jusqu'au global, qui concerne à la fois l'individu et son internalisation successive d'identifications territoriales (cf. l'habitus) et le collectif et son investissement croissant dans l'action et la décision sur des champs territoriaux de plus en plus englobants (cf. la pratique collective). Nous parvenons ainsi progressivement à l'identification plus précise d'une dynamique pour notre processus de multi-appropriation territoriale (cf. figure n°4 ci-contre), l'*ascendance*.

²²⁷ "C'est un universel des pratiques sociales de reconnaître comme valables les conduites qui ont pour principe de soumission, même apparente, à l'universel" (Bourdieu 1994, 165).

²²⁸ Il s'agit ici de société civile au sens de J. Lévy (1996, 69), "une mondialité en réseau porteuse d'une grande complexité", par opposition à la "société politique" formelle d'un système international étatique figé

²²⁹ C'est une dynamique déjà engagée d'après J. Rosenau (1990), qui lui attribue les "turbulences créatrices" du monde actuel.

Figure n°4 :
Des niveaux territoriaux aux nouveaux territoires,
trois moments d'un processus progressif et collectif d'appropriation territoriale



Le choix de l'**ascendance** suggère que la meilleure façon de développer une appropriation multi-territoriale, qui connecte les différents niveaux au lieu de les opposer, est d'initier l'appropriation de bas en haut. C'est l'option pour une démarche progressive et dynamique d'investissement en profondeur des niveaux territoriaux par la société continue qui débute par une forte implication au niveau local.

Le concept d'ascendance n'est donc pas un mécanisme de replicabilité d'une organisation socio-politique d'un niveau à l'autre, mais un processus toujours innovant d'adaptation à chaque nouveau contexte (champ territorial). La dynamique territoriale ascendante produit à chaque fois de nouvelles formes de processus collectif décisionnel, que l'on essaiera pas d'imaginer exogènement *a priori*. Nous sommes toujours dans le paradigme bourdieusien, la vision étant ici étendue à des habitus collectifs, voire sociétaux, qui produisent différentes pratiques collectives selon les champs dans lesquels ils s'expriment. Dans cette perspective, seules des analyses et des modélisations dynamiques, plutôt que structurales ou organiques, paraissent encore adéquates. L'ascendance fait en quelque sorte émerger progressivement les différents éléments d'une "architecture"²³⁰ continue de territorialités". C'est la recherche du renforcement graduel de ce "flux de légitimité" que J. Lévy (1996, 114) appelle de ses vœux²³¹. La première étape de cette dynamique trouve dans ces conditions sa source dans la réussite de pratiques collectives suffisamment ancrées au niveau local, l'affirmation d'un "habitus de classe" intégrant de nouvelles valeurs, qui donnent ensuite une assise suffisante à l'investissement de niveaux territoriaux englobants. L'appropriation territoriale est ensuite une pratique collective toujours originale²³² (cf. saillance innovante). A chaque niveau territorial, c'est une combinaison nouvelle entre dispositions acquises, l'habitus collectif, et un nouvel espace objectivé, le niveau territorial à investir, produite par cette "conjoncture" (Bourdieu 1992, 185). C'est constamment une "relation dialectique" entre champ territorial et habitus (Bourdieu 1992, 178), réactualisant à chaque niveau les éléments déjà acquis de l'habitus (Bourdieu 1992, 109).

Dans cette perception dynamique se calant à la fois sur des dimensions spatiales, sociales et temporelles, nous sommes à nouveau proches de la *time-geography* de T. Hägerstrand, qui cherche elle-aussi dans son mode de représentation à replacer les comportements individuels dans l'espace et le temps. Ainsi, dans cette dernière, les "trajectoires"²³³ des objets représentés dans l'espace-temps peuvent être regroupées, lorsqu'elles présentent une forme identique sur une certaine "longueur", en classes figurant alors *des contextes où les individus concernés renoncent à leurs marges individuelles de liberté pour s'associer à d'autres* (Hägerstrand 1975).

²³⁰ Le terme est inspiré de Pellegrino (Pellegrino *et al.* 1983, 181).

²³¹ Cf. aussi J. Rosenau (1990).

²³² La pratique, qui "n'est pas une réaction mécanique, directement déterminée par les conditions antécédentes et entièrement réductible au fonctionnement mécanique" de 'modèles', 'normes' ou 'rôles' préétablis" (Bourdieu 1992, 178), ne se laisse déduire "ni des conditions présentes qui peuvent paraître les avoir produites ni des conditions passées qui ont produit l'habitus" (Bourdieu 1980, 94).

²³³ *Line-life* (Hägerstrand 1975).

Nous sommes ici proches de notre définition du champ territorial et de ses pratiques collectives. En effet, s'appuyant sur l'inertie de l'habitus collectif, la dynamique d'appropriation multi-territoriale peut être perçue comme une tentative pour intégrer assez profondément dans l'habitus des individus, par l'investissement initial au niveau local, les principes de la pondération territoriale démocratique. Lorsque l'on aide²³⁴ ensuite les individus à investir de nouveaux champs territoriaux, ces éléments maintenant inclus dans les schèmes profonds des habitus pourront continuer à influencer la forme des processus de décision produits dans chaque champ territorial. "La logique même de sa genèse fait de l'habitus une série (...) spécifiant les structures de rang inférieur et structurant les structures de rang supérieur par l'intermédiaire de l'action structurante qu'elle exerce" (Bourdieu 1992, 188). Il se développerait ainsi à chaque fois un processus et des mécanismes spécifiques, adaptés au nouveau champ mais toujours basés sur les principes de fonctionnement de la pondération territoriale démocratique, grâce à la fois à l'inertie intrinsèque des dispositions acquises et à l'accompagnement technique à ce processus (cf. troisième partie). La rencontre entre les champs territoriaux et cette pratique collective, fonctionnant "à chaque moment comme une matrice de perception, d'appréciations et d'actions" (Bourdieu 1992, 178), permettrait de plus de conjuguer ces éléments d'un processus territorial démocratique avec les enjeux propres à chaque niveau territorial, en particulier ceux concernant le développement technico-économique et la gestion de l'environnement.

La dynamique d'ascendance cherche donc à ancrer sa solidité au plus profond des individus (*via* l'habitus) et sur le plus stable des collectifs (*via* le local), en s'appuyant sur trois grandes phases :

- L'organisation d'un champ territorial au niveau local, qui entraîne progressivement l'affirmation chez l'individu de valeurs, de comportements et d'un capital, *territoriaux démocratiques*;
- L'émergence d'une pratique qui devient alors collective et suffisamment forte pour ensuite investir le niveau territorial englobant, réalisant ainsi la diffusion de ces éléments *territoriaux démocratiques* d'un habitus collectif vers les champs territoriaux englobants;
- un croisement entre habitus collectif et champ territorial qui produit à chaque niveau un processus original de décision collective sur le territoire, reliant à la fois le point de vue du champ concerné sur les enjeux de développement et les éléments, ancrés dans l'habitus, sur la forme démocratique et participative du processus de décision;

C'est donc en quelque sorte un processus ascendant d' "apprentissage démocratique" (Barber 1997b), du local au global, s'appuyant avant tout sur des "changements individuels"²³⁵ (Rosenau 1990). Il débute ainsi par une phase initiale de déploiement et de consolidation au niveau local, puis se poursuit par la référence croissante, de champ en champ, à un même "jeu" commun (Bourdieu 1992), à de mêmes éléments de capital devenus valorisables à tous les niveaux territoriaux²³⁶.

²³⁴ Cf. l'accompagnement technique en troisième partie.

²³⁵ "from the changes that are transforming the analytic skills, affective capabilities, and legitimacy sentiments of individuals in all parts of the world" (Rosenau 1990, 25).

²³⁶ A laquelle correspondent une forme et des supports identiques d'accompagnement technique quel que soit le niveau territorial (cf. troisième partie).

En fin de compte, c'est une mise en cohérence des valeurs agissant dans les différents champs territoriaux, qui se confondent progressivement en un seul même champ multi-territorial structuré autour d'éléments (d'habitus ?) communs. En quelque sorte,

le *champ des nouveaux territoires*, champ territorial multi-niveaux, espace discrétisé d'une société continue qui, en diminuant la distance à l'intérieur de chaque champ tout en intégrant une perception cohérente et constructive des distances *entre* ces champs, parvient ainsi à intégrer ses "multiples distanciations partitatives", comme autant de limites constructives et régulatrices de sa propre sociabilité (Lévy 1993)²³⁷.

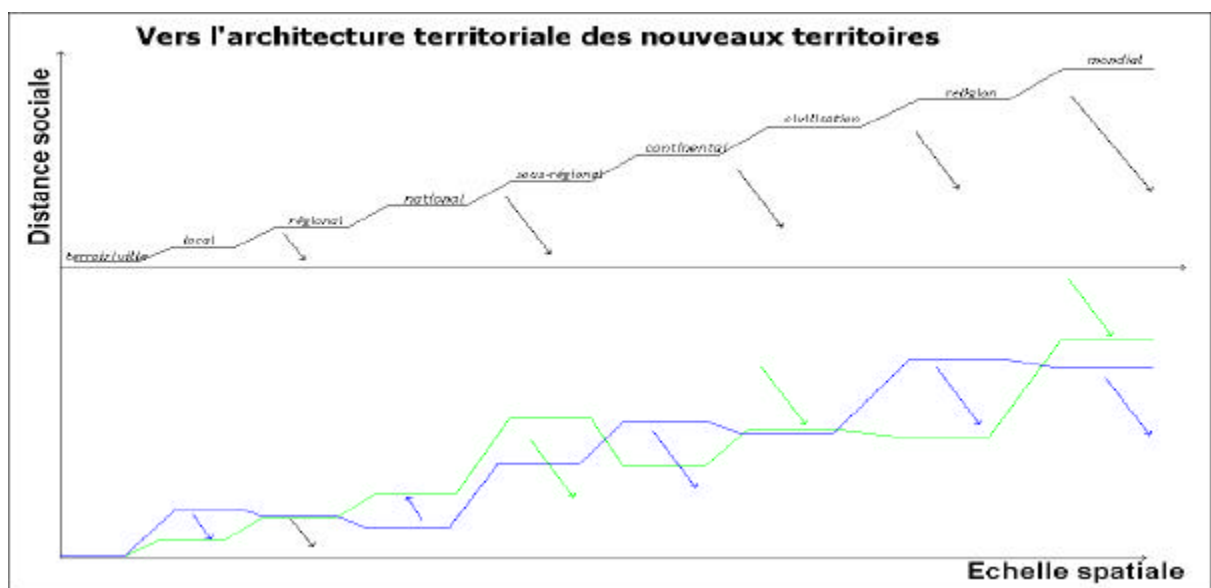
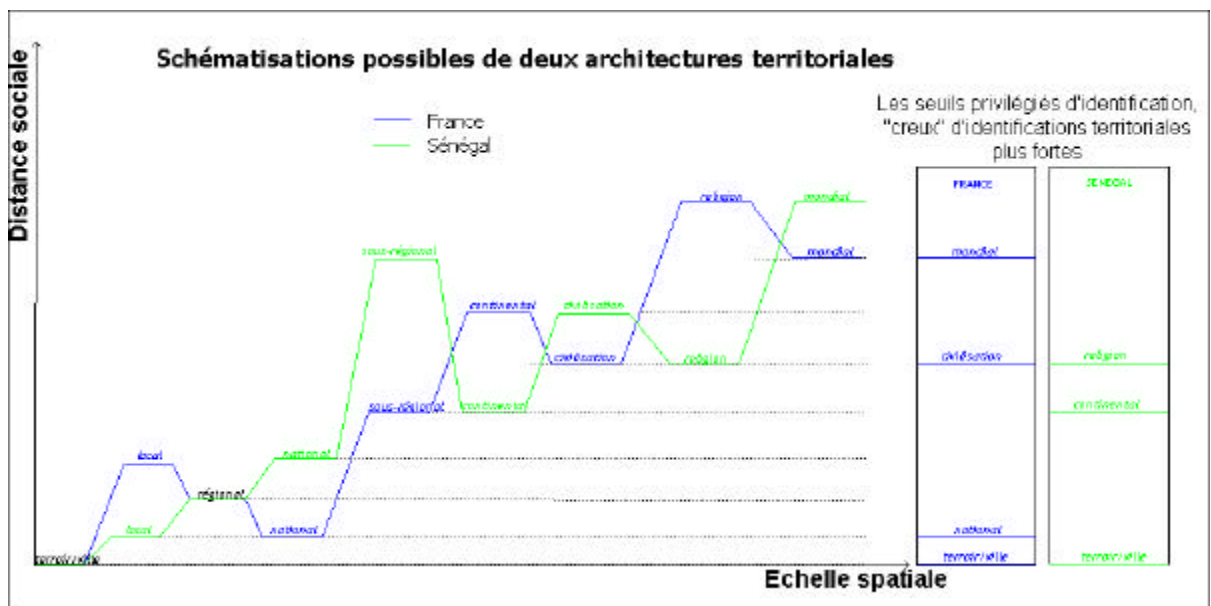
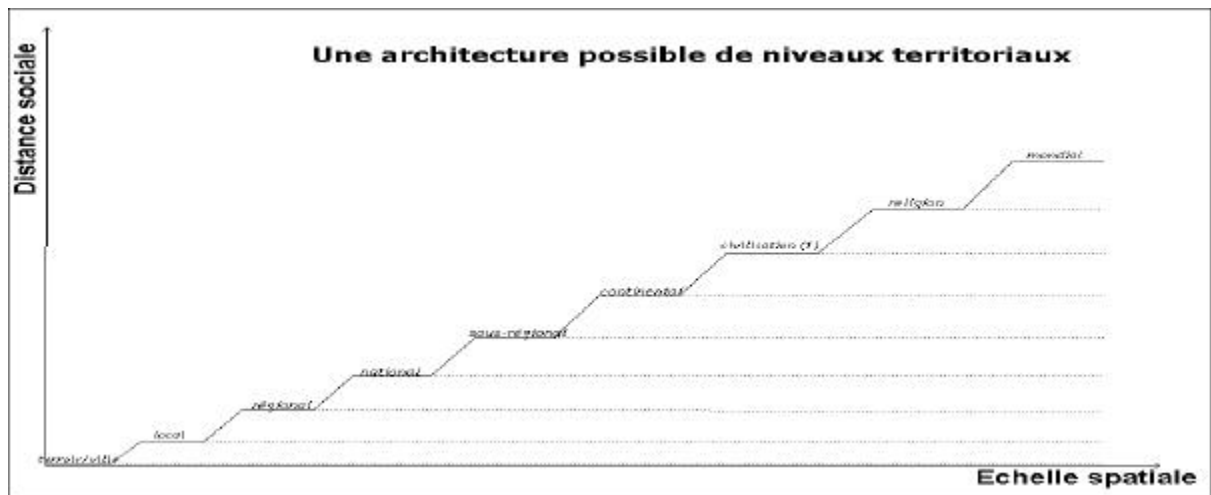
Ainsi, si dans les habitus "classiques" de la perception bourdieusienne, la présence du passé et de l'histoire constitue l'essence même de la force de résilience de l'habitus, dans notre "habitus sociétal", habitus de classe "identitaire" incorporé par un groupe social territorialisé, c'est le local, *lieu d'intégration de pratiques, donc de valeurs*, qui structurerait cette force de résilience. La recherche des discontinuités entre champs territoriaux, des passages horizontaux et verticaux d'un champ à l'autre, se pose par conséquent différemment. On peut tenter de repérer dans la dynamique des champs territoriaux les différents seuils de relations privilégiées, l'approche multi-niveaux étant la plus adaptée à l'appréhension de ces dynamiques entre local et global (Rosenau 1990). Pour J. Lévy (1991), le "local", c'est-à-dire ici plus globalement le champ territorial, se distingue de l'englobant comme "situation où la distance perd de sa pertinence" (Lévy 1993, 111). Dans ce sens relativiste, chaque champ territorial est ainsi identifiable à n'importe quelle échelle (Sautter 1988), comme un ensemble spatialisé dépendant de la perception d'une distance sociale par la société considérée. Chaque "niveau d'appropriation" représente par conséquent un palier de relations socio-spatiales plus intenses, plus actives, avec une distance sociale interne (Lévy 1993) minimale. Dans le sens vertical, la gradation entre ces différents paliers territoriaux est alors fonction de l'échelle spatiale, plutôt que de l'effectif de population considérée²³⁸. Dans le sens horizontal, autrement dit dans l'espace géographique, les différentes identifications territoriales sont repérables par les discontinuités spatiales qu'elles induisent dans l'intensité des distances sociales.

Ainsi, nous avons là deux nouvelles analogies graphiques, qui aident à préciser la forme des discontinuités possibles : pour la différenciation verticale de territoires, la distance sociale en fonction de l'échelle spatiale (cf. figure n°5 ci-dessous); pour la différenciation horizontale, la distance sociale en fonction de la distance spatiale (cf. figure n°6 page suivante). La régularité de la distance partitative au sein d'un niveau territorial, comme indicateur d'identification territoriale, s'illustre alors lorsque l'on se base par rapport à la dimension verticale (cf. figure n°5 ci-dessous). En gradation verticale, ce n'est donc pas une distance sociale nulle qui caractérise chaque niveau d'appropriation, celle-ci ne paraissant réalisable qu'au niveau local, mais ***une distance partitative régulière et proportionnellement moins forte en tous points d'un espace particulier*** (cf. figure n°5 ci-contre). Dans ce cas, les "pics" d'identification territoriale forte se retrouvent de ce fait inversés, et forment les "creux" de la courbe.

²³⁷ A rapprocher de l'intégration régionale organisationnelle de P. Hugon et J. Cousy (1991, 43) et de son *internalisation* des disparités économiques (cf. supra).

²³⁸ Souvent reliée à la taille de l'espace considéré, mais pas toujours. Or, quelle que soit la démographie considérée, le champ territorial englobant est toujours celui de superficie plus grande.

Figure n°5 : Les différenciations verticales dans les relations territoriales



En ce qui concerne la différenciation dans l'espace géographique (cf. figure n°6 page suivante), une identité territoriale forte se marque pour sa part par une variation brutale de la distance partitive dans l'espace (cf. la nation française). Plus l'amplitude de ce type de seuil est forte, plus la discontinuité des relations territoriales entre deux espaces est sensible. C'est particulièrement le cas des frontières géopolitiques, élément encore crucial de différenciation économique, sociale, culturelle et psychologique, fondatrices de la vie en société (Lévy 1996, 45). Remarquons que, dans cette figure n°6 (cf. page suivante), les fragilités identitaires territoriales, qui peuvent être source de crises identitaires²³⁹, correspondraient plutôt aux sommets les plus amples de la courbe²⁴⁰, là où les distances socio-territoriales entre individus pourtant proches géographiquement sont les plus grandes²⁴¹. Cependant, ce type de représentation graphique permet d'envisager les discontinuités plus comme des articulations sociétales (Poche 1996, 216) d'une interdépendance "en cascade" (Rosenau 1990, 24) que comme des ruptures, en cohérence avec notre perception à la fois dynamique et continue du monde social. On peut y élargir ce qu'a dit A. Frémont de la région (Frémont 1976, 96) à tous les champs territoriaux : ces derniers se placent dans les discontinuités qu se créent là où la perte de relations horizontales, par rapport à un espace englobé, se compense par un gain relatif en relations verticales.

Il est important de noter que cette perception dynamique conçoit les paliers comme des *niveaux d'agrégation* et non d'analyse (Rosenau 1990, 152). L'objet d'analyse est toujours centré sur l'individu et ses sphères d'interactions, le changement de perspective du local au global n'étant qu'un saut, toujours circonstanciel (cf. société continue), de niveau d'agrégation. Autrement dit, c'est une analyse des processus²⁴² qui amènent "le micro jusqu'au macro", sans l'organisation hiérarchique d'une analyse systémique, structurale ou organique, qui aurait opté pour une analyse *par* niveaux (Rosenau 1990, 152). On pourrait penser que cette perception en agrégats est contradictoire avec l'analyse en termes de champs²⁴³, cependant ici l'agrégation renvoie à la souplesse d'une multi-identité, exprimant différemment ses compétences politiques dans les différents groupes d'agrégation qu'elle peut potentiellement intégrer. Le concept d'agrégation renvoie en fait à la relation d'*homologie*²⁴⁴ de P. Bourdieu, relation unissant les habitus singuliers des différents membres (Bourdieu 1980, 101).

²³⁹ Qu'elles soient agressives (repli localiste, xénophobie, conflit territorial,...) ou simplement déstructurantes.

²⁴⁰ Dans ce type de représentation graphique, un "pic", d'amplitude très forte mais aux influences réduites à un espace de frontière limité, risque d'avoir moins d'effets de "crise territoriale" qu'un "sommets ample", c'est-à-dire une large zone géographique aux accrochages identitaires flous.

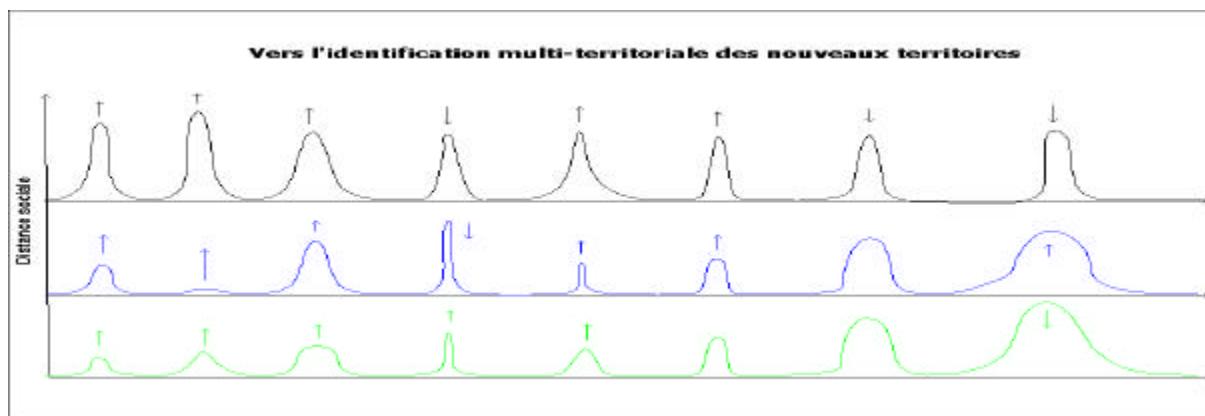
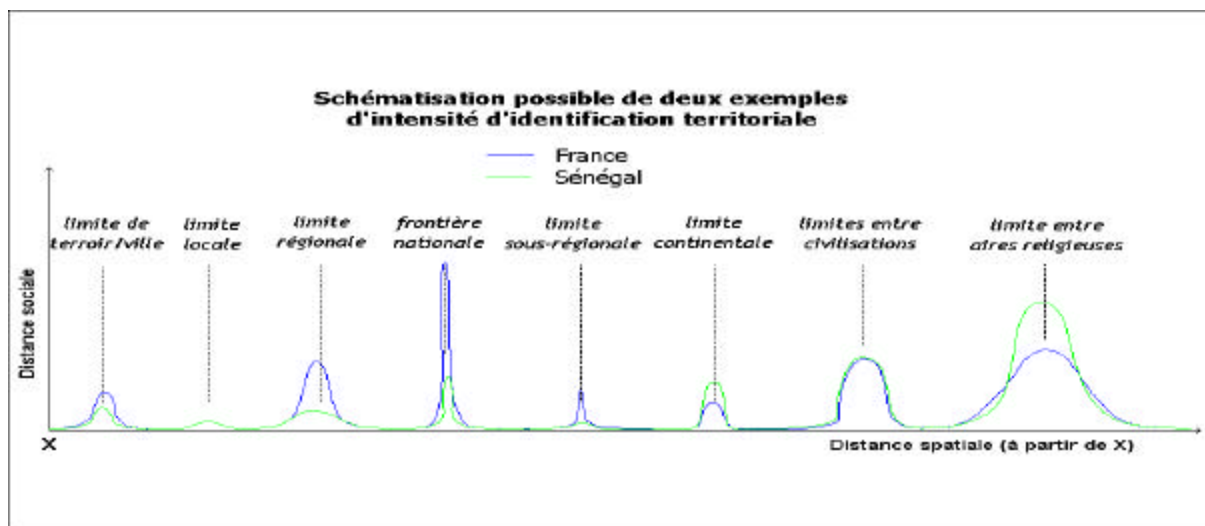
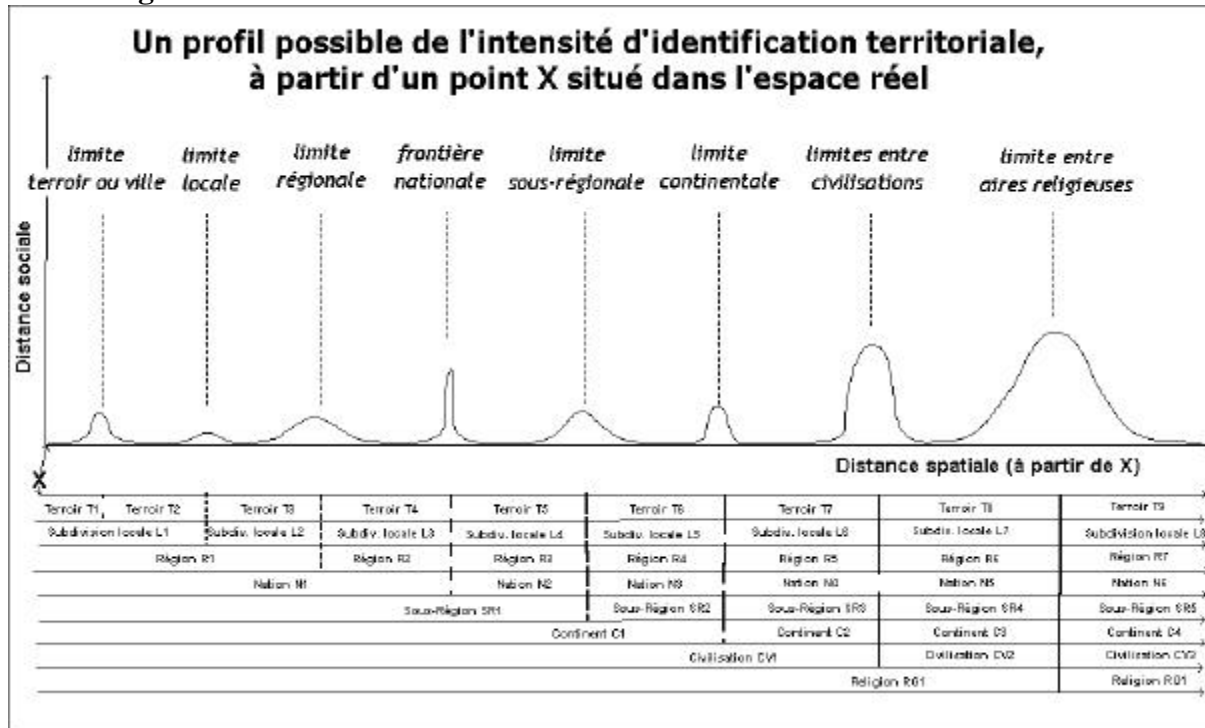
²⁴¹ Il peut alors être intéressant de rechercher un "ensemble de signes" (Chauvet 1978) qui permettrait de déceler les discontinuités de cet espace multi-dimensionnel de relations socio-spatiales. De nouvelles perspectives de recherche s'ouvrent alors, pour l'identification et la mesure d'effets "statistiquement détectables" (Bourdieu 1992, 76) qui permettraient de distinguer le degré d'appropriation de différents niveaux territoriaux (cf. conclusion de la troisième partie).

²⁴² "[It] calls attention to the world itself and the processes whereby its smaller units are aggregated into larger ones" (Rosenau 1990, 152).

²⁴³ Cf. la critique des agrégats par P. Bourdieu (2000, 83), perception d'une philosophie politique libérale et individualiste réduisant le groupe à une simple *série* d'individus.

²⁴⁴ "C'est-à-dire de diversité dans l'homogénéité" (Bourdieu 1980, 101).

Figure n°6 : Les différenciations horizontales dans les relations territoriales



Dans cette perception d'homologies, le groupe n'existe que conjonctuellement (cf. agrégation) mais avec des caractéristiques propres impliquées par l'échelle sociale et géographique d'expression de cette agrégation (cf. champ). Chaque niveau d'agrégation n'est alors qu'un "état du monde social", simple équilibre provisoire, moment d'une dynamique (Bourdieu 1980, 244) perpétuelle et changeante. Ce dernier type de représentation graphique souligne encore, si besoin était, l'aspect volontariste de l'approche des nouveaux territoires, tentant d'accroître certaines dynamiques d'appropriation territoriale et au contraire de diminuer des identifications territoriales exacerbées (cf. figure n°5 supra et n°6 ci-contre). C'est cependant une autre forme d'interventionnisme, portant non sur la mise en place de mécanismes et de structures, mais sur la volonté d'appuyer un changement des processus sociaux en œuvre au sein de la société continue²⁴⁵, pour l'amorce d'un nouveau couple habitus/champ de type "territorial démocratique". En paraphrasant P. Bourdieu (Bourdieu 1992, 85), seul l'investissement empirique peut résoudre chaque cas. Les nouveaux territoires cherchent ainsi à favoriser les capacités endogènes de la société continue pour "gérer la Terre". C'est "le pouvoir territorial au sens commun", en modifiant les rapports de force au sein des différents niveaux territoriaux pour y introduire une pondération démocratique permettant une plus grande influence de ce sens commun. C'est, en quelque sorte, un "Bourdieu interventionniste", qui donne une interprétation optimiste aux potentialités limitées mais influentes de l'individu à s'insérer dans et modifier la "machinerie à contraindre" de la société bourdieusienne.

Cependant, pour réussir cette "intrusion optimiste" de la société continue dans la machinerie politico-territoriale, la dynamique d'ascendance a besoin d'être "outillée". C'est tout l'enjeu opérationnel des nouveaux territoires : l'"accompagnement" (cf. troisième partie) à l'émergence, puis l'enrichissement continu, d'une *pression territoriale démocratique* qui, avec la pression a-territoriale des réseaux (Rosenau 1990), doit constituer les moyens de connexion de la société continue avec ces nouveaux territoires. Il s'agira dans ces conditions de réussir l'*association* des différents niveaux territoriaux dans un processus commun et continu de délibération et de décision, le concept d'association étant ici celui de Max Weber, un type d'agir social motivé par des intérêts communs²⁴⁶, dont l'idée fondamentale est dans une *mise en commun équilibrée de l'information et des connaissances*²⁴⁷. Il est possible d'agir sur le monde social en intervenant sur la connaissance qu'en ont les individus (Bourdieu 1981 et 1988) : c'est là l'hypothèse fondatrice de notre démarche d'accompagnement. En accord avec les options de la démocratie continue (Rousseau 1996), cela consiste donc à la mise au point de dispositifs pratiques qui brisent l'opacité de la délégation de pouvoirs et permettent d'assurer la correspondance entre les valeurs assumées par les mandants et celles de leurs mandataires (cf. appropriation territoriale). Cela signifie aussi être autant informé que les responsables des décisions, à quelque niveau territorial que ce soit, et pouvoir toujours s'exprimer lors du débat obligatoire préalable à toute décision (cf. démocratie participative).

²⁴⁵ "The conduct of individuals at the micro level have interactively undergone change and moved global life onto new foundations" (Rosenau 1990, 24).

²⁴⁶ Max Weber oppose le concept d'association à celui de la communauté, qui émerge non plus à partir d'intérêts communs mais d'une appartenance commune. Ici, l'appartenance commune est le fruit, et non le mobile, de la dynamique d'association (cf. *l'appropriation territoriale*).

²⁴⁷ Cf. par exemple la législation française sur les associations (loi du 1^{er} juillet 1901, article 1) : "convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun leurs connaissances ou leurs activités dans un but autre que le partage des bénéfices".

C'est de même être partie prenante de la conduite et du suivi des actions impliquées par les décisions. C'est enfin avoir le pouvoir de démettre les responsables des décisions, par le vote ou toute autre procédure (cf. démocratie représentative)²⁴⁸. Il est en effet important de créer à tous les niveaux un tissu politique et technique favorisant l'*information* et la connexité pour la décision sur le territoire. Cette entrée par l'information est essentielle à plus d'un titre. Sa maîtrise constituera d'abord l'un des nouveaux pouvoirs les plus puissants du siècle qui débute. Elle est ensuite indispensable à l'amélioration du fonctionnement démocratique de nos sociétés, en améliorant la pression et le contrôle du pouvoir, y compris local, par les individus. Elle pourrait enfin aider à une remobilisation politique des citoyens, dont l'une des causes de démobilitation réside dans le fait que la société civile ne dispose que de moyens symboliques pour faire pression et agir sur les décisions collectives (Némery et Watcher 1994, 57).

Le premier impératif est alors que la société continue *maîtrise* parfaitement les informations utilisées pour la décision, à chaque niveau territorial. Cela ne signifie pas seulement la transparence et la possibilité de "lecture" d'une information externe sélectionnée, traitée et organisée par d'autres. Même si c'est une première étape considérable, la transparence et le simple "accès" à l'information, au sens d'une simple mise à disposition d'informations sur des actions et des décisions dont on n'est pas partie prenante, ne suffit pas, car la diffusion plus réussie d'une décision externe n'est pas en soi un progrès vers la démocratisation. L'enjeu est plutôt de distribuer à chaque niveau un véritable *pouvoir sur l'information*, ou plus précisément un *pouvoir de maîtrise de l'information*, avec le minimum de délégation de ce pouvoir aux niveaux supérieurs.

La **maîtrise de l'information** recouvre d'une part le pouvoir de concevoir, de sélectionner, d'utiliser et d'amender l'information, aussi technique soit-elle, et d'autre part la capacité d'appréhender les limites et les lacunes de tout système d'information, donc de décision.

Dans cette optique, l'enjeu des systèmes d'information, particulièrement des NTIC, n'est alors plus dans la conception de systèmes d'information multi-scalaires qui se chargeraient, à la place de la société, d'analyser et de sélectionner "techniquement" les informations les plus appropriées à diffuser entre chaque niveau. Il s'agit au contraire ici de permettre à la société continue de réaliser cette connexion, selon ses propres pratiques, ses propres choix de valeurs...et de société. Il est dans ces conditions impératif de concevoir de nouveaux types d'outils, ou plutôt de réfléchir à de *nouveaux types de conception*, qui permettraient, à chaque échelle territoriale du local au global, une maîtrise approfondie par tous les individus des informations concernant la prise de décision. Si l'on souhaite vraiment une démocratisation du processus de décision à l'échelle de la mondialisation, l'enjeu technique actuel des systèmes d'information et autres NTIC est là, dans la concession de cette maîtrise, qui nécessite par conséquent une approche et des outils novateurs (cf. troisième partie). Une connexion multi-territoriale exige ainsi l'organisation d'un *système d'information territorial* d'un nouveau genre, connexe aux différents niveaux territoriaux et *maîtrisable* (cf. supra) par tout citoyen. Voilà où les pérégrinations théoriques de cette deuxième partie s'achèvent : sur une nouvelle pratique de terrain, qui sera développée dans la troisième partie.

²⁴⁸ Tout cela forme une nouvelle pratique collective, donc un nouvel habitus, démocratique, et un nouveau champ, territorial.

En termes opérationnels, l'**accompagnement à la connexion inter-territoriale** se résume par conséquent aux trois intentions suivantes :

- appuyer une dynamique d'appropriation multi-territoriale ascendante ;
- concevoir des NTIC permettant la maîtrise par tous les individus de l'information utile à la décision à chaque niveau territorial;
- prévoir des représentants démocratiques territoriaux de chaque niveau englobé à chaque niveau englobant.

II.3. Conclusion : vers un nouveau paradigme.

Cherchant à répondre au vieil appel de G. Sautter²⁴⁹, le modèle des nouveaux territoires (une société continue face à des niveaux territoriaux structurels à investir et à connecter pour une démocratie continue) reprend donc, en la transposant de l'individu à la société, la perception de P. Bourdieu basée sur la transversalité entre des *champs* identitaires relationnels, ici les nouveaux territoires, et une structuration interne, en *habitus* et société continue, qui crée des productions sociales endogènes en s'investissant simultanément dans différents champs territoriaux. En paraphrasant encore une fois P. Bourdieu, si l'*habitus* forme un ensemble structuré qui a sa part dans la reproduction des champs locaux en guidant les pratiques individuelles, la société continue formerait un ensemble structuré qui a sa part dans la reproduction des champs territoriaux en guidant les pratiques individuelles et collectives. Nous sommes alors peut-être proches d'un nouveau paradigme, puisant certes chez P. Bourdieu, mais aussi (cf. supra) chez E. Friedberg²⁵⁰ (1993), J. Habermas (1988 et 1989), J. Lévy (1991) et même J. Rosenau (1990), mais dont les prémices peuvent déjà être décelés dans certains travaux de sociologie urbaine américaine des années soixante-dix (Sennett 1970, Smith 1978), qui posaient comme enjeu, au lieu de revendications sociales et locales, de "stimuler un développement réciproque entre une société bureaucratisée et des lieux permettant des échanges" (Rémy 1988, 35).

Cette vision des nouveaux territoires récuse la présence de lois naturelles, structurales ou organiques, concernant les logiques d'articulation entre champs²⁵¹ (Bourdieu 1992). C'est une perception qui s'attache plutôt aux *relations*, objectives et évolutives, plutôt qu'à des "réalités" substantielles telles que les groupes, les Etats, voire les systèmes (Bourdieu 1994). Elle ne considère ainsi pas l'organisation politique actuelle comme une construction historique indépassable (Rosenau 1990, Lévy 1996, Poche 1996)²⁵².

²⁴⁹ Qui avait suggéré il y a quinze ans d'appliquer la théorie de Bourdieu à l'appréhension du local (1988).

²⁵⁰ Celui-ci s'étant focalisé sur les organisations plutôt privées (entreprises).

²⁵¹ "Des artefacts aussi irréels qu'impeccables. Rien n'est en effet plus suspect que la rigueur ostentatoire de tant de schémas de l'organisation sociale" (Bourdieu 1980, 142).

²⁵² "The changes are so thoroughgoing as to render obsolete the rules and procedures by which politics are conducted" (Rosenau 1990, 5).

Le choix est plutôt fait ici de s'en remettre aux dynamiques endogènes de la société continue pour réaliser ces régulations inter-territoriales. De ce fait, la question de la régulation entre les différents enjeux de développement²⁵³ est laissée en grande partie à la responsabilité sociétale endogène, au "sens pratique" (Bourdieu 1994) d'un individu-citoyen imprégné d'un nouveau type d'"habitus de classe", territorial et démocratique. C'est par cette nouvelle pratique collective, à la fois individuelle et commune, que les choix de société qu'impliquent ces régulations seront opérés, grâce au "sens commun" (Bourdieu 1980) qui donne instinctivement cette capacité à participer à plusieurs champs et rend possible l'accord dans le désaccord dans l'espace social (Bourdieu 1997, 118). Autrement dit, c'est le refus de déterminer technocratiquement une architecture territoriale "adapté", par une tentative ambitieuse d'identification exogène de "la" structuration absolue. "Le seul groupe humain dont on puisse en toute rigueur parler est celui qui s'auto-définit lui-même" (Poche 1996, 202). C'est donc une véritable entreprise de reconquête par les sociétés de modes propres à s'organiser d'elles-mêmes, "en mettant en crise l'héritage du XX^{ème} siècle, c'est-à-dire la substitution de l'Etat à la société, et en cherchant à reconquérir leur fonction de base, c'est-à-dire la production de sens du monde, et en particulier du sens qui s'incarne dans l'espace" (Poche 1996, 228). Certes, "le monde social est nécessairement fragmenté" (Poche 1996, 209), mais c'est à lui-même de construire ses limites, ni nécessairement physiques, ni nécessairement continues, produites par une tension dynamique intrinsèque au lien social. C'est ainsi une fragmentation qui n'est pas un *a priori* absolu et "naturel", mais le résultat contextualisé, potentiellement évolutif, de cette tension perpétuelle entre les forces de continuités et de différenciation²⁵⁴ de la société. C'est là le dépassement de l'apparente dissonance entre notre société continue et ses discontinuités socio-spatiales, entre le "mythe" (cf. supra) de continuité et celui de dissemblance²⁵⁵ (Poche 1996, 212).

Or, cette différenciation sociale "n'est jamais sans relation avec une disjonction spatiale" (Poche 1996, 215). La territorialisation est alors un mode de structuration différentielle certes parmi d'autres, mais capitale pour la fragmentation cohérente des sociétés (cf. supra figures n°5 et 6). Les limites et les différenciations y sont le produit d'un contexte, d'une construction sociale, pas plus légitime ni absolue qu'une autre mais conjoncturelle (p. e. l'Etat-nation). C'est là le cœur de notre approche des nouveaux territoires et de ses discontinuités socio-spatiales, la disjonction spatiale y étant cependant le plus souvent imposée par la structure politico-administrative. Dans ces conditions, le (nouveau) territoire est un "fragment d'espace qui, dans un contexte donné et au sein d'une procédure de réflexivité donnée, est pertinent dans un processus donné de construction de l'intelligibilité du monde" (Poche 1996, 226). C'est au résultat de ce processus, à l'*effet* obtenu (*id. cit.*) que l'on peut appliquer le terme d'identité territoriale, simple *état* à un moment donné et dans un contexte donné : ce sont nos paliers d'identification territoriale (cf. supra figure n°5 et 6). C'est l'approche des conditions pour produire cet *effet*, pour rendre le monde intelligible et approprié (Ferrier 1998), qui est en définitive poursuivie dans le modèle des nouveaux territoires.

²⁵³ Cf. les nombreuses oppositions délicates entre local/global, économique/environnemental, technique/politique,...

²⁵⁴ Malgré le "scandale" que semble constituer pour des sociologues bien-pensant la rupture potentielle de l'unité de la nature humaine, ce phénomène de la différence étant un fait social absolument patent, la discipline serait mieux inspirée de rechercher une voie d'approche théorique plutôt que de tenter de démontrer qu'il n'existe pas (Poche, 1996, 213).

²⁵⁵ Que B. Poche nomme plus précisément "mythe du semblable-dissemblable" (1996).

Les nouveaux territoires s'avèrent alors un nouveau *modèle de sociabilité* (Lévy 1991) endogène, pour une société à la fois continue et fragmentée depuis le local jusqu'au global. Les problèmes d'identité territoriale tels qu'ils se posent depuis quelques années peuvent en effet se ramener à cette question de la fragmentation socio-spatiale de la société (Poche 1996). En conséquence, la vision des nouveaux territoires, action engagée sur le territoire, permet d'envisager une démocratie territoriale reposant sur une pluralité identitaire, du local au global. Dans cette approche, le repli communautaire et xénophobe n'est pas considéré comme le fruit d'une crise identitaire, mais plutôt comme le sentiment de n'avoir aucune capacité d'action sur un espace local²⁵⁶ : c'est en quelque sorte un déficit de nouveau territoire. Ces nouveaux territoires prennent de la sorte une place importante dans la régulation des conflits d'identité et d'appartenance symbolique ou politique, face au nouvel obscurantisme identitaire, qu'il se nomme ethnisme, territorialisme²⁵⁷, localisme, régionalisme ou autre (Serres 1990, Attali, Claval 1997). Le nouvel investissement des champs territoriaux par les différents types de réseaux (communautés culturelles et ethniques comprises) permettrait d'adapter la citoyenneté moderne au besoin de reconnaissance des identités particulières.

Transformés en champs territoriaux, les niveaux territoriaux deviennent ainsi des "espaces politiques aptes à définir des appartenances souples et poreuses entre chaque 'maison-personnelle' et la Terre" (Viard 1994, 100). Au niveau global, c'est une vision différente affaiblissant le niveau privilégié actuel des Etats-nations (Lévy 1996), dans une organisation politique qui deviendrait "post internationale" (Rosenau 1990). En choisissant un processus d'identifications plurielles et englobantes, l'approche des nouveaux territoires favorise la relativisation respective des intérêts locaux et globaux, la pondération des valeurs de chaque niveau d'appropriation par celles des autres niveaux. Un contrat, une convention, un consensus, contient toujours le défaut d'imposer au plus faible le vœu du plus fort (Madiot 1996, 91).

D'où l'intérêt d'une articulation efficace entre niveaux territoriaux de décision, pour l'influence d'un niveau sur un autre à toutes les échelles, le "local" n'étant pas ici considéré que le lieu utopique d'un comportement démocratique spontané. En renforçant cette identification collective emboîtée, notre processus de médiation vers le politique et l'extérieur diminuerait² ainsi la dominance de toute échelle particulière de référence identitaire (cf. supra figures n°5 et 6), ce qui pourrait peut-être éviter localisme ou culturalisme exacerbés, spectres d'un choc futur des grandes civilisations²⁵⁸ (Huntington 1996, Barber 1997a). En effet, un choix exclusivement local de valeurs peut être partial, voire xénophobe. Un découpage localiste en territoires autonomes de gestion entraînerait souvent l'exclusion des étrangers, des allochtones et des groupes marginaux. L'équité, la solidarité et l'intérêt général ne sont pas toujours des réactions locales spontanées et se forment le plus souvent au contact des autres et d'enjeux sociétaux plus globaux, autrement dit de *connexion territoriale*.

²⁵⁶ Le repli identitaire semble pouvoir être vaincu lorsque qu'on lui oppose une prise de responsabilité sur le territoire (Dumont 1997, Pillet-Schwarz 1997). La crise de l'identité émerge "lorsqu'il y a dissociation entre les relations sociales et les dimensions spatiales" (Pellegrino et al. 1983, 140).

²⁵⁷ Dérive par laquelle on survalorise le territoire d'appartenance, au point d'en exclure toute personne considérée comme étrangère (Brunet et al. 1992, 481).

²⁵⁸ Pour Huntington (1996), les grandes civilisations, basées sur la religion dominante, constituent les plus fortes sphères d'identification politique des individus et vont finir par en découdre dans l'avenir.

Ainsi, l'approche des nouveaux territoires renforce certes l'identitaire local, mais autant en lui-même qu'en tant que lien avec les autres champs territoriaux, le replaçant comme l'un des maillons privilégiés d'un profond processus démocratique ascendant. "La désirable réussite des individualisations des personnes est inséparable de l'existence de discontinuités spatiales acceptables" (Ferrier 1998, 64), car dans un monde de mobilité et dominé par l'interdépendance, il faudra de plus en plus apprendre à vivre avec l'autre (Badie 1997). Dans ce cadre, la référence territoriale dévoile sa deuxième force de pondération démocratique : non content de constituer à chaque niveau territorial considéré un cadre local plus diversifié pour un choix collectif, lorsqu'elle est envisagée entre local et global, elle permet aussi de pondérer le pouvoir d'un niveau par les autres, en légitimant la place de ceux-ci dans le processus *territorial* de décision. Malgré le déclin de l'Etat-nation et la montée des réseaux d'influence, on pourrait alors assister à autre chose que l'installation de cette "citoyenneté sauvage"²⁵⁹ et mondiale²⁶⁰, qui se caractérise non par des droits et des devoirs précis mais par une capacité de blocage ou, à tout le moins, d'infléchissement de certaines orientations politiques.

De la démocratie locale à la mondialisation, c'est donc un nouvel agencement spatio-politique à faire émerger (Lévy 1991) afin de "rebâtir le lien social dans un projet éthique, local et planétaire" (Viard 1994, 79). A partir de dynamiques sociétales déjà à l'œuvre (Lévy 1991, 5), l'enjeu est d'enfanter "une *nouvelle fondation du politique*" (Viard 1994, 100), véritable "espace public" (Ferrier 1998, 11) apte à intégrer la totalité et l'individu, le local et le global (Rosenau 1990). Dans cette optique, quel que soit le mode de structuration choisi pour un futur niveau politique mondial, le seul impératif, de taille, est alors qu'il soit conçu de façon à ce que la société continue puisse le transformer en nouveau territoire²⁶¹ et que l'appropriation territoriale des différents niveaux sous-jacents ait été précédemment réalisée²⁶². A long terme, ce paradigme d'une société continue face à des niveaux territoriaux structurels et discrétisés pourrait même aboutir à remettre en cause la délimitation imposée des territoires (en particulier les Etats-nations). En effet, l'approche pragmatique que nous revendiquons ici, et qui invite à investir les espaces structurels du système politique plutôt que de les nier, est un choix de moyen terme, pour une action directement efficace sur le processus actuel de décision. Cela n'est pas contradictoire avec une perspective à long terme de nouveaux espaces politiques (Lévy 1991, Rosenau 1990, Lévy 1994), c'est-à-dire de groupes sociaux se dotant d'une fonction politique "là où des problèmes communs et des problématiques communes pour les gérer émergent" (Lévy 1991, 5), selon un remodelage progressif, endogène et instinctif, non prescrit par de grands esprits politiques ou scientifiques.

²⁵⁹ Pour F. constant (1998), on assiste au déclin d'une certaine citoyenneté, historique et nationale, tandis qu'émergent de nouvelles modalités d'implication dans l'espace public, qui se réclament de nouveaux visages de la citoyenneté...Mais en ont-ils l'équité démocratique (cf. la notion de pondération démocratique).

²⁶⁰ Cf. l'activisme actuel auprès des instances internationales, de groupes de pression organisés de la société civile.

²⁶¹ "Un aménagement mondial du territoire" (Lévy 1996, 101).

²⁶² Pour J. Lévy (1996), l'émergence du territoire potentiel de la société politique mondiale se trouve gênée par les Etats, qui ne peuvent que freiner l'institution d'un espace politique mondial qui leur enlèverait des prérogatives, les communautés et les réseaux de la société civile. Une dynamique telle que recherchée par les nouveaux territoires pourrait aider à atténuer ces blocages, en s'appuyant sur le "noyau dur" (Lévy 1996, 113), la production d'une légitimité territoriale.

A l'opposé du "vieux" ordre mondial *étatico-centré*²⁶³, c'est un monde dynamique *multi-centré* qui apparaîtrait, nouveau paradigme "post-internationaliste" d'une société politique globale (Rosenau 1990).

En conclusion, en fournissant un cadre conceptuel "géopolitique"²⁶⁴, l'approche des nouveaux territoires cherche à accompagner l'individu et le groupe dans sa "construction laborieuse et volontariste d'une société démocratique toujours instable" (Jacob 1991a, 80), dans la mise en place d' "un contrat géographique qui nous rendrait activement responsables des territoires qui nous entourent" (Ferrier 1998, 18), dans la réalisation du micro dans le macro (Rosenau 1990). Un itinéraire certes sans voie instrumentale unique (par ex. la démocratie contemporaine occidentale), mais avec une fin commune, l'amélioration des droits des hommes à disposer d'eux-mêmes et de leur avenir²⁶⁵.

*"L'universel sera construit lorsque la politique reprendra ses droits
par rapport au culturel et à l'identitaire.
Il s'agira du véritable défi du monde contemporain"*

Bertrand Badie, 1997

²⁶³ "State-centric world" (Rosenau 1990).

²⁶⁴ Toujours le même problème de l'adjectif.

²⁶⁵ Contrairement à certains tiers-mondistes relativistes (Chesneaux 1983, Latouche 1989), qui refusent l'universalité et la *modernité* de ces valeurs et les tiennent comme eurocentristes.

Troisième Partie :

De la théorie à une nouvelle pratique

L'accompagnement à une maîtrise endogène et ascendante des territoires.

*Le rapport aux possibles
est un rapport aux pouvoirs*

Pierre Bourdieu, *Le sens pratique*

Tout projet de développement de l'esprit humain qui, oubliant l' "enracinement historique de la raison" (Bourdieu 1994, 236), compte sur la seule force de celle-ci et de la prédication rationnelle et n'en appelle pas à des "*instruments proprement politiques* qui sont la condition de leur réalisation dans l'histoire, reste encore prisonnier de l'illusion scolastique" (*id. cit.*). Voilà posé l'enjeu fondamental de notre processus d'instrumentalisation. De l'appropriation territoriale ascendante à la démocratie continue, il cherche à concevoir des appuis concrets qui permettront l'amorce de ces dynamiques. Espace politique, puis espace institutionnel, enfin espace identitaire : fondée sur une "invention précieuse de la territorialité" (Ferrier 1998, 26), notre nouveau territoire est en conséquence à *accompagner*, dans le cadre d'une géographie de l'action (Claval 1997) qui s'appuie sur une méthodologie de recherche très proche de méthodes d'interventions, comme dans la sociologie des organisations²⁶⁶.

La démarche de cette "géographie politique du territoire" recouvre dans ces conditions tout l'appui méthodologique à la société continue pour favoriser son expression et les liens qu'elle doit entretenir avec les niveaux territoriaux de la structure²⁶⁷. En accompagnant les "investissements de forme" (Thévenot 1986) que constituent, par exemple, la décentralisation, la fédéralisation ou la régionalisation européenne, il s'agit de favoriser l'intrusion de la société continue pour un processus collectif de gestion de territoire plus démocratique.

²⁶⁶ Dans la sociologie des organisations, la préoccupation de l'intervention dans l'organisation a toujours existé, dans le but d'améliorer son fonctionnement (Duprez et Autes 1985, 217) : M. Crozier et E. Friedberg par exemple, définissent une analyse stratégique qui permet non seulement de comprendre le fonctionnement organisationnel, mais aussi d'introduire des modifications de ce fonctionnement, ne serait-ce qu'en aménageant la perception des acteurs par rapport aux règles du jeu dans lesquelles ils sont pris, ou bien en confrontant les différents groupes d'acteurs.

²⁶⁷ Au contraire d'une perception technique de la question de l'articulation, qui revient à traiter d'un problème d'emboîtement d'une multitude de niveaux, entre lesquels il y aurait à répartir les diverses fonctions de gestion et de compétences, de manière à éviter chevauchements et conflits, pour aboutir à une simple *hiérarchie d'espaces institutionnels*.

C'est pourquoi nous nous référerons au terme de *décentralisation territoriale* dans un sens différent de sa définition juridico-politique habituelle²⁶⁸ : c'est ici l'organisation d'un processus de décision collectif créant une inter-dépendance sociétale entre les différents niveaux territoriaux, du local jusqu'au global.

Tout l'enjeu opérationnel des nouveaux territoires est dans l'accompagnement à l'émergence, puis à l'enrichissement continu, d'une *pression territoriale démocratique*, moyen de connexion de la société continue avec les niveaux territoriaux. Cela passe par la conception de supports souples de dialogue, d'information, de concertation, de gestion et de formation, qui doivent réussir à bouleverser les rapports de pouvoir d'abord entre l'encadrement technique et institutionnel et la société elle-même, ensuite entre les leaders locaux et la population elle-même.

Ainsi, la méthode d'accompagnement conçue dans ce cadre se penche particulièrement sur les outils, les formations, les procédures et les organisations permettant l'information, l'influence et le contrôle les plus directs possible par la population des décisions de gestion prises sur l'espace et les ressources naturelles. L'animation institutionnelle et la mobilisation d'un processus collectif d'apprentissage endogène seront alors préférés au conseil et à l'innovation techniques. Pour sa part, l'apport technique, plus modeste, se situera en aval de la dynamique géopolitique pour se restreindre, quelle que soit l'échelle, à son seul appui légitime à un processus collectif de décision : la mise à disposition de savoirs et de supports techniques. Voilà posé les défis d'une nouvelle approche de l'appui à une véritable gestion localisée des ressources, que nous appellerons la *Planification Territoriale Ascendante*²⁶⁹.

I. Une démarche d'appui territorial : la *Planification Territoriale Ascendante*.

N.B. : des extraits des pages 92 et 93, 96 à 99, 100, 123 et 124 ont été publiés dans un article (d'Aquino 2002b), des pages 97 à 99 dans un second (d'Aquino et Seck 2002b). Quelques phases de la page 99 ont aussi été publiées dans deux articles (d'Aquino 2001 et d'Aquino et al. 2002a).

Qui dit planification, dit projection dans le futur des possibles et le "rapport aux possibles est un rapport aux pouvoirs" (Bourdieu 1980, 108). La finalité de notre planification est alors de changer les rapports aux pouvoirs (et à l'information) des différents acteurs locaux, tandis que les autres objectifs d'une gestion locale territoriale habituellement mis en avant (développement socio-économique, réglementations collectives, planification locale, préservation de l'environnement, etc.) ne viennent ici qu'ensuite, lorsque le processus local de gestion a acquis une efficacité socio-politique et institutionnelle. Les méthodes de planification sont donc ici beaucoup plus des appuis aux processus de décision (cf. l'importance de l'institutionnel et du politique dans la démarche) que des supports de solutions techniques. Dans la lignée d'un précurseur oublié (Webber 1980), nous nous intéressons ici de ce fait particulièrement aux mécanismes d'apprentissage collectif, aux problématiques de la médiation et à une démocratisation plus poussée des processus de décision sur le territoire.

²⁶⁸ Que nous préférons restreindre au terme de déconcentration politique.

²⁶⁹ Ou *Bottom-up Regional Planning* (BRP).

Ce que nous appelons la *Planification Territoriale Ascendante* vise spécifiquement l'amorce rapide d'une dynamique réellement *autonome* pour la réflexion collective sur la gestion du territoire, par l'émergence *endogène* de nouveaux espaces politiques, progressivement à toutes les échelles de prises de décision.

La finalité de la *Planification Territoriale Ascendante* n'est donc pas dans la conception d'un "Plan" (cf. planification locale), la mise en œuvre d'innovations et d'organisations économiques (cf. développement local) ou techniques (cf. gestion des ressources naturelles), ou encore dans la réalisation d'infrastructures socio-économiques (cf. l'aménagement du territoire et certaines approches du développement local²⁷⁰). L'hypothèse de la démarche est que l'installation d'une dynamique locale responsable et autonome pour la gestion du territoire est obligatoire en préalable à toute action de gestion concertée d'un territoire. En particulier, l'exercice de planification ne peut avoir lieu avant que les populations aient accompli d'elles-mêmes tout le processus endogène de prise de conscience et de concertation sur la nécessité d'abord d'agir ensemble, ensuite de penser au long terme. Ensuite, la préservation et la gestion des ressources ne réussiront localement que lorsque les populations seront sûres d'avoir un réel pouvoir de contrôle sur leur régulation. Enfin, les décisions d'investissement et d'appui aux innovations de la société civile sont difficilement judicieuses avant d'avoir une vision globale du territoire et de son avenir et ne seront de toutes façons que rarement durables ou efficaces pour le développement local, s'il n'existe pas une instance collective locale *libre* et efficace en ce qui concerne la planification et la gestion du territoire.

En reprenant la théorie "prégnance/saillance" de R. Thom (1988) et J. Lévy (1991), une prégnance territoriale et sociale suffisante est nécessaire, et même prioritaire, pour réussir *ensuite* toute "saillance innovante", tout progrès et innovation technique. Comme l'avaient pressenti certains sociologues et géographes urbains américains (Sennett 1970, P.S. Smith 1978, Webber 1980), une planification "bottom-up" est plutôt un processus prenant sens dans une séquence temporelle de négociation et d'interactions avec les niveaux englobants qu'une procédure technique, même si celle-ci s'appelle "plan local de développement". L'innovation technique, si elle est utile, et plus globalement l'appui-conseil technique, n'interviendra qu'ensuite, en aval de la démarche, lorsque les différents protagonistes auront assumé leur nouveau rôle et auront acquis les potentialités de réflexion et de prise de décision collective nécessaires à l'instauration d'un véritable partenariat avec le pouvoir technique. Cette phase suivante de conseil technique n'est donc pas considérée ici comme partie intégrante du processus d'appui à la planification ascendante. C'est un appui différent, de toutes façons postérieur à la mise en place du processus de planification, c'est-à-dire à la réalisation d'une *dynamique endogène de réflexion et d'action collective locales autonome du pouvoir technique*.

Modifier le comportement de l'Etat et de ses services, apporter une attention particulière aux mécanismes de légitimation préalable des acteurs locaux par leur environnement, enfin, penser d'emblée le local et le global : le séminaire de Santiago (FPH 1992) a apporté de premiers éléments de réponse pour s'investir sur le "comment faire". Développant et approfondissant ces premières pistes, la *Planification Territoriale Ascendante* pose alors trois nouveaux concepts : le principe d'endogénéité des dynamiques locales, le principe d'incomplétude des prises de décision et le principe de permanence de la démarche de planification.

²⁷⁰ Par exemple, le développement local vu par coopération française, dans les pays en développement (CFD 1998).

I.1. De nouveaux comportements : remplacer le concept participatif par un concept d'endogénéité.

Explicitement ou pas, les démarches d'appui à la gestion locale de ressources et de territoires reposent fortement sur les approches participatives et leurs multiples outils (cf. première partie). Or, ces méthodes participatives donnent certes à l'encadrement technique et administratif les moyens de mieux percevoir les enjeux locaux, mais elles sont à l'origine de sérieux problèmes lorsqu'il s'agit, non plus de vulgarisation agricole mais de gestion décentralisée de territoire, c'est-à-dire lorsque l'objet de la décision n'est pas uniquement technique mais concerne aussi, si ce n'est plus, des choix de développement et d'organisation pour la société locale. En effet, dans cette situation, les méthodes participatives provoquent des dérives, tout d'abord à cause du mauvais comportement des conseillers techniques, mais aussi par leurs principes de base, qui paraissent inadaptés à la forme spécifique d'appui que nécessite une gestion locale des ressources.

I.1.1. L'évolution nécessaire de l'encadrement technique

Les dérives des démarches participatives notées dans la première partie soulignent l'importance du comportement de l'encadrement technique pour la réussite des principes initiaux. "Il a été constaté un peu partout que le technicien agricole se considère encore comme seul détenteur de savoir technique" (Nguinguri 1998, 45). Pourtant, beaucoup de praticiens de ces approches ont évoqué l'importance d'une évolution du comportement des services d'encadrement, de la formation des cadres et des dirigeants aux nouvelles pratiques, de la diffusion des savoirs et des valeurs qui y sont liées (M. Allefresde *in* Commere 1989, FPH 1992, Chambers 1992, Berthomé et Mercoiret 1993, Collectif 1993, Teyssier 1995, Waters-Bayer et Bayer 1995, Ellsworth *et al.* 1992, Ruault 1996, Vabi 1998, Winter 1998). Ils soulignent que l'agent de développement doit être un pédagogue, un médiateur et un facilitateur du processus d'apprentissage²⁷¹ et de changement social (Nguinguri 1998, 45).

Cependant, ceux qui évoquent ainsi la question de l'attitude des services d'encadrement ou de la reconnaissance des acteurs locaux par l'Etat ne s'attèlent pas ensuite à les résoudre dans les démarches proposées (Olivier de Sardan et Paquot 1991, 29). En effet, les outils et les supports qui y sont élaborés pour l'encadrement ne concernent que l'animation et le transfert de savoir technique (méthodes de diagnostic et de planification en particulier). Dans ces démarches, il y a très peu de travail spécifique sur l'évolution du comportement de l'encadrement, que ce soit les animateurs ou encore moins les services techniques. Cela ne semble pas être considéré comme la priorité, *qui reste toujours l'évolution du comportement et des capacités des acteurs locaux*. Il est en effet important de constater que dans la plupart des cas, les concepteurs du développement local ont considéré que l'obstacle prioritaire à lever était dans la formation des populations, afin qu'elles atteignent le niveau de compétence requis pour un processus de développement local. Le défi le plus important de ce développement local, c'est de réussir à faire passer les acteurs locaux "des mentalités d'échecs et d'assistés à des mentalités d'acteurs sociaux et économiques, à des mentalités de créateurs" (P. Nardin *in* Vachon 1993).

²⁷¹ Un peu dans cette position de médiateur tenue autrefois en France par les instituteurs ruraux et les curés (M. Allefresde *in* Commere 1989, 68).

Pourtant, sans une évolution profonde des comportements du savoir technique (administratif compris) et de ses relations avec les acteurs locaux, il paraît beaucoup plus difficile de parvenir à modifier durablement le renforcement du pouvoirs local que ces démarches sous-entendent. Quelle que soit la qualité des concepteurs et des initiateurs de ces démarches, leurs approches ne pourront être par la suite que détournées si elles sont reprises par des conseillers techniques au comportement tristement condescendant (cf. première partie). Cela nous paraît constituer l'erreur fondamentale des démarches participatives et de développement local de ne pas avoir mis l'accent sur l'évolution du comportement de l'encadrement technique. "Dans l'immense littérature consacrée au développement, [les agents de développement] font figures de tâche blanche. (...) Tout se passe comme si ces agents devaient être transparents, réalisant enfin ce vieux fantasme organisationnel de la courroie de transmission" (Olivier de Sardan et Paquot 1991, 29). Seul le GERDAL (Ruault 1996), après dix ans de pratique tout de même, se prononce clairement pour une remise en question collective de la conception du métier de conseiller agricole (Ruault 1996, 201) et sur le fait qu'autant que la maîtrise technique, c'est "la façon dont il se positionne face aux agriculteurs et la plus ou moins grande remise en question de ses habitudes, de sa pratique professionnelle" qui sont essentielles (Ruault 1996, 28).

Toutefois, cette lacune pourrait être plus qu'un simple oubli, mais refléter plus profondément une révolution des mentalités qui ne s'est pas encore opérée dans le monde du savoir technique et scientifique, malgré les remises de plus en plus intenses de ces derniers temps. En effet, ces comportements involontaires néfastes des agents techniques sont aussi décelables chez l'encadrement technique de plus haut niveau, dont font partie la plupart des concepteurs de démarches : "il n'est donc pas impossible, pour des experts, de faire, au terme d'un diagnostic rapide, un certain nombre de propositions stratégiques très pertinentes pour le développement d'une petite région. Mais, le plus souvent, le problème de la participation populaire reste entier : comment faire en sorte que les populations concernées *s'approprient* ces propositions et les mettent en œuvre ?" (Berthomé et Mercoiret 1993, 337); "il est souhaitable de reprendre l'analyse de ces problèmes avec des techniciens et des chercheurs pour *définir les solutions souhaitables et possibles*" (Berthomé et Mercoiret 1993, 258). En fait, derrière un discours et une méthode très participatif se cache le plus souvent une perception différente, qui considère le savoir technique et externe comme essentiel pour résoudre les difficultés locales, d'où l'intérêt souvent manifesté dans ces démarches pour un lourd diagnostic technique *externe* initial (cf. première partie). Derrière le vernis participatif, tous les acteurs du conseil technique gardent inconsciemment la même perception d'une pensée technique "au dessus de la mêlée" et détentrice des savoirs indiquant la voie à prendre. Au lieu de se restreindre aux questions techniques que lui pose la société locale, le conseil "technique" *identifie* (on devrait plutôt dire *juge*) les enjeux et les voies de développement du territoire concerné. Or, identifier en amont les différentes options "techniques" pour l'avenir d'un territoire revient à limiter arbitrairement les politiques possibles. Si "gouverner, c'est choisir"²⁷², choisir c'est gouverner. Ainsi par exemple, la fameuse formulation des "hypothèses de base" est la première pierre, centrale, du processus de décision et elle est la plupart du temps entièrement entre les mains du conseil technique. L'expertise technique, qu'elle soit locale ou internationale, est-elle à ce moment-là dans son rôle ?

La perception scientifique et technique, appelé ailleurs rationalité instrumentale (Human et Zaaïman 1996), n'est qu'un des éléments à prendre en compte dans le diagnostic et l'évaluation des enjeux de développement.

²⁷² Pierre Mendès-France.

C'est pourtant toujours elle qui se cache derrière les approches participatives, que ce soit dans l'identification des priorités de départ (gestion de l'environnement, planification locale, "durabilité", développement économique,...), l'analyse de la situation (cf. diagnostic externe), le choix des voies de développement (cf. la *participation* au processus de décision). En définitive, même après quelques décennies de démarches participatives, le problème central est bien *toujours* celui de l'évolution du conseil technique depuis une fonction de transmission de savoirs scientifiques, considérés tacitement comme supérieurs aux savoirs empiriques des agriculteurs, vers une fonction d'aide à la production de connaissance (Ruault 1996, 28). "Ce ne sont pas des petits aménagements qu'il faut envisager, mais des bouleversements profonds qui concernent l'organisation du développement dans son ensemble (...), les rapports entre agriculteurs, techniciens et chercheurs, le rôle et les fonctions de conseil, et plus largement les rapports entre la société et les acteurs qui la constituent" (Ruault 1996, 240). Cette résistance de l'encadrement, qu'il soit chercheur, animateur ou expert technique, est à l'origine de la quasi-totalité des déviations repérées, que ce soit dans les démarches participatives *stricto sensu*, les méthodes de planification locale et de gestion des ressources, les expériences de développement local ou de décentralisation.

Nous sommes ici au cœur d'un problème fondamental, trop masqué²⁷³ par les démarches participatives qui laissent pourtant le savoir technique *guider* les populations, trop facilement évacué par la recherche qui considère ces déviations comme de simples mauvaises applications de ces préceptes : la perception technique reste trop souvent maîtresse des processus de décision.

Les dérives constatées supra ne proviennent pas seulement de mauvais comportements individuels. Ils soulignent plus fondamentalement le besoin d'une modification profonde des méthodes de partenariat entre le conseil technique et les acteurs locaux dans le cas de l'appui à la gestion de territoire, que les démarches participatives n'ont pas réalisé. C'est ce que nous appellerons le concept d'endogénéité.

1.1.2. Le concept d'endogénéité.

Pour la *Planification Territoriale Ascendante*, le bouleversement profond du comportement et du rôle de l'encadrement technique est la priorité primordiale, avant même la formation des acteurs locaux. Les acteurs locaux ont déjà beaucoup de compétences instinctives pour la gestion territoriale décentralisée, mais qui sont totalement étouffées par le comportement de l'encadrement technique et administratif. Rien ne sert de multiplier leurs compétences, par la formation ou la décentralisation des pouvoirs, tant que l'environnement local ne leur permettra pas de les exprimer. L'appui-conseil technique n'intervient donc ici qu'en aval de la démarche, lorsque les différents protagonistes auront assumé leur nouveau rôle et auront acquis les potentialités de réflexion et de prise de décision collective nécessaires à l'instauration d'un véritable partenariat avec le conseil technique. La phase initiale, où le conseil technique est en retrait, aura aussi contraint l'expertise technique et le pouvoir central à une évolution de leur comportement vis-à-vis du processus de décision.

²⁷³ Le paradoxe des approches participatives, c'est que le conseil technique, qu'il soit local ou international, a tellement intégré ces discours théoriques, que plus aucune critique n'est acceptable sur la conservation du même rapport de pouvoirs qu'elles cachent.

Elle aura enfin permis aux populations d'installer en amont un cadre stratégique de développement local plus axé sur leurs propres aspirations. Le conseil technique pourra ainsi ensuite intervenir, en particulier sur les décisions d'aménagement du territoire et les innovations techniques, en outrepassant moins ses missions. L'intervention de l'expertise technique est donc ici repoussée au "comment" et non au "vers où", ce qui suppose des méthodes et des outils différents, particulièrement pour l'aide à la décision qui, dans cette approche, cherche véritablement à ôter à l'expertise technique toute influence directive sur le processus d'apprentissage à la décision.

Le premier principe de l'*endogénéité*²⁷⁴ est donc que l'accompagnement technique ne fixe aucun objectif préalable à sa démarche d'appui, si ce n'est d'être *disponible* pour une *dynamique endogène de prise de décision concertée sur le territoire*. Aucune entrée particulière (gestion des ressources naturelles, protection de l'environnement, développement socio-économique, règles collectives,...) n'est imposée. Dès cet instant, la démarche se distingue donc de la plupart des approches participatives, qui interviennent la plupart du temps en ayant déjà contraint le sujet d'intervention. De même, aucune exigence méthodologique initiale (diagnostic, planification,...) n'est prescrite. C'est particulièrement en s'enferrant dans les voies technicistes du diagnostic "global" et de la planification "intégrée" que le concept participatif a échoué dans sa remise en question de l'interventionnisme de l'encadrement technique sur la société locale (cf. première partie). Au contraire, le principe d'endogénéité refuse de considérer ces deux outils comme des étapes initiales obligatoires et imposées. A la place, l'objectif primordial est simplement ici d'appuyer le développement d'une dynamique *endogène* de prise en charge du territoire, sur quelque sujet et sous quelque forme que ce soit. Ce sont donc les acteurs qui fixeront ce qu'ils considèrent comme une priorité dans cette *nouvelle (re)prise de pouvoir sur leur espace et leurs ressources* que la démarche leur propose. La priorité est donc donnée à *la création d'un environnement favorable pour qu'émerge une dynamique endogène* d'action concertée sur le territoire, quel que soit le diagnostic qui puisse être fait par une expertise technique.

L'endogénéité ne recherche pas à permettre la *participation* des populations à l'analyse de leurs enjeux de développement mais à accroître l'*influence* de celles-ci sur toutes les décisions les concernant.

En fait, le concept d'endogénéité repose sur l'idée que l'installation durable d'une dynamique collective de concertation pour le diagnostic, la décision et l'action vise l'activation d'un système social subtil devant laquelle il faut faire preuve de modestie (Hubert 2000). Comme l'illustrent les multiples dérives du concept participatif au cours des dernières décennies, une telle évolution sociale est si ambitieuse et délicate qu'on ne peut raisonnablement l'initier à partir d'enjeux extérieurs suggérés, quels qu'ils soient. Contrairement aux approches participatives toujours volontairement ou inconsciemment orientée sur des options de développement pré-définies, on considère ici qu'une dynamique voulue et créée localement est par définition incompatible avec un besoin, une analyse, une action auxquels elle s'est simplement associée. La mobilisation des acteurs repose au minimum sur la réalisation de leurs propres objectifs, pas de ceux des autres et l'une des plus grandes erreurs commises par les démarches participatives est d'avoir voulu "suggérer" des enjeux de développement aux acteurs locaux.

²⁷⁴ En sciences politiques, les processus endogènes de changement désignent tous les changements sociaux répondant à des dynamiques internes aux sociétés (Hermet *et al.* 1994).

Comment peut-on espérer mobiliser profondément une société locale sur des enjeux suggérés, face à ceux qu'elle ressent déjà d'elle-même ? La motivation ne sera jamais durable, et souvent peu sincère, seulement pour réaliser des objectifs externes plus ou moins intériorisés, tels que la planification locale ou la gestion de l'environnement. A l'inverse, le principe d'endogénéité pose que ces différents objectifs ne seront abordés qu'au gré des priorisations endogènes. L'approche par l'endogénéité est donc beaucoup plus optimiste que les démarches participatives sur les capacités d'une société locale à identifier seule les principaux enjeux de développement de son territoire. Si les enjeux considérés comme essentiels par le conseil technique sont réels, ils apparaîtront en quelques temps aux responsables locaux, avec alors une assise endogène qui leur donnera beaucoup plus de force et de pérennité. L'hypothèse est que, dans la plupart des situations, les priorités locales recouperont graduellement tous les enjeux fondamentaux d'un développement durable, *une fois que se sera affirmé un authentique processus endogène et démocratique de prise de décision sur le territoire* : c'est donc là qu'est l'enjeu véritable de la démarche d'appui (cf. infra chapitre II). Le principe d'endogénéité considère donc que l'étape initiale importante est de créer un environnement local favorable, pour que les acteurs locaux puissent exprimer leurs compétences et peser sur le processus de développement. Mais le principe d'endogénéité répond aussi à un besoin d'opérationnalité : le changement d'échelle d'un appui au développement local est de toutes façons à ce prix. Seule une dynamique réellement endogène pourra se pérenniser et se démultiplier à une échelle raisonnable sans un appui extérieur lourd et permanent. Cela nous semble capital et particulièrement peu reconnu chez les intervenants des démarches participatives.

Le deuxième principe de l'endogénéité est que la planification territoriale est avant tout une œuvre politique et non technique. En effet, il n'existe pas d'aménagement neutre de l'espace (Gumuchian 1991, 7) et il a souvent été oublié que, par essence, *la planification est un cadre de réflexion pour les gouvernants*, qui leur permettent ensuite de s'acquitter avec un maximum d'efficacité de leurs responsabilités d'ordre économique et social (Meynaud 1953). La décentralisation de l'œuvre de planification ne fait que modifier la nature de ces gouvernants : ce sont maintenant les collectivités locales au lieu des gouvernements nationaux. mais la question de la gestion d'un territoire²⁷⁵ reste toujours un objet avant tout sociétal, donc politique. Rassemblant une diversité d'utilisation des ressources et d'enjeux sociaux, c'est un dessein *complexe*²⁷⁶, par conséquent sans solution déterminable (Le Moigne 1990, Weber et Bailly 1993, Morin 1999), que ce soit pour le présent ou plus encore pour le futur. La plupart des prises de décision collective concernant les interactions entre un groupe social et son environnement n'est donc pas prévisible dans le champ technique, économique et social. Il apparaît de la sorte prétentieux d'espérer définir, à partir d'une démarche technique, les futurs possibles d'une situation complexe, dont la trajectoire d'ensemble peut être bouleversée par un changement minime²⁷⁷.

²⁷⁵ Mais on pourrait sans doute généraliser à beaucoup d'actions visant le développement durable.

²⁷⁶ En ce qui concerne les sciences sociales, trois éléments peuvent caractériser la complexité d'un système social (Simon 1965, La Porte 1975, Rosenau 1990) : le nombre d'acteurs concernés, qui multiplie les interactions "non simples"; le niveau de dissimilarité et de diversité parmi les acteurs; le degré d'interdépendance entre les acteurs. Ces trois éléments sont caractéristiques de toute situation de multi-usages d'un territoire (ou de ressources naturelles).

²⁷⁷ "Le temps ne nous apparaît pas comme linéaire : c'est seulement à tout moment, de façon instantanée, qu'il est des futurs moins improbables que d'autres ; l'instant d'après, les conditions initiales ayant changé, ces futurs peuvent diverger" (Weber et Bailly 1993,60).

Devant une telle situation, l'analyse technique, même interdisciplinaire, est toujours partielle et sectorielle²⁷⁸, sous-évaluant toujours une partie des aspects politiques, informels et locaux, des mentalités et des valeurs locales, des forces extérieures et des événements imprévisibles. La dimension essentielle de notre planification n'est donc pas technique. L'analyse technique ne peut pas proposer d' "hypothèses", terme dans ce cas-là dénaturé en propositions ou modèles explicatifs²⁷⁹ qui dirigent en fait la réflexion dès les premiers pas. Face à une situation complexe comportant une part importante d'incertitude et d'indéterminable, même à court terme, toute option technique sous-entend par conséquent un choix sociétal, éthique ou politique, implicite, masqué derrière une analyse technico-scientifique. Ces méthodes scientifiques d'appui à la planification sont donc non seulement exagérées mais illégitimes. Dans le cadre particulier de la gestion décentralisée de territoire, où l'objet est d'abord une question de société avant d'être une question technique, l'expert a peu de légitimité dans ce processus, avant tout politique, d'analyse et de décision. Une analyse technique et externe ne peut comprendre mieux que les acteurs locaux les différentes facettes de ces questions complexes. Chaque territoire est unique. Les enjeux particuliers qui s'y posent et les futurs possibles sont difficiles à sélectionner et dépassent les simples considérations techniques. Les choix concernant l'avenir d'un territoire doivent être remis aux populations concernées et ne doivent pas être laissés aux experts, qu'ils soient locaux ou internationaux, dont la mission n'est pas de gouverner un territoire. Comment une intervention extérieure, même participative, de plus de courte durée si l'on a ambition d'intervenir à l'échelle du développement, peut avoir la prétention d'intégrer les soubassements sociaux, relationnels et politiques qui sont indispensables pour identifier²⁸⁰ les "solutions" les plus "adaptées" ? Comment le seul savoir technique peut se permettre de choisir quelle définition en retenir entre le "rationnel"²⁸¹, l' "équitable"²⁸², le "raisonnable", le "prudent" ou autre ?

Pour le principe d'endogénéité, dans le cadre de la gestion d'un territoire, l'expertise n'est justifiable que dans sa fonction originelle : restituer de façon la plus neutre possible la connaissance et l'information techniques et trouver une réponse aux questions uniquement techniques que lui posent véritablement la société locale. Seule la population locale et ses représentants ont la légitimité pour décider de leur avenir.

²⁷⁸ Seules des recherches approfondies, de type *Farming System Research* ou *recherche-intervention* (Plane 1995 et 1999), peuvent peut-être tenter d'évaluer une partie de ces aspects, mais avec un lourd investissement qui est de toutes façons inévitable dans le cadre d'une planification territoriale opérationnelle.

²⁷⁹ Qui ont à la fois la prétention d' "expliquer" la complexité et l'intention illégitime de définir les avenir "raisonnables" à la place des acteurs politiques.

²⁸⁰ Identification dont l'artifice le plus insidieux et le plus courant consiste à proposer plusieurs solutions possibles, en restreignant le champ des possibles à quelques "scénarios" choisis implicitement par l'expert et obéissant évidemment tous au même choix de valeurs...fait par ce dernier.

²⁸¹ Pour Allais (1959), "est rationnel tout individu ou groupe qui poursuit des fins cohérentes entre elles et met en oeuvre des moyens adéquats aux fins poursuivies".

²⁸² En droit, l'équité est une disposition signifiant respecter les droits reconnus "naturels" de chacun, contrairement à l'égalité qui repose sur la loi. La recherche de l'équité ne signifie pas la suppression des inégalités mais la définition d'un degré "équitable", "normale" des inégalités. L'équité repose donc sur une perception, des valeurs des inégalités et égalités qui sont reconnaissables ou pas. C'est le vieux débat entre justice commutative et justice distributive, renouvelé par John Rawls.

Devant l'incertitude de l'avenir, la responsabilité de choix avant tout politiques et éthiques doit être laissée aux décideurs politiques légitimes, selon le principe d'une démocratie représentative, et aux populations, selon le principe d'une démocratie participative. Ce n'est qu'ensuite que peut intervenir le conseil technique, pour détailler les contraintes et les implications possibles des choix de valeurs opérés, pour aider à identifier les voies possibles pour approcher ces objectifs et la façon de les mettre en œuvre²⁸³.

Face à la question de société que représente la gestion d'un territoire, la science ne doit être que prestataire de service, et non partie prenante des choix de développement, par essence politiques.

En outre, si la croyance en la vérité technicienne semble exagérée en environnement complexe et incertain, elle est de plus totalement contradictoire dans le cadre spécifique de l'appui à la décentralisation et au développement local. N'oublions pas que celui-ci vise l'installation d'un processus *local et collectif* de prise de décision, ce qui souligne un affaiblissement prononcé du rôle de l'environnement institutionnel, y compris de l'environnement technique, dans l'acte de décider. Si l'enjeu est bien de transformer l'acteur local en décideur local, il ne peut être de laisser l'expert guider le processus de décision, explicitement ou implicitement. Paradoxalement, les méthodes de recherche "constructivistes"²⁸⁴ (Plane 1999), où le chercheur est autant acteur qu'observateur, semblent avoir involontairement encouragées cette évolution néfaste. Ainsi, certains esprits progressistes de la recherche et du développement sont passés plus ou moins inconsciemment d'une participation des acteurs à la construction de la recherche à une participation du chercheur aux choix de développement des acteurs. On est passé de l'intégration de préoccupations non scientifiques dans la construction d'une recherche à l'influence du scientifique dans un processus de décision dépassant largement les questions scientifiques, sans, semble-t-il, de précautions particulières. Cela est particulièrement délicat dans le cas de la gestion d'un territoire, alors que l'on se retrouve dans une situation complexe où il n'y a pas de solutions techniques évidentes, tandis que le chercheur, l'expert ou le technicien influencent toujours fortement un processus de décision, par leur statut qui donne trop de valeur à leurs opinions.

La planification territoriale devrait donc être une œuvre politique (Sautter 1993, 143), car elle suppose des choix d'avenir qui échappent à la prescription comme à la prédiction techniques. C'est pour cela que le terme de planification a été retenu dans la démarche des nouveaux territoires. Cette imprévisibilité récuse toute démarche de résolution technique et milite pour une approche différente, plus modeste, de l'appui technique, qui accompagne alors simplement le processus social de prise de décision au lieu de lui suggérer les objectifs à atteindre. Dans ce cadre imprévisible et incertain, la décision ne peut être qu'un processus itératif et continu, toujours à la recherche d'une amélioration de ses propres positions. L'expert est donc simple acteur, et non guide, d'un processus de décision itératif. Ainsi, face à la variabilité et l'incertitude du "complexe-territoire", la *Planification Territoriale Ascendante* ne choisit pas de faire des prévisions ou de fournir des outils de contrôle de la situation.

²⁸³ C'est-à-dire les objectifs opérationnels.

²⁸⁴ Recherche-action, recherche-développement, recherche-intervention et autres : cf. première partie du document.

Elle ne consiste pas non plus à construire des *modèles*²⁸⁵ évaluant les futurs possibles, à débattre de futurs pré-déterminés autour de théories explicatives, contrairement à la planification technico-économique. Elle ne consiste pas non plus à définir une politique d'équipement et d'investissements dans l'espace, contrairement à la version habituelle de l'aménagement du territoire et du développement local²⁸⁶. L'enjeu n'est pas enfin celui, utopique (Rölling 1994), de rendre compte des conditions de la prise de décision dans un univers complexe. La démarche cherche simplement à favoriser un processus collectif de prise de décision qui s'appuie sur une représentation consensuelle et surtout endogène du territoire et de son futur, à ré-ajuster, voire bouleverser, à chaque étape²⁸⁷. Il s'agit en définitive d'aider les participants au processus continu de décision à parvenir à une zone "d'ignorance fructueuse" (Favereau 1994).

Pratiquement, le principe d'endogénéité implique que, dans une "dynamique locale", la participation des populations ne se limite pas à un apport physique ou financier, ni à une consultation régulière, ni même à une association en tant que partenaire à une prise de décision (cf. démarches participatives), mais à une prise en charge directe, dès les premières étapes, du processus collectif de prise de décision. Dès le départ, le processus doit être le plus indépendant possible d'une animation extérieure, aussi bien à cause des comportements instinctivement interventionnistes de tout encadrement technique que pour un apprentissage de la responsabilité qui ne peut se faire que par la prise effective de responsabilité. Toutes les étapes du processus de décision doivent par conséquent être sous la *responsabilité*²⁸⁸ réelle des acteurs locaux, depuis l'adoption des modes de concertation et de prise de décision internes jusqu'au choix des différentes actions et de leurs méthodes de réalisation. Ainsi, pour que s'affirme une responsabilité locale dans la décision, l'animateur externe ou l'agent technique ne doivent absolument plus *participer* aux décisions. Ils doivent revenir à une simple mise à disposition d'informations et de supports techniques influençant le moins possible l'installation locale d'un processus de décision responsable. Ce ne sont dans ces conditions pas de simples supports méthodologiques (par ex. les outils "participatifs") ou de seules décisions politiques (par ex. la décentralisation) qui parviendront à bouleverser cette vision du savoir technique. Le remplacement du concept participatif par le concept d'endogénéité cherche à apporter un premier élément de réponse.

Mais cela ne suffit pas. Avant de tenter une nouvelle approche (cf. chapitre I.3), il est nécessaire de ré-examiner profondément les conditions d'émergence d'un processus collectif endogène de décision sur un territoire.

²⁸⁵ "Les modèles ne constituent qu'un ensemble d'hypothèses provisoires et controversées sur le fonctionnement d'un système économique particulier à un moment donné" (Boyer 1989, 423).

²⁸⁶ Cf. le Plan d'Occupation des Sols français, le Plan de Développement Local dans les PVD, etc.

²⁸⁷ "Les utopies constituent un imaginaire collectif indispensable pour s'unir et garder le cap" (FPH 1992,9).

²⁸⁸ La responsabilité signifie à la fois droits de pouvoir (de décision, de contrôle, de sanction) et devoirs de gestion (préservation de l'intérêt commun).

I.2. La logique de l'action collective territoriale : un processus endogène de négociation concertée.

I.2.1. Un processus d'action collective motivée par des références implicites incorporées.

La conceptualisation de l'action collective est un enjeu important de recherche pour ce nouveau siècle (Hubert 2000) et les premiers pas effectués supra pour la formalisation d'une appropriation territoriale du local au global pourraient en constituer une tentative géographique. Mais il s'agit maintenant de préciser la "mécanique dynamique" (Weber 1995) de ces *processus*²⁸⁹ concertés d'action. Si la territorialité représente le fait social total des relations entre l'homme et sa nature (cf. deuxième partie) et si le mode d'appropriation décrit l'état conjoncturel de ce système de relations (Weber 1995), ce sont les *processus de décision*²⁹⁰ qui peuvent en livrer la dynamique (Weber et Bailly 1993, Weber et Reveret 1993). C'est l'entrée retenue ici depuis le début, qui choisit d'aborder l'action collective dans une appréhension dynamique, en cherchant à identifier les conditions de sa réussite (Weber 1995). Par rapport au schéma classique de la décision dérivé du modèle de Simon (Simon 1947), qui définit la décision comme le calcul rationnel d'un acteur parfaitement ou imparfaitement informé, l'approche par le processus de décision dénote une perception différente.

Dans ce cadre, toute prise de décision, particulièrement collective, est conjoncturelle, simple "idéalisation spontanée" (Ferry 1995, 119) à un instant t d'un processus permanent de prise en charge d'une question continue.

Le processus de décision est considéré ici comme un processus continu d'interactions²⁹¹ entre des acteurs ayant des poids et des représentations différentes, une pratique collective mettant en jeu un intérêt collectivement ressenti à l'intérieur du champ particulier dans lequel sont positionnés les participants à la décision, qui produit en permanence des décisions²⁹².

²⁸⁹ Etymologiquement, déroulement dans le temps d'un phénomène. En économie (Silem et Albertini 1999), les différentes étapes, les différents stades dans la réalisation d'une opération, ou tout simplement le mouvement général de développement d'une activité.

²⁹⁰ A ne pas confondre avec le "processus décisionnel", qui rassemble la succession des opérations nécessaires à la prise de décision (Silem et Albertini 1999).

²⁹¹ Représentant l'action réciproque entre individus, donc l'adaptation des comportements des individus aux attentes des autres. P. Bourdieu refuse ce terme (1992), sans que nous ayons personnellement saisi pourquoi.

²⁹² Cette définition emprunte à la fois à Jacques Wéber et Pierre Bourdieu.

Le processus de décision est en effet fondé ici "sur un ensemble de rapports de pouvoir en équilibre précaire²⁹³" (Friedberg 1993, 132), "jeu"²⁹⁴ interactionniste²⁹⁵ d'acteurs toujours changeant (Friedberg 1993, Ostrom 1994), qui produit une *pratique* sociale collective (Bourdieu 1994) sur l'espace (cf. supra la deuxième partie). Du statique nous passons à la dynamique (Ballandier 1988, Weber 1995, Lacoste 1997), de l'individu rationnel nous passons au collectif raisonnable, en définitive du technique nous passons au politique²⁹⁶.

Cependant, pour la théorie des choix publics, les biens qualifiés de "publics", c'est-à-dire qui ne peuvent être produits que par une action collective rassemblant un assez grand nombre de personnes, ne se réalisent que si une autorité pourvue de pouvoirs de contrainte se charge d'organiser leur production collective. Lorsque le nombre de personnes concernées croît, les *coûts de transaction*²⁹⁷ des négociations internes finiraient rapidement par excéder le bénéfice escompté de la production. Cette analyse n'envisage donc que la contrainte formelle, et sous-entendu descendante, comme moyen possible de *régulation*²⁹⁸.

Or, nonobstant le fait que les coûts de contrôle et de police peuvent être aussi élevés que les coûts de transaction, il existe des situations où les "bonnes" règles de production et de gestion d'un bien public ne soient pas déterminables *a priori*, donc encore moins imposables par quelque contrainte que ce soit. Il semble que ce soit particulièrement le cas de la gestion territoriale, complexe, donc indéterminable, et sans vérité impartiale de référence, donc indécidable. Dans ces situations où la souplesse et l'évolutivité sont plus utiles qu'une résolution qui se veut magistrale, une forme de régulation interne et itérative paraît donc plus judicieuse.

²⁹³ Ce qu'E. Friedberg (1993) appelle un *ordre politique*.

²⁹⁴ "Le jeu constitue la figure fondamentale de la coopération humaine, la seule qui permette de concilier l'idée de contrainte et celle de liberté, l'idée de conflit, de concurrence et de coopération, la seule aussi à mettre d'emblée l'accent sur le caractère collectif et le substrat relationnel du construit de la coopération (..) une ouverture et une flexibilité qui sont sans commune mesure" (Friedberg 1993, 132).

²⁹⁵ L'interactionnisme est le courant sociologique qui étudie les relations inter-individuelles comme fondement et principe explicatif de la construction des groupes ou des institutions. Il conduit à s'intéresser aux situations socialement construites (Hermet *et al.* 1994).

²⁹⁶ Au sens que la perspective interactionniste de la sociologie politique donne au concept de pouvoir : une relation qui se caractérise par la mobilisation de ressources pour obtenir d'un tiers qu'il adopte un comportement auquel il ne serait pas résolu en dehors de cette relation. Il y a dans cette définition autant de pouvoir du côté des gouvernés que des gouvernants (pouvoir d'influence, capacités d'offrir des gratifications en contrepartie du comportement suggéré,...), au contraire du pouvoir d'injonction (Hermet *et al.* 1994).

²⁹⁷ Coûts encourus par le processus de négociation, qui comprennent en particulier les *coûts d'opportunité*, c'est-à-dire le gain qu'entraînerait un emploi alternatif des ressources utilisées à ces transactions.

²⁹⁸ Etymologiquement un ajustement sous formes de règles ou normes "d'une pluralité de mouvements et d'actes, et de leurs effets ou produits, que leur diversité et leur succession rendent d'abord étrangers les uns aux autres" (Canghilem 1989,1), la question de la régulation est un problème ancien des sciences sociales, qui cherche à répondre à quelques questions fondamentales (Boyer 1986, Bottazzi 1991, Boyer et Saillard 1995) : qu'est-ce qui tient ensemble la société ? Quels sont les mécanismes de coordination de la vie sociale ? Comment se reproduisent dans le temps les structures sociales ?

Dans ce cadre, nous considérons la conflictualité non comme un coût de transaction à atténuer mais comme un élément sain et plus démocratique du processus collectif de décision . En effet, la conflictualité signifie en fin de compte une remise en question des vérités admises qui statuaient jusque là une question, certes "pacifiquement" mais en respectant donc les inégalités acquises. Avec ce point de vue, la conflictualité est alors inséparable de la négociation et en devient même un élément constitutif. La négociation traduit ainsi le choix d'un mécanisme de décision adapté à la gestion de cette conflictualité vivifiante. C'est une forme intéressante de processus de décision qui permet une évolutivité des liens sociaux et un véritable exercice démocratique de construction collective d'un futur commun. La décentralisation est dans ces conditions perçue comme une forme de négociation permanente pour une redistribution différente des pouvoirs entre les acteurs, tandis que la gestion locale de ressources renouvelables est "automatiquement conflictuelle" (de Montgolfier et Natali, 1987,133), puisqu'elle consistera à choisir quels usages on fera au détriment ou à la limitation d'autres usages, mais à partir d'un choix collectif clair. L'enjeu de notre accompagnement au processus de décision sur un territoire n'est donc pas d'éviter les conflits ou de les éteindre, mais d'aider les dynamiques locales à les gérer et à y produire des avancées décisionnelles. Le processus de décision est donc perçue ici comme une négociation perpétuelle, aux accords toujours provisoires représentant les étapes successives d'un itinéraire continu.

Le processus collectif de décision est donc considéré ici comme un processus continu et itératif de *négociation concertée*, qui ne résout pas les conflits, éléments intrinsèques et naturels de tout processus de décision, mais gère cette saine conflictualité en fonction de choix explicites réalisés en concertation et constamment ré-actualisés. Cette approche s'oppose donc autant au compromis qu'au consensus, qui cherchent tous deux à effacer la conflictualité²⁹⁹.

Nous nous approchons ainsi de la notion d' "harmonisation" (Godard et Ceron 1985, 60), qui désigne un processus nourri par les contradictions et débouchant sur une forme d'organisation supérieure et plus complexe. Toutefois, l'harmonisation prône un "apport organisationnel" (*id. cit.*) comme solution. Or, nous ne pensons pas ici que les bases de l'action collective soit organisationnelles, mais plutôt politiques et psychologiques. Il y a en effet des approches différenciées parmi les tenants de *la logique de l'action collective*. Certes, Mancur Olson (1965) a depuis longtemps mis en évidence l'impossibilité de rendre compte de l'action collective si l'on garde l'hypothèse de l'action rationnelle. En particulier, l'action rationnelle n'explique pas l'inscription des comportements, des préférences et des valeurs dans la durée, hors des conditions initiales de leur apparition (Pizzorno 1986 et 2000). D'après John Elster (1989), ce sont les normes sociales qui, en alternative aux références individualistes du "choix rationnel", expliquent ces comportements collectifs profonds. Elles permettraient de gérer la contradiction intrinsèque de l'individu, entre le besoin de satisfaire un intérêt individuel et celui de conserver auprès des autres une image désintéressée. En canalisant les actions et les comportements individuels, ces normes seraient à la fois régulièrement convoquées pour justifier les actions individualistes mais aussi toujours contraignantes pour celles-ci en limitant leurs possibilités.

²⁹⁹ Le premier par une solution à mi-distance entre des points de vue différents, qui restent donc chacun dans ces mondes différents, tandis que le second implique que le groupe adopte un point de vue commun (Boltansky et Thévenot 1991)

On peut dire que la plupart des paradigmes de l'action collective qui refusent le postulat de la rationalité individualiste partagent ce point de vue, leur différence venant alors de leur interprétation de cette "norme sociale". Pour la sociologie des organisations et les institutionnalistes, c'est essentiellement la règle, pour P. Ricoeur ce sont la morale et les valeurs, tandis que pour P. Bourdieu, A. Pizzorno et d'autres post-marxistes, ce sont les schèmes de la société incorporés par l'individu, beaucoup moins formels et exprimés que les règles apparentes de la régulation explicite. C'est ce que l'on retrouve dans la recherche d'A. Pizzorno (2000) sur l'identité, pour qui l'action collective est avant tout motivée par l'aspiration à une reconnaissance aux deux niveaux de construction identitaire, individuelle et collective. "Les individus participent à l'action collective pour former et disposer d'un cercle permanent de reconnaissance qui partage et définit leurs valeurs, pour (...) partager avec d'autres une interprétation de la réalité" (Pizzorno 2000, 39). C'est évidemment aussi tout le travail de P. Bourdieu³⁰⁰ sur les modes d'organisation et de fonctionnement de ses champs. C'est enfin les travaux de psychologie sociale sur la dynamique de groupe, où la "recatégorisation" (Yzerbyt et Sharon 1996), qui permet à deux groupes de se fondre en un seul grâce à une action commune répondant à des objectifs partagés, a été définie dès les années 50³⁰¹. C'est donc cette dernière perception de schèmes incorporés, peu visibles mais motivant beaucoup plus les comportements et l'incorporation de valeurs collectives que la régulation explicite organisationnelle, que nous retenons ici. Pour nous, la régulation organisationnelle, intervenant "sur la scène", n'est qu'un phénomène de légitimation qui masque des pratiques réelles parfois très éloignées de ces références officielles. De même, le "bien commun", l' "intérêt général", les "valeurs collectives" ne sont pas des données en soi mais le fruit progressif de procédures collectives implicites mais légitimes de formulation, de débat, de décision et de mise en œuvre : les "règles du jeu" du champ concerné (Bourdieu 1994).

Le processus de décision recouvre de ce fait pour nous la question de la *coordination* de l'action collective, mais plutôt du point de vue des *mobiles* d'une pratique collective considérée comme inconsciente (Bourdieu 1994). L'action collective est donc là moins finalisée qu'en économie³⁰² et, par extension, que dans l'approche du développement local. Elle peut naître simplement de l'interaction même entre des individus pris dans un même champ de relations, ce fameux champ territorial dans lequel ils sont réunis par leur proximité spatiale (cf. supra), sans faire l'hypothèse d'un projet commun de développement qui serait premier (Vincens 1990). Dans cette optique, ni le projet (Perrin 1983, Reynaud 1989), ni l'identité communautaire (Segrestin 1985), ni les principes de justice (Boltanski et Thévenot 1991), ni même l'accord initial (Paradeise 1990) ne sont fondateurs, même s'ils accompagnent souvent la pratique collective. Ce qui est premier, c'est simplement l'interdépendance de fait.

³⁰⁰ Les deux sphères identitaires de Pizzorno nous paraissent d'ailleurs se rapprocher de la conceptualisation bourdieusienne en habitus et champ.

³⁰¹ Les autres "stimulants" à l'émergence de cette identité sociale commune peuvent y être la valorisation de la spécificité d'un individu, irréductible à son groupe d'appartenance, et la différenciation mutuelle, qui base la coopération sur la reconnaissance d'une différence (Yzerbyt et Sharon 1996).

³⁰² En économie (Silem et Albertini 1999), c'est un mouvement organisé associant plusieurs personnes qui cherchent à obtenir un effet particulier.

En accord avec ces travaux de politologie et de psychologie sur l'émergence d'une identité sociale, notre approche de l'appropriation territoriale se base donc sur l'action collective (ici la gestion territoriale) pour structurer l'identité (ici territoriale), tandis que tout notre paradigme du champ territorial, de son organisation et des processus de décision dont il est le *théâtre*³⁰³, renvoie à un courant sociologique dont l'un des meilleurs représentants est P. Bourdieu. Néanmoins, nous conservons l'usage et la référence à la régulation explicite, c'est-à-dire organisationnelle, mais simplement comme l'un des moyens indirects d'influencer de façon croissante les schèmes plus profonds qui régulent réellement la société en question.

1.2.2. La régulation organisationnelle, une instrumentalisation superficielle tout de même utile.

L'objet d'une démarche d'appui est dans l'*accompagnement* de cette interdépendance dynamique et politique entre les acteurs d'un territoire. L'enjeu est d'appuyer cette dynamique socio-politique pour qu'elle installe une concertation³⁰⁴ plus continue entre tous les acteurs, un dialogue plus permanent confrontant leurs informations et leurs perceptions en vue de s'entendre sur les choix à effectuer. L'objectif de cette démarche d'accompagnement est ainsi simplement d'aider les acteurs du processus à réaliser la négociation la plus large possible, issue d'une concertation la plus explicite et la plus profonde possible. Cela passe d'abord par un dialogue pour se comprendre, puis ensuite par la recherche de "points d'intersection", premiers éléments partagés du processus de décision (Ruault 1996, 236). Il s'agit de favoriser l'apprentissage et l'intégration de cette négociation à la fois entre acteurs et entre échelles (cf. théorie de l'ascendance), en tant qu'exercice démocratique de construction collective d'un futur commun. Cela suppose l'installation, ou la reconnaissance, d'un processus continu de décision qui produit constamment des règles et des conventions, toujours modifiables et fruits d'un compromis entre des enjeux *déclarés*³⁰⁵ endogènes et les contraintes externes³⁰⁶. La pratique collective du processus de décision *apparaît*³⁰⁷ donc avant tout comme un processus créant, transformant ou supprimant des accords et des règles³⁰⁸. Le caractère continu du processus concerté de décision induit la flexibilité³⁰⁹ de cette régulation.

³⁰³ Cf. supra, en deuxième partie, le paradigme de Goffman.

³⁰⁴ En France, le système des contrats de programme (1966), des contrats de progrès (1969) et des contrats de plan (1982) en ont été la traduction maladroite politico-administrative.

³⁰⁵ Qui sont en réalité le résultat d'un jeu de pouvoirs au sein de la société locale.

³⁰⁶ Ce que E. Friedberg nomme la socialisation des acteurs, c'est-à-dire leur intériorisation des normes et valeurs antérieures ou exogènes (Friedberg 1993, 132).

³⁰⁷ Rappelons que, pour nous, cette régulation "sur la scène" ne représente pas les véritables "règles du jeu" social (cf. supra).

³⁰⁸ "Une règle sans le rapport de force qui la soutient devient toujours à la longue une forme vide" (Friedberg 1993, 148).

³⁰⁹ Aptitude à s'adapter aux évolutions.

La règle reste fondamentalement incertaine (Friedberg 1993, 148) et ne doit pas constituer un formalisme rigide³¹⁰ qui freine une évolution continue du mode d'action collective sur le territoire³¹¹. On préférera donc parler ici de régulation, vu comme un processus autonome et évolutif rassemblant des règles formelles ou informelles auxquelles les acteurs d'un groupe social se réfèrent pour répondre aux objectifs affichés du groupe, que se restreindre aux notions de règle ou de norme, manières circonstanciées de faire, d'être ou de penser, socialement définies et sanctionnées. Nous nous éloignons donc du concept de régulation issu de la théorie des systèmes³¹², la régulation étant plutôt ici un processus politique grâce auquel un groupe social est capable de gérer le désordre et ses tensions sociales, en "surfant sur ses déséquilibres". Au lieu d'être anticipatif, c'est donc un processus décisionnel *exploratoire* (Piveteau 1994), qui produit constamment des "boucles d'information" (Friedberg 1993, 322) permettant d'interpréter et de réagir continuellement aux évolutions enclenchées.

Le processus de décision est donc ici une sorte de pilotage à vue dans un monde imprévisible, qui peu être représenté sous forme d'une *spirale itérative continue*, cette spirale étant de plus *contingente*, c'est-à-dire que son axe directionnel (la voie retenue conjoncturellement vers un futur désiré) est toujours modifiable, en fonction des remises en question possibles des choix ultérieurs.

Néanmoins, ce processus décisionnel n'est pas considéré ici comme lui-même producteur des pratiques recherchées, mais simplement comme un *moyen tangible mais indirect d'appuyer une modification inconsciente, et irréductible à des règles, des pratiques*. En effet, que peut-on nommer "la règle d'après laquelle procède" un individu ou un groupe (Wittgenstein 1961, 15) ? Celle qu'un individu questionné nous donne en réponse à notre question, mais qu'il aurait été prêt à expliciter différemment le lendemain ? Celle qu'un autre donnera pour la même pratique ? Celle qui découle de notre observation ou de notre analyse externes ? Celle qui est consignée officiellement et jamais précisément observée sur le terrain

³¹⁰ "Les fonctions positives par lesquelles on explique l'émergence des conventions, des normes et des règles ne doivent jamais faire oublier la nature stratégique et donc fondamentalement politique de l'interaction humaine qui conduit à grignoter ces conventions, normes et règles aussitôt qu'elles ont été créées, en réopacifiant le contexte et en créant des espaces d'opportunisme" (Friedberg 1993, 148).

³¹¹ C'est une perception contraire de la plupart des conceptions économiques de la régulation, où celle-ci désigne les mécanismes qui stabilisent le système économique à un niveau jugé acceptable (Boyer 1986, Boyer et Saillard 1995, Silem et Albertini 1999). La régulation sociale y est alors l'ensemble des mécanismes qui assurent le maintien des comportements à l'intérieur des limites jugées acceptables dans une société ou un groupe social donné (Silem et Albertini 1999). L'école économique de la régulation, qui insiste sur l'importance des institutions et des règles comme support des relations marchandes, a proposé à la fin des années soixante un cadre conceptuel pour expliquer la crise du régime d'accumulation fordiste des trente glorieuses. Elle s'est définie à travers une critique du keynesianisme et du marxisme, en postulant que la réussite d'un modèle économique suppose un mode de régulation (Agglieta 1976, Boyer 1986, Boyer et Saillard 1995).

³¹² Qui désigne les processus de contrôle par lesquels un ensemble social donné maintient un minimum d'ordre et d'intégration, et a donc une capacité à limiter les effets destructeurs des conflits (Hermet *et al.* 1994). C'est le "pilotage intersystémique" B. Jessop (1998), qui caractérise des sociétés pluralistes dans lesquels les règles ne sont pas imposées mais élaborées dans le temps, entre les différents systèmes institutionnels et supposent l'existence d'un projet de société ou de finalités qui font sens pour l'ensemble des acteurs : une sorte de capacité d'un système, finalisée pour diminuer un désordre existant (Passet 1990, Thireau 1993).

Le piège que nous voulons éviter, c'est de tomber dans "l'artificialisme naïf qui ne reconnaît d'autre principe unificateur que la concertation consciente" (Bourdieu 1980, 99) et de passer ainsi inconsciemment "de la *régularité*, c'est-à-dire de ce qui se produit avec une certaine fréquence (...), au *règlement* consciemment édité et qui serait consciemment respecté ou à la *régulation* inconsciente d'une mystérieuse mécanique cérébrale ou sociale" (Bourdieu 1980, 67). "Il y a une *économie des pratiques*, c'est-à-dire une raison immanente aux pratiques, qui ne trouve son origine ni dans les décisions de la raison comme calcul conscient ni dans les déterminations de mécanismes extérieurs et supérieurs aux agents" (Bourdieu 1980, 85). Ainsi, la Règle en elle-même n'est qu'une transcription artificielle et abstraite, une "production demi-savante" (Bourdieu 1980, 176), sur laquelle ne repose pas la pratique réelle (Bourdieu 1980, 66-67). Ce n'est donc pas réellement l'énoncé, puis le respect, de ces règles édictées, qui sont essentiels, mais le processus concerté de négociation qui produit ces règles théoriques, et en particulier la modification des rapports de force qu'il a pu connaître, que ce soit au sein de la collectivité locale ou entre celle-ci et son environnement institutionnel.

La régulation organisationnelle n'est donc vue ici que comme une instrumentalisation superficielle du processus de décision appuyé, mais qui influence toutefois progressivement, comme toute instrumentalisation, les vrais règles du jeu des champs socio-politiques considérés.

La production de ces règles, et des contraintes d'usage qu'elles sont sensées poser, n'est donc absolument pas une fin en soi. Le résultat espéré de l'appui au processus est en fait dans l'installation d'une *nouvelle pratique collective de décision* qui aboutit à l'affirmation et la remise en cause régulière de ces règles toutes abstraites. Le véritable intérêt de la production interne formalisée de ces règles n'est donc pas dans la qualité technique de ces dernières mais dans l'incontestable *officialisation*³¹³ (Bourdieu 1980) ou *ritualisation* (Weber 1995) de nouvelles règles³¹⁴ du jeu du processus de décision qu'elles représentent, à partir desquelles se positionnera "les limites du pensable et de l'impensable" (Bourdieu 1980, 184). Dans l'évolution continue des relations entre sociétés et natures, ce sont le plus souvent de simples modifications de ce type qui produisent les plus grands changements (Weber 1995, 11). Cette officialisation concerne donc certes "sur scène" les règles en tant que telles, mais plus fondamentalement "en coulisse" un nouveau jeu de références collectives sur la qualité et la forme du processus de décision : le jeu du *champ territorial démocratique*. La pratique collective est donc prioritairement ici un processus de "création d'institution" (cf. supra, dans la deuxième partie, notre approche institutionnaliste), ce que P. Bourdieu appelle la "maîtrise d'un code commun" (1980, 99).

Notre appui au processus concerté de négociation a pour objectif non la production de "bonne" règles d'usage des ressources, mais la modifications des pratiques décisionnelles collectives, c'est-à-dire l'intériorisation progressive des règles d'un nouveau "jeu", démocratique et territorial.

Dans cette perspective, le problème évident de l'appui à fournir est celui de la définition de ce que l'on qualifie de processus *démocratique*.

³¹³ L'officialisation est le processus par lequel le groupe se lie par une profession de foi publique qui licite et impose ce qu'elle énonce, définissant ainsi tacitement les limites du pensable et de l'impensable (Bourdieu 1980, 184).

³¹⁴ En fait, c'est celles-là, nos nouvelles règles, celles d'un nouveau jeu, pas celles sur l'usage des ressources.

Nous nous situons par conséquent ici dans le cadre éthique explicite de ce que l'on peut définir comme un minimalisme universaliste, que nous avons appelé plus haut, dans le chapitre I.1., un *humanisme communautariste*. La valeur démocratique n'est alors plus dans la qualité du choix, comme dans la tradition libérale, mais dans la qualité du choix du mode de construction collective des choix (Bourdieu 2000), par le "travail collectif de recherche de l'opinion commune", en considérant que l'opinion "est un signe qui peut être changé par l'échange" (Bourdieu 2000, 87-88). Plutôt que l' "axiomatique abstraite" (Bourdieu 1980, 176) de la règle, c'est donc le *sens* que poursuit notre appui, autant comme signifiant (cf. sens commun et sens pratique³¹⁵ de P. Bourdieu) démocratique que comme synonyme d'un mouvement continu dans le temps.

Les différents moments de cet appui "indirect"³¹⁶ à un processus de décision peuvent de ce fait être structurés selon les quatre dimensions qu'E. Friedberg (1993) donne à la régulation. La première renvoie au degré de finalisation, c'est-à-dire à l'accord formel de tous les acteurs sur une fin commune : le besoin de mieux gérer leur interdépendance. Le deuxième investissement de la démarche vise l'intériorisation des fondements de la nouvelle régulation : l'accord sur la légitimité. Cela signifie la reconnaissance et l'intégration par tous les acteurs de ce qu'E. Friedberg (1993) nomme les "étalons de mesure" : principes à respecter, finalités officielles de la gestion collective du territoire, rôle de l'élu et du citoyen,... Dans l'optique d'un processus démocratique, cela passe par la maîtrise par tous les acteurs des moyens de contrôle, de suivi et d'évaluation du respect et de l'efficacité de ces "étalons", ce qu'E. Friedberg nomme alors les "techniques de mesures" (Friedberg 1993, 166). Ce dernier point est essentiel, la reconnaissance initiale de résultats positifs à une future coopération étant à relier à l'introduction et l'acceptation de ces systèmes d'information³¹⁷ (cf. chapitre III). Le troisième investissement concerne l'appui à la codification progressive des règles émergentes. Bien que cette instrumentation ne constitue pas la réalité des pratiques sociales collectives (Bourdieu 1994), elles leur offrent néanmoins un cadre de référence et de contrainte dont la modification peut aider à l'évolution, recherchée, de ces pratiques. Comme la règle, le reste de l'instrumentation constitue en quelque sorte l'un des moyens indirects pour agir sur la modifications des références inconscientes à l'origine des pratiques collectives, en particulier en tentant de modifier les rapports de force dans le groupe social concerné. Cette instrumentation recouvre par conséquent des dispositifs diversifiés, depuis les cadres possibles de concertation pour une gestion "équitable" (Babin et Bertrand 1998) jusqu'aux classiques outils économique de gestion (taxes, droits,..). Ensuite pour Friedberg, le quatrième point de l'appui au processus se penche sur les formes de légitimation de la délégation de pouvoir à des "intégrateurs" (Friedberg 1993), arbitres, médiateurs et leaders. Cette question, qui naît de la présence obligatoire³¹⁸ de porte-parole ou de relais (Grémion 1970, Crozier et Friedberg 1977, Callon 1986 et 1989, Akrich *et al.* 1987, d'Aquino 2000), pose le problème fondamental de l'action et de la légitimation d'un représentant local.

³¹⁵ "Ce sens pratique qui ne s'embarrasse ni de règles, ni de principes" (Bourdieu 1980, 177).

³¹⁶ Car s'attendant à une régulation par essence abstraite, mais qui a un effet indirect sur les pratiques collectives réelles que l'on veut influencer, par la forme officielle, donc légitimée, que va prendre la régulation.

³¹⁷ Ainsi actuellement, l'absence de plus en plus considérable de telles capacités d'information et d'évaluation dans l'espace politique confronte tous les acteurs concernés à une incertitude générale sur la qualité et sur la performance relatives des différentes décisions, et par delà des décideurs.

³¹⁸ Si l'on considère la démocratie directe comme une utopie.

L'appui prodigué doit surmonter l'ambiguïté de ses objectifs, qui consistent à la fois à renforcer le pouvoir local vis-à-vis des structures englobantes et à relativiser celui-ci vis-à-vis des populations locales. Ainsi, la question de la légitimation de la délégation de pouvoirs se pose de façon aiguë dans notre approche. Elle incite d'abord à accroître la distanciation du politique vis-à-vis de l'expertise technique, afin de favoriser une plus grande autonomie du premier (cf. chapitre précédent). Mais cela signifie aussi favoriser un processus démocratique local permanent réduisant au maximum la distance entre le citoyen et la dynamique de décision. La population doit pouvoir participer à toutes les étapes du processus continu de décision. Refusant l'utopie de la démocratie directe (cf. deuxième partie), la démarche cherche alors à favoriser un nouvel interactionnisme entre les représentants et les populations, inspirée du concept de démocratie continue de D. Rousseau (Rousseau 1995) et de l'organisation en *champs* des relations de pouvoirs (Bourdieu 1980 et 1994), qui lutte dans ces conditions autant contre l'instauration d'un "gouvernement local"³¹⁹ autonome que contre un pouvoir hiérarchique descendant (cf. le concept d'ascendance en deuxième partie). La mise en œuvre de ce processus de régulation permet en effet à la société locale de se situer et de concrétiser à la fois son autonomie et son inter-dépendance vis-à-vis des niveaux englobants de régulation³²⁰. Le processus d'autonomie ainsi recherché pour la collectivité locale se présente sous une double forme : la capacité à s'appropriier les normes du pouvoir qui lui est supérieur et celle de concevoir des contre-pouvoirs (Filatre 1992, 178).

Une approche globale et bouleversée de l'appui est en définitive à construire, qui complètera les démarches de développement local et de décentralisation pour organiser l'émergence d'une gestion décentralisée démocratique et durable de territoire. Le concept même de "planification" doit être re-visité, pour l'adapter aux conditions d'une installation endogène d'un pouvoir local de décision sur le territoire.

I.3. Une autre définition de la planification : un processus continu de décision sur le territoire.

I.3.1. Planification locale, planification régionale décentralisée et planification territoriale ascendante.

Contrairement à la planification classique (Leontief 1977), la "planification" n'est pas envisagée ici comme un choix collectif parmi une série de trajectoires possibles, mais comme l'appui à un pilotage à vue par la société locale, dont les mouvements de direction sont motivés par des choix de valeurs et de futurs, toujours utopiques car face à l'imprévisible, mais fruits d'une réflexion concertée permanente. Plutôt que de "réaliser", en réalité transférer, des schémas d'aménagement, il s'agit de favoriser un processus *endogène* (cf. supra) d'analyse et de prise de décision collective, qui prend en compte graduellement des éléments du long terme.

³¹⁹ L'expression de gouvernement local s'applique essentiellement aux Etats-Unis où, grâce à une extrême décentralisation, la scène politique locale constitue un ensemble spécifique s'auto-régulant et centré sur la toute puissance des élus locaux. L'autonomie extrême de l'élite politique locale fonde le pluralisme des catégories dirigeantes.

³²⁰ Cf. supra la démocratisation ascendante en deuxième partie.

Ce processus endogène a alors comme fin, et non pas moyen, à terme et non pas initialement (cf. supra notre remise en cause de la planification initiale), une certaine définition de la "planification territoriale", que les géographes ont depuis bien plus longtemps appelée aménagement du territoire³²¹ : une "action [collective] concertée et réfléchie pour aménager l'espace au mieux des intérêts de tous" (Sautter 1993, 143), destinée à la fois à satisfaire les besoins des populations et à accroître les potentialités offertes par le territoire³²². Notre planification territoriale est par conséquent toujours une action politique et volontariste, mais issue d'un choix collectif débattu puis réalisé par les populations concernés. C'est ce qui doit distinguer la planification *décentralisée* de la version descendante, où une autorité, publique et technique, se substitue aux personnes singulières pour déterminer à quelles fins et selon quelles modalités occuper et utiliser le territoire³²³ (Némery et Watcher 1994).

C'est ainsi l'enjeu de notre processus continu de planification *décentralisée* que d'insérer concrètement dans les pratiques cette mutation indispensable du concept, qui rend aux populations une part importante de décision sur leur activités et leur avenir.

L'aménagement du territoire hésitera toujours entre performance et équité (Dumont 1994, 109) et l'équilibre dynamique à constamment renouveler entre ces deux volontés est trop délicat pour ne pas être le produit d'un débat démocratique profond et continu, impliquant constamment les populations concernées. L'exercice de planification n'est donc pas considéré non plus ici comme une procédure prospectiviste qui doit rester "indépendante des pouvoirs" (Piveteau 1994, 9), autrement dit qui survalorise la propre subjectivité d'une instance ou d'un savoir dit "indépendant".

³²¹ L'aménagement du territoire est né dans les années trente aux Etats-Unis (cf. les travaux sur la Tennessee Valley Authority) mais se sont surtout développées en France dans les années 50, dans un contexte d'aspiration à une meilleure répartition des bénéfices de la croissance. Elle est née de l'expression d'une double volonté de décentralisation, particulièrement industrielle (cf. la théorie des pôles de croissance de F. Perroux), et de spatialisation de la politique de développement des pouvoirs publics sur le territoire. L'aménagement du territoire se définit alors comme une action volontariste et réfléchie d'une collectivité sur son territoire, que ce soit au niveau local, régional ou national. Son but est l'organisation de l'espace, le plus souvent son ré-équilibre, ayant pour mission de corriger les effets spatiaux, environnementaux et sociaux des activités humaines ou de mettre en valeur les ressources naturelles du territoire (Silem et Albertini 1999). Avec la crise des années 70 et le désengagement de l'Etat qui s'en est suivi, l'aménagement du territoire change progressivement de sens, au fur et à mesure de sa ré-appropriation par les collectivités territoriales. La planification territoriale s'impose de plus en plus, du fait de la socialisation croissante des activités et surtout de l'interdépendance sans cesse accrue des différents secteurs. Cela devient d'abord une méthode contractuelle entre les différentes collectivités publiques et les services, puis la contractualisation d'une complémentarité recherchée entre intégration nationale et décentralisation, et même en Europe entre intégration politique internationale et développement local. L'aménagement du territoire peut ainsi être vu de nos jours comme un processus de contractualisation entre des territoires locaux et leurs niveaux englobants, horizontalement et verticalement, établissant un engagement de chacun dans une politique partenariale de développement. De plus en plus institutionnaliste, il correspond alors à l'ensemble de politiques favorisant la création de ressources et de richesses nouvelles (Veltz 1994).

³²² Ce serait alors une erreur d'appréhender ce concept comme un instrument spécifique issu de l'histoire technico-politique occidentale, tant il est présent dans la plupart des sociétés (Sautter 1993), depuis la gestion et l'aménagement de points d'eau par les sociétés pastorales nomades jusqu'aux grands territoires politiques entièrement aménagés, par exemple par les Incas en Amérique ou par les Peuls maliens (Gallais 1984) en Afrique de l'Ouest.

³²³ Perception qui correspond tout à fait à la notion française de la démocratie, valeurs abstraites d'équité imposées d'en haut aux citoyens.

Ni descendante, ni techniciste, c'est à l'inverse un débat social et politique entre tous les acteurs locaux concernés, dont la responsabilité de l'animation, de son échec et de sa réussite, est expressément dévolue aux acteurs locaux. C'est donc une conception de la planification qui s'oppose à sa perception habituelle d'un processus *finalisé* qui renvoie à la volonté d'outiller une instance de décision d'un "Plan"³²⁴, pour qu'elle maîtrise mieux un mode de développement *fixé* à moyen et long terme. C'est pourquoi, afin de mieux préciser les différences entre la Planification Territoriale Ascendante et les démarches qui l'ont précédée, il est nécessaire de replacer celle-ci dans l'évolution historique du concept de planification.

Quels que soient sa définition, sa forme et son contenu, la planification est le plus souvent un mode de gestion et d'affectation des ressources, qui commence avec l'élaboration d'un plan et qui se termine avec sa réalisation ou l'expiration de la période qui lui a été jugée nécessaire (Silem et Albertini 1999). Bien qu'elle ne soit pas une prévision, la planification est donc néanmoins habituellement basée sur un choix entre différents scénarios réalisables (Leontief 1977). Les notions de planification sont donc utilisées pour rendre compte de démarches et de politiques extrêmement diverses, appliquées à des contextes eux-mêmes très variés. Employée par des disciplines et des métiers variés, elle s'attache alors à des objets différents³²⁵, mais à chaque fois mue par cette même perception. Il en est ainsi, en France, d'une des plus importantes références historiques, le Plan d'Aménagement Rural français conçu dans les années 70³²⁶. De même, la "planification économique", en fait outil d'aide à la planification, consiste à organiser de façon systématique et cohérente les informations technico-économiques, en vue d'atteindre un objectif prescrit préalablement³²⁷ (Bénard 1990). Cependant, avec la montée en puissance du développement local, de nouvelles subtilités vont apparaître dans les années 80 (Healey 1982). O. Godard et J.P. Ceron (1985) distinguent ainsi deux conceptions dans l'approche théorique de la régulation des processus du développement : ceux qui font l'hypothèse d'une auto-régulation socio-économique endogène et ceux qui font dépendre la régulation de l'action d'un agent externe.

³²⁴ Le Plan est un projet, un ensemble cohérent d'objectifs, d'instruments et de moyens mis en place pour satisfaire des besoins ou un but.

³²⁵ Planification localisée d'équipements et d'infrastructures, ensemble d'actions en faveur d'un redéploiement sectoriel ou/et spatial des activités économiques, projet global d'une collectivité sur un territoire, etc.

³²⁶ Le PAR veut être un document de planification micro-régionale, qui réunit des informations sur l'évolution récente de la zone, présente des orientations jugées souhaitables, précise le programme et les actions à entreprendre, et prévoit un suivi permanent des actions et de leur impact. Il oriente les activités économiques du secteur, localise les équipements de manière rationnelle pour éviter la dispersion ou le surinvestissement, fournit des références pour l'organisation de l'espace, veille à la préservation du cadre naturel, et doit stimuler la coopération des collectivités publiques et privées. Document d'orientation, il est amené à servir de cadre de référence aux décisions administratives et de cohérence entre les différents niveaux et procédures d'aménagement. Il doit être issu d'une démarche de participation et de concertation, et ne peut être imposé et conduit sans le concours des élus et des représentants des populations concernées. Cependant, dans son origine, son élaboration et sa destination, il demeure un outil des administrations (Houée 1996, 134-135).

³²⁷ La planification économique s'appuie sur un modèle qui cherche à intégrer les relations techniques ou structurelles qui existent entre les différents secteurs de la production et de la consommation afin de simuler au mieux le cheminement réel de l'économie et retracer les effets directs et indirects des changements politiques, sociaux, technologiques ou institutionnels. A l'opposé du mode de coordination traditionnel de l'économie, le marché, la planification économique substitue donc la "main visible" du planificateur (Bénard 1990).

Bien que la définition classique de planification semble appartenir au deuxième groupe, certaines approches de la planification ont recours de façon plus ou moins prononcée à l'auto-régulation, lorsque le processus de planification est abordé de manière ascendante : c'est le cas de la *planification locale*. Issue des concepteurs du développement local (cf. première partie), ce type de planification était initialement considérée comme un processus évolutif, qui n'avait pas l'ambition exhaustive des démarches précédentes³²⁸. Mais ces principes fondateurs ont été vite évacués par la plupart des intervenants (cf. premier chapitre), trop avides de produits (Plan de Développement Local, Plan d'Occupation des Sols, Plan Foncier, Plan d'Aménagement de terroir, Schéma Directeur Régional,...) pour organiser leurs programmes de planification locale participative³²⁹.

Une seule exception remarquable est à relever, l'expérience d'appui du GERDAL³³⁰ à des groupes d'agriculteurs français, où la planification n'est pas la première priorité de l'intervention³³¹ et n'est qu'une étape à la fin d'un processus interne³³² (Darré 1993, Ruault 1996). C'est la seule expérience de planification locale où a lieu de la production prioritaire d'un "plan" ou d'un "projet" de développement, il a été préféré une planification *a posteriori* émergeant très doucement d'un apprentissage collectif. Pour le GERDAL (Ruault 1996), si l'on considère qu'un projet est un ensemble d'objectifs associé à des moyens pour les concrétiser (un plan d'action), son existence signifie que l'on est à un *stade de la réflexion* où on a trouvé une réponse aux questions que l'on se posait, alors qu'au contraire la situation de référence est généralement problématique. Ensuite, pour le GERDAL, le repérage des projets de l'extérieur n'est pas neutre et procède de l'affirmation d'un certain point de vue, celui de l'expert, qui prêtera plus attention à certains projets, formulés dans des termes et sur des secteurs qui se rapprochent le plus de sa propre façon de concevoir et de formuler les problèmes (Ruault 1996).

³²⁸ "Mieux vaudrait considérer que faire exprimer par une population les raisons et le contenu de son désir de développement relève de la formation, d'une pédagogie consistant à fournir collectivement à ce public les instruments d'analyse, d'évaluation, et de formulation de sa demande, [...] mieux vaut s'exposer à [...] ce que tarde un peu l'expression d'une demande locale de développement (...) plutôt que d'enregistrer une demande hâtive, mimétique, ou de croire trop vite qu'il n'existe pas localement de besoin véritable de développement" (M. Allefresde in Commere 1989, 64 et 65).

³²⁹ Bien qu'ils aient souvent senti la nécessité d'un processus global et progressif.

³³⁰ *Groupe d'Expérimentation Recherche : Développement et Action Locale*, association créée en 1983 à la suite des "Etats Généraux du Développement Agricole" sur la base d'un projet associant la mise en place d'un dispositif expérimental de développement local dans cinq départements français (Darré 1993, Ruault 1996). L'appui du GERDAL aux agriculteurs s'est alors focalisée sur l'émergence d'un processus endogène de mobilisation du groupe, le "groupe professionnel local" (Darré *et al.* 1989), pour qu'il construise lui-même ses propres solutions, à partir de sa propre façon de percevoir sa situation. Une méthodologie complète a ainsi été expérimentée sur presque une dizaine d'années, qui n'est pas tombée dans l'erreur des démarches précédentes, c'est-à-dire celles d'un conseil technique et analytique inconsciemment supérieur, effectué "pour", donc à la place, des acteurs.

³³¹ "Il ne s'agit pas à proprement parler d'analyser le milieu ou la situation, mais bien de recueillir le point de vue évaluatif de ceux qui (...) en ont une certaine 'appréciation' de l'intérieur(...), à la base, et de la mobilisation et de la réflexion ensuite" (Ruault 196, 217).

³³² Cf. l'élégante expression du GERDAL, qui dit cibler les "préoccupations" plutôt que les "projets" des agriculteurs (Darré 1993, Ruault 1996).

Dans l'optique d'une démarche de développement local, il leur semble en conséquence important de revenir à ce qu'ils appellent les "ressorts de l'action", en particulier l'existence d'un potentiel de réflexion et d'action constitué par des dynamiques sociales sur lesquelles on peut s'appuyer. *Le projet est alors l'aboutissement et non le point de départ d'une démarche* qui vise à passer du stade des préoccupations à celui de la proposition d'action construites et argumentées (Ruault 1996, 221-223). Nous faisons nôtre cette remarquable analyse.

L'enjeu essentiel de l'appui à une planification ne doit plus être de transférer des méthodes de diagnostic et de planification ou des points de vue externes ("techniques"), mais de donner aux acteurs les moyens de parcourir eux-mêmes tout le processus intellectuel et pratique de gestion locale comprenant à une certaine étape ce besoin d'analyse et de planification.

Ainsi, à l'inverse de la *planification locale* telle que pratiquée par le développement local, qui a comme enjeu essentiel d'amener les populations locales au même niveau de connaissance et de conscience que les institutions les encadrant, nous soutenons l'hypothèse que le premier obstacle au développement local n'est pas dans le déficit d'analyse des acteurs locaux sur le monde qui les entoure, mais dans l'amélioration de leurs *capacités* (d'Aquino *et al.* 2001) à prendre en charge leur territoire, à savoir : être considéré par leur environnement comme pleinement responsable de leur territoire, être inséré dans un processus démocratique de décision, enfin avoir accès à une fine information pour la prise de décision³³³. L'enrichissement des compétences et des connaissances de ces acteurs ne constitue donc pas la priorité initiale. C'est une autre des grandes différences entre cette démarche et celles qui l'ont précédée³³⁴. En effet, aucune analyse ou bilan tangibles ne permettent d'identifier comme plus *préalable* la formation des populations locales que l'évolution des mentalités de l'encadrement technique. C'est un jugement de valeur que la *Planification Territoriale Ascendante* ne retient pas. A l'inverse de la vulgarisation technique, dans le cas de la gestion locale d'un territoire, les populations ont *a priori* au moins autant d'acquis que l'intervenant externe.

C'est d'abord sur ces premiers principes, transférant véritablement le pouvoir de décision (cf. les *capacités*) depuis le conseil technique vers les acteurs locaux, qu'une nouvelle approche de la planification du territoire doit se baser. Le diagnostic et la planification ne sont donc ici ni une étape initiale ni un objectif prioritaire, mais des moments d'une pratique locale de gestion de territoire qui apparaîtront d'eux-mêmes, en interne, lorsque le besoin en sera ressenti. Ainsi, au lieu de "sensibiliser" initialement les acteurs au besoin d'une planification (cf. premier chapitre), on appuiera ici les acteurs pour qu'ils s'engagent d'eux-mêmes dans un processus concerté de négociation et d'action sur le territoire, quel qu'il soit, qui, lorsqu'il sera suffisamment mature, se préoccupera à ce moment-là de lui-même d'un besoin de cohérence de ses actions *envers* le futur, autrement dit d'un besoin de planification. C'est uniquement à ce stade indéterminé que certains appuis et outils (de diagnostic global par exemple) pourront leur être utiles pour organiser et enrichir leur pratique jusqu'à présent instinctive.

³³³ Ce qui ne constitue pas un diagnostic, l'information ne devant pas être traitée au préalable par l'expertise technique, mais fournie de façon la plus neutre et la plus brute possible. Aux acteurs locaux d'effectuer ensuite progressivement le diagnostic (cf. supra).

³³⁴ Peut-être celles-ci ont-elles pêché par la supériorité qu'elles ont inconsciemment accordée à l'expertise technique : poser que la priorité est de former les populations, c'est sous-entendre que les origines des échecs sont de leur côté plutôt que de celui de l'encadrement technique.

C'est sur cette voie que s'est engagée une autre approche remarquable, après celle du GERDAL qui visait spécifiquement le conseil agricole, la *Planification Régionale Décentralisée* du Centre d'Economie Régionale (CER) d'Aix-en-Provence (Perrin 1982, Godard et Ceron 1985). Le concept de planification décentralisée³³⁵, né de la volonté d'intégrer une dimension territoriale et locale dans une démarche de planification jusqu'alors essentiellement économique, n'était cependant pas une notion nouvelle. On peut faire débiter ses origines à la "planification engagée" (*advocacy planning*) de la fin des années soixante (Peatty 1968). Au début des années quatre-vingts, il est déjà utilisé par de nombreux acteurs : institutions internationales³³⁶, Etats³³⁷, et enfin collectivités locales³³⁸. Cependant, l'expérience de *Planification Régionale Décentralisée* du Centre d'Economie Régionale (CER) d'Aix-en-Provence se remarque par son originalité et ses principes. La finalité de ce type de planification, d'obédience économique, est d'assurer la cohérence entre une approche plus sectorielle du développement, d'envergure plus nationale, et une approche territoriale de développement intégré (Passet 1979, Perrin 1982)³³⁹, dans laquelle la régulation institutionnelle, collective et locale, a une place d'importance³⁴⁰. Cela implique d'associer à une démarche plus classique de planification une importante démarche d'animation du développement (Godard et Ceron 1985).

³³⁵ Le terme de planification régionale est souvent employé en français comme synonyme de planification décentralisée. Il recouvre cependant, particulièrement en anglais (*regional planning*), des concepts plus larges que la seule application à la décentralisation.

³³⁶ La FAO l'a employé dans les années quatre-vingts dans le sens restrictif d'une planification déconcentrée, pratiquée par les administrations régionales et locales. La planification décentralisée y était alors définie comme un "effort institutionnel" de l'Etat visant essentiellement à déconcentrer ses pouvoirs de décision sur l'ensemble du pays (Maetz et Quieti 1987). Cette politique de déconcentration de haut en bas y était opposait à la planification locale vue ici comme une action locale désordonnée (Maetz et Quieti 1987).

³³⁷ L'administration française l'emploie depuis le début des années quatre-vingt pour désigner la mission de planification confiée aux collectivités régionales et soutenue par une procédure contractuelle entre celles-ci et l'Etat (contrat de Plan), bientôt entre celles-ci et l'Europe. Le Plan de la Nation est comptable de l'intérêt général, des politiques prioritaires qui concernent chaque citoyen, des grands équilibres socio-économiques et de leur inscription dans les rapports internationaux, tandis que la planification décentralisée concerne les projets de développement des activités économiques et des équipements qui les accompagnent, l'aménagement de l'espace régional -cf. aménagement du territoire- et le soutien aux initiatives locales -cf. développement local- (Houée 1996).

³³⁸ Cf. la démarche d'O. Godard et J.P. Ceron (1985).

³³⁹ Pour l'économiste, la planification décentralisée se différencie ainsi de la planification macro-nationale par son objet, l'organisation territoriale plutôt que l'organisation sectorielle (J.C. Perrin *in* Blanque 1983, 158). En résumant O. Godard et J.P. Ceron (1985), quatre grandes missions sont envisageables pour la planification régionale décentralisée : (i) prévoir les crises et les évolutions futures pouvant affecter la région et élaborer les réponses permettant de contrôler ce futur. Cette mission a souvent été prioritaire, tout en y étant incroyablement rétrécie à la simple programmation des grands équipements; (ii) constituer, vis-à-vis des orientations des niveaux plus englobants, le noyau d'un contre-pouvoir, palliant ou s'opposant aux insuffisances, et d'une médiation, permettant d'adapter ces politiques aux conditions spécifiques de la région; (iii) nouer de nouvelles solidarités au sein de l'espace concerné et mobiliser les énergies productrices de la région; (iv) contribuer à forger une identité culturelle et politique régionale.

³⁴⁰ "La dynamique des transformations opérées par les agents particuliers appelle une autre dynamique de nature collective et qui a pour rôle de reconstituer l'unité et la cohérence de l'organisation territoriale" (J.C. Perrin *in* Blanque 1983, 164).

La planification y est par conséquent un processus ascendant de présentation, de discussion et de sélection de projets proposés par les groupements de base, en conformité avec les orientations stratégiques adoptées au niveau régional (Godard et Ceron 1985). Ce type novateur de planification a donc de nombreux fondamentaux communs avec notre démarche. Tout d'abord, il se différencie de la planification locale participative par ses finalités proches du GERDAL, c'est-à-dire en se focalisant sur l'apprentissage d'une dynamique plutôt que sur le transfert d'une méthode de diagnostic et de planification. Il s'en distingue aussi par son niveau d'intervention, la petite région au lieu du micro-local³⁴¹, niveau de décision considéré comme plus opérationnel pour une planification territoriale. La Planification Régionale Décentralisée est ainsi d'abord une pratique originale tournée vers l'apprentissage (Perrin 1978), "une pédagogie du temps, un lieu d'éveil à l'enjeu du développement" (Godard et Ceron 1985, 144), dans laquelle est reconnue la place centrale du territoire comme "le plus approprié pour harmoniser collectivement les objectifs et les contraintes du développement et du cadre de vie" (J.C. Perrin *in* Blanque 1983, 166).

Contrairement à la planification locale participative, la planification n'est pas ici un *procédé de réalisation* fixé par un objectif à long terme, mais la mise en place mesurée d'une *gestion enchevêtrant le court, le moyen, long terme*³⁴². Ce qui est recherché, c'est une véritable formation collective et démocratique aux choix inter-temporels (Godard et Ceron 1985, 144), un processus d'apprentissage de nouveaux lieux et pouvoirs locaux, qui recouvre à la fois un appui technico-économique au service d'une identité collective et une *pratique sociale contribuant à l'émergence d'une identité collective*, par l'amélioration de la forme, de la qualité démocratique et de la légitimisation du processus concerté de négociation (Godard et Ceron 1985).

Enfin, la Planification Régionale Décentralisée se distingue de la planification locale participative par ses cibles d'intervention, l'institution formalisée (collectivités locales, chambres de commerce,...) au lieu d'un rassemblement de la société civile organisée directement par l'intervention³⁴³. Ici, le qualificatif de décentralisé ne constitue donc pas un simple changement d'échelle pour la planification nationale³⁴⁴. Il s'agit (J.C. Perrin *in* Blanque 1983, Godard et Ceron 1985) d'un *mode nouveau d'organisation du développement* qui, en reconnaissant institutionnellement aux collectivités locales une capacité à maîtriser leurs choix de développement, entraîne une *reformulation complète de l'appui à la décision et de la nature même de la planification*. Tous ces fondamentaux sont communs avec la Planification Territoriale Ascendante.

³⁴¹ Notons qu'autant le terme régional renvoie spécifiquement à un cadre géographique, autant celui de local renvoie à une notion de "micro" qui peut géographique (cf. le terroir villageois) ou socio-économique (cf. les acteurs locaux).

³⁴² "Un souci du court terme dans une vision à long terme" (Peltre 1989, 21).

³⁴³ Comités ou conseils de pilotage, comités de gestion villageois, et autres cadres divers créés par l'intervention pour la concertation et la décision.

³⁴⁴ C'est cependant le cas d'une autre interprétation du terme, où "il faut entendre par planification décentralisée une démarche systématique de décentralisation d'une politique qui demeure, pour, l'essentiel, d'inspiration et de logique nationale" (J.C. Perrin *in* Blanque 1983, 157).

La Planification Régionale Décentralisée du CER (Godard et Ceron 1985) et notre Planification Territoriale Ascendante ont donc en grande partie la même approche : une institution officielle comme médiatrice, un processus d'apprentissage, une planification progressive et multi-temporelle, une reformulation profonde de l'appui technique.

Néanmoins, il existe certaines différences importantes entre les deux approches. Tout d'abord, bien que la Planification Régionale Décentralisée ré-affirme le besoin d'une régulation collective, l'obédience économique de ces concepteurs les a amenés à se préoccuper ensuite surtout de l'appui à des "agents particuliers" (qu'ils soient des individus ou des institutions) dans l'accompagnement à un processus collectif de régulation. Pour ces économistes, l'objectif est avant tout de placer l'ensemble des acteurs particuliers dans une situation plus avantageuse en termes économiques (J.C. Perrin *in* Blanque 1983, 165 et 173). Il est ainsi intéressant de noter que, alors que l'enjeu est bien d' "asservir réciproquement la dynamique de développement et l'amélioration du cadre de vie", de mieux se pencher sur "l'intégration du développement et de l'aménagement" (*id.cit.*), la question, pourtant centrale, de la qualité démocratique et participative du processus territorial de décision à accompagner est largement sous-évaluée par ces auteurs.

Ainsi, le développement de la démocratie locale et de la participation des populations fait partie des principes, mais les actions se restreignent ensuite à la définition et la sélection de projets individualisés, et surtout professionnels, de "tout groupement qui soumet un projet" (Godard et Ceron 1985, 66)³⁴⁵. Cependant, si l'on admet que l'élaboration de réponses est un processus qui s'effectue dans la durée, ne travailler qu'avec les porteurs de projets, donc avec ceux qui en sont à ce stade dans le processus, est sélectif en soi et risque d'accroître les écarts entre ceux qui savent déjà quoi faire et les autres (Ruault 1996, 223). C'est ainsi que la Planification Régionale Décentralisée conserve un certain flou entre l'appui à des projets locaux individualisés et l'organisation d'une gestion collective du territoire. C'est pourquoi la question de la démocratie locale et de l'équité territoriale n'est pas précisément abordée dans la méthode d'intervention, qui se concentre sur l'appui aux "méso-structures professionnelles" (Godard et Ceron 1985, 66) plutôt qu'aux processus socio-politiques.

Au contraire, la Planification Territoriale Ascendante vise particulièrement les collectivités locales et leurs populations. Ainsi, si l'on considère comme J.C. Perrin (*in* Blanque 1983, 164) que la planification décentralisée est effectivement concernée à la fois par deux champs d'intervention, celui des "actions particulières" et celui des "actions collectives", tandis que le CER d'Aix-en-Provence s'est surtout attaché à l'environnement nécessaire aux actions particulières, proposant un cadre économique pertinent pour l'appui au Développement Local, nous proposons ici de nous focaliser complémentaiement sur la sphère des "actions collectives", qui doit avoir pour charge de réguler au mieux ces actions particulières, que ce soit pour une cohérence territoriale locale ou pour améliorer leurs interactions avec les dynamiques des niveaux territoriaux englobants. Enfin, la seconde différence entre les deux approches est dans l'objectif méthodologique.

³⁴⁵ Comme le dit lui-même O. Godard, l'accent est en fait mis sur le processus d'apprentissage des "meso" structures professionnelles plus que de la "base" et la recherche de la démocratie s'arrête au mode de représentation de ces "meso" structures dans l'organisation régionale de la décision (Godard 1985, 66).

La Planification Régionale Décentralisée du CER ne cherche pas à proposer, pour faciliter l'évolution du processus collectif de planification, des outils facilitant l'information et la concertation des acteurs-décideurs ainsi que des supports formalisés d'apprentissage pour tous les partenaires concernés. Elle semble répondre là aux perceptions des premiers concepteurs du développement local, qui considéraient dangereux toute tentative de cristallisation de cet accompagnement dynamique en supports méthodologiques figés (cf. première partie). Pourtant, si l'on veut pérenniser et généraliser les principes développés, le besoin d'une *formalisation* et d'une *instrumentalisation* ne peut être évacué : quels supports et quelles méthodes d'intervention pour l'apprentissage recherché ? Comment concrètement favoriser l'évolution des comportements, des compétences et des interactions de l'encadrement technique autant que des acteurs locaux ? Dans la pratique, l'expression de formes nouvelles de prises de décision sur le territoire est en effet fortement contrainte et fragilisée par la condescendance technocratique des services scientifiques, techniques et administratifs (d'Aquino *et al.* 2000 et 2001), l'inertie du système politique traditionnel de gestion par délégation et représentation, la résistance des structures politico-institutionnelles et le poids des habitudes et des valeurs inculquées. Dans ces conditions, l'apprentissage informel et "sauvage" aura beaucoup de mal à fructifier sans un soutien considérable et ininterrompu de l'équipe d'appui. La menace est de ce fait grande d'un processus finalement "assisté" par l'équipe, et non une dynamique locale autonome. Sans méthodologie précise de formation et d'accompagnement soutenant les objectifs initiaux, cette menace s'accroîtra avec la démultiplication de la démarche, quelle qu'elle soit, par des équipes différentes de l'initiatrice.

C'est pourquoi la Planification Territoriale Ascendante se penche particulièrement sur la mise au point d'une méthode *opérationnelle* d'accompagnement *pragmatique* à l'amorce d'un processus collectif de gestion de l'espace.

La Planification Territoriale Ascendante se différencie de la Planification Régionale Décentralisée du CER d'Aix-en-Provence :

- en ciblant spécifiquement toute l'organisation socio-politique locale plutôt que les simples "porteurs de projets", pour le développement d'une démocratie participative;
- en portant un effort prioritaire sur la modification des comportements de l'encadrement technique et sa mise en retrait dans le processus de décision;
- en s'appuyant sur une méthodologie détaillée d'accompagnement, basée à chaque étape sur des supports formalisés spécifiquement conçus pour respecter les principes initiaux.

Les objectifs de la démarche étant donc passablement différents de ces différentes approches participatives, les méthodes et les supports à mettre en place doivent être spécifiquement repensés, autour de l'enjeu fondamental de la PTA : l'apprentissage continu d'une prise en charge du territoire, depuis le local jusqu'au global.

1.3.2. Premier enjeu : l'apprentissage continu d'une prise en charge commune du territoire.

La *Planification Territoriale Ascendante* est indissociable de l'installation d'un nouvel acteur collectif dont il renforce graduellement l'identité collective, celui que nous appelons "collectivité locale"³⁴⁶, et du bouleversement du comportement de l'encadrement institutionnel et technique. Cette difficile ambition s'ajoute au choix d'un paradigme de processus pour amener à concevoir l'appui avant tout comme une *démarche d'apprentissage*³⁴⁷ (Webber 1980, Rosenau 1990, Friedberg 1993, Rölling 1994, Ruault 1996), mais formalisée. Ce choix pour l'apprentissage s'ancre profondément dans les considérations théoriques déjà développées dans la deuxième partie : la théorie bourdieusienne de la pratique rappelle que les objets de connaissance sont construits, et non passivement intégrés (Bourdieu 1980, 87) et que la lente modification des habitus, le changement permanent de la dynamique des champs de forces nécessitent une lente maturation que peut seule donner une démarche d'apprentissage. Cette capacité d'apprentissage et d'adaptation de tous les acteurs est donc considérée ici comme le cœur des changements et des dynamiques de notre monde (Rosenau 1990, 138)³⁴⁸. Cela concerne certes les conditions de l'auto-création progressive de la règle, mais plus globalement d'un nouveau type de dynamique sociale d'interaction pour la production de décisions et d'actions sur le territoire. Ce type d'appui suppose en conséquence de traiter les questions au rythme des acteurs et de l'enrichissement croissant de leur analyse collective, comme dans la remarquable démarche du GERDAL auprès de groupes d'agriculteurs français. Conçu comme l'accompagnement à un apprentissage, ce ne peut être une action réduite dans le temps (à l'inverse de la planification locale du développement³⁴⁹), une simple impulsion initiale, mais un appui permanent à un processus qu'il s'agit d'installer durablement *dans* l'environnement de la société locale.

Au lieu d'un produit circonstanciel ou d'une impulsion initiale, l'objectif de la *Planification Territoriale Ascendante* est d'**assurer une offre locale d'appui qui amorce, accompagne et soutienne les processus d'apprentissage** nécessaires à la fois auprès de l'environnement institutionnel et des acteurs locaux.

L'objectif de la *Planification Territoriale Ascendante* ne sera ainsi jamais de produire un mode d'organisation de référence pour la prise de décision collective sur un territoire. C'est une approche constructiviste du processus de décision, mettant l'accent sur la façon dont les individus formalisent le contexte d'une décision et sur la manière dont ils peuvent modifier en groupe, par un apprentissage collectif³⁵⁰ et en grande partie implicite, leur cadre interprétatif.

³⁴⁶ "Le terme de collectivité locale se réfère alors toute instance collective et locale de décision ayant la responsabilité de conduire et coordonner le développement d'une collectivité tout en étant soumise au contrôle et à l'influence permanents de ses administrés" (cf. deuxième partie, chapitre I.1).

³⁴⁷ Le concept d'apprentissage renvoie à l'aptitude à améliorer son fonctionnement par la prise en compte des actions passées.

³⁴⁸ "Without it, many collectivities would decline and eventually cease to exist" (Rosenau 1990, 138).

³⁴⁹ Cf. les "Plans Locaux de Développement".

³⁵⁰ Cf. l'apprentissage organisationnel, *collective learning* ou *organisational learning* en anglais (Cyert et March 1963, Argyris et Schön 1978, Raimbault et Saussois 1983, Favereau 1994, Midler 1994, Argyris 1995, Argyris et Schön 1995, Fazzini 1995, Collectif 1998b).

S'appuyant sur notre concept de champ territorial (cf. supra), il s'agit de parvenir, par l'apprentissage, à des conditions permettant à un processus concerté de négociation de provoquer un changement de comportement durable (Schön 1988, Van de Graaf et Grin 1999).

La Planification Territoriale Ascendante constitue un apprentissage collectif par l'action, processus génétique libre de constituer de lui-même des formes toujours nouvelles d'organisation, de régulation et de complémentarité entre niveaux de décision, adaptées à chaque situation.

En termes méthodologiques, l'objectif de la démarche sera donc plutôt de concevoir une méthode de référence (*l'accompagnement*) pour aider à l'amorce et l'enrichissement des dynamiques socio-politiques de prise en charge d'un territoire. L'objectif y est alors d'accompagner graduellement un processus démocratique de décision multi-scalaire et ascendant, de quelque forme qu'il soit. Il s'agit de réussir une nouvelle instrumentation du processus de décision créant indirectement "des univers dans lesquels les gens ont intérêt à l'universel" (Bourdieu 1994, 166), grâce à une entente constamment renouvelée sur un assentiment officiel à de "bonnes raisons" (Ferry 1995, 119), celles du "sens commun" (Bourdieu 1980).

La plate-forme méthodologique de la PTA aura alors "seulement" pour ambition de rassembler des supports didactiques appuyant l'émergence de *situations*³⁵¹ *territoriales*³⁵² propices à l'expression du changement social, de collectivités locales *capables*³⁵³ d'assumer leur propre processus continu de planification, et d'un encadrement technique disponible et non guide du processus de décision sur le territoire.

Considérant la situation comme de toutes façons trop complexe pour être configurée, c'est toujours un pilotage à vue (cf. supra notre spirale itérative contingente), un "learning by doing", qu'effectue la collectivité locale, agissant à chaque étape explicitement par rapport à la direction qu'elle souhaite prendre à ce moment-là, au regard des analyses et des concertations dont elle a pu disposer.

³⁵¹ La notion de situation en géographie, qui se rapproche de l'idée de "combinaison géographique" (Gourou 1973, Sautter 1993), peut se définir comme la spatialisation d'une perception globale de l'environnement par un groupe d'acteurs, à l'origine de leurs comportements concernant l'utilisation et l'appropriation des ressources d'un territoire (d'Aquino 1996). Une situation géographique est alors toujours *relative* et *historique* et dépasse l'espace visible, en particulier du paysage. "Le paysage ne contient pas en lui-même ses propres explications" (Gourou 1973). Il est seulement "l'apparence, le reflet des structures spatiales" (Brunet 1974), tandis que la situation géographique "fonction des *champs* qui s'y composent, des stratégies que l'on envisage, de points de vue et d'interprétation distincts" (Brunet *et al.* 1993, 456), comprend la perception des autres éléments que l'espace (foncier, socio-économie, politique,...) qui interviennent dans les comportements des individus vis-à-vis d'un espace.

³⁵² Autrement dit de *champs territoriaux*.

³⁵³ "C'est-à-dire des représentants (i) qui sont pleinement conscients du poids des responsabilités qui leur sont confiés; (ii) dont les attributions sont reconnues et appuyées (pas seulement dans les textes) par tous les services, par l'administration et les populations; (iii) qui ont accès à l'information et à la connaissance indispensables pour prendre leurs décisions; (iv) qui ont acquis les compétences nécessaires pour mener un processus collectif de prise de décision" (d'Aquino 1998, 7).

Plutôt qu'un exercice ordinaire de planification précisant les étapes nécessaires pour atteindre un but précis, la Planification Territoriale Ascendante est donc un apprentissage progressif à la *gestion*³⁵⁴ d'une situation complexe dont la maîtrise n'est pas déterminable *a priori*. Ainsi, la PTA ne recherche pas une gestion à l'optimum mais, dans la lignée du développement "viable"³⁵⁵ (Weber 1995), une gestion adaptative (Attonaty et Chatelin 1990, Weber et Bailly 1993).

Nous sommes ici proches des principes de la démarche prospective³⁵⁶, qui passe elle-aussi d'abord par la définition collective d'hypothèses politiques, incluant les choix d'éthique et de valeurs collectives, puis par des analyses techniques de la faisabilité de ces hypothèses, enfin par le choix politique parmi ces hypothèses. Néanmoins, à la différence de la prospective³⁵⁷, qui ne vise cependant que les choix de très long terme, tandis que dans le cas de la Planification Territoriale Ascendante, la complexité de l'enjeu, la gestion durable d'un territoire, exige une prise en compte de l'éthique et du politique élargie même au court terme. ***La situation n'est pas simplement à dimension complexe et éthique dans le futur; elle l'est dès le présent.***

³⁵⁴ Ce terme, longtemps confondu avec l'économie politique, recouvre toutes les décisions stratégiques et tactiques dans les organisations. Il s'agit ici d'abord de *gestion stratégique*, qui traite des questions "quoi" et "pourquoi" avant la gestion opérationnelle, qui se concentre sur le "comment" (Human et Zaaiman 1996). "Gérer, c'est agir délibérément dans le but d'influencer un système d'action en fonction de buts explicites formulés en termes de performances, donc appuyés sur un ensemble cohérent de jugements de valeurs" (Mermet 1997).

³⁵⁵ Le concept de développement viable récuse les raisonnements à l'équilibre et l'analyse des dynamiques de ressources à partir d'une gestion de stocks, concepts constitutifs du développement durable. Il ne procède d'aucun finalisme *a priori*, et ne préjuge pas de règle d'équité. "Raisonnement en termes de développement viable, c'est affirmer que la définition des règles d'équité, comme des objectifs de très long terme ressortent du débat politique, non des définitions analytiques" (Weber 1995, 5). Pour ce qui concerne le très long terme, les choix politiques doivent précéder le travail scientifique, non le suivre (Weber et Bailly 1993).

³⁵⁶ La prospective, notion forgée par Gaston Berger (1896-1960) et appelée *future studies* aux Etats-Unis, désigne une nouvelle tendance de l'esprit et une nouvelle façon de penser pour imaginer ce que sera un avenir assez lointain (10 à 15 ans). Elle concerne les changements à moyen et long terme, où des extrapolations à partir de la situation actuelle ne sont pas possibles. C'est pourquoi elle recourt beaucoup plus à des méthodes inspirées des sciences sociales qu'à des modèles quantitatifs. La prospective étudie toutes les causes qui interviennent dans l'évolution accélérée d'un monde moderne et tente de prévoir l'effet à très long terme de leurs influences conjuguées et d'en dégager les tendances lourdes. Par rapport à la prévision, l'avenir n'y est pas envisagé comme un processus au tracé *prévisible* mais comme deux états, l'un présent l'autre futur, entre lesquels seuls quelques principes directionnels sont modestement *imaginables*. C'est ainsi généralement une méthode qui privilégie une réflexion imaginative sur les grandes tendances, en distinguant dans le présent les faits porteurs d'avenir. Gaston Berger structure sa présentation de la prospective autour de cinq idées : "voir loin, voir large, analyser en profondeur, prendre des risques, penser à l'homme". L'ambition, qui peut être critiquable (Brunet *et al.* 1992, 406), est "de fonder la décision non sur le prolongement des données du passé, mais sur les hypothèses que l'on peut légitimement faire quant à l'avenir" (Pisani 1991). "Il est à remarquer que la prospective suppose des choix sur les fins et par conséquent une certaine conception philosophique de l'homme et de la société dans la mesure où elle se donne comme objectif de préparer un avenir fait pour l'homme" (Silem et Albertini 1999, 506). La méthode la plus couramment utilisée est celle des scénarios, *exploratoires* lorsque l'on cherche à imaginer les futurs possibles, "normatifs" lorsque l'on souhaite définir les conditions à réunir pour atteindre un objectif jugé souhaitable. Plusieurs méthodes existent pour élaborer ces scénarios, la plus classique consistant à consulter des personnes-ressource partageant des visions contradictoires de façon à dégager une position commune (B. de Jouvel 1964, Sfez 1970, Brewer 1985, Godet 1985 et 1991, de Montgolfier et Natali 1987, Commere 1989).

³⁵⁷ Et d'ailleurs de l'approche patrimoniale (cf. supra).

De plus, la Planification Territoriale Ascendante ne se reconnaît pas dans une certaine approche instrumentalisée de la prospective, qui transforme celle-ci en une série d'étapes méthodologiques technicistes (Godet 1985, 1991, 1997 a et b). Au contraire, la PTA met pour sa part l'accent sur la définition collective constamment renouvelée de valeurs communes, sans restreindre les choix de futurs aux premières étapes d'une démarche méthodologique quelconque. Dans la Planification Territoriale Ascendante, l'important n'est pas dans la précision de différentes étapes théoriques pour atteindre un but utopique, mais dans le contrôle véritable d'un "pilotage à vue" *par* les acteurs locaux, au rythme d'un processus délibératif le plus continu possible et se penchant particulièrement sur les *mobiles* des directions prises. Ces mobiles, toujours beaucoup plus politiques et éthiques que techniques, sont donc à choisir clairement à chaque changement de cap de façon la plus endogène possible. Le rôle de la connaissance scientifique y est d'améliorer à chaque instant les conditions de prises de décision des responsables légitimes, non de proposer des orientations, dont l'enjeu dépasse toujours la sphère technique.

En définitive, la PTA consiste en la mise en œuvre d'un processus collectif concerté de gestion du territoire, agissant certes sur le territoire, mais délibérant aussi *constamment* des principes et des indicateurs³⁵⁸ à préserver ou atteindre à court, moyen et long terme, autrement dit de finalités, toujours subjectives³⁵⁹ et continuellement évolutives, de développement de ce territoire.

Pour cela, il ne s'agit surtout pas d'identifier des itinéraires, autrement dit des "scénarios", permettant d'atteindre ces futurs utopiques. Comme son origine cinématographique le souligne, le scénario est avant tout un chemin connu vers une fin programmée, dont toutes les étapes sont maîtrisées, justement grâce à l'élaboration du scénario. Ce n'est pas le parti pris de la démarche, qui considère à l'inverse que la complexité de la situation ne permet pas à une expertise, qu'elle soit technique ou à dire d'acteurs, de deviner les chemins possibles pour atteindre des futurs de toutes façons imaginaires. Ainsi, contrairement à la plupart des démarches de planification, même dites participatives, la PTA considère les différents supports de gestion sur lesquels elle peut s'appuyer (diagnostic participatif, plan local de développement, plan d'aménagement de l'espace, schéma directeur, plan d'occupation des sols, ...) comme plus ou moins complets et surtout transitoires, voués à être repris et enrichis dans les phases ultérieures d'un processus itératif autonome, au gré des attentes locales s'exprimant progressivement.

Au contraire des planifications participatives, la PTA considère tous les outils possibles de gestion de territoire (diagnostics, plans, régulations, audit, patrimonial, ...) uniquement comme des supports nécessaires mais toujours incomplets et provisoires, simples facilitateurs de certaines étapes d'un processus continu de prise en charge d'un territoire plutôt qu'objets prioritaires d'une démarche.

La PTA utilise donc divers supports à différents moments de son processus (diagnostics, plan local de développement, plan d'aménagement de l'espace, schéma directeur, plan d'occupation des sols, ...), tous aussi incomplets et transitoires.

³⁵⁸ Cf. les "étalons de mesure" d'E. Friedberg (1993).

³⁵⁹ Les finalités décrivent les aspirations profondes des acteurs et reposent sur des valeurs et des représentations que tout acteur a d'autrui, de la situation actuelle et de l'avenir.

Cette affirmation de l'incomplétude et de la relativité de tous les outils possibles de planification est certes en contradiction avec la nature holistique et systémique du développement territorial, mais cela permet de construire une approche progressive, plus opérationnelle, pour la gestion de la complexité. Restons concrets, appréhender toute la complexité relève du fantasme. La pratique planificatrice ne peut donc être qu'un processus et non un produit. Comme toute pratique, elle se construit alors dans le temps et reçoit de celui-ci à la fois sa forme et son sens (Bourdieu 1980, 167), donc indéterminables *a priori* par quelque méthodologie que ce soit. Le travail de réflexion collective sur l'avenir d'un territoire est avant tout ici un travail d'action plutôt que de prédiction.

En contradiction apparente avec les préceptes d'un développement intégré, la PTA représente donc l'option pour une planification *complétive* plutôt que *globale*, qui se base sur notre incapacité à formaliser *a priori* une programmation judicieuse pour l'amélioration d'une situation complexe.

La qualité de l'appui à la gestion d'un territoire ne se mesure donc plus à la complétude et la complexité de ses produits techniques, mais à l'endogénéité, la durabilité et la qualité du processus mis en route pour aboutir à des décisions et actions collectives³⁶⁰.

En résumé, la PTA est donc un processus permanent sans phase finale et conclusive, qui concerne l'évolution de la position des populations locales vis-à-vis du pouvoir de décider sur leur territoire. Nous revenons en cela aux mobiles originels de la démarche du développement local³⁶¹ et à ses meilleures applications pratiques, depuis la PAR originelle de Paulo Freire³⁶² jusqu'aux méthodes du GERDAL et jusqu'à certaines expériences de planification décentralisée (Godard et Ceron 1985).

³⁶⁰ Cela pose alors un problème spécifique à la PTA : les formes de son évaluation (cf. conclusion générale).

³⁶¹ "Le développement local s'inscrit dans un (...) changement lent et en profondeur des mentalités, des modes de raisonnement, des représentations du monde au niveau de l'ensemble de la société" (François Plassard, cité par Vachon 1993, 1).

³⁶² Au début des années soixante en Amérique latine, la *Participatory Action Research* (PAR) de Paulo Freire est une démarche d'*essence politique* qui veut organiser une planification autonome des populations. Les agents extérieurs, y jouent un simple rôle d'animateur de réunions, de catalyseur et de facilitateur, et accompagnent les locaux pendant une longue période de renforcement de leur confiance en soi et de leur poids politique, sans devoir produire des données et des résultats pour un projet défini et limité dans le temps (Chambers 1993).

Mais nous sommes aussi proches d'une interprétation contemporaine et institutionnaliste du concept français d'aménagement du territoire³⁶³, traduit³⁶⁴ en anglais en *regional policy*, qui ne se préoccupe plus de prévoir des actions dans le temps, mais de créer, par des politiques institutionnelles, des "contextes d'action"³⁶⁵ (J.G. Padioleau in Némery et Wachter 1994, 29). Le qualificatif de régional est ici moins ambigu qu'il n'y paraît, ne renvoyant en fait pas à un niveau précis de découpage territorial mais à une approche particulière de la politique de développement partagée avec la PTA : l'affirmation d'un niveau de décision infra-national. Enfin, nous sommes dans la même perspective que la nouvelle *prospectivité en continu* (Bailly 1999), qui cherche à organiser au mieux la communication et le débat entre acteurs. En effet, cette dernière se décompose pour cela en une "prospectivité amont", qui aide les acteurs à se forger des visions de l'avenir, à clarifier leurs finalités et à donner sens à l'action collective, en une "prospectivité du présent" qui décèle ensuite les transformations déjà à l'œuvre dans la société dont on peut se servir comme de précieux leviers de changement, enfin en une "prospectivité d'accompagnement" qui permet aux populations concernées d'évaluer au fur et à mesure les résultats des actions. Ainsi, en réintroduisant l'incertitude de la complexité dans la gestion collective d'un territoire, la PTA réintroduit obligatoirement le temps (Bourdieu 1980, 170), avec son rythme propre (cf. apprentissage), son orientation mouvante (cf. spirale itérative), sa construction progressive (cf. démarche complétive) et jamais achevée (cf. prospectivité continue). Mais la PTA est aussi nourrie d'une ambition encore plus ample : la mise en route de ces principes depuis le local jusqu'au global.

1.3.3. Deuxième enjeu : une prise en charge ascendante des territoires, du local au global.

Face à la diversité des niveaux de décision à prendre en compte, la plupart des interventions en gestion territoriale des ressources ont toutefois jusqu'à présent privilégié certains types d'acteurs au dépend d'autres. L'un des paradoxes actuels est peut-être dans cette opposition entre une perception pluri-décisionnelle et pluri-scalaire de la problématique de développement territorial³⁶⁶ et une intervention presque toujours compartimentée à un seul groupe d'acteurs, un seul type d'institution, ou au mieux un seul niveau de décision. Ainsi, d'un côté, les démarches participatives se sont limitées aux populations de base, à leurs représentants ou aux "acteurs locaux", délaissant le plus souvent ceux capables de soutenir la reconnaissance, la continuité et le changement d'échelle de leurs actions : les autorités administratives locales et les services techniques nationaux.

³⁶³ En France, l'aménagement du territoire, qui a d'abord signifié l'organisation volontariste et autoritaire de l'espace, a évolué au cours du XX^{ème} siècle en une volonté publique d'organiser la géographie humaine et économique en un ordre équilibré, jusqu'à son identification dans les années quatre-vingt dix à un développement du territoire en partenariat entre pouvoirs publics et acteurs locaux, afin de rendre économiquement compétitif le territoire (Dumont 1994). De l'équité territoriale, on passe progressivement à la compétitivité spatio-économique.

³⁶⁴ Bien que rencontré désormais aux quatre coins de la planète dans sa version infra-nationale (contrat de plan, contrat de région de l'UE, parc technologiques japonais, centres flexibles de services aux entreprises aux USA,...), la référence particulière à l'Etat et à une empreinte volontariste a desservi ce concept d'origine française au profit du terme anglophone de *regional policy*, moins marqué historiquement (Gaudemar 1990).

³⁶⁵ Bien qu'il se limite pour l'instant au seul aspect instrumental sans se pencher autrement sur l'appui aux processus collectifs (Gaudemar 1990).

³⁶⁶ Voire durable.

D'un autre côté, la plupart des programmes d'appui institutionnel au développement local et à la décentralisation ont très peu de contacts avec les interlocuteurs locaux, qu'ils soient coutumiers, administratifs ou techniques, se contentant d'un appui central à la décentralisation, d'une "décentralisation centralisée" agissant au niveau national. Enfin, les programmes d'appui aux services techniques, totalement insérés dans la logique de filière de ces structures, ignorent souvent les besoins d'intégrer les autres acteurs décisionnels, qu'ils soient locaux ou supra-locaux.

Ainsi, même si l'objectif initial affiché par certaines approches fait état d'une évolution recherchée de tout l'environnement institutionnel, les démarches ensuite mises en place restent très vagues sur cet aspect et ne ciblent réellement en définitive qu'un seul des acteurs ou qu'une seule des institutions concernées. Pourtant, les défis de développement économique, social et culturel contenus dans une gestion durable d'un territoire ne pourront jamais être assumés par un seul acteur institutionnel. Aucune initiative locale sur la gestion du territoire ne peut être opérationnelle et perdurer sans un appui actif de l'administration territoriale, ne serait-ce que pour le soutien aux nouvelles règles d'usage et de gestion promues par les acteurs locaux. Aucune planification locale du développement ne peut se pérenniser sans la présence permanente d'un conseil technique motivé et compétent, permettant d'alimenter régulièrement la réflexion des acteurs locaux. S'il est peut-être illusoire d'initier une dynamique simultanément auprès de tous ces acteurs, il est par contre impératif de prévoir *dès le départ* et d'organiser ensuite l'intégration croissante de tous à la dynamique de décentralisation. C'est aussi l'enjeu de notre modèle de l'ascendance (cf. supra en deuxième partie) : à partir d'une entrée privilégiée, la collectivité locale de base et son champ territorial, la démarche cible expressément l'intégration progressive, *ascendante*, de la totalité des différents acteurs et institutions concernés. Autrement dit, la *Planification Territoriale Ascendante* a une entrée mais plusieurs cibles. C'est ainsi une démarche d' "auto"-régulation ascendante, l'autonomie évoquée faisant ici référence à l'autonomie sociétale et non à l'autonomie d'un niveau de décision donné, puisque c'est à l'inverse leur interdépendance qu'affirme la PTA. Il serait de ce fait peut-être préférable de nommer cela *endo-régulation*, d'autant plus que nous nous démarquons aussi de la perception de l'auto-régulation de l'économie néo-classique, en optant pour un processus d'"auto"-régulation locale *instituée*, c'est-à-dire organisée autour d'une institution locale médiatrice, la collectivité locale.

Comment dans ces conditions parvenir à organiser un appui cohérent et plus ou moins unifié, face à des enjeux géographiques et socio-politiques s'exprimant différemment aux différents "plans" de cette architecture multi-territoriale ? C'est toute la question de "l'inter-territorialité" (J.C. Perrin *in* Blanque 1983, 166). La voie choisie ici passe par la mise en route dans les territoires locaux d'un processus démocratique de concertation et de prise de décision qui se charge progressivement d'un exercice permanent de planification, continu dans le temps mais aussi "vers le haut", remontant graduellement autant l'architecture sociétale que les niveaux géographiques de décision. La *Planification Territoriale Ascendante* s'attèle alors à aider à l'inscription de ce processus démocratique local dans une diversité d'espaces, du local au mondial, et une diversité de temps, du court terme au très long terme (Calame 1994, 56).

Le concept d'ascendance suggère donc une dynamique tri-dimensionnelle (société, espace, temps), diffusant à partir de la collectivité de base vers le reste de l'environnement sociétal, vers les niveaux géographiques englobants et vers le futur pour la continuité du processus de décision.

La stratégie de la démarche est ainsi d'appuyer le développement d'une conscience et d'une compétence locales pour une dynamique démocratique de planification territoriale, et de l'aider ensuite à s'affirmer aux niveaux englobants. Ce n'est donc pas le projet "global" à un temps t d'une collectivité sur un territoire qui est recherché, mais la mise en route d'une dynamique graduelle, donc incomplète au lieu de globale (cf. supra). Il s'agit de progresser du local vers le global, par l'apprentissage entre les différents niveaux d'une gestion concertée du territoire qui respectera les enjeux et les points de vue de chaque niveau. La notion de *continuité* est donc au centre de toute la démarche. Elle renvoie à la fois au concept de démocratie *continue* (Rousseau 1996 : cf. supra), de prospective *en continu* (Bailly 1999) et de société continue (cf. supra). Elle est aussi voisine de *l'intégration régionale* de certains économistes³⁶⁷. En effet, parmi les points principaux qui caractérisent celle-ci telle que la voit P. Hugon et J. Coussy (1991, 48), trois peuvent être repris ici. D'abord, les problèmes que les sociétés affrontent et doivent gérer se posent à des échelles différentes et invitent des actions concertées entre divers niveaux spatiaux. Ensuite, l'espace est un *continuum* à l'intérieur duquel tous les découpages sont arbitraires. Les acteurs ont différents horizons spatiaux et interviennent sur plusieurs espaces, qu'ils soient périmètres d'influence et d'action. Enfin, dans le processus d'intégration de P. Hugon et J. Coussy, l'interdépendance régionale repose obligatoirement sur des supports, "matériels" (infrastructures, voies de communications, institutions d'intermédiation) ou "immatériels" (réseaux d'information et de services), c'est-à-dire sur une instrumentation particulière. De même dans le cadre de la décentralisation territoriale, ou plutôt de *l'intégration territoriale*, le rôle de la PTA est de fournir cette instrumentation spécifique, néanmoins non pas pour *proposer* des formes d'interactions ou d'interdépendance mais pour supporter une discussion entre acteurs qui aboutit progressivement, sous une forme ou une autre, à cette interaction et cette interdépendance.

Enfin, du local au global, la *Planification Territoriale Ascendante* a comme objectif d'accroître l'influence de chaque niveau sur les externalités qui lui sont imposées (Perrin 1983, 170). Or, cette "internalisation des externalités" (J. Wéber, comm. pers.) est surtout "un processus collectif cognitif dont la force et la dynamique procèdent d'une démarche constructive créatrice" (Perrin 1983, 170), qu'il nous semble alors devoir être considérée plus comme une action politique que comme un comportement économique. De là une *Planification Territoriale Ascendante*, entièrement conçue sur l'incertitude de la décision territoriale et le risque d' "être convaincu d'erreur" (Bourdieu 1980), ce qui est en quelque sorte une approche démocratique de la planification, si l'on considère la démocratie (Przeworski 1996) comme l'option politique qui découle de l'acceptation de l'incertitude des résultats de l'action politique tant par les gouvernés que les gouvernants, à l'encontre de l'autoritarisme fondé sur l'offre et la quête ancestrales de certitudes sur l'avenir. La *Planification Territoriale Ascendante* peut en conséquence être perçue comme une "démarche militante de conspiration démocratique" (Godet 1991), cherchant à "contribuer à concevoir une vision du monde" (Pellegrino *et al.* 1983, 8) et qui se distingue ainsi de la planification classique, y compris de la planification locale participative, par des objectifs initiaux d'abord clairement politiques et non pas technico-économiques, focalisés sur la forme et la qualité du processus concerté de négociation plutôt que sur la mise en place prioritaire d'actions de développement.

³⁶⁷ Depuis déjà longtemps, la question de la régulation des rapports réciproques entre niveaux territoriaux réunit dans un débat parfois houleux géographes, sociologues, et économistes régionaux (Brunet 1967).

Processus graduel et continu, du local au global, réalisant graduellement un enrichissement de la réflexion et de l'action collective au rythme endogène de la société locale : voilà établis les principes de cette nouvelle approche, politique, de l'appui à la planification.

Pratiquement, après s'être investie au niveau territorial de la collectivité locale de base, la *Planification Territoriale Ascendante* favorisera ensuite les supports de concertation entre les collectivités locales voisines, puis entre celles-ci et le niveau territorial supérieur, au fur et à mesure que les dynamiques locales investissent les niveaux englobants. L'hypothèse de la démarche³⁶⁸ est que le développement initial d'un processus de planification décentralisée au niveau local induira auprès des collectivités locales de base une vision des enjeux englobants plus *ancrée*³⁶⁹ dans les aspirations locales que celle des instances de décision du niveau territorial supérieur. Ce sont alors à ces collectivités, appuyées par la PTA, de faire partager leurs préoccupations et leur perception du développement successivement aux différents niveaux territoriaux englobants. Elles provoqueront ainsi une concertation dans les différents espaces de débat émergeant de cette démarche interne, qui opérera graduellement une mise en cohérence endogène, par l'apprentissage, des différentes échelles de planification territoriale. Là encore, au lieu d'une instrumentation fournissant des voies de solution pour cette interaction, la PTA consiste en un appui provoquant la réflexion collective, et, de là, la construction endogène et toujours renouvelée d'un processus de concertation et de décision collective, du local vers le global.

Il s'agit en conséquence d'un véritable bouleversement des bases habituelles du conseil technique et scientifique aux populations : la qualité du processus avant la qualité technique (y compris de la règle), la légitimité de choisir l'avenir du côté de l'élu plutôt que de celui du scientifique, en définitive la démocratie avant l'expertise.

C'est pourquoi cette nouvelle forme de planification ne pourra empêcher la poursuite d'un type de comportement et d'une subtilisation du pouvoir de décision ancrés depuis plus d'un siècle dans le conseil scientifique et technique. La gageure est alors de construire graduellement une méthode globale d'intervention pour le conseil technique, avec des supports qui renverseraient les relations entre conseil technique et populations locales en ce qui concerne la gestion de territoire, *l'accompagnement scientifique à la décentralisation*. Cette démarche aura comme objectif prioritaire de favoriser l'installation d'un dispositif global d'appui technique adéquat, c'est-à-dire rassemblant toutes les fonctions indispensables qui doivent être *disponibles* pour *l'accompagnement* du processus continu de gestion décentralisée. Cela signifie accompagner une évolution *simultanée* du comportement des deux partenaires locaux, l'encadrement institutionnel et les populations locales, favorisant d'un côté un processus local collectif et autonome de réflexion, de décision et d'action sur le territoire et de l'autre un renversement du comportement de l'encadrement technique, scientifique et administratif. Cette évolution des comportements de l'encadrement et du processus local de décision doit par conséquent y être abordée globalement, détaillant à la fois les aspects méthodologiques, pédagogiques, didactiques et institutionnels.

³⁶⁸ Vérifiée dans les expérimentations effectuées (cf. chapitre II et III de la troisième partie).

³⁶⁹ Cf. le besoin d'articulation entre niveaux.

C'est ce que nous appelons la démarche d'accompagnement (Bousquet *et al.* 1999a, d'Aquino *et al.* 2000), qui, acceptant l'incomplétude des analyses et des solutions ainsi que la subjectivité des choix d'avenir, s'en remet plus à l'évolution qualitative et progressive des acteurs et du processus de décision qu'à la vérité technique.

La démarche d'*accompagnement scientifique à la décentralisation territoriale* se réfère ainsi explicitement à une perception dynamique du processus de décision, dans laquelle l'élément technique représente un simple élément parmi d'autres dans un processus, et non pas une option supposée juste vers laquelle doit tendre la décision.

C'est une tension dynamique et non freinante, qui doit alors s'instaurer entre la "logique démocratique, dont le but ultime est l'accroissement de la possibilité de débat et d'intervention des citoyens dans le champ des politiques publiques, et la logique de l'efficacité décisionnelle, ou logique managériale, qui cherche à optimiser, du point de vue du décideur, l'efficacité de son action" (Quermonne 1995, 160). Quels supports méthodologiques rechercher dans ces conditions ? Cela doit aller des outils (support d'information, de concertation, d'analyse et de prospective) aux méthodes d'accompagnement (animation, formation, médiation entre institutions et niveaux de décision,...), pour accompagner un processus de prise de décision sur un territoire où participent le plus activement possible les populations. C'est la voie vers laquelle s'est engagée notre recherche.

II. De premiers supports tentant de transférer le pouvoir de décision aux acteurs locaux.

N.B. : des extraits des pages 154 à 207 ont été publiés dans un article (d'Aquino *et al.* 2002b), des pages 176, 191 et 193 dans un second article (d'Aquino *et al.* 2002a) et les figures des pages 130 et 131 dans un autre article (d'Aquino et Seck 2002a).

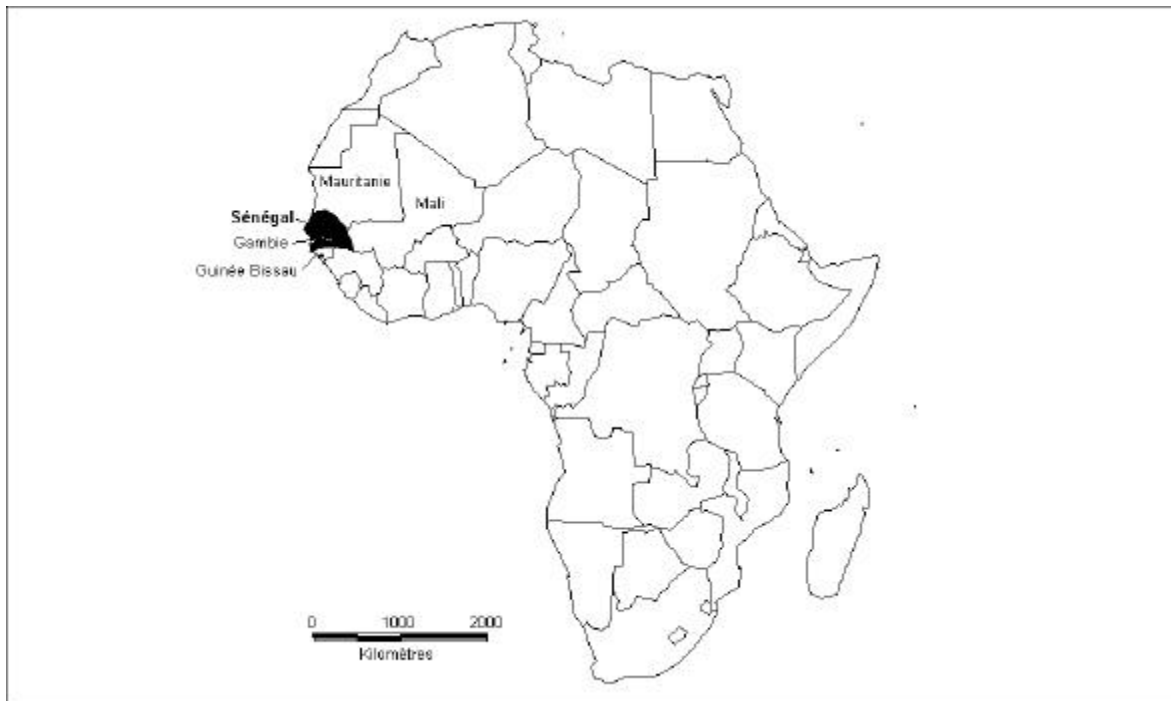
La *Planification Territoriale Ascendante* est donc un processus d'apprentissage en plusieurs étapes, s'adressant autant à l'encadrement technique qu'aux collectivités locales et à leurs populations. Cette approche invite en effet à un considérable renversement des priorités de l'intervention : d'une part une évolution profonde de l'encadrement institutionnel et technique tout autant que des collectivités locales, d'autre part le développement de capacités locales de gestion plutôt que la réalisation expresse d'une planification. L'enjeu est de modifier profondément et durablement les comportements de l'encadrement technique, des collectivités locales et des populations vis-à-vis de leurs rôles respectifs dans un processus de décision sur un territoire.

Or, ce bouleversement ne peut se décréter. Au mieux, il s'apprendra progressivement, par une mobilisation globale de l'environnement technique et institutionnel et des acteurs locaux. Ce type de démarche est en effet toujours face aux mêmes deux écueils importants dont ont été victimes bon nombre d'expériences de recherche-développement (Queri 1980) : la résistance locale au changement de l'organisation politico-administrative et institutionnelle en place et la perception technocratique dominante, qui réduit tout problème d'organisation collective à une solution essentiellement technique.

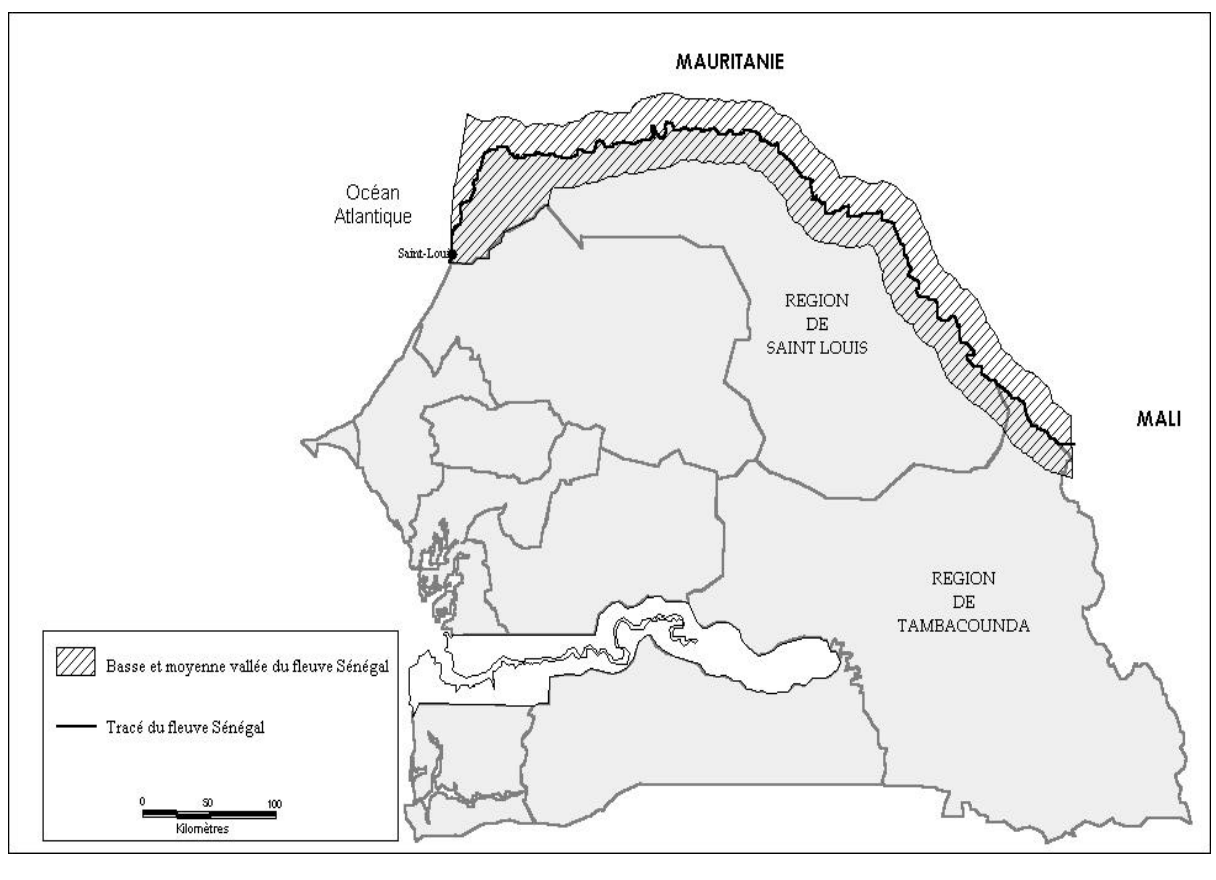
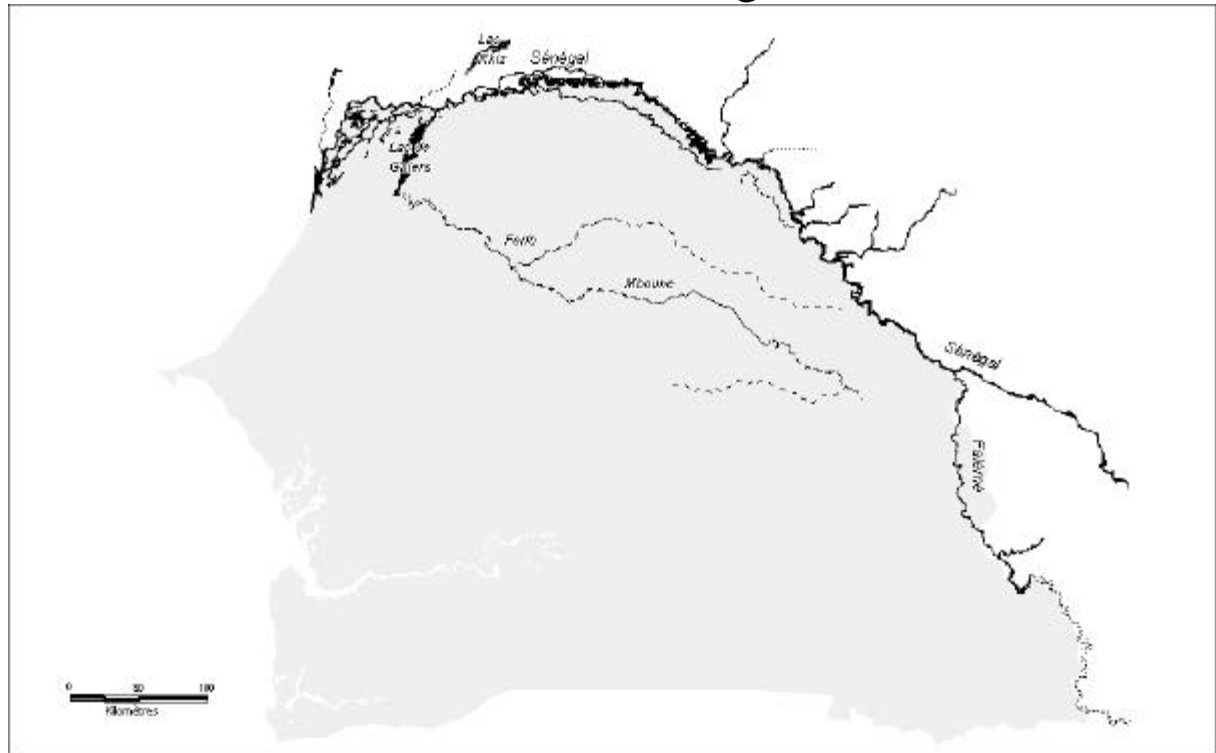
Les conséquences pratiques sont importantes (d'Aquino et al. 1999a, d'Aquino 2000) : nous devons nous en remettre aux capacités *endogènes* et organiser un processus d'apprentissage dans un temps raisonnable par rapport à la complexité de la question que nous leur demandons d'assumer. C'est donc un processus global d'apprentissage qui concerne tout l'environnement institutionnel des collectivités locales, elles-mêmes comprises et qu'il s'agit maintenant de détailler en un processus opératoire.

En effet, de l'aspiration à une démocratie plus poussée et plus continue au développement des capacités locales pour une prise de décision collective de qualité, la construction méthodique de supports rigoureux reste d'actualité pour une géographie qui accepte cette intentionnalité politique et qui ne recourt pas abusivement à l'autorité de la science pour identifier le "bien commun", à la place du nécessaire débat démocratique (Mercier 1989, 71). Dans ce cas, même si nous avons tenté d'en poser certains principes supra, la construction d'un appui global et opérationnel, d'outils et de supports spécifiques, est toujours à poursuivre (Maertz et Quieti 1987, 46; Mengin 1989, 12; FPH 1992, 8; Houée 1996, 227 ; Nguingiri 1998, 45). C'est pourquoi des expérimentations ont été menées dans la basse et la moyenne vallée du fleuve Sénégal (cf. carte ci-dessous) entre 1996 et 2000 afin de concevoir et tester différents supports méthodologiques pour une réussite durable des dynamiques de décentralisation et de développement local. Deux premiers axes y ont été investis complémentaires, pour permettre à la fois une autonomisation des dynamiques locales vis-à-vis du conseil technique et un enrichissement graduel du processus collectif local de prise de décision : d'une part, la conception d'une approche différente de l'appui technique auprès des acteurs locaux; d'autre part, la mise au point de méthodes permettant la maîtrise de systèmes d'information et de modélisation par les acteurs locaux.

Localisation du Sénégal



Localisation de la basse et moyenne vallée du fleuve Sénégal



II.1. Les grandes étapes de l'appui aux processus : *l'accompagnement scientifique à la décentralisation.*

La démarche de *Planification Territoriale Ascendante* a pour objet d'amorcer l'apprentissage graduel d'une action collective *continue* sur le territoire. Humblement, c'est une recherche vers de premiers éléments d'appui à ce type de processus que nous tentons ici.

II.1.1. Première étape : *l'animation inter-institutionnelle.*

Nous avons vu (cf. première partie) que la pérennisation des expériences de gestion localisée de territoire passe par une intervention pluri-institutionnelle et pluri-scalaire, dont la première priorité est la reconnaissance mutuelle des fonctions et des responsabilités des différents acteurs impliqués, en particulier celles des collectivités territoriales³⁷⁰ décentralisées. Le courant néo-institutionnel ((March et Olsen 1990, Ostrom 1990, Putmann 1993, Clark 1995)) souligne lui-aussi que ce sont les contraintes institutionnelles qui délimitent le champ d'action et qu'il faut tenir compte des alliances nécessaires à l'action et penser *un bouleversement global*. C'est l'enjeu de notre animation inter-institutionnelle³⁷¹. Il est essentiel de provoquer dès le départ la participation de tout l'environnement institutionnel : c'est ce que nous appelons *l'animation inter-institutionnelle* (d'Aquino et al. 1999a, d'Aquino 2000). Il s'agit d'associer pleinement, dès les premières étapes, quatre types de partenaires : les collectivités locales³⁷², les populations,

³⁷⁰ Les collectivités territoriales, sont juridiquement des personnes publiques gérées par les citoyens vivant sur leur territoire (Debbasch 1989).

³⁷¹ Le terme d'institutionnel doit être pris ici dans un sens différent de celui employé jusqu'ici. Il s'agit d'une animation entre *institutions publiques*, expression qui renvoie à la définition juridique de l'institution : "une structure fondamentale qui permet d'identifier un régime politique et qui se distingue des effets contractuels de la simple volonté des acteurs" (Hermet *et al.* 1994).

³⁷² Du village à la sous-région, il existe différentes instances collectives de décision qui peuvent être qualifiées de collectivités territoriales locales au sens large où on l'emploie. Le choix de l'entrée à privilégier est alors assez délicat. En France par exemple, la première génération des acteurs du développement local (1965-75) a trop misé sur la région et ne s'est pas assez vite rendu compte que le département exerçait une véritable tutelle sur l'espace rural (Gontcharoff 1996). Au contraire en Afrique, le village est souvent privilégié par les intervenants occidentaux du développement local, alors qu'il ne correspond qu'exceptionnellement à un niveau de gestion de territoire, celui-ci étant le plus souvent plus englobant, qu'il soit coutumier ou officiel. En réalité, le village africain n'est pas particulièrement remarquable par sa cohésion sociale, qui peut même être dans beaucoup de cas très faible (Olivier de Sardan et Paquot 1991, d'Aquino 1996). On retrouve aussi aux USA, la même attirance idéologique passéiste pour un micro-local perçu comme pivot central de la cohésion sociale (et identitaire) : c'est le quartier américain, dont une forte cohésion peut pourtant être le "signe de stagnation sociale pour une classe basse" (L. Wirth 1964, cité par Remy 1988) et donc une "contre-performance" (*id. cit.*) en termes d'ouverture et d'élévation sociale. Le choix du niveau d'intervention est donc un choix assez ambigu. Il devrait être prioritairement lié à l'expression et au renforcement du niveau où peut le plus facilement s'exprimer et se développer une démocratie locale *vers* le global. Or, ce n'est pas souvent au niveau le plus micro-local, villageois en particulier, que cette citoyenneté participative peu avoir le plus d'impacts pour des comportements démocratiques démultipliables et généralisables (cf. notre ascendance). Il y a par exemple peu d'intérêts à des actions de gestion de territoire qui interviennent à des niveaux ne rassemblant pas suffisamment de critères de légitimité de décision ou de valeurs civiques : se (re)connaître est essentiel pour concevoir localement un projet, mais encore faut-il pouvoir agir sur le choix de ceux qui décident. Il est donc souvent beaucoup plus intéressant d'entrer par un niveau plus englobant, où le type de décision prise est d'importance par rapport à la gestion décentralisée d'un territoire (aménagement du territoire, régulation des usages, choix de développement à moyen et long terme,...) et où la perception d'une certaine diversité sociale oblige à des comportements plus civiques. Une collectivité locale est donc souvent meilleure cible qu'une petite communauté villageoise. Le passage par ces niveaux micro-locaux se justifie simplement dans certains cas de crise sociale,

l'encadrement technique³⁷³ et l'administration territoriale. A tous les stades du processus, cette animation inter-institutionnelle est capitale, mais elle l'est particulièrement en préalable à toute l'intervention : si l'environnement local n'est pas favorable, aucune véritable dynamique endogène ne pourra émerger. La volonté étant d'amorcer un processus autonome d'une intervention toujours ponctuelle, il est indispensable que le contexte institutionnel et socio-politique local permette à ce processus d'exister sans l'appui de l'intervention.

Une animation en plusieurs étapes se construit ainsi, autour de la nécessité de laisser réaliser les actes de décentralisation avec et par le cadre institutionnel local. La position de l'intervenant extérieur est alors précisément bornée. Il n'interviendra pas dans les concertations et négociations entre usagers pour l'utilisation des ressources renouvelables sur un territoire. Ce sont les collectivités locales qui s'en chargeront, avec l'appui de partenaires techniques à qui l'intervention fournira une méthode et des supports (cf. troisième partie du document) lui permettant de restreindre au maximum son intervention dans un processus endogène. C'est l'une des premières différences de l'accompagnement scientifique à la décentralisation avec une approche dont il est très voisin, la démarche patrimoniale³⁷⁴ (Henry 1987, Godard et Ceron 1985, de Montgolfier et Natali 1987, Ollagnon 1989, Mermet 1992, Mermet 1993a, Ollagnon 1993, Weber et Bailly 1993).

comme technique de (re)socialisation et d'intégration pour des populations mal à l'aise dans leur rapport à l'englobant (L. Wirth 1964, cité par Remy 1988).

³⁷³ Que ce soit les services techniques de l'Etat, les organisations socio-professionnelles, les ONG, etc.

³⁷⁴ Approche qui vise à dépasser les concurrences locales sur l'usage des ressources, en s'appuyant sur un accord concerté sur des objectifs à long terme (*patrimoniaux*), pour une gestion concertée des ressources renouvelables. La démarche patrimoniale repose sur deux grands principes. Le premier est d'organiser un diagnostic global, à la fois écologique et humain, mais qui repose, plus que sur des analyses minutieuses, sur "une synthèse clairvoyante prenant en compte le long terme" (de Montgolfier et Natali 1987, 51). Le second principe est de définir une stratégie d'action à long terme à partir de ce diagnostic. Le patrimoine, à la fois objectif et subjectif, y est défini comme l'ensemble des éléments matériels et immatériels qui concourent à maintenir et à développer l'identité et l'autonomie de son titulaire par adaptation en milieu évolutif (Ollagnon, cité par de Montgolfier et Natali 1987, 52). C'est aussi une méthode de sensibilisation sur l'intérêt de chaque usage et sur les interdépendances entre usages. "La finalité générale est de susciter dans la liberté et la responsabilité des citoyens les conditions d'un comportement patrimonial des acteurs qui suppose au niveau de chaque acteur de développer sa conscience patrimoniale, d'instaurer une relation patrimoniale, d'instaurer une négociation patrimoniale" (de Montgolfier et Natali 1987, 53). Dans la démarche patrimoniale, la méthode des scénarios combinée à des techniques de visualisation est utilisée pour favoriser la négociation. L'engagement prioritaire de l'encadrement institutionnel est aussi l'une des antennes de la démarche "Cela suppose aussi une nouvelle présence, de nouveaux rôles et une nouvelle mission des services publics (...). Et c'est d'abord au sein de la puissance publique qu'une véritable administration en commun engageant toutes les collectivités publiques de façon solidaire devrait s'organiser concrètement" (de Montgolfier et Natali 1987, 53). La démarche patrimoniale souligne l'importance de l'apprentissage endogène d'un nouveau processus politique, au sens propre du terme, entre personnes et groupes sociaux. "L'apprentissage du monde extérieur, sa capacité d'innovation, son habileté à dégager des leçons positives d'un processus d'essais-erreurs jouent un rôle essentiel dans le maintien et l'évolution de son patrimoine (de Montgolfier et Natali 1987, 120).

Contrairement aux approches participatives et à la démarche patrimoniale³⁷⁵, l'animateur de la PTA n'intervient donc pas, même en tant que médiateur, dans le processus local de décision.

En fait, au lieu de se placer en médiateur, l'intervenant extérieur a comme fonction de "travailler" en amont le contexte institutionnel et socio-politique local afin de créer un environnement favorable au déroulement en interne, sans lui, d'un processus permanent de concertation entre usagers, sous l'égide de la collectivité locale. La fonction de médiation sera pour sa part assurée par l'un des acteurs locaux (collectivité locale, représentants de la société civile, agent de développement,...) qui émergera lors des premières étapes d'apprentissage endogène du nouveau mode de prise de décision.

L'animateur de la PTA a plutôt comme responsabilité de développer les compétences de l'environnement local à prendre correctement en charge toutes les fonctions nécessaires, y compris la médiation entre usagers, à l'accompagnement technique à un processus local endogène de prise de décision et d'action sur un territoire.

Cette animation inter-institutionnelle amorcera l'accompagnement (animation³⁷⁶, formation, valorisation) en amont des acteurs institutionnels mobilisables localement (organisations de la société civile, instituts de recherche et de développement, administrations, élus) pour faire émerger un appui local à une dynamique endogène. La diversité des situations locales exclu en effet de proposer un schéma organisationnel généralisable, tandis que l'illégitimité de l'intervenant extérieur lui interdit de toutes façons toute sélection interventionniste des partenaires "adéquats". Au contraire, en accord avec les principes d'endogénéité et de transfert de pouvoirs aux acteurs locaux, la répartition des différentes fonctions à assumer (médiation, conseil technique disciplinaire, conseil en développement local, gestion de l'information,...) est laissée à leur responsabilité et s'effectuera graduellement durant le processus local d'apprentissage, l'animation inter-institutionnelle de la PTA étant toujours disponible pour ensuite appuyer et former les services d'appui sélectionnés.

³⁷⁵ L'un des buts de la démarche patrimoniale est ainsi d'examiner à travers quelles institutions les conflits peuvent être arbitrés grâce au "langage patrimonial", employé comme un langage de négociation entre stratégies d'usage différentes (de Montgolfier et Natali 1987). C'est alors le plus souvent l'Etat (c'est à dire le technocrate) qui doit se charger de cette médiation patrimoniale, en s'attachant à comprendre les jeux relationnels et de pouvoir pour pouvoir *établir un arbitrage institutionnel raisonnable*. Nous avons là deux différences avec la PTA. Tout d'abord le besoin d'un arbitrage externe pour sélectionner le médiateur potentiel (mais aussi implicitement l'attribution des autres rôles), ensuite le choix d'un arbitrage par la structure technico-administrative plutôt que par les représentants des populations. Ainsi, la "procédure de négociation" (de Montgolfier et Natali 1987) comporte (i) une description aussi complète que possible de *l'état actuel du bien commun à gérer*; (ii) une *fixation de l'objectif visé*; (iii) une *distribution des rôles*; (iv) la *fixation des voies et moyens*. Au regard de ces aspects, la démarche patrimoniale pourrait être rangée dans les approches participatives.

³⁷⁶ La fonction d'animateur du développement local n'est malheureusement pas encore spécifiquement distinguée du conseil technique. Dans la quasi-totalité des cas, ce sont des conseillers techniques sectoriels qui sont chargés de ce type d'animation. Or, par rapport à l'agent technique apportant une expertise technique, l'animation du développement local nécessite pourtant le "déplacement d'une compétence en terme de savoir technique spécialisé vers une compétence méthodologique" (Ruault 1996, 226) et il est fondamental de distinguer clairement ces deux rôles (Ruault 1996, 227).

L'hypothèse centrale est toujours que la contrainte principale au développement d'une dynamique endogène durable est dans l'installation d'un contexte institutionnel et socio-politique adéquat³⁷⁷. Notre animation inter-institutionnelle s'inscrit donc dans une sociologie interactionniste³⁷⁸ et behaviouriste, avec comme enjeu d'installer durablement un environnement institutionnel et socio-politique qui reconnaisse dans la pratique le pouvoir des populations sur leur territoire. Nous sommes toujours aussi proche du courant néo-institutionnel (cf. supra), qui souligne que ce sont les contraintes institutionnelles qui délimitent le champ d'action et qu'il faut tenir compte des alliances nécessaires à l'action afin de penser un *bouleversement global*. Pour la PTA, la meilleure façon d'initier ce cadre favorable est alors de permettre aux acteurs locaux de le constituer d'eux-mêmes, plutôt que d'ambitionner de trouver "la" bonne formule de l'extérieur³⁷⁹. En amenant responsables et populations à réfléchir entre eux et à organiser la pression collective et la concertation, la société locale sera mise dans les conditions pour aborder de façon croissante les différentes questions ayant trait au développement de son territoire. Les questions de développement à traiter apparaîtront donc sans intervention extérieure, selon le rythme et les priorités des populations. Cette dynamique sociale endogène est particulièrement indispensable pour réussir la conception et l'application de réglementations concernant l'accès et l'usage des ressources, phase capitale et souvent trop négligée de l'installation d'une gestion locale territoriale (Weber et Reveret 1995). En effet, alors que l'entrée technique (meilleure conservation des eaux et des sols, amélioration de la productivité, outils d'aide à la planification,...) est couramment choisie pour aborder la gestion décentralisée de territoire, les innovations techniques sont rarement de premières étapes essentielles à l'installation d'un processus autonome de gestion. La gestion décentralisée d'un territoire est un enjeu difficile, qui implique d'aborder globalement les relations entre société et nature sur un lieu donné. Les sphères politiques, culturelles, sociologiques sont dans ce cadre-là au moins aussi importantes que les questions techniques. Les spécificités locales et les relations individuelles y ont aussi une place capitale. Dans ce contexte, les contraintes techniques représentent-elles le premier seuil à franchir pour l'amorce d'une dynamique locale de gestion concertée des ressources ?

L'entrée technique ne devrait pas être prioritaire. Pour apprendre à chaque acteur sa nouvelle place, et en particulier pour modifier les relations entre les services techniques et les collectivités locales, ***il est important de débiter la démarche par des actions qui permettent une autonomie de décision maximale des collectivités par rapport à l'encadrement technique***. C'est pourquoi il est intéressant que soient d'abord mises en avant toutes les décisions qui ne nécessitent pas que l'expertise technique participe, autrement que par la simple mise à disposition d'informations, à la prise de décision de la collectivité locale : cela concerne de fait la plupart des questions de régulation locale concertée. Pour une planification voulue et pensée par la population locale, et dont les principes auront donc plus de chances d'être respectés, il faut qu'un processus concerté de négociation se mette en place. Or, c'est le premier enjeu de la mise en place de réglementations concertées. De plus, une réglementation commune est de toutes façons un préalable à l'aménagement du territoire.

³⁷⁷ Cf. ce que le GERDAL appelle les "ressorts de l'action" (Ruault 1996).

³⁷⁸ Qui s'intéresse aux situations socialement construites et cherche à analyser systématiquement les composantes de ces situations (les enjeux, les règles, les ressources mobilisables par chacune des parties prenantes dans l'interaction).

³⁷⁹ Cf. la dérive technocratique qui réduit tout problème d'organisation collective à une solution essentiellement technique (Queri 1980).

Tant qu'il n'existera pas une capacité locale à réguler l'accès et l'usage des aménagements, aucun aménagement du territoire ne sera efficace. Le rôle de l'intervention extérieure n'est donc pas d'accompagner directement le processus, mais d'animer, de former et de valoriser la participation de chaque des partenaires local utile au processus.

L'animation inter-institutionnelle a de ce fait comme objectifs : (i) la reconnaissance et le soutien par tous les acteurs institutionnels et étatiques des responsabilités de gestion des collectivités locales; (ii) l'installation pérenne au niveau des collectivités locales, puis régionales, d'un pôle de négociation³⁸⁰ avec les partenaires, de concertation avec les populations, et de compétences pour la gestion des ressources renouvelables³⁸¹; (iii) l'émergence endogène et graduelle d'une planification décentralisée du développement.

L'environnement institutionnel devenu ainsi favorable permettra ensuite des prises de décision locales qui seront reconnues et soutenues par tous les acteurs institutionnels et étatiques.

La première étape de la PTA concerne dans ces conditions la sensibilisation et la mobilisation de chacun des acteurs institutionnels concernés, pour que les collectivités locales aient la latitude nécessaire pour exercer effectivement leurs responsabilités sur la gestion des ressources. L'enjeu est alors de donner une place légitimisée et valorisante à chaque partenaire institutionnel du processus de décentralisation. Cette animation institutionnelle mettra ainsi l'accent sur la prise de conscience des droits et des devoirs de chacun des partenaires : pour l'administration territoriale, la garantie du respect des règles collectives et de la prise en compte de toutes les catégories de populations; pour les services techniques, le devoir de mettre leur connaissance à la disposition des collectivités locales et de ne pas décider des politiques de développement; pour les collectivités locales, le droit de gestion sur les ressources mais le devoir de prendre en compte les besoins de tous les types d'usagers; pour les populations, le droit de faire reconnaître leurs préoccupations mais aussi le devoir de respecter les règles collectives. En fait, la réussite de la démarche exigeant une intervention pluri-institutionnelle et pluri-scalaire, il est donc essentiel de cibler dès ces premières étapes tous les partenaires concernés. Quelle que soit l'entrée institutionnelle retenue, qui dépend du contexte local de l'intervention, l'appui devrait en conséquence viser une douzaine de groupes-cible : les populations et la société civile, les collectivités locales³⁸² et régionales, l'encadrement technique local et régional, l'administration territoriale locale et régionale, etc. L'accompagnement technique au processus est toutefois par essence léger et en retrait de l'action. Il sera donc adapté à cette multiplicité des groupes-cible en soutenant certes tous les acteurs impliqués dans le processus, mais à des degrés variables, selon une formule à la fois souple et continue (d'Aquino 2000). Ainsi, les acteurs-cibles seront regroupés en quatre catégories devant bénéficier d'appuis de nature différente.

Le groupe des "animateurs" rassemble les quelques institutions qui ont le plus grand intérêt à la réussite de la démarche, quelle que soit l'origine de cette motivation.

³⁸⁰ Processus qui permet à plusieurs parties de coordonner leurs volontés en établissant un accord sur un projet commun minimal (Benghozi 1990).

³⁸¹ L' *empowerment* anglophone.

³⁸² Niveau le plus local de représentants des populations (élus ou nommés) reconnu par le pouvoir en place.

La première réussite de l'animation inter-institutionnelle doit être d'unir ces quelques acteurs autour de leur intérêt commun. La particularité justifiant que l'animation leur a été confiée réside dans l'intérêt stratégique qu'elles ont à réussir l'opération. Elles ont déjà une histoire particulière derrière elles, le plus souvent d'appui technique au développement. Déjà insérées dans l'environnement institutionnel local et régional, elles mettront ainsi toutes leurs compétences, leurs appuis et leur savoir-faire institutionnel au service de l'opération, atouts indispensables dans une telle démarche et qu'aucun intervenant extérieur³⁸³ ne peut mobiliser. Ce n'est donc pas ensuite l'intervenant extérieur qui effectuera quelque appui direct que ce soit, mais ces partenaires locaux, déjà intégrés dans le contexte institutionnel local. Pour ces futurs médiateurs, la première tâche à entreprendre est de transformer leur comportement vis-à-vis de leur partenaire privilégié, la collectivité locale maître d'œuvre de l'opération : ils doivent apprendre à laisser la réelle maîtrise d'œuvre de l'opération à ces collectivités locales. Au lieu de tester ou diffuser des réponses, qu'elles soient techniques ou organisationnelles, les institutions animatrices doivent parvenir à se re-positionner en appui-conseil auprès de la collectivité locale et en animateur dans ses relations avec les autres groupes-cible. Leur rôle n'est ainsi pas simplement d' "appuyer" les collectivités locales, mais d'intervenir globalement, à des degrés variables, sur tous les acteurs impliqués dans le processus de décentralisation qui est en toile de fond de la démarche.

Même s'il est clair que la collectivité locale est le partenaire privilégié, l'équipe animatrice doit aider tous les autres acteurs impliqués (populations, responsables des usagers et notables, services techniques, administration territoriale) à prendre conscience de leur nouveau rôle, de leurs nouvelles fonctions et responsabilités dans le processus. Elle doit donc agir comme interface, sensibilisant les différents acteurs à leurs rôles et aux rôles de leurs partenaires, facilitant leurs concertations. L'ambition est grande, mais elle est à la hauteur de la finalité, une dynamique de développement décentralisée *durable*. La mission d'appui technique de ces "animateurs" est alors d'organiser les appuis et les outils minima nécessaires aux différents partenaires, pour le développement d'une concertation et d'une planification durables au niveau local et régional.

Il s'agit d'élaborer un système d'information et de restitution qui permette (i) d'organiser de manière rapide mais fiable les informations utiles pour la conception endogène, puis le suivi, de plans locaux de développement; (ii) de représenter ces informations de manière conviviale à la portée de tous les acteurs locaux, à toutes les étapes de la démarche; (iii) d'engager une concertation permanente entre les collectivités locales, l'encadrement technique et l'administration territoriale à partir de l'analyse de ces informations.

³⁸³ Et encore moins une nouvelle institution créée de toutes pièces.

Cela concerne donc en premier lieu la mise à disposition auprès des collectivités locales et des populations³⁸⁴ de l'information technique³⁸⁵ et institutionnelle³⁸⁶ utile, recueillie tant dans les différentes institutions que directement auprès des populations³⁸⁷. La conception d'une base d'information adaptée au profil des collectivités locales est capitale. Ces connaissances, consignées dans des rapports peu digestibles, sont le plus souvent présentées sous une forme très technique et non selon les objectifs et la perception de leurs utilisateurs potentiels. Suivant les principes de la démarche, la construction de cette base obéira à trois principes : opérationnelle, concertée et progressive. Elle n'entraînera pas de recensement lourd de l'information hors de portée d'une intervention légère, mais consistera essentiellement à l'intégration par les différents partenaires (collectivités locales comprises) des quelques informations disponibles localement qui sont capitales pour initier le processus de gestion (milieu naturel, occupation du sol, infrastructures, toponymie,...). L'enrichissement de cette base s'effectuera par étapes avec une participation active des collectivités locales, sur des thèmes qu'elles identifieront elles-mêmes au fur et à mesure de l'expansion de leurs pratiques de gestion. La finalité d'un tel système d'information est d'aider les collectivités locales à puiser dans les connaissances dispersées dans les différents services pour alimenter des décisions adaptées à leurs objectifs de développement.

L'apport de l'informatique s'avère ici intéressante. Cela concerne particulièrement les systèmes d'information géographique et les autres méthodes et outils d'aide à la décision (représentation du territoire, analyse de données, planification et prospective). Les modèles explicatifs fournis en appui peuvent en effet être simples (zonage, typologie,...), mais les derniers progrès informatiques permettent aussi d'expérimenter des combinaisons entre systèmes d'information géographique et intelligence artificielle prometteuses pour l'évaluation des différents scénarios possibles de développement local (voir chapitre suivant). Néanmoins, l'utilisation de tels outils d'aide à la décision doit être très prudemment réfléchi : le danger est grand, et malheureusement très courant, que les experts techniques conçoivent, volontairement ou inconsciemment, ces outils de façon à ce qu'ils orientent les décisions des acteurs, remplaçant alors un véritable appui-conseil par la proposition de solutions "clés en mains". C'est pourquoi le comportement des "animateurs" est beaucoup plus essentiel que leur expertise technique : ils doivent veiller à ce que le choix des politiques de développement reste aux collectivités locales.

Le deuxième³⁸⁸ groupe cible est le "maître d'œuvre" de la démarche : c'est la collectivité locale territoriale. C'est à elle que sera confiée la responsabilité d'animer et de garantir le processus concerté de négociation et d'action.

³⁸⁴ L'utilisation de Systèmes d'Information Géographique et la collaboration avec les média et les institutions de formation/information des ruraux sont essentielles à ce niveau (cf. infra).

³⁸⁵ Ces informations doivent être à une précision opérationnelle à l'échelle de la collectivité locale (l'utilisation de systèmes d'information est très utile). Elles concernent la localisation des ressources et des infrastructures, l'occupation actuelle du sol par les différentes activités, les connaissances sur les mises en valeur possibles.

³⁸⁶ Sur le rôle et la responsabilité de chacun.

³⁸⁷ Savoirs-faire, connaissances orales et représentations locales.

³⁸⁸ Cela souligne encore la priorité donnée dans la PTA à l'évolution des comportements de l'encadrement technique avant même la formation ou l'apprentissage des acteurs locaux.

En tant qu'animatrice principale de la démarche, la collectivité locale est laissée entièrement responsable du rythme de réalisation des différentes étapes de la démarche et de l'organisation des concertations au niveau local. Elle organise les rencontres avec les populations, dirige les débats et le recueil des données. Elle est seule habilitée à décider des règles d'accès aux ressources. Enfin, elle est responsable de la diffusion de l'information aux populations. La plupart de ces objectifs nécessitent beaucoup plus une action auprès du cadre institutionnel local que directement auprès de la collectivité locale, bien qu'une formation-information initiale puisse être nécessaire³⁸⁹.

Il est de même essentiel que la collectivité locale soit bien informée du type d'appui qu'il va lui être fourni, une mobilisation des connaissances et des compétences nécessaires à ses nouvelles responsabilités et non un appui matériel quel qu'il soit : l'intervention est là pour donner à la collectivité toute la reconnaissance, la connaissance et la formation nécessaires pour qu'elle puisse prendre en charge ses responsabilités. Enfin, la décentralisation suppose aussi que les collectivités locales, attributaire d'une nouvelle responsabilité locale, prennent correctement en compte dans leurs gestion les besoins de toutes les catégories d'usagers de leur territoire. C'est à l'équipe d'animation (cf. paragraphe précédent) de leur souligner ces nouveaux devoirs et de faciliter l'apprentissage de ces responsabilités. L'équipe d'animation doit donc chercher à mobiliser les collectivités locales, mais aussi les porte-parole des usagers (association d'usagers, socioprofessionnelle, coutumière), afin qu'ils améliorent leur stratégie d'information et de communication et intègrent mieux toute la population aux débats pour une gestion durable des ressources. Il faut noter que la reconnaissance explicite aux collectivités locales de leur fonction de représentation des populations participe à la correction nécessaire de certaines dérives actuelles de l'appui au développement local. Contrairement aux représentants des organisations socioprofessionnelles ou non-gouvernementales et des groupes d'intérêts privés, qui défendent tous des intérêts sectoriels, la collectivité locale, si la pression de ses administrés est organisée efficacement (et c'est l'un des buts de l'animation inter-institutionnelle), se doit de revendiquer les enjeux et les besoins locaux dans leur diversité. De tous les interlocuteurs ruraux et de toutes les institutions possibles, elle seule est tenue d'exprimer la demande globale des populations, débarrassées des intérêts catégoriels, sur laquelle repose sa légitimité (réelle ou à construire).

Le groupe suivant, celui des "partenaires", rassemblera pour sa part toutes les institutions dont l'absence peut faire échouer le processus engagé. En effet, chacun d'entre eux à un rôle à tenir dans le *système d'information et de connaissance techniques* (Rölling et Steegers 1991, 12), c'est-à-dire dans cet ensemble articulé d'acteurs, de réseaux et d'organisations qui doit travailler en synergie dans le but de favoriser la production et la diffusion de connaissance auprès des collectivités locales. Après la dynamisation du groupe des "animateurs", la deuxième réussite de l'animation inter-institutionnelle doit être d'intéresser durablement ces institutions à la réussite du processus et en particulier de leur faire reconnaître les responsabilités des "maîtres d'œuvre" dans le processus de décision sur le territoire. Elle doit reconnaître au sein des institutions publiques les groupes et les personnes avec lesquels certaines valeurs de la démarche sont partagées et certaines alliances ou compromis sont alors possibles (FPH 1992).

Cependant, ces institutions peuvent n'avoir aucun intérêt particulier à la réussite de l'opération, et peut-être même voir un certain bénéfice à son échec.

³⁸⁹ La formation des acteurs locaux concerne beaucoup plus l'apprentissage à une pratique de planification (voir suite du chapitre).

La stratégie de l'animation devra donc être d'augmenter l'intérêt que peuvent avoir ces institutions à la réussite du processus, en les faisant bénéficier soit des compétences, soit des résultats de l'opération³⁹⁰. Il est essentiel dans ce cas-là d'associer dès les premières actions les institutions-cible, avant même toute action de portée considérable sur le terrain. Les qualités diplomatiques des institutions locales animatrices sont ici considérablement mises à contribution. Un effort particulier visera l'administration territoriale, son rôle étant primordial dans la réussite de toute opération de gestion locale de territoire. Or, trop souvent, la décentralisation est considérée par ses animateurs comme ses détracteurs comme un amoindrissement du rôle de l'administration territoriale. Pourtant, celle-ci doit pouvoir assumer pleinement son nouveau rôle, crucial, dans la politique de décentralisation. De plus, en ce qui concerne le soutien de l'Etat aux collectivités locales, le cadre juridique et réglementaire est certes important, mais ni nécessaire ni suffisant : c'est l'action de l'administration territoriale qui est prépondérante. Elle peut ne pas appliquer, ou ne pas réussir à appliquer, les directives et les lois officielles ; elle peut aussi interpréter ces textes. Enfin, dans la plupart des cas, l'arsenal juridique et réglementaire contient des lacunes, voire des contradictions qui rendent impossible son application si l'administration territoriale ne s'implique pas : l'action juridique et réglementaire est utile, mais seulement comme outil d'appui à l'administration territoriale. En particulier, sans son appui effectif et sa fonction de police, il est difficile d'imaginer que les règles collectives de gestion prises par les collectivités locales soient à plus ou moins long terme respectées, que ce soient par les institutions ou les individus.

L'équipe d'animation doit donc mettre au point une stratégie de dialogue, de sensibilisation et d'intégration de l'administration territoriale, qui peut souvent être réticente devant le processus de décentralisation. Ici encore, la qualité de l'animation et de la sensibilisation institutionnelles prônent sur l'expertise technique. Les animateurs de l'opération doivent valoriser auprès de cette administration territoriale ses nouvelles responsabilités dans le processus qui s'engage : garant du respect par les collectivités locales des aspirations des différentes catégories de population, contrôle et police des règles de gestion émises par ces mêmes collectivités locales, etc. L'administration territoriale doit donc trouver sa place, importante, dans la démarche au lieu de s'en exclure.

Devant la difficulté de ces obstacles, les appuis à organiser auprès du dernier groupe-cible paraissent plus aisés à obtenir. Cela souligne encore le renversement des priorités qu'entraîne cette démarche, les politiques d'appui au développement local ayant pour l'instant au contraire ciblé ce dernier groupe. Il s'agit des "sujets", catégorie qui rassemble les seconds bénéficiaires de l'opération après le "maître d'œuvre", les acteurs sujets de cette gestion décentralisée qui va se mettre en place (populations, société civile et "porte-parole"³⁹¹).

³⁹⁰ La première voie implique que les institutions animatrices de l'opération aient sur certains thèmes des compétences ou des outils utilisables par ces futurs partenaires pour leur propre valorisation : mise à disposition d'outils de gestion et de traitement de l'information (SIG en particulier), intégration au processus de formation de l'intervention. La deuxième voie, complémentaire, intègre les partenaires aux bénéfices globaux de l'opération, en les associant à l'animation, au suivi, au contrôle ou à l'évaluation de la démarche.

³⁹¹ Terme définissant ici les acteurs formels ou informels (représentants associatifs et socioprofessionnels, notables, chef coutumier ou religieux, etc.) dont le rôle est (i) de faire connaître les besoins et les aspirations d'une partie de la population; (ii) d'informer cette population. La fonction de relais (Grémion 1970, Crozier et Friedberg 1977) ou de porte-parole (Callon 1986 et 1988, Akrich *et al.* 1987) "permet à l'organisation de réduire l'incertitude inhérente à son environnement" moyennant "contreparties et intérêts personnels" (Friedberg 1993, 91).

L'animation s'attachera à renforcer l'intensité de leurs relations avec le "maître d'œuvre" et leur intégration dans le processus de décision. En effet, le transfert de responsabilités aux collectivités locales n'est pas synonyme de démocratisation et la décentralisation n'est malheureusement pas encore souvent synonyme de participation des populations de base, en particulier dans les environnements où la démocratie est balbutiante. Il est maintenant reconnu que la décentralisation introduit le risque de voir se constituer des potentats locaux, traditionnels ou modernes. Tant que les populations n'auront pas les capacités (accès à l'information particulièrement, mais aussi capacités de revendication et de reconnaissance par les autres acteurs) de juger des choix des collectivités locales, la décentralisation restera fragile.

Pourtant, avec l'administration territoriale, pourquoi pas de concert avec elle, les populations sont les seuls moyens de pression qui puissent écartier cette issue néfaste. La population ne doit donc pas simplement participer à l'élaboration d'un plan de gestion, mais elle doit pouvoir suivre et contrôler la gestion qui en sera faite par ses responsables locaux³⁹². Le but de l'animation auprès du groupe des "sujets" est donc d'améliorer l'information, le dialogue et la concertation entre les populations et la collectivité locale, en particulier pour la sensibilisation et l'apprentissage du rôle des populations dans la nouvelle démarche décentralisée. Pourtant, en recherchant le *contact direct* et soutenu avec les populations, beaucoup d'opérations de développement local ont souffert du caractère peu reproductible et coûteux de leur démarche. C'est pourquoi l'investissement visant cette participation sera *indirect* et s'appuiera sur deux autres groupes d'acteurs, "vecteurs" de la sensibilisation et de la mobilisation : les collectivités locales et les "porte-parole" des usagers. Les systèmes d'information sont là un outil central, mais les media (radio rurale, etc.), les ateliers de concertation, la formation de relais, etc., doivent aussi être mis à contribution. Cette démultiplication incite en fait à une attention accrue de l'animation sur le comportement et la formation de ces "vecteurs" ainsi que sur les formes de communication les plus adaptées.

Il y a donc quatre "sphères de concertation" qui doivent se développer, chacune animée par un acteur différent. Dans l'ordre chronologique, d'abord la concertation interne au niveau de l'équipe facilitatrice (le groupe des "animateurs"), pour un changement de la philosophie de l'intervention. Là, un appui extérieur paraît indispensable dans un premier temps, pour pousser au changement de mentalité et d'attitude envers les collectivités locales, pour accorder en interne tout le monde sur une approche interdisciplinaire et intégrée. Ensuite, la concertation au niveau de l'encadrement technique (au sens large, milieu associatif compris), animée par le groupe des "animateurs". En troisième lieu, la concertation locale. Là, c'est la collectivité locale qui doit provoquer et animer cette concertation. Elle doit réussir une forte participation de la population aux prises de décision et à intégrer l'administration territoriale et les agents locaux des services techniques. En dernier lieu (cf. démarche ascendante), la sphère de concertation avec les instances régionales, intégrant tous les représentants du pouvoir en une tutelle consentante et active de l'Opération. Ce sont les collectivités locales de bases (le groupe des "maîtres d'œuvre") qui sera à l'origine de cette dernière dynamique, ascendante, de concertation. En définitive, cette première étape du développement des "capacités" locales vise la mobilisation et l'organisation de l'environnement institutionnel pour le soutien aux collectivités locales.

³⁹² Cf. supra le concept de démocratie continue dans la deuxième partie.

Une fois établis cette reconnaissance et cet appui institutionnels, on peut *amorcer* en deuxième étape la prise de conscience d'une responsabilité et d'un pouvoir communs pour la prise en charge du territoire, puis *laisser* ensuite les acteurs débiter à leur gré une gestion concertée du territoire, en organisant un accompagnement technique disponible et non guide pour le processus.

II.1.2. Deuxième étape : amorcer une appropriation territoriale.

En permettant le développement d'un champ de relations sociales et de pouvoirs favorable, la première étape constitue déjà en soi l'initiation d'une dynamique d'*appropriation territoriale* (cf. supra la deuxième partie). Il s'agit ensuite d'accompagner l'amorce d'une dynamique locale collective en rassemblant les différents acteurs locaux autour d'une volonté commune de prise en charge d'un territoire. L'appui à ce processus d'action concertée sur le territoire s'engage alors par un échange qui permet aux acteurs de reconnaître leurs perceptions respectives de la situation présente, également légitimes et également subjectives, puis de s'entendre sur une représentation commune, d'abord des valeurs et des principes collectifs à préserver (ou réhabiliter), ensuite des questions prioritaires que les participants veulent traiter, enfin du territoire et *des éléments qui leur paraissent importants à représenter*. A chaque entité sociale correspond en effet une vision différente de l'environnement et l'hypothèse ici est que la mise en commun des représentations de l'environnement (naturel et social) de chaque groupe d'acteurs est une bonne démarche pour développer graduellement une représentation commune de la situation territoriale³⁹³. "Produire une représentation de l'espace est déjà une appropriation" (Raffestin 1980, 130).

L'aménagement d'un territoire est indissociable de la représentation collective de celui-ci, les dysfonctionnements de cette dernière expliquant d'ailleurs souvent l'échec du premier dans le passé (Pellegrino *et al.* 1983).

Cette construction concertée d'une représentation commune constitue la première étape *négociée*³⁹⁴ vers une appropriation collective du territoire, les représentations d'un individu sur cet environnement étant considérée ici comme l'un des éléments importants qui rassemblent les usages individuels d'un territoire en une sorte de "logique historique" (d'Aquino 1996, 29), une "pratique collective" (Bourdieu 1994), commune à une communauté donnée.

³⁹³ Cette hypothèse fait d'abord référence à des travaux de fond sur la théorie de la connaissance (Merleau-Ponty 1945 et 1964). Elle s'appuie aussi sur de nombreuses analyses postérieures, que ce soit de géographes, français (Gallais 1967 et 1976, Frémont 1968 et 1976, Blanc-Pamard 1981, Sautter 1983, Blanc-Pamard et Chatelin 1986, Raison 1988) et anglo-saxons du courant de la géographie de la perception (Lowenthal 1961, Gould 1966), ou d'autres sciences humaines (Simon et March 1969, Le Moigne 1977, Worster 1977, Bourdieu 1980, Guille-Escuret 1989, Drouin 1991, Friedberg 1992, Weber et Reveret 1993). Chaque individu, chaque groupe humain, chaque société modifie ses comportements selon la représentation qu'ils ont de leurs besoins. Le concept de "système de représentation" de J.L. Le Moigne (1977, 55) par exemple, souligne "l'intentionnalité de la connaissance" : "chaque objet, chaque trait de chaque objet, pour nous, n'est pas évident mais pertinent par rapport à l'intention que nous lui prêtons" (*op. cit.*).

³⁹⁴ Il n'y a pas de représentation "neutre", "juste", de quelque objet que ce soit et toute représentation est perçue ici comme le point de vue d'un individu ou d'un groupe d'individus sur cet objet, relatif à sa position. Ainsi, il n'y a pas de carte objective et toute réalisation cartographique dans la méthodologie PTA est abordée comme le fruit d'une négociation, y compris lorsque cela concerne des informations réputées "vraies" dans le milieu scientifique, ressources naturelles et localisation d'infrastructures spécialement (cf. chapitre III).

Ces représentations collectives, à la fois sensibles et influentes par rapport aux déterminants sociaux (Bourdieu 1994), s'appuient sur des processus sociaux qu'il est par conséquent capital de prendre en compte : "on ne partage pas impunément les mêmes représentations" (Olivier de Sardan et Pacquot 1991, 53). Ce sont toujours ces processus sociaux et leur accompagnement qui sont au centre de la PTA et non la construction conjoncturelle de cette représentation collective d'un territoire³⁹⁵. Le passage par celle-ci n'est qu'un support pour l'initialisation, puis régulièrement le renouvellement, d'une concertation et d'un accord commun qui *oblige*³⁹⁶ à avancer *dans le même sens*³⁹⁷.

Ainsi, la qualité "technique" de cette représentation (validité de la problématique de développement et des priorités affichées, sélection et degré de finesse des objets représentés,...) importe peu. La représentation commune est une étape de formalisation d'un accord collectif à s'engager ensemble *dans le même sens* dans le traitement d'une question localisée de société. L'enrichissement technique de cette représentation pourra se faire ensuite graduellement, une fois que les acteurs se seront appropriés une perception commune et guideront de la sorte eux-mêmes cet enrichissement. Par conséquent, il est important de noter que, contrairement aux autres démarches, il n'est absolument pas posé ici comme obligatoire d'identifier particulièrement, dès les premières étapes de représentation du territoire, les "ressources"³⁹⁸ du territoire, en particulier "naturelles".

Au contraire, les participants peuvent identifier selon les cas d'autres éléments comme essentiels pour le processus concerté de négociation : couleur politique des élus, statut foncier des terres, historique des lieux, position des couloirs de passage pour le bétail,... Ce n'est que lorsqu'un élément apparaît important *aux acteurs concernés* durant le processus de décision qu'il est intégré à la représentation. Nous avons là évidemment une différence méthodologique fondamentale avec les démarches participatives et la planification locale classique.

Dans la PTA, la représentation collective initiale du territoire n'intègre que les éléments identifiés uniquement par les acteurs comme utiles au processus de décision. Contrairement aux autres démarches de planification participative (y compris l'approche patrimoniale³⁹⁹), aucun thème particulier (ressource naturelle, situation socio-économique,...) n'est imposé ou obligatoire dans cette représentation.

³⁹⁵ Aucune représentation de la "réalité" d'un sujet intégrant une dimension humaine ne nous semble pouvoir être objective. Il n'y aurait donc pas de nature universelle, même s'il existe des lois physiques. La nature est "un miroir social" (Weber 1995, 6), propre à chaque société et il paraît difficile d'avoir une analyse objective d'une situation sociale (cf. par ex. Jacob 1991b).

³⁹⁶ Comme toute convention.

³⁹⁷ Cf. l'accord sur des valeurs communes que nous avons problématisé plus haut en "champ politique" (deuxième partie).

³⁹⁸ Le terme de ressource est de toutes façons subjectif et relatif à une situation donnée, à son accessibilité, spatiale, temporelle, économique et sociale. De ces visions diverses naissent d'ailleurs des modes d'usage et d'appropriation des ressources très différents (Weber et Reveret 1993). L'analyse ne peut donc être que subjective, et c'est en cela que la prise en compte des différentes perceptions de l'environnement peut limiter le biais provoqué.

³⁹⁹ La démarche patrimoniale s'assoit sur une description aussi complète que possible de *l'état actuel du bien commun à gérer* (de Montgolfier et Natali 1987).

A la fin de cette première étape de construction d'une représentation commune de la "situation" (cf. supra), se place un acte à haute valeur officielle (publication d'un document, rencontre officielle avec la presse ou les autorités, etc.), qui légitime clairement aux yeux de tous l'accord ainsi obtenu sur la description de la situation actuelle et sur les enjeux que le territoire s'est choisis pour son avenir. C'est ce que P. Bourdieu (1980) nomme l'*officialisation* et J. Wéber (1996) la *ritualisation*. Ce dernier "événement" concrétise nettement la nouvelle référence par rapport à laquelle les individus devront se positionner, que ce soit pour la respecter ou la détourner. C'est ainsi une première étape, toujours aussi indirecte puisque le respect ou non de la nouvelle référence n'est pas l'objectif en soi, dans les modifications progressives que l'on souhaite obtenir des pratiques collectives.

Ces premières étapes puisent beaucoup dans d'autres approches, démarche patrimoniale et autres (Fisher *et al.* 1982, Deutsch 1994), mais en sus des différences déjà évoquées ci-dessus, il faut noter que la PTA met davantage l'accent sur la responsabilisation *présente* des acteurs sur un espace (cf. l'espace politique) avant l'accord sur un *avenir* commun. Ainsi, tandis que la démarche patrimoniale cherche à débloquer une situation de crise⁴⁰⁰ en fournissant un médiateur externe (issu de la structure technico-administrative), la *Planification Territoriale Ascendante* souhaite installer une dynamique locale capable ensuite d'éviter ou de résoudre seule les crises, en amorçant l'apprentissage à un processus démocratique collectif et permanent de gestion de territoire. Par rapport à la démarche patrimoniale, l'hypothèse est ici que si la société locale est mise en condition (cf. appropriation territoriale), si l'encadrement institutionnel lui permet de prendre ses responsabilités (cf. l'évolution recherchée de l'encadrement) et si elle bénéficie d'une information et d'un apprentissage adéquat (cf. la Planification Territoriale Ascendante), elle aura d'elle-même, la plupart du temps sans besoin de médiateur extérieur (cf. médiateur patrimonial), un comportement de gestionnaire responsable. Surtout, plutôt que l'installation de cette nouvelle régulation explicite "sur la scène", l'enjeu est en fait de construire "en coulisses" de celle-ci, indirectement et inconsciemment, un nouveau jeu de références légitimes pour les pratiques collectives réelles et les relations de pouvoirs entre acteurs. C'est pourquoi la démarche de concertation continue évite de figer les *publications*⁴⁰¹ officielles, pourtant indispensables, de bloquer les marchandages implicites et de supprimer les ambiguïtés nécessaires au fonctionnement du processus social (Friedberg 1993). Au lieu d' "une représentation fonctionnaliste des problèmes de gestion" (Monachesi et Alabadejo 1997), c'est une succession de représentations consensuelles des enjeux du futurs, remises en cause régulièrement mais qui motivent les prises de décision collectives à chaque étape. C'est ainsi qu'est alors abordé l'accompagnement à la planification continue du territoire.

II.1.3. Troisième étape : laisser s'effectuer un apprentissage progressif de pratiques collectives de gestion de territoire

La finalité de la PTA est de laisser les collectivités locales et leurs partenaires parvenir d'eux-mêmes à un processus continu de planification territoriale concertée.

⁴⁰⁰ L'audit patrimonial part du constat de dysfonctionnements dans l'usage d'un bien pour essayer de décrypter, en se plaçant du point de vue des acteurs, les relations établies avec l'environnement qui sont à l'origine de ces difficultés.

⁴⁰¹ Au sens premier d'une ordonnance officielle.

Pour cela, en deuxième étape, après cette légitimation collective de la situation initiale, les acteurs peuvent ensuite débattre sur l'acceptabilité d'une prolongation des tendances actuelles et à l'inverse des futurs collectivement souhaitables, puis réfléchir aux évolutions possibles qui permettraient de les atteindre. Contrairement aux autres démarches de gestion locale de ressources, aucune procédure de planification, aucun diagnostic ou analyse, n'est donc suggéré. Plutôt que d'imposer un travail de planification dont l'intérêt est moins ressenti que des questions de plus court terme, on laisse les acteurs locaux choisir et débiter ensemble leurs premières actions de gestion, qui concernent dans ces conditions d'abord quasiment toujours le court terme (en particulier le règlement de conflits d'usage).

C'est cette prise en charge autonome des premières questions qui conduira ensuite les participants à s'engager graduellement vers la voie d'une planification locale. Le plus souvent, cela s'exprimera d'abord par le besoin de réfléchir à certains aménagements du territoire, en particulier pour augmenter l'efficacité des règles de gestion mises en place. Ensuite, au moment du choix de ces aménagements concrètement localisés sur leur territoire, se renforce la prise de conscience de la nécessité d'une réflexion globale sur le devenir du territoire, seule voie pour une mise en cohérence des actions d'aménagement : autrement dit, le besoin d'un exercice de planification. Les quelques années⁴⁰² nécessaires à ce processus ne nous paraissent pas un handicap, si l'on évacue l'objectif techniciste de production rapide de "Plans", étranger aux réelles finalités d'un processus de décentralisation. Au contraire des pratiques courantes de planification locale, les enjeux véritables de la gestion décentralisée de territoire ne doivent plus être occultés par les besoins décalés de l'environnement technique.

Tout au long de ce processus, l'appui des partenaires locaux choisis par les acteurs pour accompagner le processus doit alors être très léger et consiste seulement à encourager le développement croissant de la maturité nécessaire à la réalisation endogène d'une planification territoriale. Cet accompagnement technique au processus repose alors sur trois principes : l'apprentissage direct par l'action avant la réalisation de formations, l'indépendance initiale des acteurs locaux pour les prises de décision, un diagnostic global endogène repoussée à la fin de l'apprentissage, lorsque la société locale maîtrisera mieux son expression collective de ses "besoins".

La concertation ne se décrète pas, elle s'apprend. La planification ne se conseille pas, elle se découvre. C'est pourquoi l'apprentissage par l'action, qui concerne tout l'environnement institutionnel local et non seulement les collectivités locales, est au centre de la démarche. Il vise une palette importante de compétences, comme l'analyse des connaissances techniques fournies par l'encadrement technique (diffusion des connaissances), les capacités de concertation entre les collectivités, les services techniques et l'administration territoriale (démarches participatives), l'organisation collective pour la gestion des ressources (gestion collective des ressources), l'appréhension d'une réflexion à long terme (planification du développement). Cet apprentissage vise aussi l'intégration par les collectivités de locales et leurs partenaires des différentes facettes de leurs nouvelles responsabilités (domaines de compétences, concertations avec les populations, négociations avec les partenaires, gestion des conflits sur les ressources, réflexion globale sur le territoire).

⁴⁰² Quatre ans dans le cas de l'expérience du chapitre III.

Il dépasse largement le transfert de connaissances et concerne beaucoup plus l'amorce endogène d'une dynamique sociale durable. Pour atteindre ces objectifs ambitieux, l'apprentissage par l'action est préféré à la formation, celle-ci n'intervenant que complémentaiement, pour formaliser et approfondir une compétence particulière. En effet, il est important que chaque acteur explore sa nouvelle place et celle de ses partenaires dans le processus de gestion locale des ressources. Plus que les actes de sensibilisation et de formation, l'investissement en commun sur des actions concrètes est considéré plus efficace. Les différentes étapes de la démarche se basent donc sur un principe de formation-action : apprendre en pratiquant, de façon continue, en enrichissant les pratiques au propre rythme de la collectivité locale.

C'est pourquoi la collectivité locale est laissée dès la première étape face à ses responsabilités pour la réalisation d'un premier plan de gestion du territoire, sachant que celui-ci sera provisoire, ce qui lui permettra de corriger progressivement ses premières pratiques souvent incomplètes⁴⁰³. De même, la collectivité se chargera seule d'animer la discussion et la sélection des projets proposés par les acteurs locaux, améliorant ici aussi au fur et à mesure de sa pratique la mise en cohérence de ces actions. La réalisation de ce premier produit est un acte collectif d'apprentissage qui concerne tout l'environnement institutionnel local. Sa genèse progressive, *directement sous l'égide de la collectivité locale*, permet à chaque acteur de comprendre graduellement, au fur et à mesure des difficultés rencontrées, le rôle et le pouvoir de chacun dans ces nouvelles responsabilités locales.. Pour l'encadrement technique local associé à l'opération, cet apprentissage par l'action est capital : les dernières décennies d'appui au développement local ont souligné les difficultés de modifier par des séances de formation ou de sensibilisation les comportements des conseillers techniques vis-à-vis des populations. La réalisation graduelle de ce plan primitif⁴⁰⁴ permet aussi aux partenaires locaux d'identifier de façon plus claire les lacunes en formation opérationnelle des collectivités et de tous leurs partenaires, les besoins en innovations organisationnelles et les nécessités d'expérimentation de nouvelles procédures.

Au contraire de toutes les autres approches, le diagnostic global sur la problématique locale de développement n'apparaîtra donc ici qu'à la phase finale de l'apprentissage, au lieu de constituer une étape initiale. Rappelons que l'une de nos hypothèses est que ce n'est pas le déficit en diagnostic qui empêche un processus local de décision de s'initier, mais un contexte psychologique⁴⁰⁵, socio-politique et institutionnel défavorable. De même, l'expression spontanée et consensuelle de ses besoins par une communauté est un mythe de plus qu'il faut écarter (Olivier de Sardan et Paquot 1991). "La conception selon laquelle il y aurait des besoins objectifs, communs à toute une population, que les représentants de celle-ci exprimeraient ou qui se dégageraient spontanément par effet de consensus lors de réunions villageoises, besoins qu'il suffirait donc de recueillir ou d'écouter" est invraisemblable et "son caractère erroné peut être démontré, en bonne rigueur sociologique. C'est en l'occurrence l'offre qui crée la demande et (...) les interlocuteurs expriment des besoins ou des demandes qui sont largement déterminés par ce qu'ils pensent que lesdits experts (...) sont prêts à offrir" (Olivier de Sardan et Paquot 1991, 39).

⁴⁰³ Ainsi la collectivité peut, aux premières étapes, sous-estimer l'importance d'un partenaire ou économiser une concertation sur un choix délicat. L'accompagnement n'intervient alors pas et laisse la collectivité prendre progressivement conscience de ses erreurs, une fois qu'elle sera arrivée à un stade de sa pratique où cette erreur apparaîtra beaucoup plus visiblement.

⁴⁰⁴ Car première réalisation endogène des acteurs locaux.

⁴⁰⁵ Cf. les comportements des différents acteurs.

Nous rajouterons que l'expression des besoins par un porte-parole n'a de valeur que si auparavant s'est mis en route une organisation interne pour l'expression de ces besoins, puis la médiation endogène pour leur hiérarchisation. A ce sujet, l'enjeu de la PTA n'est pas d'établir avec les acteurs leurs " besoins" en développement ou en préservation de l'environnement, puis de fixer avec eux un plan d'actions, mais d'aider la société locale à prendre en charge le territoire pour gérer en interne ses besoins, sans l'obligation de les exprimer auprès des interlocuteurs de la PTA. Ce qu'ils expriment auprès de l'accompagnement technique, ce sont plutôt des sollicitations pour des prestations techniques (diagnostic compris) lorsqu'ils jugent utiles ces prestations. Or, deux éléments concourent à repousser la "prestation de diagnostic" à la fin de la démarche d'apprentissage. Tout d'abord parce qu'il est plus sage d'attendre que le processus local soit suffisamment solide et autonome d'un conseil technique avant que ce dernier n'intervienne aussi profondément dans le processus de décision; ensuite parce que le besoin de diagnostic (en particulier global) ne peut apparaître spontanément en interne qu'après une certaine maturité de l'apprentissage.

Ensuite, la dernière étape de l'intervention vise le déploiement régional graduel de ces dynamiques locales, avec des actes collectifs de gestion progressivement renforcés depuis les collectivités locales de base jusqu'à l'instance régionale : c'est l'émergence d'une planification régionale ascendante, de bas en haut. L'animation inter-institutionnelle ne se restreint alors pas à aux niveaux locaux et régionaux, mais vise surtout une meilleure concertation entre ces deux niveaux. La démarche est en effet ascendante et toujours endogène : Ce sont les dynamiques locales développées auparavant qui cherchent d'elles-mêmes à alimenter dans une deuxième étape la concertation régionale, une fois qu'elles ont atteint une maturité suffisante leur faisant apparaître clairement les intérêts d'une régionalisation de leur concertation⁴⁰⁶. Cette "prise de conscience régionale" des collectivités de base amène de la sorte une nouvelle dynamique de planification régionale décentralisée de meilleure qualité, car à la fois directement couplée sur les perceptions et les aspirations locales et ayant une maturité de réflexion suffisante⁴⁰⁷, acquise durant les premières années de pratique par les responsables locaux. Durant la dernière étape, il s'agit ensuite d'aider progressivement les niveaux locaux et régionaux à développer, au fur et à mesure des besoins ressentis, les compétences, les procédures et les cadres de concertation nécessaires à un équilibre durable entre le dynamiques locales, les enjeux régionaux, les politiques nationales et sous-régionales. C'est donc la perception d'une planification régionale ascendante, qui s'oppose à la vision technocratique habituelle d'une planification régionale centralisée, qualifiée à tort de planification décentralisée.

II.1.4. Conclusion : une nouvelle forme d'appui technique

L'un des objectifs de la PTA est donc de préparer l'encadrement technique à une offre adéquate lorsque les demandes de conseil émergeront, à chaque étape du processus de décision, de la collectivité locale.

⁴⁰⁶ Phase atteinte en trois ans dans l'expérimentation du chapitre suivant.

⁴⁰⁷ Qu'il appartient aux collectivités de base de transmettre aux collectivités régionales, avec l'aide de l'animation inter-institutionnelle.

L'enjeu de l'accompagnement n'est plus de déceler la "bonne" solution, en particulier technique, mais de faire émerger un processus de décision qui soit, dans sa forme, le plus "démocratique"⁴⁰⁸ possible, c'est-à-dire le plus autonome du conseil technique, le plus ouvert possible et le plus alimenté en informations utiles. L'enrichissement des compétences et des connaissances des acteurs ne constitue donc qu'une seconde priorité. En effet, l'appui scientifique à la gestion décentralisée territoriale, comme tout autre appui en situation complexe, ne constitue absolument pas un quelconque transfert de technologie ou de savoir-faire technique et, jusqu'à présent, il n'existe aucune recette, aucun "paquet technique", aucun "outil miracle" qui permet de réussir une gestion territoriale durable. Dans ce domaine délicat des interactions entre sociétés, nature et espace, même la simple identification d'une solution technique plus adéquate semble prétentieuse, tant il est difficile d'appréhender tous les facteurs ayant une influence sur les évolutions futures du territoire concerné et tant les choix de valeurs, qui n'appartiennent pas au domaine technique, sont essentiels (cf. chapitre I). Dans ce contexte de choix d'avenirs et de valeurs avant tout politique et éthique, la place du scientifique doit être totalement repensée et restreinte aux seules fonctions qu'il peut correctement assumer : la mobilisation du savoir technique. Cela exhorte donc au repositionnement global du rôle de l'expert dans une position plus humble d' "accompagnement" au processus local de décision.

Ainsi, l'appui à un renforcement du pouvoir des acteurs, finalité d'une gestion décentralisée de territoire, entraîne alors l'appui technique dans une position très délicate, d'autant plus que les acteurs locaux, souvent novices et ne maîtrisant pas totalement leurs responsabilités dans la décision, abusent eux-mêmes de cette expertise technique. Ajoutons à cela que dans le cadre d'une gestion décentralisée de territoire, le scientifique se retrouve dans une situation encore plus particulière, d'abord parce qu'y interviennent plusieurs niveaux de décision, y compris "locaux", aux profils différents, ensuite parce que ceux-ci ont des connaissances certes considérables mais souvent non scientifiques, avec des analyses qui peuvent être biaisées par des considérations sociales, culturelles ou politiques.

L' "appui technique"⁴⁰⁹ doit donc être encore plus prudent et humble que dans un environnement complexe "classique" (Ferrier 1998, 13) et s'appuyer sur des supports méthodologiques spécifiques, lui permettant de contenir son rôle à sa seule fonction légitime, la transmission des savoirs scientifiques à un processus local de décision⁴¹⁰. Cela exige par conséquent de ces supports de distinguer et de repositionner précisément les trois facettes possibles de cet appui : la transmission proprement dite de la connaissance, l'expertise⁴¹¹ et le conseil technique. En effet, de la première fonction à la troisième, le degré d'implication, donc d'interventionnisme, du scientifique dans le processus de décision va croissant. Deux types d'accompagnement peuvent par conséquent être imaginés.

⁴⁰⁸ Cf. supra en deuxième partie notre définition à la fois universaliste et minimaliste de la qualité démocratique d'un processus de décision.

⁴⁰⁹ Depuis l'agent d'encadrement de terrain jusqu'au scientifique d'envergure internationale.

⁴¹⁰ La nébuleuse polysémique de la recherche-action, qui va de la simple observation d'une action à la conversion du chercheur en acteur (cf. première partie), doit alors être beaucoup plus précisément définie et bornée.

⁴¹¹ Terme pris ici au sens de diagnostic et analyse scientifiques.

Le premier considère que l'apprentissage passe par une présence initialement assez forte du tuteur (cf. les démarches participatives), qui s'effacera progressivement au fur et à mesure de l'affirmation des compétences de l'apprenti. La seconde voie (cf. PTA) suggère de laisser l'apprenti redécouvrir de lui-même les mécanismes du savoir (le fameux "apprendre à apprendre"), le tuteur ne diffusant son propre savoir qu'ensuite, pour amender et enrichir les découvertes endogènes. Les deux formules se réfèrent implicitement à des situations initiales différentes : pour la première les compétences initiales de l'apprenti ne sont pas suffisantes pour qu'il découvre de lui-même les mécanismes du savoir (dans notre cas, le processus de réflexion et d'action qui mène à la planification intégrée); pour la seconde, l'apport du tuteur ne fait qu'améliorer et enrichir des compétences déjà largement pré-existantes. En résumé, dans la première formule le tuteur est guide au début et partenaire à la fin, dans la deuxième formule le tuteur est absent au début et partenaire à la fin. La PTA s'appuie sur la deuxième option, puisqu'elle considère que le processus concerté de négociation et d'action sur un territoire est continu (cf. chapitre II), donc pré-existant à l'intervention et possédant des compétences importantes (cf. la société continue), l'appui prodigué ne faisant que l'enrichir. De plus, la PTA concerne autant l'affaiblissement d'un pouvoir illégitime (technique) que l'apprentissage d'un savoir. Le besoin d'une coupure nette au départ est donc utile à la ré-initialisation d'un rapport de forces clairement différent.

Si l'on choisit la formule d'apprentissage avec une présence croissante du tuteur, nulle au départ et partenaire à la fin, il est alors nécessaire de se pencher sur une méthodologie d'intervention et des outils qui permettent de distinguer et de proposer graduellement les trois usages possibles de la compétence scientifique (information/expertise/conseil). Depuis l'organisation des échanges entre les acteurs et le scientifique jusqu'à la conception des supports utilisés, il s'agit de mobiliser tout en les distinguant ces trois facettes de l'appui, réservant la simple mobilisation de la connaissance aux premières étapes, puis l'apparition d'une expertise sur demande une fois que les compétences et les pouvoirs locaux sont suffisamment affirmés pour contrôler cette expertise, enfin la définition de solutions techniques uniquement lorsque les acteurs locaux seront devenus capables de juger les limites de ce type d'interventionnisme technique et de leur propre légitimité à le remettre en question si nécessaire⁴¹².

L'apparition des fonctions de diffusion de l'information, d'expertise et de conseil se place donc à des étapes successives du processus de décision, afin de ne pas diriger tacitement, de façon illégitime et condescendante, le processus. L'apport technico-économique est donc repoussé ici en aval de la concertation et de la médiation endogènes et aucune contrainte identifiable par celui-ci n'est considérée ici comme une tendance lourde devant guider la réflexion. En situation complexe, l'avenir est imprévisible et spécifier quelle tendance sera la plus lourde revient à s'engager dans une prédiction subjective que nous préférons réserver aux acteurs locaux, tout à fait capables d'inclure dans leurs réflexions internes leurs propres représentations des tendances qui devraient s'affirmer. De plus, les premières étapes, essentielles, du processus de décision concernent des choix de valeurs et politiques qui sont bien en amont des options technico-économiques possibles. Définir des contraintes externes fortes avant la concertation revient à placer cette dernière bien en aval d'où elle aurait dû débiter : les choix collectifs sur les aveniris désirables et les valeurs sociales à conserver.

⁴¹² Cf. dans l'étude de cas du chapitre quatre des exemples d'indicateurs.

Plutôt qu'un guide préalable, la "contrainte" technico-économique telle que la ressent l'expert est donc ici appréhendée comme un filtre *postérieur* à la concertation, permettant de préciser les voies techniques possibles pour atteindre les choix d'avenir effectués. Dans ce cadre, seuls des supports méthodologiques spécifiques aideront le savoir technique à se contenir à cette juste place, au sein de ce processus collectif et itératif spécifique. Comment les outils peuvent-ils prendre part à ce processus et *accompagner* la dynamique collective de décision, c'est-à-dire aider les acteurs à gouverner ? Cela concerne particulièrement la conception et l'usage des systèmes d'information, que ce soit pour le diagnostic conjoncturel ou pour l'analyse prospective.

II.2. Une priorité : la mise à disposition de l'information.

II.2.1. Pour un système d'information qui transfère le pouvoir de décision.

Il est maintenant de notoriété commune que l'information représente le nouveau pouvoir de notre époque (Giddens 1981, Foucault 1986, Aronoff 1989, Ecobichon 1994, Campbell et Masser 1995, Pornon 1998). Les enjeux de la démocratisation sont dans ces conditions dans la distribution la plus large de ce pouvoir, donc dans la maîtrise la plus large possible de l'information, en particulier de l'information technique, qui est toujours brandie pour justifier une décision (De Koninck et Lévy 1989). Pour beaucoup, la maîtrise continue de l'information par les populations est ainsi l'un des enjeux fondamentaux pour l'avenir de la démocratie (Rousseau 1995 et 1996). Le système d'information représente un des outils privilégiés de l'appui à organiser. Sa définition est ici prise dans le sens large de tout système fournissant de l'information pour la prise de décision, en y incluant les outils de représentation, de modélisation et d'analyse de la connaissance.

Le système d'information comprend alors ici l'ensemble des hommes, des procédures et des équipements consacrés à la collecte, l'enregistrement, la gestion, le traitement, création, le stockage, la restitution et la présentation d'une information. En concordance avec la théorie des organisations développée par Boulding (Gayte, Libourel *et al.* 1997), le système d'information *renseigne* sur l'activité et l'efficacité des actions entreprises ou en devenir.

Dans le cadre de notre démarche d'accompagnement à PTA, c'est en fait un "*système d'information et de connaissance techniques* (Rölling et Steegers 1991, 12), conçu comme un ensemble articulé d'acteurs, de réseaux et d'organisations qui doivent travailler en synergie dans le but de favoriser la production et la diffusion de connaissance auprès des collectivités locales. Dans ce nouveau type de configuration, le rôle des outils est de réussir à marier l'ambition d'un processus collectif et itératif au réalisme de l'action opérationnelle, en évitant que ce réalisme ne se traduise par un cadre technico-économique dirigiste. La fourniture d'informations est essentielle pour que les choix politiques exercés en première étape se concrétisent dans des opérations et des programmations réalistes. La conception d'un système d'information *commun* et fiable serait une condition essentielle au développement d'une nouvelle cohésion identitaire et sociale (David 1994), tandis que l'organisation d'une représentation commune et formalisée des enjeux sociétaux est considérée comme une étape essentielle de leur prise en charge collective (cf. approche patrimoniale). Les démarches de modélisation pour l'aide à la décision se fondent la plupart du temps sur l'hypothèse implicite d'un consensus entre acteurs, ce qui revient en quelque sorte à n'avoir qu'une seule entité décisionnelle, sorte de despote éclairé (Banaque 1999).

L'enjeu est donc plutôt de distribuer à chaque niveau un véritable *pouvoir sur l'information*, ou plus précisément un *pouvoir de maîtrise de l'information*, avec le minimum de délégation de ce pouvoir aux niveaux supérieurs. Une réelle participation à toute décision est en conséquence à rechercher (cf. le concept de démocratie continue de D. Rousseau), ce que nous ne savons pas encore organiser. Cela ne peut alors seulement signifier le simple accès, certes fortement favorisé par les NTIC, à une information traitée et gérée par d'autres. Le développement exponentiel que connaît actuellement l'usage de ces outils constitue en effet autant une menace qu'un progrès pour la démocratisation de l'information et la maîtrise réelle de son pouvoir par le plus grand nombre. Les nouvelles technologies sont encore trop souvent perçues par l'encadrement technique comme un moyen de renforcer l'expression des points de vue techniques dans le processus de décision, en "technicisant" l'analyse de situation (Roche 2000, 85).

A l'inverse, il s'agit ici d'organiser une instrumentation qui renforce les mécanismes d'information, donc de contrôle et d'influence, de la société civile, afin d'atténuer à la fois les abus du pouvoir technique et les dérives autocratiques locales. Néanmoins, s'avancer vers ce futur type de système commun d'information reliant local et global (cf. théorie de l'ascendance), implique de résoudre le paradoxe entre d'un côté l'uniformisation de l'information selon des standards techniques internationaux, de l'autre une adaptation de cette information aux nouveaux acteurs de la démocratie locale. La mise à la disposition de tout individu de l'information "globale" milite pour une uniformisation des standards de stockage, mais par de leur traitement, de leurs modes d'analyse et de représentation, qui peuvent (doivent ?) être adaptés aux perceptions et aux aspirations locales.

Certains (Lorentzon et Forsström 1992, David 1994) préconisent dans ces conditions de développer des techniques d'"interfaces" (*gateway technology*) permettant de connecter entre eux des réseaux de nature différente. C'est cette voie des interfaces particularisées qui paraît ici la plus porteuse de nos principes de démocratisation et de renforcement du pouvoir sociétal face au savoir technique. La combinaison d'outils et de supports aux qualités différentes pourrait aider à cela : les NTIC pour la mise à disposition de l'information auprès de chaque individu, une démarche d'accompagnement s'appuyant sur les techniques de l'intelligence artificielle pour respecter les représentations locales et parvenir à une maîtrise endogène de l'information.

Ainsi, il ne faut pas restreindre le concept de système d'information à sa facette technologique (cf. définition supra). Il s'agit aussi de construire des espaces de délibération et de formes de décision qui permettent une implication maximum de chaque niveau de décision dans les autres (cf. Rousseau 1995). Face aux nouvelles capacités informatiques où la valeur d'usage de l'information l'emporte sur le coût traditionnel de sa constitution (Ecobichon 1994), le pouvoir afférent à l'information se transférera de plus en plus depuis ceux qui détiennent l'information vers ceux qui savent l'utiliser au moment opportun. Cela conduit à reconsidérer non seulement la hiérarchie traditionnelle des pouvoirs mais aussi celle des savoirs avec son opacification réglementaire et techniciste (Ecobichon 1994, 32), ces deux phénomènes étant inextricablement liés⁴¹³.

⁴¹³ "Le monde politique est le lieu de deux tendances de sens inverse : d'une part il se ferme de plus en plus sur soi (...), d'autre part il est de plus en plus directement accessible au regard du commun des citoyens" (Bourdieu 1988b).

C'est ainsi le cas des systèmes d'information géographique⁴¹⁴, ou à référence spatiale⁴¹⁵, dont l'utilisation dans l'appui aux processus de décision, en particulier dans ceux concernant la gestion décentralisée de l'espace, est maintenant bien répandue. Bien que ces systèmes soient utilisés depuis plusieurs années, certains progrès fondamentaux semblent encore à faire à la fois sur leur conception et leurs modes d'utilisation, pour une plus grande maîtrise de ceux-ci par les décideurs légitimes. Cela motive la poursuite des recherches dans au moins deux directions : la démocratisation du pouvoir sur les systèmes d'information et la réduction de leur utilisation en prédiction. La plupart des modes de conception actuels des SIRS et autres SI n'ont pas comme finalités d'éviter la maîtrise de l'information par une minorité et l'analyse de cette information sous forme de prédiction, en organisant simplement le "passage de témoin" de produits déjà finis et orientés (Chevallier et Daudelin 1996, 24). C'est cependant essentiellement le mode même de conception du système qui oriente son futur usage. Ce sont donc les concepteurs eux-mêmes, en amont des phénomènes, observables couramment, de concentration du pouvoir d'information et de dérive prédictive, qui doivent s'investir dans la recherche de nouveaux modes de conception et d'utilisation et parvenir à s'extraire d'une approche techniciste.

Ainsi, certaines directions actuelles des systèmes de représentation et d'information géographiques paraissent peu adaptées à une distribution accrue de ce pouvoir de maîtrise de l'information. L'ambition utilitaire de la géographie, associée à la convivialité de ses nouveaux produits (SIG en particulier), invite à réfléchir à des précautions conceptuelles et méthodologiques particulières (Mercier 1989, 70). Cela concerne particulièrement les formes de production d'une information simplifiée, qu'elle soit d'origine exogène (par ex. l'information technique) ou locale (cf. les "savoirs locaux").

En effet, la simplification de l'information exogène revient, face à la complexité d'un développement décentralisé et durable, à diminuer le pouvoir réel de décision de l'acteur à qui est destinée cette information. La simplification signifie obligatoirement la réalisation en amont de synthèses et de choix thématiques, voire politiques, qui sont ainsi subtilisés aux acteurs locaux. Cette procédure de simplification peut alors devenir une approche condescendante permettant à certains acteurs d'"être informé" des mobiles des décisions prises en leur nom, et de "participer" ainsi au processus de décision.

Cette ambiguïté concernant la diffusion synthétique de l'information exogène se retrouve aussi dans les travaux s'attachant aux représentations et aux savoirs locaux. Dans le cadre d'un appui à la gestion locale de territoire, la formalisation de leur propre savoir par les acteurs locaux, le plus souvent réalisée sous forme de cartographies ou de schémas simplifiés, n'est pas des plus pertinentes.

⁴¹⁴ Le concept de **Système d'Information Géographique** (SIG) est entendu ici comme une spécialisation ou une particularisation de la notion de système d'information, qui permettent de prendre en compte la composante spatiale de l'information et la représentation géographique des objets étudiés.

⁴¹⁵ Un **Système d'Information à Référence Spatiale** (SIRS) est un ensemble organisé d'éléments qui sont coordonnés à partir d'une référence spatiale commune pour concourir à un résultat (Bedard 1982). Ce concept est souvent intégré en France sous le vocable SIG (Cheylan *et al.* 1997). Il nous semble cependant que le SIG exprime une plus grande place de l'information géographique dans le système et nous serions tentés d'utiliser le terme de SIRS pour des systèmes ayant "simplement" une référence spatiale sans pour autant se pencher particulièrement sur l'analyse d'objets particulièrement géographiques. C'est ainsi qu'une modélisation associant un espace de référence (cf. infra) pourrait être considérée comme un SIRS sans être véritablement un SIG.

L'objet de ces méthodes "à dire d'acteurs" est de représenter les savoirs locaux sous une configuration formelle et le plus souvent schématique. Si cette extraction des perceptions et du savoir locaux est fondamentale pour comprendre et valoriser les logiques locales, elle est de beaucoup moindre intérêt si l'objectif est d'aider les acteurs locaux à apprendre à décider en situation complexe. Tout d'abord, quelle que soit la méthode employée, le processus de formalisation ne peut que réduire la complexité et la richesse des représentations et des savoirs locaux⁴¹⁶. Si cela est cependant louable dans le cadre d'un travail exogène sur le recueil, la compréhension et la valorisation des logiques locales, cette simplification de la connaissance locale rend très hypothétique la qualité analytique et la finesse de résolution nécessaires à des décisions opérationnelles et efficaces sur un territoire. D'autre part et plus fondamentalement, la volonté d'extraire et de formaliser la connaissance locale pour appuyer un processus de décision paraît contradictoire avec la philosophie de l'accompagnement technique à une gestion décentralisée de territoire. Dans ce dernier cadre, l'objet de tout système d'information est d'améliorer le processus local de décision, donc de fournir des informations auparavant pas ou peu disponibles pour les acteurs-décideurs locaux. La simplification d'un savoir local, par définition déjà maîtrisé par les populations cibles, n'a donc que peu d'intérêt dans ce type d'appui, sauf à considérer, ce qui n'est pas le cas de l'accompagnement technique, le processus comme *participatif*, c'est-à-dire associant à valeur égale dans la décision l'agent technique extérieur et l'acteur local (cf. chapitre ?). C'est seulement dans cette dernière configuration que se justifie la recherche d'un mode de communication des savoirs locaux au deuxième acteur de ce processus de co-gestion, l'agent extérieur, afin qu'il puisse prendre des décisions intégrant un tant soit peu le point de vue des concernés.

Ainsi, si l'on en reste au cadre conceptuel de l'accompagnement technique, c'est-à-dire l'acceptation d'une non-participation de l'encadrement technique au processus local de prise de décision, la formalisation des savoirs locaux comme la simplification des connaissances externes ne sont pas pertinentes. Au contraire, la distribution la plus large possible d'un pouvoir sur l'information implique de conserver une complexité de l'information suffisante, en adéquation avec l'ambition des décisions auxquelles on souhaite réellement intégrer les acteurs. C'est la mise à disposition et la maîtrise d'une information externe de qualité qui sont alors prioritaires, afin d'enrichir les connaissances de ceux qui sont amenés à prendre les décisions : les acteurs locaux. Si cette mise à disposition ne signifie pas seulement l'"accès" à l'information externe mais le transfert du pouvoir de maîtrise de cette information, l'intégration formelle de la connaissance locale s'envisagera dans ces conditions différemment : une fois les acteurs maîtrisant les processus des systèmes d'information, ils seront capables d'intégrer eux-mêmes, de façon beaucoup plus riche et complète que toute simplification exogène, leurs propres savoirs⁴¹⁷. Dans le cas de l'information géographique, l'enjeu méthodologique et technologique est alors dans la réalisation de supports et d'appuis permettant à tout acteur-décideur de concevoir un SI adapté à ses besoins, ce qui couvre autant la recherche technologique et pédagogique que la réflexion sur les normes actuelles de représentation de l'espace et sur d'autres formules peut-être mieux adaptées à certains types d'acteurs locaux (Ecobichon 1994).

⁴¹⁶ D'autant plus que dans la plupart des cas, les procédures d'enquêtes sont réduites à quelques séances de travail en commun.

⁴¹⁷ Le danger est cependant réel d'une perte de ces savoirs par l'intégration locale de nouveaux modes de représentations, ce que risque justement d'entraîner la maîtrise par ces acteurs locaux des nouveaux systèmes d'information. Nous retrouvons-là la question générale de l'apprentissage par une culture locale des normes de communication, donc des conditions de réussite, dans la civilisation dominante.

Enfin, cela peut même aller jusqu'à la recherche de nouvelles formes de représentation spatiale intégrant l' "intangibilité spatiale"⁴¹⁸, cet environnement social et culturel (depuis la question foncière jusqu'aux valeurs subjectives des lieux) qui ne peut se contenter des deux dimensions cartésiennes⁴¹⁹. C'est l'objet de premières expériences exploratoires en cours dans la Vallée du fleuve Sénégal, à partir de la mise en pratique d'un principe particulier, l'auto-conception.

II.2.2. Le principe d'auto-conception.

De par leur nature foncièrement très technique, les systèmes formalisés informatifs se prêtent très difficilement à l'appui pour l'installation d'une dynamique locale de décision sur un territoire et dérivent le plus souvent vers le conseil et la prédiction techniques souveraines. Les exemples sont nombreux de SI conçus et réalisés par des équipes externes au processus de décision, qui ensuite n'ont pas été mis à profit par les décideurs (Aronoff 1989, Ecobichon 1994, Campbell et Masser 1995, Pornon 1998). Il est maintenant admis que sans besoin ressenti par l'entité décisionnelle, le SI n'a que peu de chances d'être efficace. Pourtant, dans le cas de gestion territoriale localisée, rares sont les exemples de SI directement sollicités par des acteurs locaux et non suggérés par un encadrement. Ensuite, même si ce premier handicap est surmonté, un outil d'aide à la décision n'est efficace que si les informations qu'il associe sont utilisées dans le processus de décision, ce qui signifie rassembler d'abord *les informations dont souhaite disposer l'entité décisionnelle*. Cela est alors souvent délicat lorsque l'on a affaire à un groupe de décideurs aux perceptions et profils différents, cas de la plupart des processus collectifs de décision, en particulier sur un territoire. La fusion des représentations différentes en une organisation informative formelle et cohérente devient dans ces conditions une première difficulté pour le concepteur du SI. Enfin, si l'on considère que l'information ne possède pas de valeur absolue en soi et ne prend de valeur que pour un acteur donné, engagé dans un processus donné (de Montgolfier et Natali 1987, 219), il paraît très difficile de concevoir un système d'information efficace *au début* d'un processus de décision, avant même que celle-ci ait acquis un sens pour les futurs utilisateurs.

En particulier, l'information qui est pertinente pour un acteur peut sembler tout à fait secondaire pour un autre acteur (de Montgolfier et Natali 1987, 219) et il est de ce fait essentiel que chacun reconnaisse la légitimité de la valeur que les autres accordent à telle information, jusqu'à avoir une base commune et partagé d'informations. Si l'on évacue cette étape, le concepteur escamote de la sorte une étape essentielle du processus de décision qui hypothèque toute l'efficacité de l'appui, la définition de cette information étant l'enjeu d'une "méta négociation" souvent aussi importante que la négociation elle-même (de Montgolfier et Natali 1987, Pavé 1989). Ainsi, en concevant un SI *pour* un groupe de décideurs, le concepteur prend alors un grand risque, en notre sens illégitime, en identifiant à la place des décideurs les informations constitutives du SI. Dans le cadre de la thématique d'appui à la décentralisation des décisions, cette dérive paraît plus grave, puisqu'elle s'oppose aux finalités mêmes de l'appui : le renforcement du pouvoir de décision de la société civile et des élus locaux. L'idéal serait par conséquent de laisser ces jugements de valeur à l'origine de toute conception de SI aux principaux concernés, les acteurs-décideurs locaux.

⁴¹⁸ Ce que J. Lévy (1993, 109) nomme la "substance".

⁴¹⁹ "Les sociétés ont leur logique, qui englobe mais ne se confond pas avec celle de leur inscription dans l'espace" (Sautter 1988, 3).

La recherche de référentiels spatiaux et sémantiques communs resterait de la sorte une opération prudente issue d'un consensus négocié (Harvey et Chrisman 1998, Roche et Humeau 1998, Roche 2000), y compris par la collecte de l'information avec une implication minimale du technicien (Gilbert 1986, Gumuchian 1991), ce qui permettra alors d'envisager sous un nouvel éclairage l'aménagement du territoire (Guérin 1984).

Ainsi, un système d'information qui accompagne un processus de décision au lieu de le guider devrait reposer sur trois principes :

- rassembler d'abord les informations dont souhaite disposer l'entité décisionnelle;
- ne pas initier le processus mais apparaître progressivement lorsque le besoin en est ressenti;
- passer une étape de validation interne et délibérative de l'information avant son utilisation.

Mais cela ne suffit pas. La démocratisation de la maîtrise de l'information géographique suppose aussi le transfert profond d'une *capacité de pouvoir sur l'information* au plus grand nombre possible, ce qui recouvre d'une part la capacité d'appréhender le mode d'organisation, de représentation, de traitement et les limites de toute information, si technique soit-elle et d'autre part le pouvoir d'enrichir, d'amender et d'utiliser le système. L'utilisation des NTIC peut dans ces conditions être un moyen d'appuyer une politique de décentralisation, mais il faut pour cela se pencher sérieusement sur le développement d' "outils de contact" (Lorentzon et Forsström 1992), de forme et de nature différentes des outils habituellement utilisés. En effet, la menace d'une mauvaise utilisation du SIG, bien réelle et souvent malheureusement effective dans beaucoup d'opérations d'aide à la gestion de territoire, serait moins grande avec la mise en place d'une démarche d'accompagnement adaptée, se penchant sérieusement sur le transfert des capacités de maîtrise de l'outil aux acteurs locaux. Le plus grand obstacle à ce transfert est alors beaucoup plus dans la pesanteur culturelle des agents scientifiques, techniques et administratifs qui entourent ces acteurs locaux et qui les considèrent *a priori* inaptes à maîtriser ces outils. C'est ce constat qui nous a amené à tester une approche différente du SI dans l'appui au processus de décision, qui repose sur le principe d'*auto-conception*.

Le principe d'*auto-conception* suggère que le système d'information le plus maîtrisable par et le plus adapté à un acteur sera celui qu'il a conçu lui-même. Inspiré du concept de démocratie continue (Rousseau 1996), il cherche à ce que les acteurs soient réellement autant informés que ceux qui vont prendre les décisions, ce qui inclue d'être partie prenante de la conduite et du suivi des actions impliquées par ces décisions. Les systèmes et les supports d'information doivent donc être conçus pour permettre, *via* un mode de transfert adapté, à tout acteur d'en appréhender leur nature, leurs finalités et leurs limites. Ce nouveau type d' "accès" à l'information signifie en conséquence que l'utilisateur est rendu capable d'abord d'analyser le système d'information, y compris dans ses faiblesses, mais aussi de l'amender, de l'enrichir et de le solliciter selon ses propres perceptions. De nouvelles formes de systèmes d'information peuvent alors être expérimentées, jusqu'à la réalisation de SI directement gérables par les acteurs, ce dernier cas correspondant à la définition stricte d'un outil d'aide à la décision dans notre démarche d'accompagnement. Le principe d'*auto-conception* reprend donc à la fois les considérations supra sur l'affaiblissement de l'influence de l'agent technique dans le processus de décision et les principes théoriques de l'apprentissage par l'action. L'objectif est donc de parvenir à une conception endogène de la plus grande part du système d'information.

Le premier enjeu de l'*auto-conception* est de parvenir à une compréhension plus poussée de la nature du système d'information par ses utilisateurs, d'abord pour que celui-ci constitue une part effectivement inter-active et intégrée du processus de décision, ensuite pour limiter les dérives instrumentales possibles, puisque les propres concepteurs de l'outil en percevront nettement mieux les limites et les contraintes. Sinon, la maîtrise réussie par un acteur local de ce type d'outil performant et convivial risque d'amener autant d'inconvénients que d'avantages pour l'amélioration du processus de décision. En effet, comme l'illustrent les nombreuses dérives technicistes dans l'usage de systèmes d'information dans l'aide à la décision⁴²⁰, la menace d'une instrumentalisation trop poussée du processus politique de décision est grande. Les nouvelles technologies de l'information peuvent être dans ces conditions utilisées pour renforcer une argumentation et une justification, pour influencer le cours des décisions, voire pour renforcer le point de vue technique (Roche 2000).

Cependant, l'*auto-conception* n'a pas qu'un objectif pédagogique d'apprentissage à la maîtrise d'un système d'information. La seconde hypothèse est qu'un SI *endogène* (cf. supra) sera beaucoup plus techniquement et socialement adapté aux besoins des décideurs locaux qu'une représentation externe. Enfin, le troisième argument de l'*auto-conception* est dans le progrès ainsi réalisé dans la démocratisation de la société locale, finalité indissociable de l'appui au développement local territorialisé. La sélection, la nature et la forme de représentation des informations intégrées dans le SI n'étant pas des opérations neutres, en transférant une plus grande partie des choix de sélection et de mise en forme de l'information, l'agent technique respecte ainsi beaucoup mieux l'éthique de son positionnement. En définitive, l'approche par l'*auto-conception* cherche à mieux pérenniser l'enrichissement du processus de décision qui est recherché, en visant, plutôt qu'un transfert de technologie, un transfert de compétences sur la mobilisation de l'information pour la réflexion collective. L'hypothèse est qu'un transfert de capacités sur le système d'information risque d'être plus durable et adaptatif qu'un transfert conjoncturel de produits, SIG ou autres, ou, pire, de résultats techniques, tels que les informations synthétiques mises habituellement à disposition à partir des SI classiques. Néanmoins, cette maîtrise de l'information par les acteurs de la gestion d'un territoire n'est qu'une étape d'un processus permanent d'appropriation d'outils d'aide à la gestion territoriale.

En effet, une fois les acteurs locaux capables d'appréhender les usages et les limites d'un système d'information, leur pratique efficace d'un SI les amène rapidement au besoin d'un outil plus prospectif d'accompagnement technique, pour le choix d'options futures pour le développement territorial local : un outil de *simulation*⁴²¹ des dynamiques possibles développement. Il devient à ce moment-là de la même façon intéressant d'expérimenter le transfert de capacités de conception de modèles de simulation aux acteurs locaux, à l'aide de supports spécifiques adaptés à leurs profils et leurs objectifs.

⁴²⁰ Même s'ils concernent en fait le plus souvent l'encadrement technique.

⁴²¹ La simulation est ici distinguée de la modélisation. Le modèle est une construction, tandis que la simulation correspond au comportement de ce modèle au cours d'un intervalle de temps donné.

En résumé, le principe d'*auto-conception* suggère que le système d'information le plus maîtrisable par et le plus adapté à un acteur sera celui qu'il a conçu lui-même. L'objectif est donc de parvenir à une conception endogène de la plus grande part du système d'information. Cette démarche repose sur :

- les principes théoriques de l'apprentissage par l'action;
- la volonté de renforcer l'influence de la société dans le processus de décision.

Ce principe d'*auto-conception* a alors été expérimenté en Afrique, dans la vallée du fleuve Sénégal, dans le cadre d'une opération expérimentale d'appui à la décentralisation territoriale. La première étape en a été dans le développement en peu de temps⁴²² d'une capacité d'analyse de l'information cartographique. Quel que soit le type d'acteurs visé, cette étape devrait être constitutive de toute démarche de mise en place de SIRS pour l'aide à la décision. Cet objectif est certes particulièrement sensible dans les PVD, où les acteurs locaux peuvent être d'une culture ou d'un niveau d'instruction très différents des pré-requis habituels pour la lecture cartographique, mais concerne aussi tout autre acteur local, en particulier politique, qui a pour coutume de se faire "traduire", donc interpréter, l'information par l'encadrement technique. Cela signifie concevoir des modules et des supports spécifiques de formation adaptés aux conditions particulières de chaque groupe cible. Pourtant, tandis que la formalisation spatialisée des savoirs locaux a fait l'objet de nombreux travaux (Caron et Mota 1996, ICRA 1996, Tonneau *et al.* 1998), peu a été fait pour la conception d'un autre type de support informatif spécifique, permettant à l'inverse de présenter aux acteurs locaux toute la richesse de l'information externe au milieu, sous une forme qui leur soit compréhensible sans intermédiation ou simplification. Le géographe est alors peut-être le mieux placé pour réaliser ce type de produits, entre la recherche et la formation, entre la carte et l'acteur local, entre les différentes formes de perceptions et de représentations de l'espace. Dans la vallée du fleuve Sénégal, une démarche d'apprentissage à l'analyse cartographique a ainsi été expérimentée. Suivant les considérations supra sur l'importance de transférer une information fine pour un pouvoir réel sur le territoire, les cartes proposées aux acteurs, qui concernaient leur propre territoire, possédaient dès le départ les légendes et les représentations habituelles d'un SIG, permettant de rendre compte de toute la subtilité informative nécessaire pour une réflexion opérationnelle sur l'aménagement du territoire.

La formule d'apprentissage (cf. infra chapitre III.3), qui a combiné quelques courtes séances de formation, spécifiques à chaque groupe-cible, et l'usage direct, dès le départ, de ces cartes sophistiquées dans la réflexion locale sur la politique d'aménagement du territoire, a permis aux acteurs de maîtriser rapidement de façon opérationnelle les informations cartographiques d'un SIG. La richesse informative que fournit le SIG, par rapport aux synthèses cartographiques simplifiées qui leur étaient habituellement fournies, leur a permis d'engager d'eux-mêmes des actions collectives de bien meilleure qualité sur leur territoire (cf. infra chapitre III). Les acteurs locaux en sont même venus à déceler les erreurs ou les lacunes des cartes que leur fournissaient les services techniques et à leur spécifier de nouvelles cartes thématiques plus conformes à leurs besoins. Cette expérience est détaillée dans le dernier chapitre de cette troisième partie. Outre la conception de supports de formation spécifiques, elle a permis d'étayer plusieurs hypothèses sur les considérables capacités des acteurs locaux, même faiblement instruits, à maîtriser une analyse cartographique complexe si une démarche adaptée de conception et d'accompagnement est organisée.

⁴²² Volonté d'opérationnalité oblige.

Toutefois, la capacité d'analyse cartographique ne constitue qu'une première étape vers la maîtrise d'un SI. La compréhension de sa conception, de ses limites et de ses contraintes est un élément capital, souvent sous-estimé, pour un usage adéquat et prudent de systèmes d'information dans l'aide à la décision. Ce fut l'objet de plusieurs expériences menées dans la vallée du Sénégal auprès de deux types d'acteurs locaux, ceux possédant un niveau minimum d'instruction⁴²³ (élus locaux et personnes-ressources des villages) et ceux sans instruction scolaire, voire analphabètes (populations des villages). Comme pour l'étape précédente, le choix a été fait d'une démarche d'apprentissage par l'action, en proposant aux acteurs de réaliser eux-mêmes les supports d'information d'un SIG qui leur permettraient de mieux appréhender les enjeux de gestion d'un terroir particulier.

C'est alors que, pour amener les acteurs à définir collectivement, sans intervention externe, les informations et cartographies nécessaires au problème de gestion de territoire qu'ils se posaient, une forme originale de la technique d'animation du jeu de rôles a été expérimentée. Le jeu de rôles, qui a déjà été utilisé pour l'appui à la gestion locale de territoires (Commere 1989, Mermet 1991 et 1993a, Piveteau 1994, Barreteau *et al.* 2001), est une technique classique d'analyse de situation en groupe, où chaque participant joue le rôle d'un acteur de la situation à analyser, afin de mieux évaluer les différents aspects, en particulier ceux concernant les mobiles et les interactions entre acteurs (Kaufmann 1976, Maurias-Bousquet 1984, Dumondel 1988, Greenblatt 1988, Mucchielli 1990, Ost et de Kerchove 1990). L'animateur propose un jeu aux acteurs, qu'il a conçu à partir d'un diagnostic préalable du milieu, et analyse avec eux les comportements et les impacts de ces comportements qui apparaissent au cours des séances de jeu. Le jeu de rôles constitue une technique d'animation particulièrement adaptée à une situation complexe et à la prospective, car c'est un support lui-même complexe et aux dynamiques incertaines, qui n'évacuent pas les contradictions et joue sur plusieurs registres antagonistes (de Jouvel 1964, Ost et de Kerchove 1992, Piveteau 1994). Ici, nous avons expérimenté une forme et un usage différents de cette technique, en accord avec nos principes d'auto-conception et d'endogénéité : il n'y a pas de jeu conçu au préalable et les règles du jeu de rôles ne sont que le produit de l'analyse de situation que construisent ensemble progressivement les acteurs, sans se douter dans les premières étapes qu'ils sont en train de concevoir le jeu qu'ils testeront ensuite.

L'objectif est d'utiliser cette démarche comme outil de formalisation d'une conception endogène d'un système d'information, depuis la sélection et la formalisation des acteurs et des éléments de l'environnement à prendre en compte (cadre du jeu) jusqu'à celles de leurs mobiles, des différentes interactions et des évolutions entre éléments identifiés (règles du jeu). Cela comprend aussi l'enrichissement et l'amendement du SI : après la séance, les acteurs s'organisent pour introduire dans le système de nouvelles informations spatialisées, qu'ils ont jugé utiles pour leur réflexion et que les services techniques ne possédaient pas⁴²⁴. La démarche débute ainsi d'abord par une identification interne et collective des acteurs indispensables à prendre en compte pour l'analyse du problème posé, puis des thèmes d'information qui motivent les comportements de ces acteurs.

⁴²³ Ecole primaire généralement.

⁴²⁴ Nature de la source d'alimentation en eau de chaque agglomération, pistes de déplacement et points d'abreuvement du cheptel, détail de certaines infrastructures socio-éducatives ou sanitaires,... : cf. infra chapitre III.

Cette phase indispensable d'initialisation collective permet de dresser une identification des différents types d'acteurs, des différentes perceptions et des interactions, et de les valider en un savoir partagé. Une cartographie succincte de l'environnement est construite ainsi, reprenant uniquement les informations sélectionnées par les participants⁴²⁵. Puis, des figurines représentant les différents types d'acteurs sélectionnés sont positionnées sur la carte⁴²⁶. Cela constitue ainsi les règles, primitives, permettant aux acteurs de "jouer" ensuite ces stratégies sur un ou plusieurs cycles, dans l'environnement qu'ils ont eux-mêmes construit. Les premiers tests du jeu de rôles qu'ils ont ainsi créé leur permettent ensuite d'amender cette première représentation jusqu'à une situation de jeu qu'ils considèrent comme suffisamment représentative, non d'une réalité subtile, mais d'une problématique particulière (par ex. les conflits agriculture-élevage) qu'ils souhaitent traiter.

Ainsi, ce type de jeu de rôles repose évidemment sur des règles très imprécises et incomplètes. Les quelques heures de conception collective ne peuvent aboutir qu'à un jeu rudimentaire avec quelques règles primaires, qui ne permettent pas de formaliser un règlement pour les différentes situations de jeu, mais qui n'empêchent aucunement une riche dynamique de concertation et de prise de décision grâce à un jeu certes rudimentaire mais endogène (d'Aquino 1999). L'objectif n'est pas ici de construire un jeu technologiquement cohérent, mais de faire formaliser graduellement, au fur et à mesure des besoins de concertation et uniquement en fonction de cela, les éléments qui semblent nécessaires aux acteurs pour progresser dans leur prise de décision.

Il est intéressant de noter que, contrairement à l'expert, les participants s'accordent toujours sur une version très simplifiée de la réalité complexe, alors qu'ils souhaitent réellement régler le problème en jeu. L'expérience a montré que les lacunes dans le règlement du jeu n'étaient d'aucune gêne pour les joueurs, même s'il avait été prévu de pouvoir enrichir le jeu, à la demande, au cours des séances. Il semble que la qualité de la simplification collective initiale, réalisée par les propres acteurs de la situation à analyser, ait permis de sélectionner dès le départ ce qui *leur*⁴²⁷ était essentiel, à la fois pour "jouer" la situation sans règlement sophistiqué, dans un environnement de jeu incomplet et imprécis, et pour développer une enrichissante prise collective de décision. La complexité technique qui est souvent recherchée dans l'élaboration de jeux de rôles pour l'aide à la négociation tient au fait que les concepteurs cherchent à reproduire tous les impacts possibles, en particulier sur l'environnement et les ressources naturelles, d'une interaction entre acteurs-joueurs. Le concepteur se place ainsi instinctivement dans le cadre d'une prise de décision parfaite à prendre à un temps donné (le temps de jeu) face à une situation complexe. Il se place aussi dans une position compréhensive de la situation, proposant ensuite aux décideurs cette perception externe⁴²⁸ comme support à leur analyse décisionnelle.

⁴²⁵ Les acteurs ayant bénéficié auparavant d'un apprentissage à la maîtrise cartographique (cf. infra chapitre III).

⁴²⁶ Voir les supports formalisés et les méthodes d'apprentissage en deuxième partie.

⁴²⁷ L'information n'ayant de sens que par rapport à un acteur donné et l'usage qu'il en fait (de Montgolfier et Natali 1987), l'enjeu n'est pas de fournir "les" bonnes informations et schématisations, mais celles qui correspondent aux représentations de l'acteur considéré et qui lui permettront de participer activement au processus concerté de négociation.

⁴²⁸ Même si elle est le fruit d'une certaine participation des acteurs (*via* des enquêtes, des entretiens, des séances d'animation,...), la formalisation est toujours un apport personnel, d'autant plus que l'enjeu est souvent d'intégrer le

Ici, s'appuyant d'abord sur le constat de notre impossibilité à comprendre et modéliser sans erreur une situation complexe (cf. supra), nous préférons *accompagner* (Bousquet *et al.* 1999a, Lynam *et al.*, à par.) les acteurs dans leurs propres constructions croissantes de la complexité. Se référant ensuite à une perception continue, itérative et toujours imparfaite du processus de décision (cf. supra), nous posons que le degré de complexité du jeu de rôles doit être aussi progressive, continue et évolutive que le processus de décision. Notre hypothèse fondamentale est qu'il n'est point besoin d'un outil sophistiqué pour engager un processus efficace de décision et d'action sur un environnement complexe, une formalisation poussée ne parvenant de toutes façons pas à représenter toutes les difficultés d'une situation complexe, mais qu'il est nécessaire de construire une perception commune, interne et évolutive des décideurs face à ce type de situation *indécidable*.

Contrairement à certains usages précédents de ce type de jeux à règles souples (Brewer 1988, 459), nous ne considérons donc pas ici que cette représentation croissante et interne de la complexité soit de moindre valeur opérationnelle que les analyses technicistes classiques. C'est une perception particulière de l'appui à un processus de décision, recherchant à la fois une meilleure efficacité de l'appui au processus de décision et une plus grande légitimité. En ce qui concerne l'efficacité, ce type de conception endogène cherche tout d'abord à restreindre la non-utilisation de ces outils par les décideurs, qui est le plus souvent due à une conception et un besoin initialement exogènes. La démarche vise aussi une meilleure qualité des décisions prises, par une adéquation conceptuelle de l'outil à la représentation du problème qu'en ont les décideurs et les acteurs concernés. Notre hypothèse est que l'outil sera plus efficace si sa formalisation se rapproche plus de la "réalité du problème", c'est-à-dire de la question à résoudre telle qu'elle apparaît aux acteurs impliqués, plutôt que de la "réalité de son environnement", c'est-à-dire d'une description exogène de la situation dans laquelle se pose le problème, quelle que soit la qualité de cette description⁴²⁹. Nous sommes ici proche du courant de l'"agir communicationnel" (Habermas 1984, Forester 1989, Sager 1994), qui mise sur la rationalité pratique, au contraire d'une vision technique et instrumentale, et se tourne ainsi vers la formulation de problème (*problems setting*) plutôt que leur résolution (*problems solving*). L'*agir communicationnel* suggère une démarche de re-politisation du processus décisionnel qui met l'accent sur les mécanismes de médiation et de concertation contribuant à l'élaboration et à la réalisation de buts sociétaux (Sager 1994). En effet, devant la subjectivité intrinsèque de toute perception d'une situation (Gould et Bailly 1995), en particulier complexe (Legay 1997), nous préférons laisser la plus grande part possible de subjectivité du côté de l'acteur-décideur. Le savoir technique, qui se doit d'être le moins subjectif possible, cherche donc ici à intervenir le moins en amont possible du processus de décision mais plutôt en aval, dans la phase de mise à disposition de méthodes et de technologies permettant aux décideurs de prendre en compte les informations qu'ils souhaitent, et non le maximum d'informations, au moment où ils le souhaitent. La conception endogène limite ainsi mieux l'impact, souvent implicite, du conseil technique sur le processus de décision.

maximum de données différentes, donc pas seulement issues des perceptions des acteurs, pour réaliser une analyse intégrant le plus de complexité et de technicité de la situation réelle.

⁴²⁹ Après avoir utilisé les méthodes de recherche opérationnelle pour identifier la solution à un problème donné, la recherche s'est tournée vers des méthodes de représentation de la décision stratégique et tactique de l'acteur, à travers des systèmes experts ou des méthodes de simulation (Attonaty et Chatelin 1990).

Basée sur ces hypothèses et le principe d'*auto-conception*, plusieurs expériences ont été menées dans le delta du fleuve Sénégal, associant jeux de rôles, SIG et intelligence artificielle pour la conception de nouveaux outils d'*accompagnement* à la décentralisation.

II.2.3. Vers le transfert de capacités de simulation pour l'aide à la gestion d'un territoire : l'outil "SelfCormas".

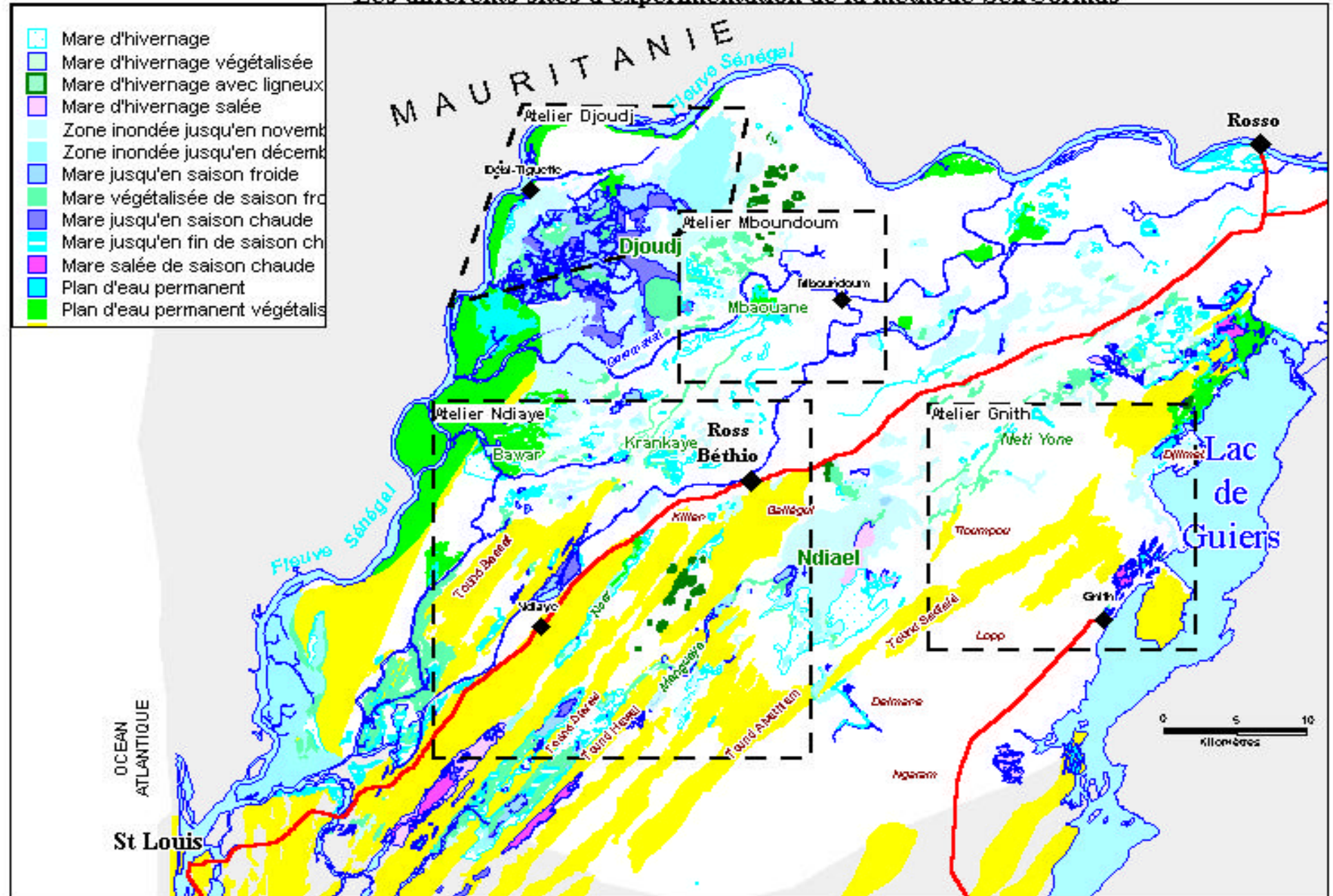
L'expérimentation SelfCormas a constitué en quatre ateliers tests d'utilisation de ces supports, organisés dans le delta du Sénégal à différentes échelles et avec différentes populations-cibles (cf. carte ci-dessous). La première expérience, exploratoire, a été menée à une échelle micro-locale (cf. dessous "atelier Débi-Tiguette") avec deux objectifs : tester la capacité d'appréhension par les participants des usages et des limites d'un SI; expérimenter l'utilité de ce dernier pour amorcer un processus de négociation concertée sur un espace conflictuel. L'échelle micro-locale avait été choisie, afin d'aider les participants à prendre conscience des limites des SI : le SIG disponible⁴³⁰, pas assez précis pour cette échelle de résolution, n'était ainsi utilisable que comme source incomplète et imprécise de données. Le test a aussi exploré l'utilisation de deux formes différentes de représentation spatiale : une cartographie classique et une cartographie symbolique, sous forme de terroir virtuel concentrique. La qualité virtuelle de ce dernier type de support permettait d'évaluer les capacités des participants à s'investir dans une situation où ils ne pouvaient pas corriger et enrichir mentalement l'information fournie, à partir de leurs propres connaissances du terrain. De plus, réussir à utiliser ce type de support soulignerait la capacité des participants à analyser correctement un système d'information tout en écartant les lectures erronées issues de la représentation schématique. Autrement dit, le terroir virtuel concentrique, en caricaturant les limites de la cartographie et du SI, permet de tester la capacité d'apprentissage des participants pour utiliser un système partiel d'information. Enfin, le second intérêt d'un terroir virtuel était de tester, au regard du deuxième objectif de l'expérimentation, l'usage d'une situation territoriale théorique, donc neutre, pour dépassionner la discussion sur une situation réelle conflictuelle.

Ce premier test exploratoire a été organisé dans la zone périphérique du Parc National des Oiseaux du Djoudj dans le delta du fleuve Sénégal (cf. ci-dessous). Celui-ci est actuellement au centre de deux forces contradictoires. D'une part, la proximité du Parc imposerait de pratiquer des activités rurales dites "douces" qui n'auraient pas d'influence néfaste sur la préservation de son écosystème. D'autre part, le relevé artificiel du niveau du fleuve par des barrages et des digues ainsi que l'emprise du Parc ont très considérablement diminué les ressources naturelles disponibles pour les populations. C'est ainsi que depuis la réalisation des infrastructures hydrauliques, les populations dépendent en grande partie des ressources sylvo-pastorales et piscicoles du Parc pour assurer leur subsistance. Néanmoins, face à ces fortes contraintes, la proximité du Parc entraîne aussi des avantages considérables pour une plus durable mise en valeur de cette zone périphérique. Tout d'abord, un appui à ces populations a été organisé par le Parc⁴³¹, qui explore les différentes possibilités de développement local.

⁴³⁰ Pour le suivi-évaluation de l'agriculture irriguée, Société nationale sénégalaise d'Aménagement des terres du Delta du fleuve Sénégal et des vallées du fleuve Sénégal et de la Falémé (d'Aquino *et al.* 1999b, Touré et Bélières 1999).

⁴³¹ Projet Zone Périphérique du Djoudj, soutenu par la coopération allemande.

Les différents sites d'expérimentation de la méthode SelfCormas



Ensuite, la concentration d'avifaune que permet le Parc entraîne le développement d'un tourisme cynégétique d'envergure internationale dans la zone périphérique, dont une partie des revenus et des infrastructures (aménagements hydrauliques en particulier) peut être utile aux populations pour d'autres usages complémentaires. Une concertation peut donc être tentée pour améliorer la mise en valeur et le multi-usages de la zone périphérique entre ces différents acteurs. C'est dans ce but qu'un "atelier de sensibilisation et de concertation"⁴³² entre les représentants des différentes catégories d'usagers locaux, les agents locaux des services techniques concernés et les agents du Parc, a été organisé en mai 1999. L'objectif de cet atelier était double : tout d'abord permettre à chaque partie de comprendre la logique, les besoins et les aspirations des autres; ensuite réfléchir ensemble, à partir du cas concret de la zone périphérique Nord du Parc⁴³³ (cf. échelle micro-locale), à un "aménagement du territoire", une "gestion collective des ressources" et une "planification locale du développement" qui permettent d'organiser un "développement durable" de cette zone tout en préservant les potentialités du Parc. Cet atelier a réuni six agents du Parc (dont l'adjoint au conservateur), six représentants villageois dont deux femmes (comprenant des agriculteurs, des éleveurs et des pêcheurs), un représentant de la collectivité locale rurale, un agent technique local et le directeur du projet d'appui à la zone périphérique.

L'atelier a été structuré en deux parties, reprenant les deux objectifs généraux (comprendre les autres, concevoir ensemble). La première demi-journée fut consacrée à l'élaboration d'une représentation partagée des besoins des différents types d'usager d'une zone humide. Ce premier "cas d'étude" devait être neutre pour ne pas être perturbé par les conflits existants. Il a ainsi été annoncé que la discussion porterait sur une dépression humide éloignée de la zone, mais connu par tous les participants même s'ils n'en sont pas des usagers. Ensuite, la première étape a consisté à l'identification en commun des *critères de satisfaction* reconnus pour chaque activité, c'est-à-dire les éléments indispensables pour que l'utilisateur considéré "arrive à faire vivre sa famille grâce à son activité". Les participants ont donc été invité à préciser ensemble, pour chaque usage, quels étaient les critères techniques essentiels pour mener à bien cette activité dans la région.

Les participants se sont alors accordés sur les critères suivants :

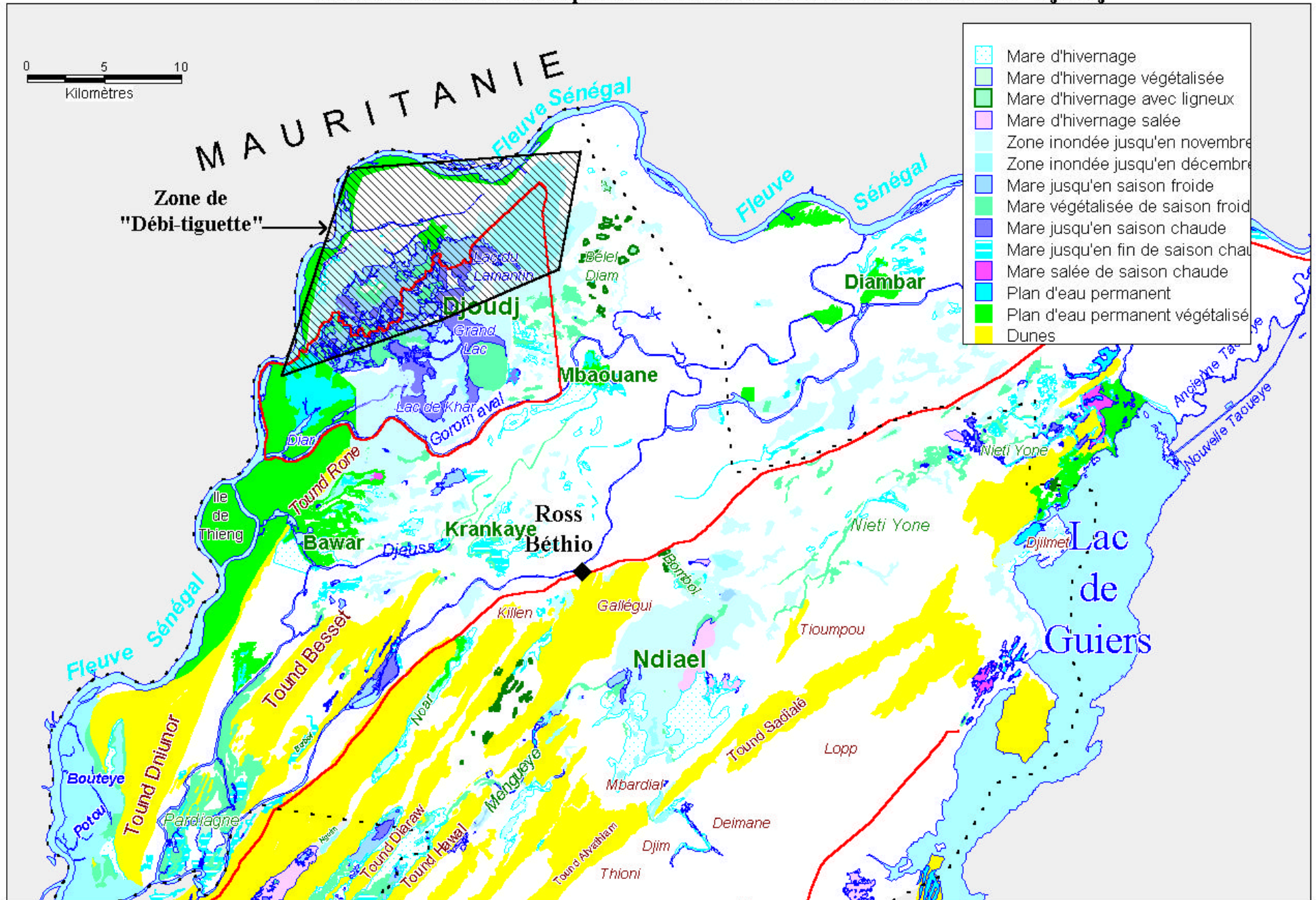
- L'agriculteur a besoin d'une source en eau douce à moins de 500 m, sur une terre non inondable ou inondable très peu de temps.
- L'éleveur a besoin d'un accès à l'eau douce à une distance maximum de 4/5 km des pâturages, et d'un espace de pâturage à une distance maximum de 4/5 km du lieu de stabulation des bêtes et qui est inondé chaque année, mais pas plus de 20 jours.
- Le pêcheur a besoin d'une zone inondée aux conditions diversifiées (zone végétalisée et zone libre de végétation, durée d'inondation variées, etc.⁴³⁴) et d'une distance maximum de 4/5 km du lieu de résidence.

⁴³² Toutes les expressions entre guillemets renvoient aux mots-clés officiellement affichés pour assurer la tenue de cet atelier expérimental (cf. animation inter-institutionnelle supra).

⁴³³ Zone de Débi-Tiguette (cf. ci-dessus).

⁴³⁴ Durant cet atelier, les informations ont été très approximatives sur la pêche : soit celle-ci constitue une activité annexe pour les résidents de la zone périphérique et leurs connaissances techniques y sont donc plus faibles, soit les véritables représentants des pêcheurs n'étaient présents à cet atelier.

Localisation du site d'expérimentation de l'atelier de concertation "Djoudj"



- Le chasseur (d'anatidés) a besoin d'une zone inondée jusqu'au mois de mars (soit six mois), période de chasse.
- Les besoins du Parc sont représentés par les besoins de ses principaux pensionnaires, les oiseaux migrateurs de zones humides. Ceux-ci ont été considérés comme avoir besoin à la fois d'aires en eau libre et d'aires en eau végétalisée et peu profonde (optimum : zone inondée se découvrant entre janvier et mars) et de ne pas être perturbés par une présence trop proche de l'homme.

Ces constats ont été restitués oralement et il a été expressément demandé aux participants s'ils étaient tous d'accord avec ces éléments qu'ils venaient de donner. Ensuite, ce fut l'identification des critères de satisfaction *dans le temps*, tout au long de l'année, pour chaque activité. Un tableau rassemblant les différents usagers et structuré sous forme d'un synopsis annuel (cf. tableau ci-dessous) a été proposé aux participants, qui l'ont ensuite rempli puis validé ensemble. Ce synopsis annuel et détaillé est le premier véritable support précis de représentation permettant de débiter un véritable processus de concertation.

Analyse par les participants des enjeux diachroniques pour le multi-usage des ressources

Usager	Type besoin	Cycle annuel des "besoins" d'après les participants											
		10	11	12	01	02	03	04	05	06	07	08	09
Eleveur	Pâturage				435								436
					437								
	Eau ⁴³⁸												
Agricultr.	Culture (type)				439								
					440								
	Eau												
Pêcheur	Poisson	? ⁴⁴¹	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?
	Eau	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?
Parc	Végét ⁴⁴²												
	Eau												
Chasseur	Oiseau												
	Eau ⁴												

Légende

	: zone inondée se découvrant entre octobre et décembre
	: zone inondée se découvrant entre janvier et mars
	: zone inondée se découvrant entre avril et juin
	: culture
	: eau

Cette première étape a permis de construire une légende cartographique reprenant les indicateurs essentiels présentés par les participants pour chaque type d'activité. La durée d'inondation était apparu comme le critère essentiel permettant d'identifier les valeur d'un espace pour telle ou telle activité, les autres indicateurs lui étant le plus souvent liés.

⁴³⁵ Parcours post-cultureaux.

⁴³⁶ Transhumance.

⁴³⁷ Si parcours post-cultureaux inaccessibles.

⁴³⁸ Durée d'inondation des parcours.

⁴³⁹ Si pas de culture en saison sèche.

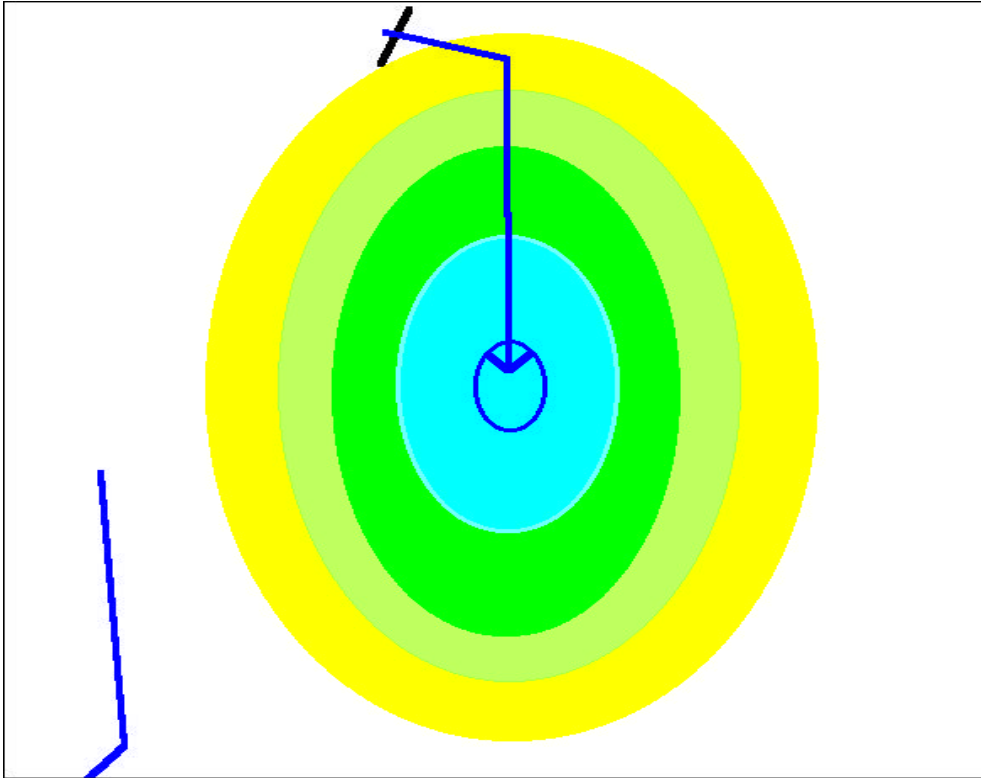
⁴⁴⁰ Si culture en saison sèche.

⁴⁴¹ Les connaissances des participants n'ont malheureusement pas été suffisantes pour identifier les besoins et les contraintes de la pêche. De plus, les études préalables commandées par le projet Zone Périphérique ne fournissent aucune information précise et opérationnelle à ce sujet.

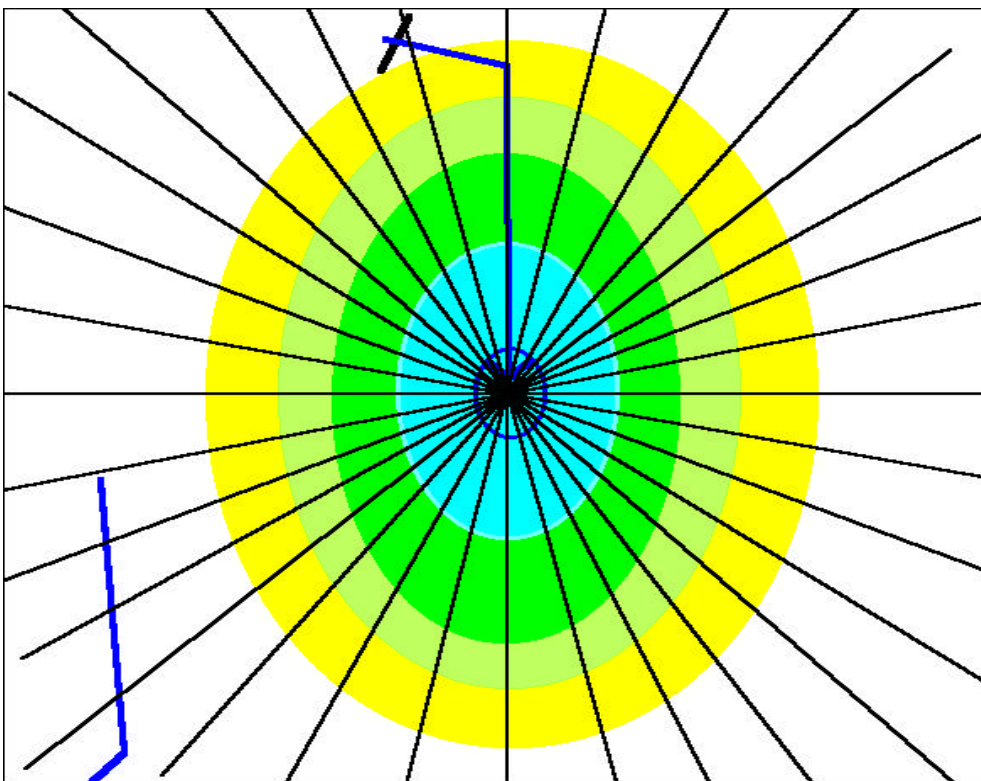
⁴⁴² Pour les oiseaux migrateurs.

C'est à partir de celui-ci qu'il a donc été tenté de construire *une typologie des différents types d'espaces en fonction de leur valeur d'usage*. Les participants ont été amené à préciser et valider les qualités particulières pour chaque activité des différents types de zone humide en fonction de leur durée d'inondation et des critères secondaires à y ajouter (degré de végétalisation, nature de la végétation,...).

C'est ensuite cette légende cartographique endogène qui a servi pour bâtir les supports cartographiques d'analyse et de concertation, *quelle que soit* la zone humide ensuite étudiée par le groupe. En effet, la représentation commune de problématique établie à partir d'un cas virtuel neutre permettait d'envisager ensuite la situation réelle à partir de cette problématique et non des implications successives et socio-politiques des conflits existants. Une carte simplifiée d'une zone humide virtuelle, concentrique, fut à ce moment-là construite en appliquant la légende cartographique endogène (cf. page suivante).



Ce mode de représentation figure une zone humide schématisée, avec les différents niveaux d'inondation (repreant les couleurs identifiées par les participants) et avec le réseau hydrographique.

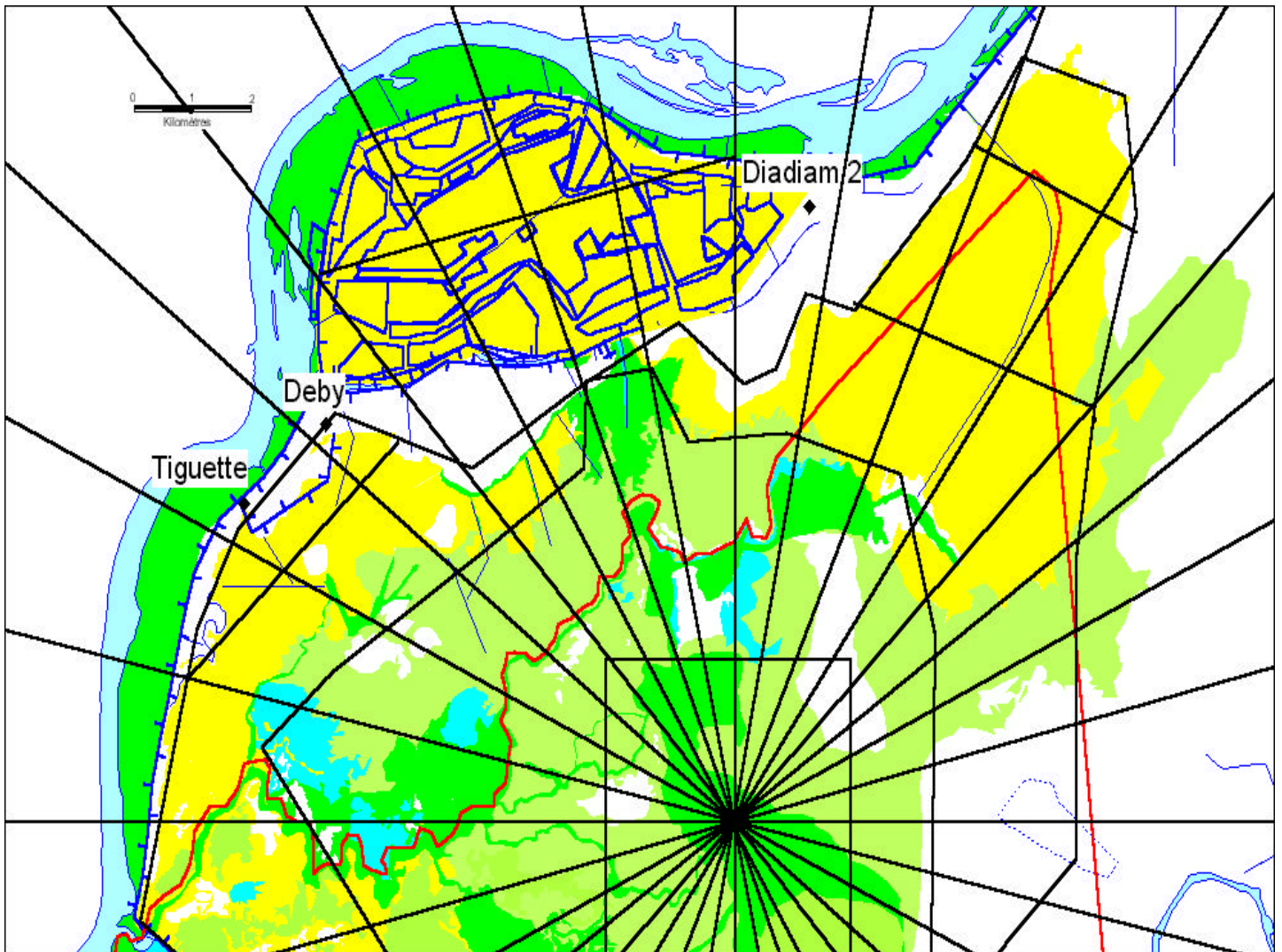


Ce type de découpage en portions centrifuges correspond à la règle traditionnelle de partage de terres inondables.





La première journée avait donc eu comme résultat la compréhension et l'intégration par tous les participants des besoins précis des différents types d'utilisateurs dans l'espace et le temps, sans référence au cas précis de la périphérie du Djoudj. L'objectif de la deuxième journée a été de tester ensemble la compatibilité dans l'espace et le temps de ces différents usages d'une zone humide type. Cela a d'abord consisté à "mettre en mouvement" et tester la représentation commune de la situation qui en avait été faite, toujours sans référence au cas particulier de la périphérie du Djoudj. Cette "mise en mouvement" s'est réalisée sous la forme d'un jeu de rôles, où chaque participant tentait de satisfaire les besoins de son personnage, au cours d'un cycle annuel.

Le jeu se présentait de la façon suivante :

1. le support cartographique était constitué par un terroir concentrique reprenant la légende cartographique endogène, c'est-à-dire les indicateurs de valeur des espaces choisis lors de la première demi-journée (durée d'inondation, distance au campement et à la source d'eau). Deux canaux d'irrigation y avaient été rajoutés, reconstituant ainsi une situation réelle classique;



- chaque usager de la zone humide était représenté par un "post-it" où était dessiné une figurine représentant ce type d'usager (agriculteur, éleveur, chasseur, pêcheur, oiseau migrateur). Le support sur "post-it" permettait de déplacer l'usager sur la zone humide de la carte, mois après mois;

Les figurines utilisées par les joueurs dans l'atelier "Djoudj"			
Agriculteur	Eleveur	Pêcheur	Oiseau
			

- le terroir concentrique était divisée en compartiments; les ressources de chaque compartiment pouvant s'épuiser si trop d'usagers l'exploitaient;
- six types d'usagers constituaient les 13 personnages du jeu : 4 agriculteurs, 1 petit éleveur, 2 grands éleveurs, 2 pêcheurs, 1 chasseur, 3 oiseaux migrateurs;
- des "amendes" pouvaient être distribuées aux usagers s'ils ne parvenaient pas à satisfaire les besoins tels que les participants les avaient définis précédemment; Symbolisant une famille dans le besoin, c'est un dessin représentant "une femme qui pleure" qui constitue cette amende.

**Figurine "amende",
représentant les besoins non couverts par un usager sur un cycle annuel**



6. le tour de jeu représentait une période d'un mois, avec début du cycle de jeu après la saison des pluies (octobre). A chaque tour de jeu (équivalent à chaque mois), chaque participant déplaçait à son gré son personnage sur le terroir concentrique.
7. le premier tour de jeu consistait à choisir le positionnement de son campement de base. 13 tours de jeu constituait donc un cycle annuel (positionnement + 12 mois); un bilan des "amendes" par usager était effectué à chaque fin de cycle annuel;
8. chaque participant a tiré au sort en début de jeu un personnage (un type d'usager) à jouer. Il était interdit pour un participant de jouer son propre rôle dans le jeu.

Le jeu a été testé sur un premier cycle annuel lors de la troisième demi-journée de l'atelier, avant d'être réalisé sur plusieurs cycles annuels durant la quatrième demi-journée.

L'objectif de cette séance était double : concrétiser et corriger la compréhension que chacun avait eu, durant la première journée, des contraintes et des besoins de chaque acteur; initier une appréhension et une réflexion sur les interactions existantes, dans l'espace ou dans le temps, entre les différents usages. L'utilisation de cartographies simplifiées, ainsi que la représentation par des couleurs des différents types de zones humides, n'ont pas gêné les représentants villageois participants à l'atelier. Il est à remarquer que les participants ont très rapidement compris la logique du jeu de rôles. Ainsi, dès le premier tour de jeu, sans aucune intervention de l'animateur, un "conflit" a éclaté entre un agent du Parc jouant le rôle d'un éleveur et le représentant de la collectivité locale jouant le rôle d'un agriculteur⁴⁴³. Ces deux "joueurs" ont demandé l'intervention de celui qui jouait le rôle du chef de village pour les départager.

Il est aussi à remarquer que les "joueurs" ont très bien intégré les contraintes et les besoins des différents types d'acteur, et en particulier de celui qu'ils étaient censés représenter lors du jeu. Ainsi, un agent du Parc jouant le rôle d'un éleveur a une première fois décidé de pâturer furtivement dans le Parc pour combler les besoins de ses troupeaux, puis ensuite tenté (sans succès) de négocier avec l'adjoint au conservateur (qui jouait son propre rôle) un accès plus libre au Parc. De même, les trois paysans jouant le rôle des oiseaux ont rapidement compris les besoins (en particulier en tranquillité et en aires de repos et de gagnage) des oiseaux : ce sont les joueurs qui ont reçu le moins de pénalités. Enfin, lors du bilan du jeu de rôles, un débat a opposé les agents du Parc entre eux : d'un côté ceux qui avaient joué le rôle d'agriculteurs, et qui défendaient la thèse d'une agriculture agressive par l'élevage, de l'autre ceux qui avaient joué le rôle d'éleveurs et qui défendaient la thèse d'une agriculture brimant l'élevage... Tout ceci devant des représentants des populations, donc des agriculteurs et des éleveurs, spectateurs muets et intéressés.

Les séances de jeu de cette deuxième journée ont donc permis de finaliser la connaissance de chaque participant sur les besoins des autres acteurs et de vérifier cette connaissance par leur comportement lors du jeu. Elles ont aussi permis d'aborder la question des incompatibilités d'usage en les précisant de façon opérationnelle par période ou par espace donnés.

La troisième journée a été consacrée au test collectif de la compatibilité des différents usages cette fois-ci directement sur la zone périphérique Nord du Parc (env. 200 km²).

⁴⁴³ Les conflits entre agriculteurs et éleveurs sont très fréquents dans la zone (cf. chapitre suivant).

Les séances de jeu de la journée précédente ayant permis d'évaluer précisément, sans contextualiser les débats, les besoins et les contraintes particulières au multi-usages d'une zone humide, on pouvait maintenant aborder le cas particulier de la zone périphérique du Djoudj. De nouvelles séances de jeu ont donc été organisées, avec les mêmes règles, mais avec comme support une carte de la zone périphérique Nord du Djoudj, en traitant les données d'un SIG selon la légende cartographique issue de la première demi-journée (cf. ci-dessous). C'est là que le SIG est d'un apport très intéressant, en permettant une contextualisation précise qui peut ainsi aboutir à une analyse et des propositions plus concrètes et opérationnelles.

Après quelques cycles annuels de jeu, l'analyse a été faite ensemble des résultats produits sur les différents usages, l'environnement et les incompatibilités qui étaient apparues. Cette nouvelle phase de jeu a précisé les difficultés d'alimentation des éleveurs sur la zone périphérique nord, ce qui les oblige à s'introduire dans le Parc, ou bien à laisser leurs animaux dépérir. Le jeu a clairement démontré que ces difficultés d'alimentation des éleveurs étaient dues à deux phénomènes : la réticence des agriculteurs à les laisser paître sur les champs après les récoltes et le déficit en bons parcours (zone inondable deux mois maximum : couleur jaune sur la carte) à partir du mois d'avril, qui les obligent à se rabattre sur les terres humides, pourtant peu pâturables, du Parc. Le cycle d'inondation artificielle du Parc, qui favorise des inondations de plusieurs mois des terres de la zone (y compris hors du Parc) est donc préjudiciable aux éleveurs.

Le jeu a permis à tous les participants d'accepter ces états de fait sans aucune contestation et donc d'envisager ensuite d'un commun accord les voies de solution possibles (cf. infra). De même le jeu a montré que le déficit en terres des agriculteurs "coincés" entre le Fleuve et le Parc pouvait être efficacement restreint par un aménagement du territoire permettant une meilleure mise en valeur des terres irrigables dans la zone. Le jeu a aussi souligné l'importance de la coopération entre agriculteurs, éleveurs et chasseurs pour une utilisation efficace de la zone périphérique et de ses potentialités.

Enfin, le bilan de cette phase de jeu a débouché sur un débat, imprévu et assez vif, au sujet des responsabilités et du rôle respectifs des agents du Parc et des "éco-gardes". Les éco-gardes sont des villageois choisis pour appuyer le Parc dans sa lutte contre les populations qui continuent à ponctionner les ressources du Parc. C'est un succès imprévu de cet atelier que d'avoir créé les conditions de ce débat entre responsables villageois et personnel du Parc, qui leur a permis d'aborder un problème latent depuis quelques années sur la gestion et la surveillance participative du Parc, problème que les villageois n'avaient étonnamment pas eu l'occasion d'exprimer jusqu'à présent.

Ensuite, la dernière séance a été consacré à la synthèse de toutes les propositions émises ou expérimentées par les participants durant les séances de jeu. Ces propositions provisoires ont été reprises, discutées, amendées, enrichies puis validées par les participants. Il faut d'abord noter comme résultat le plus probant l'accord intime de tous les participants au diagnostic ainsi progressivement effectué. Ainsi, le débat de cette dernière demi-journée n'a pas porté sur la question stérile de la responsabilité des uns et des autres, mais n'a concerné "que" les moyens de résoudre les problèmes (le "comment") ce qui a permis d'aboutir très vite à des conclusions opérationnelles.

Deux ans après cette séance, toutes les parties présentes à cet atelier continuent de défendre vigoureusement ce diagnostic. Responsables du Parc, du Projet Zone Périphérique, représentants villageois, élu local,... : tous ont intégré la même vision précise de la situation. Il est important de remarquer que cette entente entre tous les acteurs n'était pas effective avant la tenue de l'atelier, de fortes tensions existant en particulier entre agents du parc, responsable du projet zone périphérique et villageois. Les séances ont aussi aidé à évaluer l'intérêt, la faisabilité et l'efficacité de règles collectives sur une amélioration de la situation existante.

Tout cela a permis l'établissement d'un canevas de propositions précises pour améliorer la gestion et l'aménagement de la zone périphérique du Parc (cf. page suivante).

Propositions et recommandations issues de l'atelier pour la gestion des ressources de la zone périphérique du Parc du Djoudj (17-19 mai 1999)

Les propositions des participants se structurent en deux parties : d'une part celles concernant le fonctionnement et l'organisation globale des relations entre le Parc et la zone périphérique; d'autre part celles concernant les actions à entreprendre pour la zone périphérique nord (zone de Débi-Tiguette), qui constituait l'étude de cas de l'atelier.

I. Recommandations concernant le Parc et toute la zone périphérique.

- L'intégration des représentants des chasseurs au niveau des comités d'usagers de la zone périphérique ("comité villageois"); qui dialoguent régulièrement avec le Parc et le Projet sénégal-allemand. La mise en valeur et l'organisation de règles d'usage sur la zone périphérique ne peuvent se faire sans une participation active des chasseurs, autrement que par leur participation à un comité de pilotage annuel du Parc.
- Provoquer des concertations régulières entre les représentants des éco-gardes et les agents de terrain du Parc, par exemple en les intégrant eux-aussi au Comité Villageois. Il est navrant de constater que la communication entre ces deux parties a du attendre un atelier qui ne visait pas cela et qui s'est tenu plusieurs années après la mise en place de ces éco-gardes
- Organiser le même type d'atelier pour traiter des deux autres zones périphériques du Parc et pour intégrer l'exploitation de la ressource ligneuse, ainsi qu'une meilleure connaissance de la pêche et des poissons.

II. Recommandations concernant la zone périphérique Nord.

1. Mise en place d'aménagement pastoraux dans la zone périphérique Nord.

Le diagnostic collectif effectué lors de cet atelier a dégagé les faits suivants : (i) le meilleur parcours pour les éleveurs est une zone inondée pendant deux mois maximum, et à l'optimum pendant 20 jours maximum; (ii) ce type de parcours est insuffisant en zone périphérique du Parc, à partir du mois d'avril; (iii) grâce aux ouvrages hydrauliques du Parc et des chasseurs, la plupart des infrastructures nécessaires à la régulation de ces périodes d'inondation sont présentes. De là, les participants ont précisé l'objectif de leurs propositions : provoquer une crue artificielle d'une dizaine de centimètres de profondeur en avril, pendant une vingtaine de jours, afin de favoriser le regain d'un pâturage de qualité hors du Parc à une époque où il fait défaut. L'espace concerné par cet aménagement serait constitué par la zone inondée se découvrant actuellement entre octobre et décembre. Cette zone constitue en effet déjà le meilleur pâturage et correspond au parcours (y compris pour les espèces herbacées recherchées) que l'on voudrait voir ressurgir en avril. Ces aménagements pastoraux, en provoquant la mise en place d'une prairie humide quasi permanente en zone périphérique, constitueraient une zone écologique tampon efficace, autant pour préserver le Parc d'activités perturbatrices que pour accroître les ressources alimentaires et l'habitat de la faune sauvage. Cependant, les participants ont aussi formulé beaucoup d'inquiétudes quant à la gestion et l'exploitation rationnelle de ces ressources pastorales. C'est pourquoi ils ont aussi émis les recommandations suivantes.

Pour cela, le groupe a dégagé des recommandations techniques, organisationnelles et politiques :

- Quatre options techniques possibles pour la réalisation d'Aménagements Hydrauliques Pastoraux (AHP).

La première utiliserait le canal du Că man pour inonder la portion nord-est de la zone inondée se découvrant actuellement entre octobre et décembre. Elle nécessiterait *a priori* la construction d'une diguette entre le Parc et la zone inondée (afin d'éviter aux eaux d'envahir le Parc à une époque non souhaitée) et d'un ouvrage sur le canal du Că man. La seconde utiliserait le canal d'irrigation à côté de Diadim I pour inonder la portion nord de la zone inondée se découvrant actuellement entre octobre et décembre. Cette option nécessiterait la construction d'un canal pour amener l'eau jusqu'à la zone et de diguettes¹³ pour contenir l'eau sur cette zone. La troisième utiliserait les canaux des chasseurs pour inonder la portion nord et nord-est de la zone inondée se découvrant actuellement entre octobre et décembre (espace en bordure du *Dieupeulou*). Elle ne nécessiterait pas *a priori* d'aménagements particuliers mais une concertation avec les chasseurs et les autres utilisateurs du *Dieupeulou*. La quatrième possibilité utiliserait le *Djoudj*, puis le *Khoyoye* pour inonder la portion ouest de la zone inondée se découvrant actuellement entre octobre et décembre. Elle nécessiterait l'aménagement des nichoirs (prévu dans le Plan Quinquennal), puis la réalisation d'un ouvrage de régulation à la confluence *Djoudj-Khoyoye* (soit directement sur le *Djoudj*, soit sur le *Khoyoye*).

Cette option nécessiterait aussi une collaboration du Parc pour ouvrir l'ouvrage du *Djoudj* quelques temps en Avril (évidemment une fois que les aménagements empêchant l'eau de pénétrer dans le Parc auront été réalisés). Chacune des options n'est pas antagoniste des autres, puisque chacune permettrait d'irriguer une portion différente. Cependant, si un classement doit être effectué, les participants préfèrent a priori la dernière option, car elle concerne une zone basse et reprend le trajet "naturel" des anciennes crues, ce qui limiterait les difficultés techniques de l'opération. De plus, elle concerne la zone la plus large. Enfin, une partie des aménagements nécessaires est déjà prévue dans le cadre du Plan Quinquennal du Djoudj. Au contraire, l'option concernant l'utilisation du canal du *Cā man* semble difficile pour certains des participants, les risques d'inondation du Djoudj étant trop grands.

- des mesures d'accompagnement indispensables à la réalisation de ces AHP.

Les participants recommandent fortement au Conseil Rural d'organiser la constitution d'autres espaces pastoraux productifs ailleurs dans la Communauté Rurale, afin d'éviter la venue des autres troupeaux du Delta. Le représentant du Conseil Rural présent à l'atelier a assuré que cette politique était déjà en cours dans La Communauté Rurale, dans le cadre du Plan d'Occupation des Sols qui est actuellement mis en place. Les participants recommandent aussi fortement à leurs partenaires influents (Conseil Rural, Parc et Projet Zone Périphérique) de sensibiliser les autorités régionales afin qu'elles prennent des mesures évitant de même la venue de troupeaux extérieurs à la Communauté Rurale. Le représentant du Conseil Rural présent à l'atelier a signalé que cette politique de concertation avec les instances régionales était déjà en cours, toujours dans le cadre du Plan d'Occupation des Sols actuellement mis en place. Une journée de débat entre les instances régionales, l'Université de Saint Louis et le Conseil Rural a ainsi déjà eu lieu le 12 mai 1999. Enfin, au niveau du Djoudj, les participants recommandent fortement l'organisation d'une réunion spéciale du Comité d'orientation du Parc afin d'évaluer les différentes options techniques. Cette réunion permettrait tout d'abord de s'organiser dans l'utilisation des ouvrages existants (canal du *Cā man*, canaux des chasseurs, *Djoudj* et *Khoyoye*) pour répondre aux besoins des populations en pâturages. Ensuite, pour les options qui ne peuvent se suffire de cette concertation, le Comité identifierait les études hydrauliques et topographiques complémentaires. Ces propositions précises d'aménagement, qui ont pour finalité afin d'améliorer une mise en valeur douce de la zone périphérique nord et d'annuler la pression de l'élevage sur le Parc, ne constituent pas les seules recommandations émises par les participants. Ils se sont aussi penchés sur les autres contraintes soulevées lors de l'atelier pour cette zone.

2. Organisation de l'accès aux ressources sur la zone périphérique Nord.

Le premier problème concerne l'utilisation par les éleveurs des résidus de récolte. Les participants proposent au Conseil, qui a en charge la définition et l'application des règles dans le cadre de son nouveau Plan d'Occupation des Sols, de retenir la règle suivante : l'accès des parcelles aux troupeaux est interdite. Les éleveurs sont par contre autorisés à venir récolter les résidus de récolte pour alimenter leurs animaux. Les participants proposent aussi au Conseil Rural que les amendes recueillies dans le cadre de la lutte contre la divagation du bétail soient ré-investies sur les aménagements hydro-pastoraux proposés. Les participants demandent aussi au Conseil Rural de réfléchir à des mesures incitatives pour l'affectation de parcelles à la production fourragère. Ils suggèrent enfin au Conseil Rural de charger les éco-gardes de la surveillance des règles du POS sur leur zone. Afin de faciliter une rapide traduction concrète de ces propositions, et l'enrichissement possible du POS de la CR de Ross Béthio par des règles complémentaires sur la zone, les participants demandent au Conseil Rural de mettre rapidement en place la Commission de Zone, qui doit être chargée de la gestion du POS sur la zone périphérique Nord du Djoudj. Les participants ont achevé cette conception de propositions en identifiant les différents partenaires qu'il fallait associer, afin d'assurer la continuation et réussite de leur entreprise. Ils ont ainsi proposé de diffuser leurs recommandations aux partenaires suivants. Les participants souhaitent ainsi que leurs recommandations soient communiquées :

- aux instances régionales de Saint Louis
- au Conseil Rural de Ross Béthio
- à la préfecture du département de Dagana
- au CERP du département de Dagana
- au PNOD et à la Station Biologique du Djoudj
- à l'UICN
- au Comité d'orientation du PNOD
- au Comité de pilotage du PNOD
- à la GTZ
- aux amodiataires de la zone périphérique du Djoudj
- au Comité Inter-Villageois élargi.

Fait à Saint-Louis, le 15 Juin 1999

Cependant, cette première expérience exploratoire n'avait pour finalité que de préciser les hypothèses et les méthodes (en particulier sur l'usage des jeux de rôles) pour des expérimentations plus conséquentes. Il s'agissait maintenant d'organiser le test en situation réelle de l'usage d'une méthode d'accompagnement croisant jeux de rôles, SIG et SMA pour l'appui à un processus de négociation concerté sur l'aménagement d'un territoire local. C'est la suite de l'expérimentation SelfCormas, qui s'est déroulé en Avril 2000.

Les progrès récents de l'informatique conduisent à la conception de nouveaux outils performants pour la simulation des dynamiques de développement territorial, qui croisent les capacités de gestion de l'information et de représentation spatiale des SIRS avec la souplesse de simulation et de prise en compte à la fois d'agents non spatiaux et du temps. C'est le cas des Systèmes Multi-Agents (Ferber 1995, Sichman *et al.* 1998, Bousquet *et al.* 1999a) qui, dans le contexte de l'appui à la gestion décentralisée de ressources, peuvent être d'un apport très enrichissant (Bousquet *et al.* 1998, Bousquet *et al.* 1999b, Ferrand 1999, Barreteau et Bousquet 2000, Barreteau *et al.* 2000, d'Aquino *et al.* 2000). Les SMA permettent d'intégrer dans le système d'information tout cet "intangibile spatial" difficilement pris en compte dans le SIG, depuis les stratégies des acteurs vis-à-vis de l'espace et les mobiles les soutenant jusqu'à ces phénomènes sociaux et culturels intranscriptibles dans l'espace et qui ont pourtant un effet important sur les ressources et les organisations spatiales. En résumé, le SMA introduit l'acteur, sa mobilité, ses mobiles et sa temporalité dans l'espace du SIG, où il n'était jusque là qu'indirectement représenté, par exemple par des indicateurs de sa localisation et de son action sur l'espace⁴⁴⁴.

Franchissant un pas dans la formalisation et la conceptualisation des phénomènes étudiés, refusant une représentation *a priori* des interactions entre éléments (y compris la représentation systémique), ces nouveaux outils ne sont pour l'instant intégrés que par une minorité de chercheurs et d'experts. Cependant, leur originalité même pourrait en faire des outils bien adaptés à la gestion territoriale décentralisée. Pour un géographe, les SMA combinent en effet trois caractéristiques intéressantes. D'abord, leur finalité n'est pas de reproduire le réel mais de tester des idées sur la représentation qu'a l'expérimentateur d'un "monde" et des relations qui s'y jouent, que ce soit un environnement, un espace, un territoire ou autre. Cela permet d'aborder une situation complexe non avec l'ambition de parvenir à la modéliser mais avec celle de s'approcher par itérations successives des dynamiques les plus essentielles à l'évolution de la situation. Ainsi, le produit le plus important de ce type de simulation n'est pas le résultat final, qualitatif ou quantitatif, mais le comportement des différents éléments (y compris leurs formes d'interactions) au cours de la simulation. L'outil de simulation n'est donc absolument plus un outil de prévision ni même un outil produisant des informations techniques sur les futurs possibles, mais un support se penchant sur les processus, leurs formes et leurs logiques, et sur les moyens de les améliorer⁴⁴⁵. Le second intérêt des SMA pour un géographe se penchant sur la gestion territoriale réside dans la capacité de ces outils à prendre en compte n'importe quelle représentation du monde (donc de l'espace), pourvue qu'elle s'organise sous forme d'entités individualisées ayant des relations entre elles, qu'elles soient qualitatives ou quantitatives, subjectives ou objectives. Cela confère à cet outil un avantage intéressant pour la mise à disposition de la modélisation auprès de n'importe quel acteur, quelle que soit sa représentation d'une question et du "monde", ce que ne permettait pas le SIG, fixé dans le cadre de l'espace cartésien.

⁴⁴⁴ Les "empreintes spatiales" de R. Brunet (Auriac et Brunet 1986).

⁴⁴⁵ La question n'est plus "où arriver ?" mais "comment s'y engager ?".

Enfin, le SMA offre la possibilité d'un apprentissage graduel et itératif de la complexité d'un environnement donné, la simulation pouvant initialement être conçue avec quelques règles formalisées, puis régulièrement enrichie au vu des comportements des précédentes simulations. L'expérimentateur garde ainsi la possibilité de restreindre au maximum ses *a priori* sur sa représentation du monde étudié, la simulation pouvant être réalisée à partir de quelques simples règles initiales, puis enrichie ou amendée progressivement jusqu'à une complexité efficace.

Ainsi, face à une situation complexe, les univers multi-agents permettent de rechercher la simplification la plus acceptable pour l'expérimentateur, en mettant l'accent sur les problèmes de représentations, d'interactions et de contrôles. Ces trois caractéristiques du SMA permettent d'engager, associé à un SIG, un processus de modélisation qui s'accorde mieux avec les enjeux d'une gestion décentralisée de territoire. Tout d'abord, ce type de simulation répond mieux à une préoccupation d'éthique face à une action externe qui se veut la moins interventionniste possible. L'environnement de simulation introduisant très peu de contraintes sur la représentation du monde, nous pouvons mettre la formalisation au service de n'importe quelle représentation d'un acteur donné, quelle que soit l'ampleur de sa différence avec les représentations classiques de l'espace, de l'environnement ou d'un territoire. La dérive techniciste qui consiste à "pré-digérer" les informations avant de les fournir aux acteurs est ici beaucoup plus réduite qu'avec un outil classique de simulation. Cela participe à une remise en cause globale du poids du conseil technique dans une décision sur un territoire, qui nous paraît capitale pour l'éthique même du processus de décentralisation et de développement local (cf. première partie du document). Ensuite, cette forme de simulation s'adapte à la compréhension et la formalisation, forcément progressives, d'une situation aussi difficile que le multi-usages d'un territoire. Elle permet une prise en charge progressive par l'expérimentateur, selon un apprentissage par l'action, de la complexité de la situation et des interactions qu'elle abrite, sans référence *a priori* sur un mode d'organisation, par exemple systémique, de l'environnement étudié⁴⁴⁶. Ce type de simulation est en effet basé sur un mode de conception itératif, enrichissant et amendant au fur et à mesure du comportement des premières simulations la conception du monde que les expérimentateurs formalisent graduellement. Enfin, par rapport aux finalités que nous posons à une Planification Territoriale Ascendante (cf. chapitre I), la focalisation sur les dynamiques observées au cours de la simulation, ce que nous appelons ici les "comportements" de la simulation, plutôt que sur les résultats finaux correspond bien aux idées de *prospective en continu* (Bailly 1999) et de "pilotage à vue" que nous défendons, face à l'utopie scientiste prédictive des scénarios de développement (cf. chapitre I.3). Le terme d' "évolution", plus imprécis, qualitatif et itératif dans son processus, est préféré alors à celui de "scénario", qui renvoie à une succession d'évènements prévisibles.

Associée à un SIG, ce type de simulation peut donc être d'une certaine utilité dans l'analyse des processus en cours dans le cadre du multi-usages d'un territoire. Mais concernant l'appui opérationnel aux processus de décision, ce type d'interface informatique de conception très formelle paraît au premier abord éloigné des profils et des préoccupations très finalisés des acteurs locaux.

⁴⁴⁶ La véritable modélisation, qui s'effectue sur ses règles premières, introduit évidemment une première, mais primitive, représentation du problème et qui se situe beaucoup plus en amont que dans les autres types de modélisation. La pratique montre que leur impact sur la représentation finale du modèle et sur les comportements qui en sont issues en est alors souvent beaucoup plus faible.

Cependant, sans se laisser entraîner par ce nouvel *a priori*, le souci de rendre accessibles aux acteurs concernés les travaux les plus novateurs (De Koninck et Lévy 1989, 110) a motivé de nouvelles expériences dans la vallée du Sénégal, pour la maîtrise directe de ce type de simulation. Comme pour les étapes précédentes, l'enjeu était de tester les possibilités d'une utilisation directe par des acteurs locaux de ce type de simulation croisant jeux de rôles, SMA et SIG, grâce à l'apport d'une méthode d'apprentissage adaptée. La plate-forme informatique conçue pour l'expérience, baptisée "SelfCormas", associait l'environnement de simulation Cormas⁴⁴⁷ (Bousquet *et al.* 1998), construit pour l'étude des interactions entre sociétés et environnement⁴⁴⁸, et le système d'information géographique de la SAED, déjà utilisé dans l'atelier précédent (cf. supra). En effet, la plate-forme Cormas intègre des relations opérationnelles avec plusieurs logiciels SIG de format raster ou vecteur⁴⁴⁹.

La suite de l'expérience SelfCormas a été organisée en avril 2000 sous forme de trois ateliers de concertation de trois jours dans trois zones d'échelle géographique différente du delta du Sénégal. Côté participants, l'objectif était de tester des simulations qui aideront les collectivités locales rurales et leurs administrés à organiser une gestion durable des terres prenant en compte leurs différents usages (cf. première expérience). Fidèle à notre approche de prospective en continu, l'objet de ces simulations n'est pas de prédire les futurs possibles ni de donner les éléments sûrs d'impacts de quelque action que ce soit, puisque l'hypothèse posée est que l'objet est trop complexe pour une prédiction technique, mais de permettre aux acteurs locaux de progresser dans une représentation commune de plus en plus subtile de leur problématique, donc d'avancer ensemble vers des actions de plus en plus pertinentes sans jamais être totalement irréprochables (cf. supra notre perception de l'accompagnement technique en environnement complexe). Après les phases d'information et de concertation, premières étapes de la démarche d'accompagnement, il s'agit maintenant d'amener les acteurs à tester des règles de gestion des ressources et imaginer les évolutions possibles. La simulation développée doit donc simplement aider les acteurs à se concerter et à enrichir leur réflexion à chaque étape du processus de décision, depuis l'identification de règles d'accès pour un type d'espace donné jusqu'à l'évaluation des impacts sociaux et environnementaux des aménagements possibles du territoire.

Le premier atelier, en français, concernait un groupe de personnes-ressources de la collectivité locale rurale (instituteur rural, jeune de retour au village, etc.) , choisies directement par celle-ci pour ensuite les appuyer dans la planification territoriale. Les deux autres ateliers ont été testés, en langue locale wolof, directement auprès des représentants des populations de chaque zone⁴⁵⁰, non alphabétisées. Le thème, choisi par les acteurs locaux, fut celui de la coordination entre agriculture et élevage sur leur territoire. Chaque atelier avait pour objet la construction puis le test par les acteurs d'un modèle leur permettant d'avancer dans la résolution de ce problème de gestion locale.

⁴⁴⁷ *Common-Pool Resources and Multi-Agent Systems.*

⁴⁴⁸ En particulier pour la modélisation de connaissances diverses au sein d'équipes multi-disciplinaires et pour l'appui à des processus de décision sur la gestion de ressources naturelles.

⁴⁴⁹ MapInfo, Arcview, DDE via Access (Zunga *et al.* 1998, Lieurain 1999, d'Aquino *et al.* 2000, Bousquet *et al.*, in press).

⁴⁵⁰ Elus locaux, chefs de village, notables, porte-paroles des différents groupes de population,...

Les modélisateurs étaient présents à ces ateliers en simples spectateurs de la discussion, pour modéliser "en direct" les représentations communes des participants, au fur et à mesure des avancées progressives des concertations, que ce soit dans la construction collective du modèle, puis les scénarii d'évolution et de réglementation, les hypothèses sur les évolutions des externalités, etc. Environ vingt-cinq personnes participèrent à chacun de ces ateliers. En sus de l'atelier avec les personnes-ressource de la collectivité locale, l'expérience a été réalisée dans deux situations locales en crise, bloquées, et où l'animateur externe n'avait pas de connaissances suffisantes pour effectuer instinctivement son propre diagnostic de situation (et donc influencer inconsciemment les acteurs).

Une programmation informatique a d'abord été nécessaire, la plate-forme initiale Cormas étant enrichie de nouvelles fonctionnalités lui permettant d'être accessible par des acteurs locaux. L'investissement en informatique a consisté à répondre aux exigences d'une conception directe d'un modèle SMA par les acteurs, avec le minimum de conception préalable de la part du modélisateur. Le travail de modélisation devait donc se concentrer en amont d'une simulation classique, sur la réalisation d'un environnement permettant aux acteurs d'exprimer ensuite eux-mêmes leur propre conception de leur "monde" et de leur modèle. Ce cahier des charges fut utilisé par les modélisateurs pour développer, non pas un modèle particulier, mais des outils au sein de Cormas, afin de pouvoir formaliser le plus fidèlement possible, au cours d'un processus continu et collectif de décision, les connaissances et les points de vues exprimés par les acteurs. Le SIG intervient dans ces conditions comme source d'information fine sur la réalité, pour alimenter régulièrement, lorsque le besoin s'en fait sentir, la modélisation et le processus concerté de négociation. Ensuite, pour une conception directe de la modélisation par les acteurs, l'usage du jeu de rôles a été poursuivi⁴⁵¹.

Le premier atelier, en français avec les personnes ressources de la collectivité locale, a pris comme étude de cas la zone de Ndiaye (env. 700 km²), localité où se déroulait l'atelier. La première étape, se déroulant sans recours au SMA, a repris la méthode d'auto-conception par les acteurs d'une modélisation de leur représentation du monde, telle que dans le test exploratoire (cf. supra). Comme lors du premier atelier, il a été demandé aux participants de définir les "besoins" en ressources des deux types d'utilisateurs pris en compte cette fois-ci : agriculteur et éleveur. Les participants ont tenu à préciser dès le départ que tous les paysans de la zone étaient éleveur et agriculteur et qu'il ne fallait pas distinguer les deux types d'activités selon l'individu. Pour l'agriculture (et donc, non les agriculteurs), la classification s'est alors opérée en fonction des sols, en précisant cependant que tout champ doit être à moins d'un kilomètre d'un point d'eau. Une note a ensuite été attribuée aux sols par les participants, afin de les classer par valeur d'usage.

⁴⁵¹ L'association entre jeu de rôles et SMA avait déjà été expérimentée par O. Barreteau (Barreteau *et al.* 2001).

"Meilleur endroit" pour l'agriculture

Sol	Riziculture	Maraîchage
Faux <i>hollaldé</i> ⁴⁵² (vertisol)	9	2
<i>Hollaldé</i> (argileux)	10	1
<i>Fondé</i> (limono-argileux)	8	6
<i>Deck</i> (sablo-argileux)	7	3
<i>Deck dior</i> (limono-sableux)	7	10
<i>Dior</i> (sableux)	0	9

Les participants ont ajouté qu'il est était préjudiciable pour un paysan d'avoir des champs distants de plus de deux kilomètres. Pour l'élevage, la classification est plus complexe. Combinant des critères pédologiques, anthropiques (aménagement hydro-agricole) et hydrologiques (durée d'inondation), elle est très liée au déroulement des différentes saisons et du calendrier agricole.

"Meilleur endroit" pour l'élevage

Lieu	Saison Pluies	Début saison sèche	Après récolte
<i>Diéri</i> ⁴⁵³ (sableux)	10	10 (si à moins de 5 km d'un point d'eau)	10 (si à moins de 5 km d'un point d'eau)
Aménagts hydro-agric.	inaccessible (cultures)	inaccessible (cultures)	9
Zones temporairement inondées	inaccessible (eau)	inaccessible (eau)	Entre 2 et 10 (cf. ci-dessous)
Zones de drainage	inaccessible (eau)	inaccessible (eau)	2
Bordure lac de Guiers	inaccessible (cultures)	inaccessible (cultures)	6

D'après les participants, la valeur pastorale des zones inondées dépend de la durée d'inondation. Leur classement est le suivant :

- Inondé jusqu'en février : valeur pastorale égale à 10 (valeur maximum);
- Inondé jusqu'en décembre : valeur pastorale égale à 9;
- Inondé jusqu'en octobre : valeur pastorale égale à 8;
- Inondé au-delà de février : valeur pastorale égale à 2.

⁴⁵² Zone de mixité ethnique, les appellations vernaculaires dans le delta du Sénégal mêlent indistinctement un vocabulaire d'ethnie agricole *wolof* (*deck*, *dior*) et d'ethnie pastorale peule (*hollaldé*, *fondé*).

⁴⁵³ Correspond à l'appellation *Dior* dans la langue vernaculaire des éleveurs (*poular*).



Il a ensuite été demandé aux participants d'attribuer une couleur à chaque "zone de potentialité" distinguée. Cela a donné le choix suivant.

"Zone de potentialité"	couleur
<i>Hollaldé</i>	noir
<i>Fondé</i>	marron
<i>Deck Dior</i>	orange
<i>Diéri (ou Dior)</i>	jaune
Aménagement hydro-agricole	vert
Zones inondées	bleu, avec date de fin d'inondation
Points d'eau	ronds bleu foncé

Les informations nécessaires à la réalisation de la carte de la zone, avec la légende cartographique ci-dessus, ont ensuite été extraites du SIG (cf. carte ci-dessous). Puis la simulation des usages au long de l'année sur la zone cartographiée a commencé, *via* un jeu de rôles. Hormis les logiques identifiées par les participants, quelques règles supplémentaires ont tout de même été proposées :

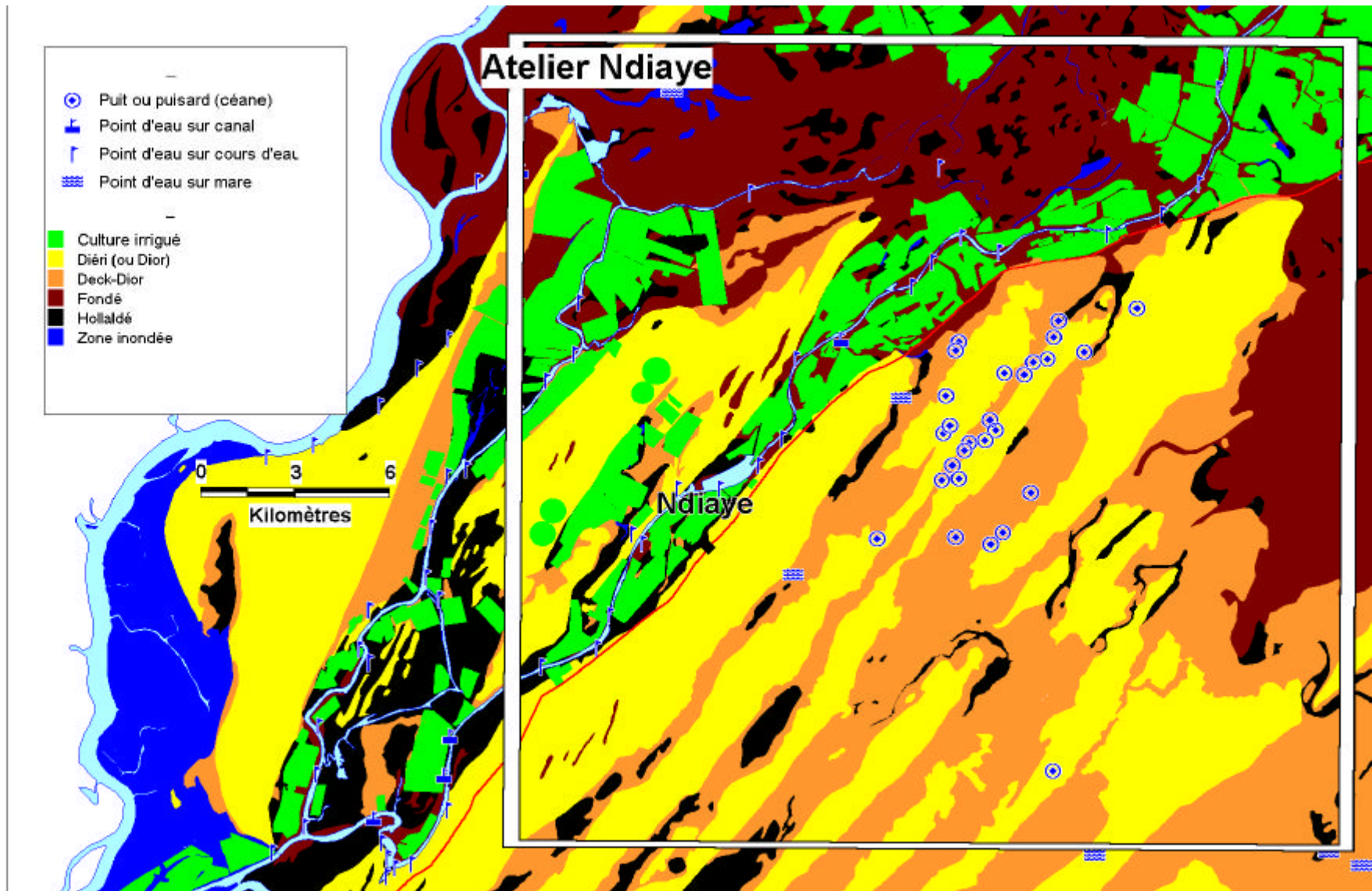
- chaque joueur cultive deux champs pendant la saison des pluies puis devient éleveur et s'occupe de déplacer ses troupeaux en fonction des ressources disponibles;
- la durée d'un champ est de six mois;
- le cycle de jeu commence en Juillet, début de la saison des pluies, donc de culture.
- un pas de temps dans le jeu correspond à un mois;
- une "amende" sera donnée à la fin de chaque cycle annuel à tous les joueurs qui ne seront pas parvenus à satisfaire leurs besoins (cf. supra la "femme qui pleure" dans la première expérience).

Comme dans la première expérience, chaque participant dispose de "post-it" avec une figurine, qu'il vient placer sur la carte mois après mois.

	
Figurine "Agriculteur"	Figurine "Eleveur"

On observe alors que pour l'agriculture, les joueurs se placent là où il y a déjà des aménagements hydro-agricoles ou vont en faire de nouveaux sur les sols *hollaldé*. Certains préfèrent cependant établir des champs pluviaux, sur les sols sableux adaptés (*Diéri*). Lorsque ensuite les joueurs se consacrent à l'élevage, le jeu fait apparaître deux types de comportements différents : certains restent près de leurs champs, tandis que d'autres n'hésitent pas à éloigner leurs troupeaux pour trouver les meilleurs pâturages. Il est intéressant de voir que les deux types de stratégies agropastorales notées dans la région réapparaissent spontanément au cours du premier cycle de jeu.

Zone de l'atelier de concertation de Ndiaye (SelfCormas, Avril 2000)



Enfin, des conflits apparaissent avec certains joueurs qui installent leurs troupeaux pour pâître les résidus de récolte dans le champ d'un autre, ce dernier voulant bénéficier seul de ses chaumes. Là aussi se reproduisent rapidement les mêmes difficultés que l'on observe en situation réelle.

A chaque pas de temps, on écrit dans un tableau les gains de chaque joueur, d'après les tableaux de valeurs que les participants avaient faits auparavant et les autres critères initiaux (positionnement du champ, distance entre deux champs, à l'eau,...). L'évaluation est ainsi faite en groupe à chaque pas de temps, la "réussite" de chaque joueur étant vérifiée en fonction de la valeur potentielle de l'espace utilisé à laquelle on déduit des sanctions en fonction de chaque critère initial non respecté. Néanmoins, ces sanctions quantitatives sont effectuées de façon volontairement très approximative. Il n'y a pas de règle précise quantifiant le retrait en points sur les gains pour tel ou tel écart aux conditions initiales, afin de ne pas focaliser l'attention sur une formalisation quantitative de toutes façons erronée et trop simplificatrice. C'est l' "esprit du jeu" et les dynamiques observées qui comptent, pas les scores quantifiés. Remarquons que la décomposition de cette évaluation à chaque pas de temps permet de prendre en compte les besoins, de nature différente, de chaque activité. Ainsi, l'élevage a besoin tous les jours de ressources disponibles (donc un gain ou une perte à enregistrer à chaque pas de temps), tandis que l'agriculture a besoin d'un espace précis pour toute la durée d'une campagne agricole (donc un seul gain ou perte enregistré pour toute une campagne agricole, par champ). En outre, cette évaluation collective du comportement des joueurs à chaque pas de temps permet l'intégration complète des règles du jeu, donc particulièrement des conditions de chaque activité, pour chaque participant. Enfin, elle introduit à la fois une ambiance décontractée s'amusant des sanctions données aux joueurs et une amicale émulation motivant des comportements performants. Ensuite, à la fin d'un cycle annuel, on regarde le classement approximatif, et des amendes sont données à ceux qui ne sont pas parvenus à satisfaire leurs besoins (les "femmes qui pleurent" distribuées ont obtenu un franc succès). Ensuite, chaque joueur analyse oralement son parcours et les raisons de son résultat final.

A la fin de cette première journée, consacrée au jeu de rôles sans support informatique, un bilan des conclusions de ces séances de simulation est organisé. Pour l'agriculture, les problèmes apparus ont été : culture sur zone à faible potentialité (6 fois); distance trop grande entre champs (2 fois); manque de terre disponible (1 fois); erreur dues à une mauvaise compréhension de la carte (3 fois). Pour l'élevage, les problèmes évoqués sont essentiellement des problèmes de localisation des points d'eau et des règles d'accès aux résidus de récolte. De premières hypothèses ont ensuite été émises pour améliorer la situation et pallier les problèmes rencontrés dans le jeu. Pour l'agriculture, il a été évoqué d'isoler les bonnes terres des zones de drainage pour pouvoir les irriguer, de remembrer pour éviter des champs éloignés, d'aménager des chenaux pour accroître le potentiel cultivable, d'effectuer une recherche agronomique sur les possibilités de mise en valeur des sols *fondé*. Pour l'élevage, il est émis l'idée de tester les effets de deux règles contraires pour l'accès aux résidus de récolte, vaine pâture ou chacun sur son champ et ses résidus, de trouver des solutions pour que certains puissent rester près de leurs champs irrigués (stocker le foin, conserver des pâturages dans la zone). Enfin, il est apparu intéressants de tenter d'installer de nouveaux points d'eau pastoraux dans la zone sableuse du *Diéri*.

Au bout de quelques cycles de jeu, les participants en arrivent naturellement, par l'analyse des situations de crise se produisant dans le jeu, à la volonté d'expérimenter des interventions sur le territoire, que ce soient de nouvelles règles d'usage ou des aménagements physiques du territoire.

Cependant, comme prévu, ils commencent aussi à trouver lourds les cycles de jeu et ressentent bien qu'il ne sera pas possible de parvenir ainsi au test valable d'actions assez fines pour enrichir suffisamment une réflexion qui se veut opérationnelle. C'est alors que le passage à la simulation informatique peut s'effectuer.

En effet, ce jeu de rôles aux règles primaires, mais entièrement conçu et formalisé par les acteurs selon leur propre représentation de la question à traiter et des informations nécessaires pour la traiter, rassemble les différents éléments nécessaires à un système multi-agents : des agents-acteurs aux stratégies et aux mobiles bien identifiés, des agents-ressources aux caractéristiques telles que se les représentent ces agents-acteurs, et des règles, primaires mais formelles, d'interactions entre eux.

Cela constitue en fait une véritable *conception endogène de système multi-agents*, qu'il suffit ensuite, grâce aux aménagements informatiques évoqués supra, de transférer dans Cormas comme modélisation initiale de la suite de l'expérience. Lors de ces expériences, ce fut la mission "en direct" des modélisateurs présents à chaque atelier, qui implémentaient lors de la première journée, au fur et à mesure de l'évolution des débats, les perceptions et les options des participants durant le jeu de rôles, afin de pouvoir leur présenter le lendemain un modèle informatique identique à leur jeu de rôles de la veille.

Pourtant, la difficulté de ce passage a été volontairement accrue dans l'expérience, afin de mieux tester les capacités d'appréhension de représentations formalisées de la part d'acteurs aux profils culturels particuliers. Ainsi, bien que Cormas soit capable d'intégrer des formes classiques de représentation cartographique, nous avons choisi une formule de représentation plus théorique, le découpage de la carte en une grille régulière de rectangles. Autrement dit, une rastérisation grossière de l'espace, les polygones cartographiques étant remplacés par une grille régulière de polygones rectangulaires. Le support cartographique du jeu de rôle est alors découpée en carreaux pour former une grille de 20x20 cellules. Dans le cas de Ndiaye, chaque cellule a un côté d'environ 1,3 km. Pour accompagner les participants jusqu'à une maîtrise de ce type de représentation cartographique, la rastérisation grossière a d'abord été effectuée directement à la main sur la carte servant de support au jeu. Le mobile donné aux participants était de mieux prendre en compte les superficies utilisables raisonnablement par chacun pour les différents usages. Les différentes classes de la légende de la carte ont alors repris une à une par l'animateur, en commençant par les classes géographiquement les plus structurantes (réseau hydrographique, dunes,...), dont les cellules rectangulaires correspondantes ont été colorées successivement. Puis une séance de jeu s'est effectuée avec cette nouvelle grille, pour évaluer la capacité des participants à maîtriser cette nouvelle forme de représentation. Ces derniers n'ont alors eu aucune difficulté à s'appuyer sur cette nouvelle forme de représentation. Il semblerait même, d'après leurs réactions, que la rastérisation rectangulaire soit plus adaptée à leur mode de perception de l'espace que la représentation occidentale classique : si les limites sinueuses tracées entre deux types de milieux leur paraissent artificielles, à l'inverse le découpage de l'espace en une forme comparable à celle de leur parcelle de culture⁴⁵⁴ leur apparaît plus judicieuse⁴⁵⁵.

⁴⁵⁴ Nous sommes dans une région où l'agriculture irriguée, aux parcelles de formes assez régulières, est assez développée.

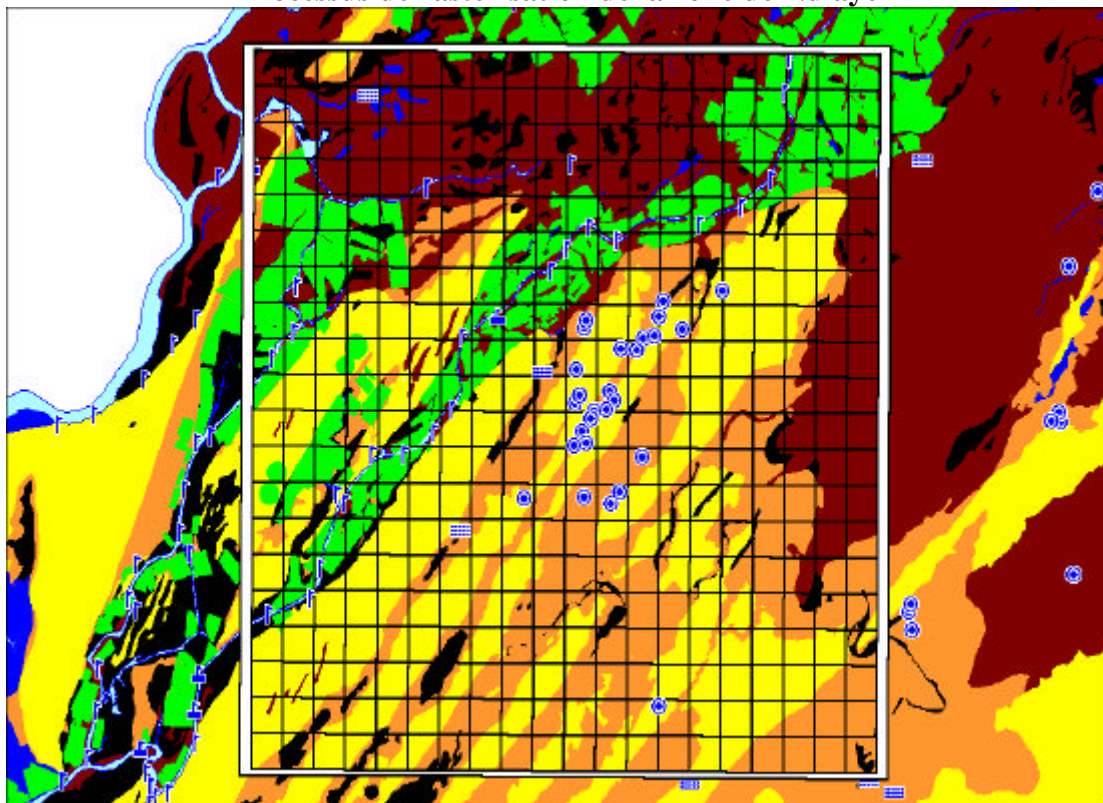
⁴⁵⁵ Il est fort probable que les résultats seront différents avec des participants déjà habitués à la lecture de cartes polygonales classiques.

Le plateau du jeu de rôles pour l'atelier de Ndiaye

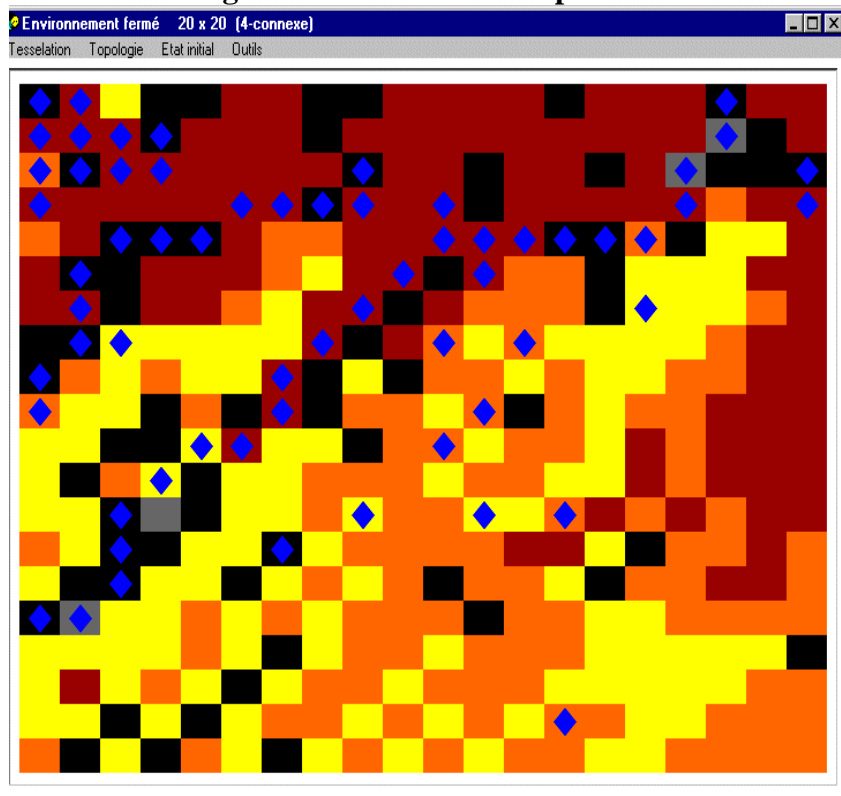


On voit les "post-it" représentant les différents joueurs, qui sont déplacés à chaque pas de temps par les participants. Sur la droite, on aperçoit le tableau où l'on note, à chaque pas de temps, les gains et les amendes de chaque joueur. Au moment de la photo, l'animateur est en train d'évaluer ces gains et ces amendes pour un pas de temps donné, par rapport aux mouvements entrepris par chaque joueur sur ce pas de temps.

Le passage du SIG SAED au SMA SelfCormas sur Ndiaye Processus de rasterisation de la zone de Ndiaye



La grille SelfCormas correspondante



C'est la forme "rastérisé" de représentation d'une grille spatiale qui a ensuite été conservée sur SelfCormas. Cette représentation rastérisée grossière avait de plus l'avantage de souligner encore les limites de tout modèle spatial, système d'information ou outil de simulation.

Le deuxième jour, la plate-forme SelfCormas est présentée aux participants. Son interface spatiale reprend dans ces conditions exactement à la fois le même support cartographique que celui utilisé dans le jeu, grâce à ces liaisons avec le logiciel SIG gérant le SIG de la région du fleuve Sénégal et les mêmes figurines des différents types d'acteurs. De la grille cartographique à la grille SelfCormas, le passage à l'écran informatique s'est donc effectué sans gêne chez les acteurs locaux, même chez ceux n'ayant jamais eu aucun contact avec l'ordinateur.

Pour la modélisation, il a fallu préciser des règles tacites qui étaient évidentes dans la réalité :

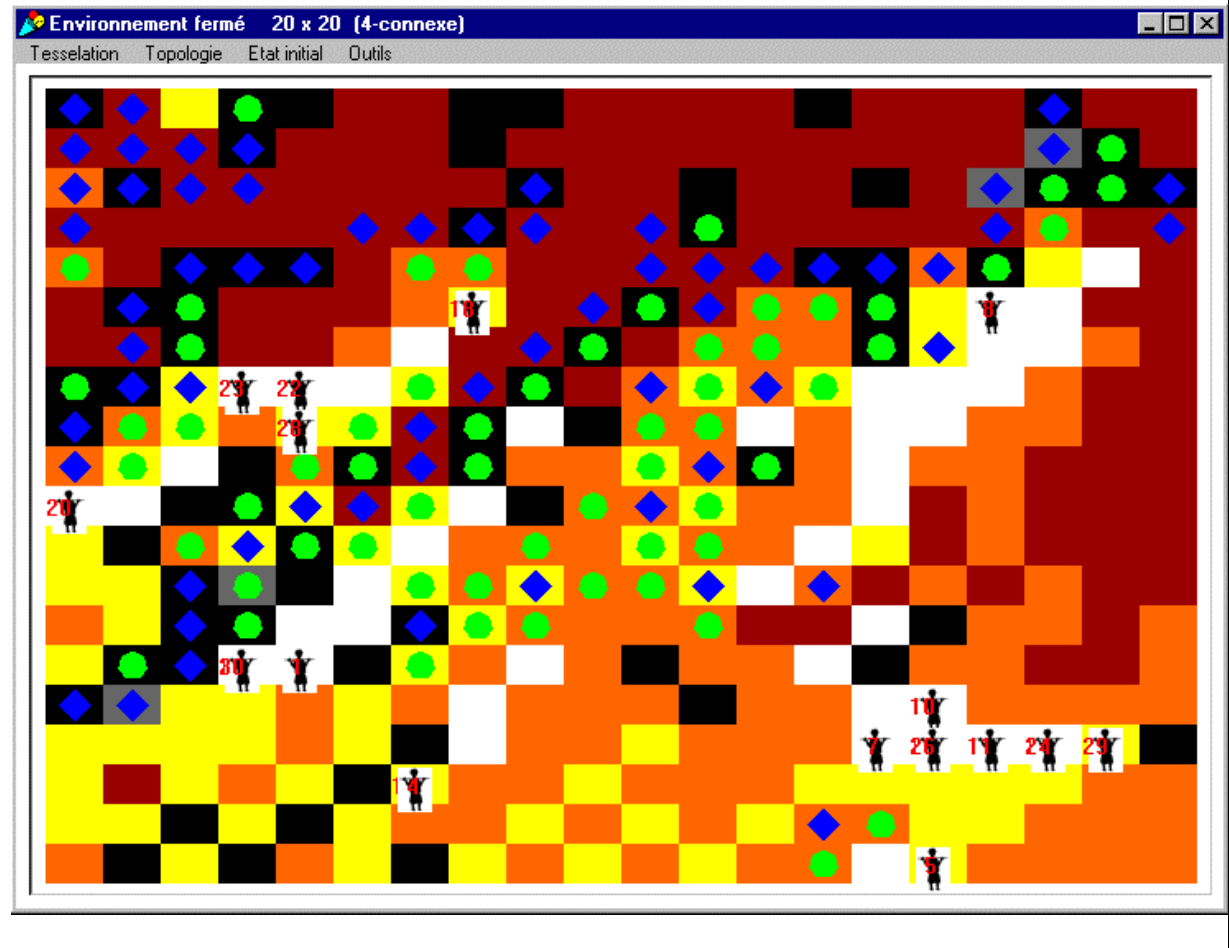
- les éleveurs ne peuvent aller sur un champ avant sa récolte;
- les agriculteurs ont le droit de faire des champs partout sauf sur les points d'eau;
- il a fallu aussi y introduire un *indicateur de satisfaction* pour l'agent informatisé plus précis que ceux du jeu de rôles, afin que l'on puisse évaluer s'il avait réussi à combler ses besoins en agriculture et en élevage⁴⁵⁶.

Lors de la première simulation, après quelques pas de temps, les champs se sont positionnés près des point d'eau, tandis que les éleveurs sont descendu dans le sud, sur le *Dieri* qui présente les meilleurs pâturages (cf. page suivante).

⁴⁵⁶ Un agriculteur doit avoir un quota de points par an pour être satisfait tandis que l'éleveur doit avoir des ressources à chaque pas de temps.

Exemple de simulation sur Ndiaye

Les ronds verts représentent les champs, les losanges bleus représentent les points d'eau pastoraux et les zones où la ressource pastorale a disparu apparaissent en blanc. Chaque agent est identifié par un numéro, qui apparaît à l'écran, ce qui permet de le suivre dans sa logique de déplacement.



Dès cette première simulation, les participants effectuent d'eux-mêmes leurs propres analyses des dynamiques observées⁴⁵⁷. Les problèmes d'accès sont soulignés : accès à l'eau, besoin de pistes à bétail pour pouvoir traverser les champs et se rendre sur l'eau. La discussion interne s'engage ensuite sur la possibilité de faire un "aménagement pastoral", c'est-à-dire d'organiser la production plus intensive d'une prairie grâce à un système d'inondation spécifique. Les modélisateurs introduisent alors la possibilité de localiser ce nouveau type de "zone potentielle", puis la localisation de la zone est effectuée par les participants. Deux localisations différentes sont ensuite discutées et seront ensuite testées dans la simulation : soit au nord dans la zone irriguée, soit au sud dans la zone sableuse pastorale.

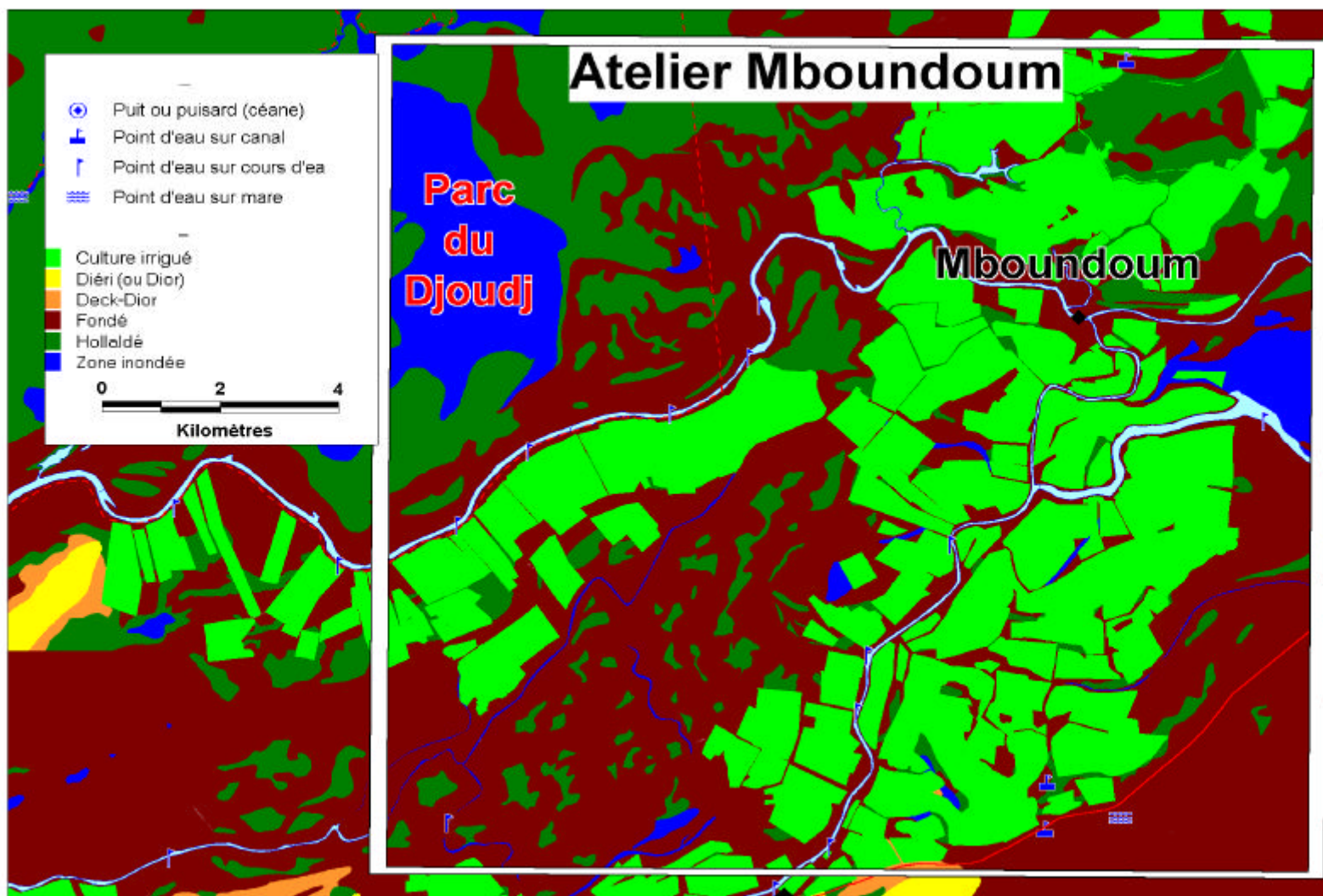
⁴⁵⁷ Un enregistrement vidéo de ces ateliers a été effectué par l'équipe.

L'idée est ensuite retenue de tester un accès restreint de deux types, soit en considérant des droits d'accès à certains agents soit en considérant des rotations entre tous les agents. De la même façon, les participants souhaitent tester les effets de l'aménagement de nouveaux points d'eau dans la zone pastorale du *Diéri* (en jaune sur la carte). Le choix de localisation de ce point d'eau est proposé par l'un des participants, qui connaît bien la zone en question. Néanmoins, avant de valider la proposition, les autres participants exigent une argumentation précise... Il s'agit de questions stratégiques, nous ne sommes pas dans un "jeu" sans enjeu. Aucune autre localisation n'est retenue pour un type d'aménagement (point d'eau pastoral) qui semble dangereux à maîtriser pour les participants. Ensuite, une discussion s'engage sur la possibilité de tester la creusement d'un chenal pour l'irrigation agricole. Deux zones apparaissent possibles et sont retenus pour des simulations. Cependant, les propositions des participants ne concernent pas que l'aménagement physique du territoire. En raison de champs trop éloignés les uns des autres, il est proposé d'attribuer au départ à chaque agriculteur deux bons champs côte à côte. Il s'agit en fait d'un remembrement foncier. Toute la journée est ainsi réservée à une utilisation libre de SelfCormas par les participants, découverte de l'outil avant d'organiser une réflexion plus structurée la journée suivante.

Cette troisième journée est consacrée à des simulations comparatives réfléchies. Pour cela, il est d'abord demandé aux participants d'identifier les trois principales évolutions possibles des externalités (contexte économique, dynamiques agricoles,...) qu'ils imaginent pour la zone. Ceux-ci proposent alors les trois possibilités suivantes : une extension de la riziculture essentiellement; une extension des cultures maraîchères (ce qui signifie la mise en valeurs d'autres types de sols : cf. tableau supra) ou une extension mixte de ces deux types de cultures. Le plan d'expérience retenu pour les simulations est alors le suivant : test d'un croît démographique (c. à d. une multiplication du nombre d'agents dans la simulation), avec ou sans remembrement, d'un aménagement pastoral, d'un chenal et d'un point d'eau dans le *Diéri*, dans les trois options envisageables : accroissement de la riziculture (Simulation n°1), accroissement des cultures maraîchères (Simulation n°2), développement mixte des cultures rizicoles et maraîchères (Simulation n°3). Les acteurs participent à ce moment-là beaucoup, envisagent de nombreuses solutions et divers scénarios. La plupart des discussions portent sur les aménagements, ou sur la mise en eau de zones, peu sur les remembrements. Le simulateur s'avère un outil d'argumentation intéressant pour des décisions en cours, comme l'aménagement d'un chenal, autant que pour d'autres que l'on n'osait pas envisager auparavant, comme les aménagements pastoraux. Les effets des options envisagés sont cependant complexes et il est difficile de trouver des mesures qui améliorent à la fois l'agriculture et l'élevage. A la fin de cette expérimentation, un bilan est fait avec les participants sur cette première utilisation d'un support nouveau de concertation. Ils considèrent alors le jeu de rôles comme une technique d'animation très intéressante, qu'ils aimeraient apprendre à utiliser. Ils souhaitent aussi pouvoir aller directement dans les zones concernées avec ces supports pour essayer d'autres idées, trouver d'autres règles, d'autres options et demandent à passer plus de temps sur les simulations avec des données concrètes. Ils suggèrent aussi une amélioration intéressante de SelfCormas : la possibilité de faire des options différenciés par sous-zones.

Le second atelier a eu lieu sur une zone plus petite (env. 180 km²), la zone de Mboundoum, située au centre de la zone irriguée et en limite orientale du parc national du Djoudj (cf. carte ci-dessous). Entre les deux ateliers un travail d'enrichissement de la plate-forme a eu lieu.

zone de l'atelier de concertation de Mboundoum (SelfCormas, Avril 2000)



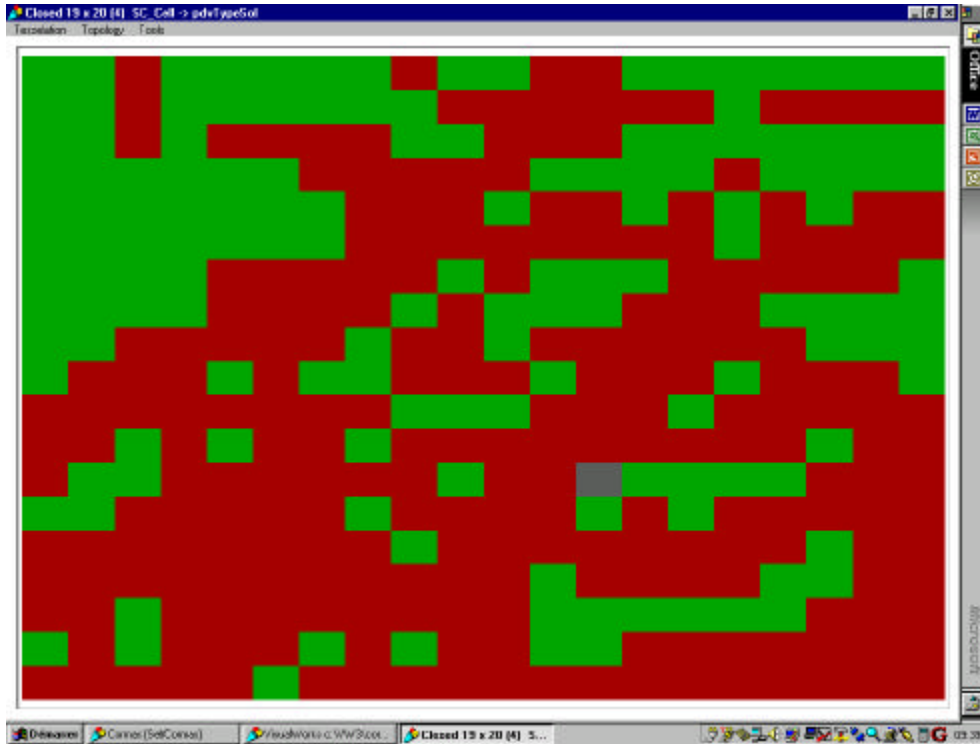
L'importance des droits d'accès et du foncier nous a emmenés à améliorer SelfCormas de façon à pouvoir modifier ces attributs en cliquant simplement sur une cellule de la carte. De même des méthodes ont été rajouté pouvoir calculer facilement les distances à l'eau ou les passages à travers champs. Une trentaine de personnes ont participé à l'atelier de Mboundoum. De nombreux responsables étaient présents (chefs de villages, représentants d'usagers, notables,...). La zone connaît un conflit latent pour l'accès aux terres (affectation des terres irrigables) et les relations entre agriculteurs et éleveurs (espace irrigué très étendu). En fait, deux communautés coexistent difficilement, bien que tout le monde s'adonne à l'agriculture et l'élevage : "les agriculteurs ont des bêtes et les éleveurs ont des champs".

L'atelier a commencé par une petite formation à la lecture de cartes. Puis, le jeu de rôle a commencé. Dans ce deuxième cas d'étude, la classification des espaces propices à l'agriculture et à l'élevage a été plus simple. A si petite échelle et sur une zone aux sols beaucoup plus homogènes (cf. carte ci-dessus), la différenciation de qualité entre les sols n'est pas intervenue. Seul l'accès à l'eau s'est avéré important. Lors du jeu de rôle, il est apparu que la plupart des acteurs maîtrisaient bien la carte après la formation initiale, bien que certains aient une très faible instruction occidentale. Après avoir fait leurs champs, les joueurs, devenus éleveurs, se sont pour la plupart dirigés vers le Parc du Djoudj. Dans le jeu, un second système d'amende était prévu en cas d'accès au Parc, différent de la "femme qui pleure" puisqu'il ne s'agissait pas d'une difficulté à nourrir ses bêtes (donc à subvenir aux besoins de sa famille) mais d'une véritable amende pour illégalité (un carnet de reçus fit l'affaire). Mais cela n'a pas empêché pas la plupart des éleveurs de rester dans le Parc malgré l'amende... Situation correspondant à la réalité. Ensuite, lorsque les champs sont récoltés, la plupart des éleveurs sont revenus sur les résidus de récolte. Les séances de jeu de rôles du deuxième jour se sont ici concentrées sur le thème de la culture irriguée en continue toute l'année, que certains veulent généraliser. Cela entraînerait l'impossibilité pour les troupeaux de paître les résidus de récoltes, car les champs devraient dans ces conditions être ré-ensemencés dès les récoltes. Les discussions ont de ce fait été particulièrement animées, sur le déficit en espaces pour l'élevage et sur la nécessité contraire d'utiliser au maximum les aménagements hydro-agricoles pour cultiver. L'idée de réserve de pâtures a été mise en avant, puis acceptée par les agriculteurs à condition que ce soit dans des endroits non propices à l'agriculture. Les solutions que les participants ont souhaité envisager dans les simulations sont donc la réserve d'espaces pour l'élevage avec des aménagements pastoraux, qui vont de la simple mise en eau périodique à la culture fourragère. On parle aussi de ré-affectation des terres. Une hypothèse spécifique est apparue à prendre en compte : la réalisation prévue d'un grand chenal dans la zone, qui modifiera la valeur potentielle pour l'agriculture des différents espaces.

Le troisième jour, les participants sont passés à SelfCormas. Pour la grille de Mboundoum, les cellules raster ont environ 1 km de côté. SelfCormas y a été enrichi par une fonctionnalité permettant d'afficher les différents "points de vue" des acteurs sur l'espace à partir de données de base extraites du SIG, points de vue à partir desquels les agents-usagers orientent leurs actions dans la simulation. Cela permet de mieux dialoguer et faire enrichir par les participants les premières règles qu'ils avaient énoncées à propos des "zones de potentialités" (cf. les exemples ci-dessous).

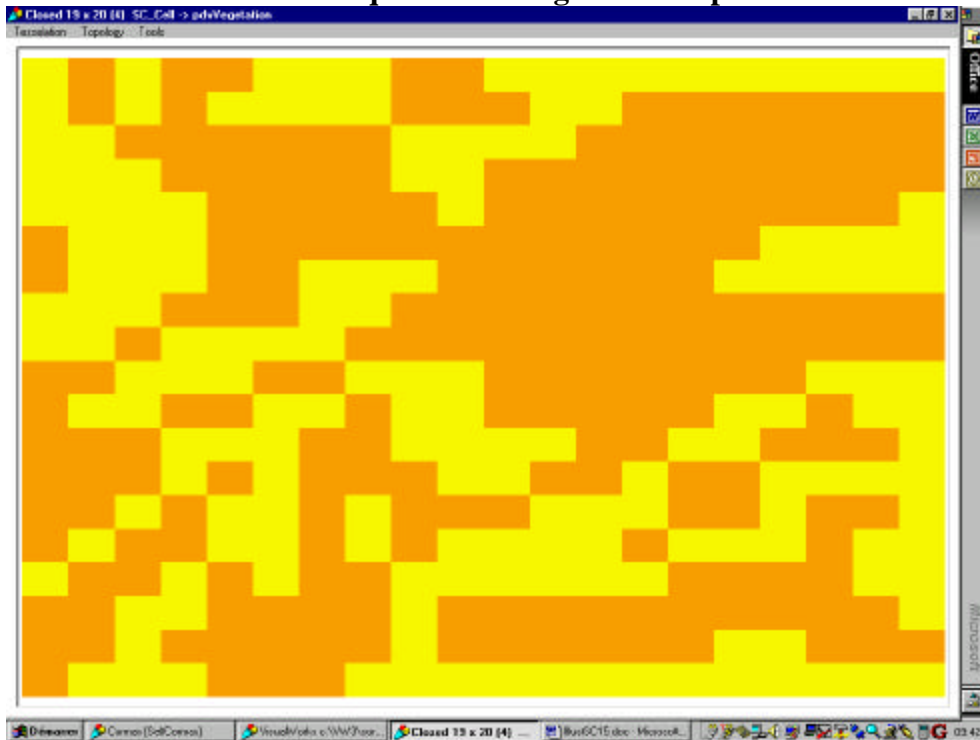
Exemples de points de vue sur les "potentialités", cartographiables dans SelfCormas à partir des éléments énoncés par les participants lors du jeu de rôles

Point de vue "sols"



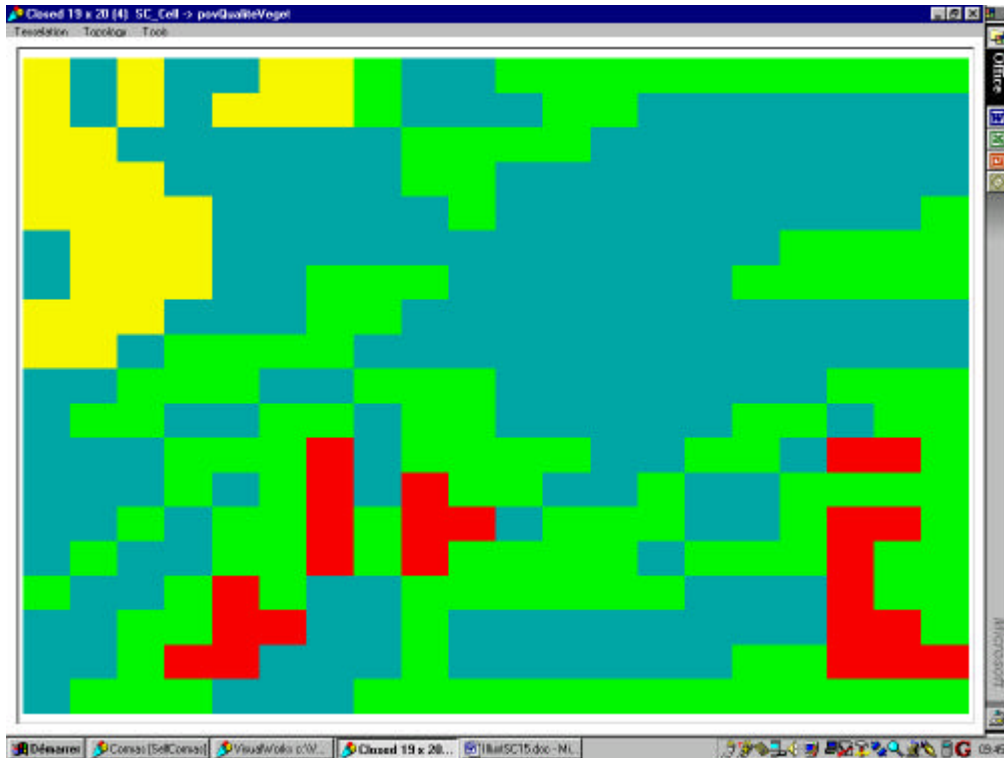
En vert, les sols lourds argileux (hollaldé) et en brun les sols limono-argileux (fondé).

Point de vue "quantité de végétation disponible"



En jaune les zones avec le moins de végétation naturelle disponible, en orange celles plus fournies.

Point de vue qualité de la végétation

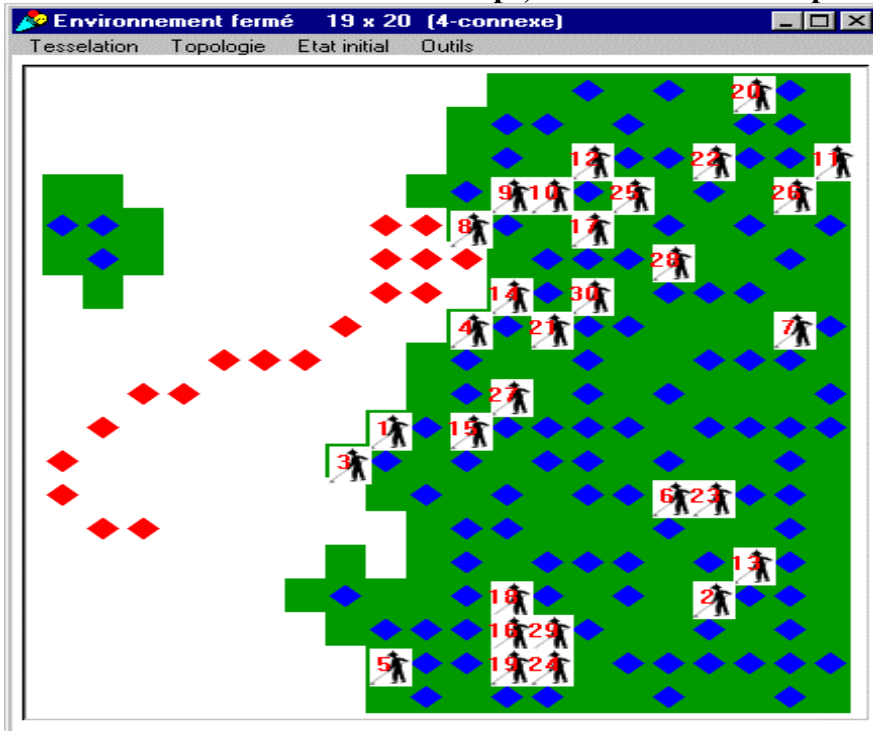


En rouge les steppes arborées très dégradées, en vert clair les steppes arbustives très clairsemées, en vert-bleu les dépressions à herbacées de bonne qualité et en jaune les dépressions à végétation de qualité très médiocre.

De plus, la plate-forme avait été préparée pour qu'apparaissent directement sur l'écran l'une après l'autre les différentes classes (couleurs) de la légende, en commençant par les classes les plus structurantes. On reproduisait en fait la coloration manuelle étapes par étapes qui avait été faite en fin de journée la veille pour le passage de la cartographie classique à la carte "rastérisée". Ainsi, les points d'eau apparaissent d'abord sur l'interface spatiale de SelfComas, puis les zones où l'agriculture est possible (en vert). D'abord apparaît le réseau hydraulique, puis les cultures déjà existantes (cf. exemple ci-dessous). Une heure environ est consacrée à expliquer cette nouvelle représentation, puis de premières simulations sont engagées, avec ou sans double culture. Elles montrent toutes qu'une fois les champs effectués, il ne reste que peu d'espace aux éleveurs (cf. un exemple de ces simulations ci-dessous).

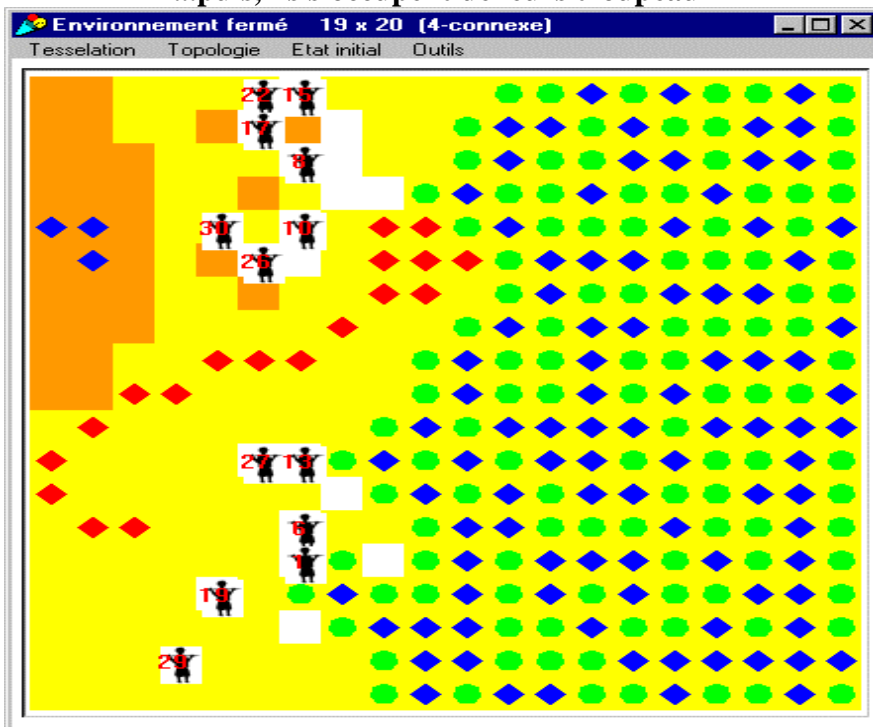
Exemple de simulation sur la grille "Mboundoum" de SelfCormas

Les paysans établissent d'abord leurs champs, sur les meilleurs emplacements...



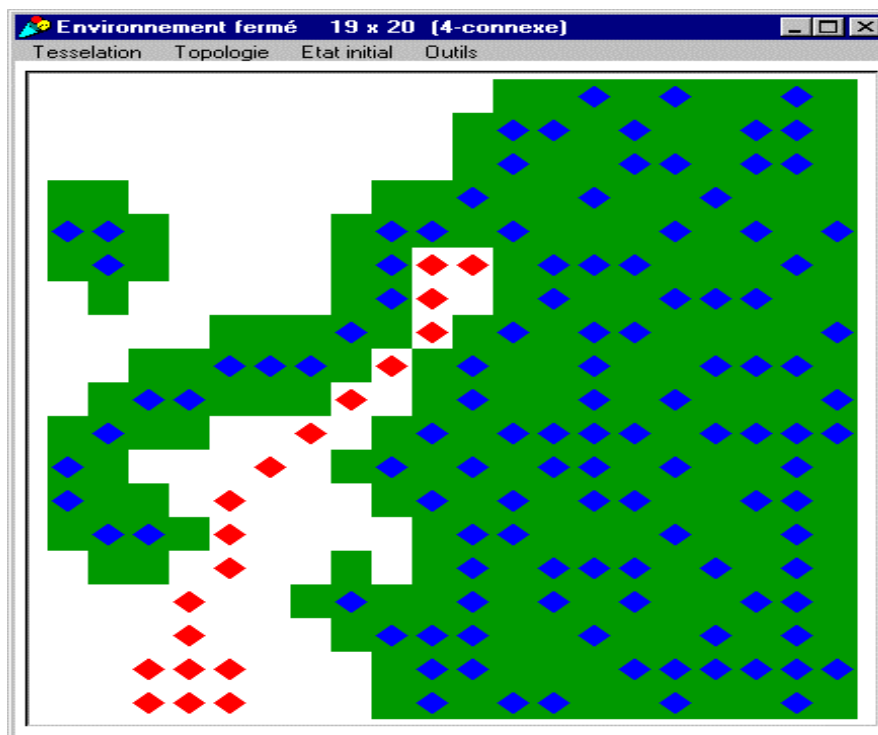
La grille affiche la perception des éleveurs. En vert les espaces bons pour les cultures irriguées, en blanc les espaces inintéressants, les losanges bleus les points d'eau. Les losanges rouges figurent un marigot (marigot du *Gorom*) à l'eau saumâtre, impropre à la consommation.

...puis, ils s'occupent de leurs troupeaux



La grille affiche la perception des agriculteurs. La zone orange à l'Est représente le parc du Djoudj, interdit d'accès. Les ronds verts les champs, les cellules blanches les pâturages épuisés.

Ensuite, une nouvelle carte est présentée qui représente le nouveau chenal, prévu par les politiques d'aménagement de la région afin d'évacuer les eaux de drainage qui rendent le marigot saumâtre.



On voit que cette nouvelle configuration permet une occupation de l'espace encore plus grande par l'agriculture (les champs sont en vert). Le marigot anciennement saumâtre est redevenu utilisable grâce au chenal d'évacuation des eaux de drainage (en rouge sur la carte).

La présence et les différentes localisations possibles d'aménagements pastoraux sont ensuite testées. La simulation permet de jouer avec les différentes hypothèses et quelques premières conclusions sont tirées par les participants. Avec une interdiction respectée d'entrer dans le parc du Djoudj, avec ce nouveau chenal et en considérant une généralisation de la double culture, le besoin en aménagements pastoraux est alors très important. Les discussions sont très animées et nous avons plusieurs fois la confirmation que la plupart des gens suivent bien les simulations et perçoivent précisément leurs implications. Le faible niveau d'instruction de ceux-ci (taux d'analphabétisme très important) n'a pas constitué un obstacle à l'usage de telles simulations informatiques. Le support cartographique papier est de toutes façons pour ces populations peut-être plus exotique que l'écran d'ordinateur, la télévision ayant maintenant beaucoup plus pénétré le milieu que la géographie ! Le commentaire d'un éleveur, spécialiste par définition de la mobilité : "l'ordinateur est mieux que le jeu de rôle car on peut y voir les mouvements". A la suite de cet atelier, un processus de négociation interne a débuté, qui a abouti l'année suivante à une démarche de la collectivité locale auprès de la recherche zootechnique et du projet de la zone périphérique du Djoudj pour expérimenter la mise en place d'aménagements pastoraux dans la zone. Un premier aménagement expérimental a été réalisé en juillet 2001.

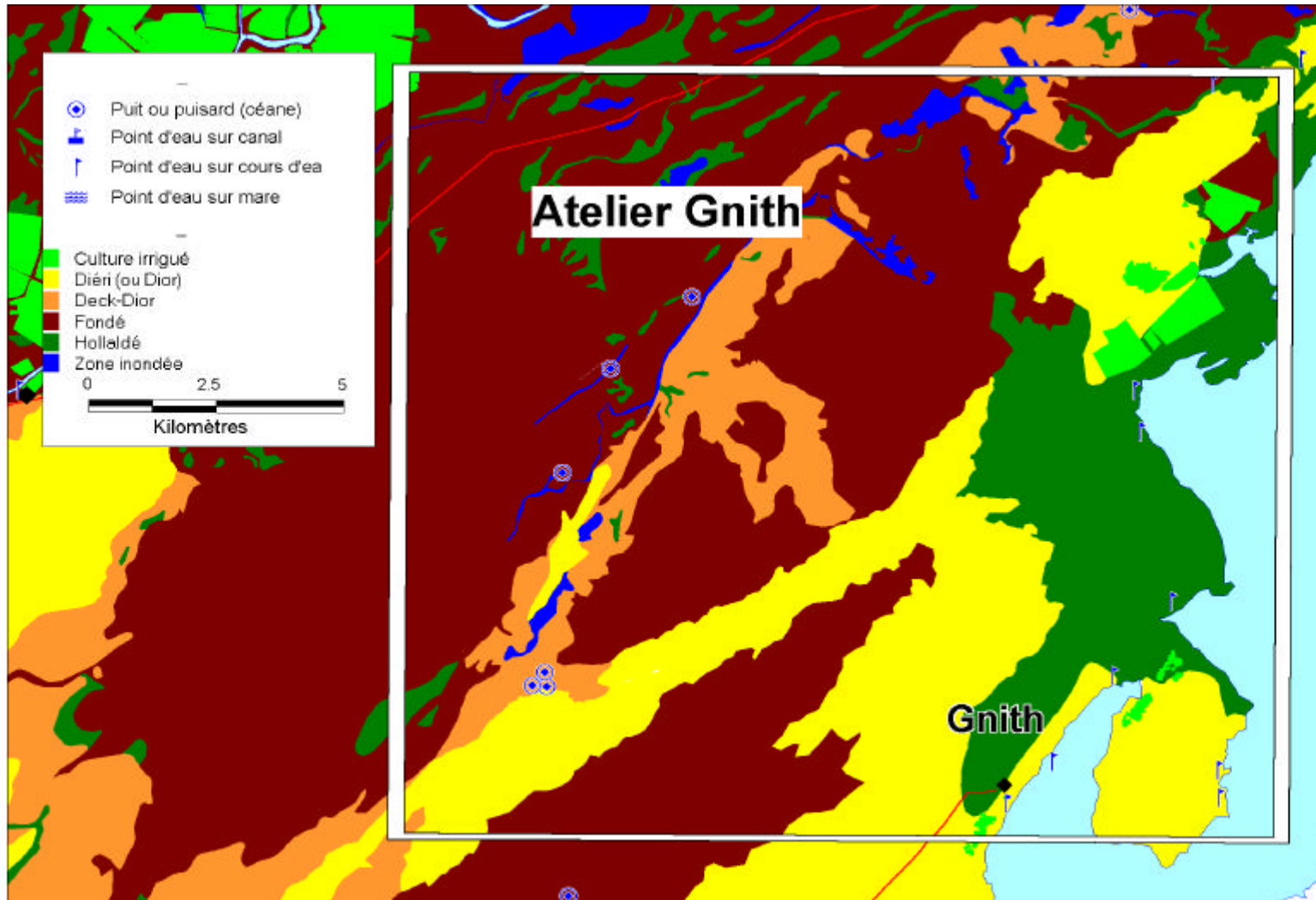
Le troisième atelier a eu lieu dans la région de Gnith (cf. carte ci-dessous) et concernait un espace d'environ 330 km². L'agglomération de Gnith se trouve près d'une grande réserve en eau, le lac de Guiers (plus de 200 km²).

Avant ce dernier atelier, l'amélioration de la plate-forme a concerné cette-fois l'enrichissement des modalités d'autorisation d'accès pour les différents usages. La possibilité de visualiser des points d'eau temporaire a aussi été ajoutée, de façon à avoir une distribution des points d'eau pastoraux qui évolue au cours des saisons.

L'atelier de Gnith s'est déroulé suivant le même protocole que les précédents. Le premier jour, les participants ont identifié les "besoins" des agriculteurs et des éleveurs. Deux cultures ont alors été différenciées. Lors de la saison des pluies, de Juillet à Novembre, les champs, en culture pluviale, sont situés sur des sols *dior*. Puis, lorsqu'ils font du maraîchage en Novembre-Décembre, près de l'eau sur des sols *deck-dior*. L'élevage pour sa part se pratique dans un premier temps autour des champs pluviaux, puis la condition prioritaire est de rester près d'un point d'eau.

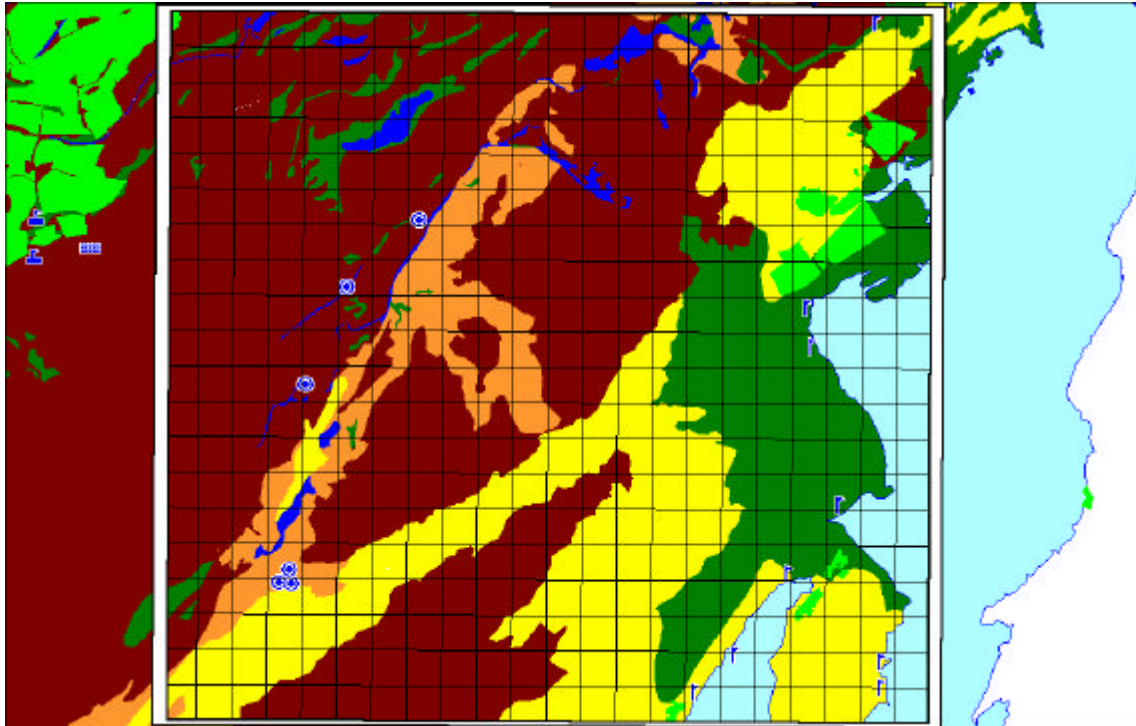
Les différents problèmes analysés lors des séances de jeu de rôles dans la zone ont été la compétition entre maraîchage et élevage près du lac, la trop grande distance entre les pâturages et les points d'eau, le manque de place pour le maraîchage. Des solutions ont été envisagées lors de l'analyse des séances de jeu : accroître le nombre de puits pastoraux, réaliser des canaux pour le maraîchage, tracer de nouvelles pistes à bétail sécurisées pour garantir l'accès à l'eau. Les options imaginées pour l'avenir sont essentiellement des scénarios d'accroissement à la fois de l'élevage et de l'agriculture. Puis, on est passé à SelfCormas. Ici, les cellules de la grille avaient un côté d'environ 1,2 km (cf. page suivante).

Zone de l'atelier de concertation de Gnith (SelfCormas, Avril 2000)

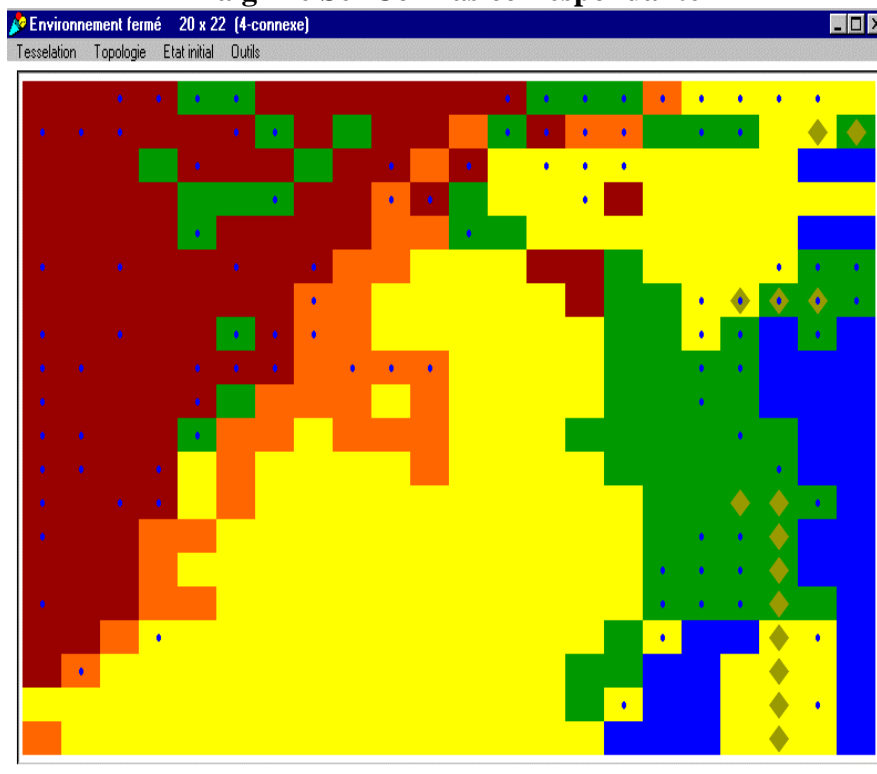


Le passage du SIG SAED au SMA SelfCormas sur Gnith

Processus de rasterisation de la zone de Gnith



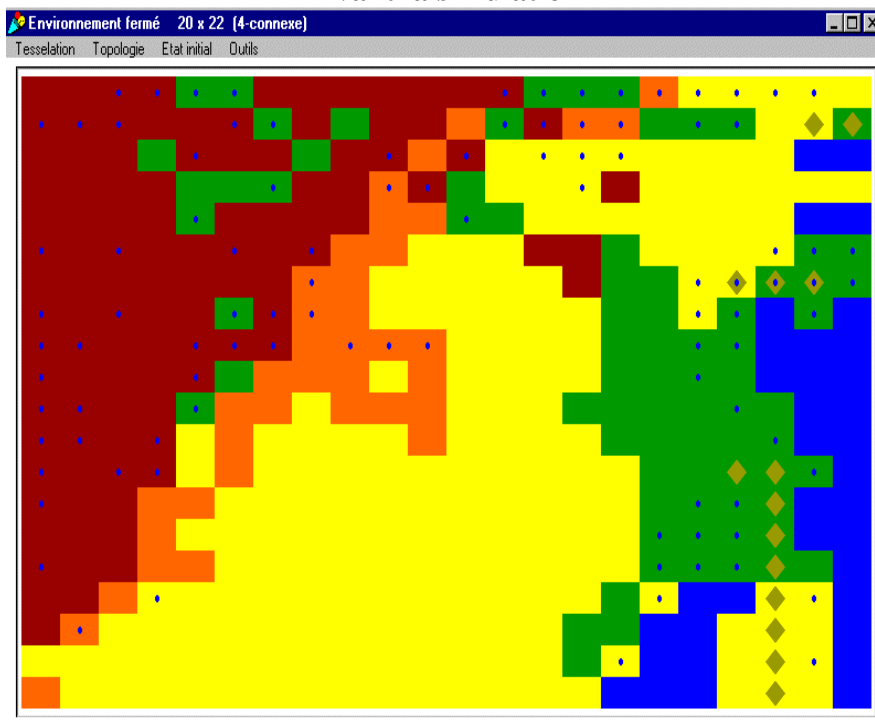
La grille SelfCormas correspondante



La première simulation a consisté en une simulation "à blanc" où l'on voit les agents reproduire les événements observés lors du jeu de rôle (cf. ci-dessous). On s'aperçoit dès le départ que les gens suivent assez bien la simulation.

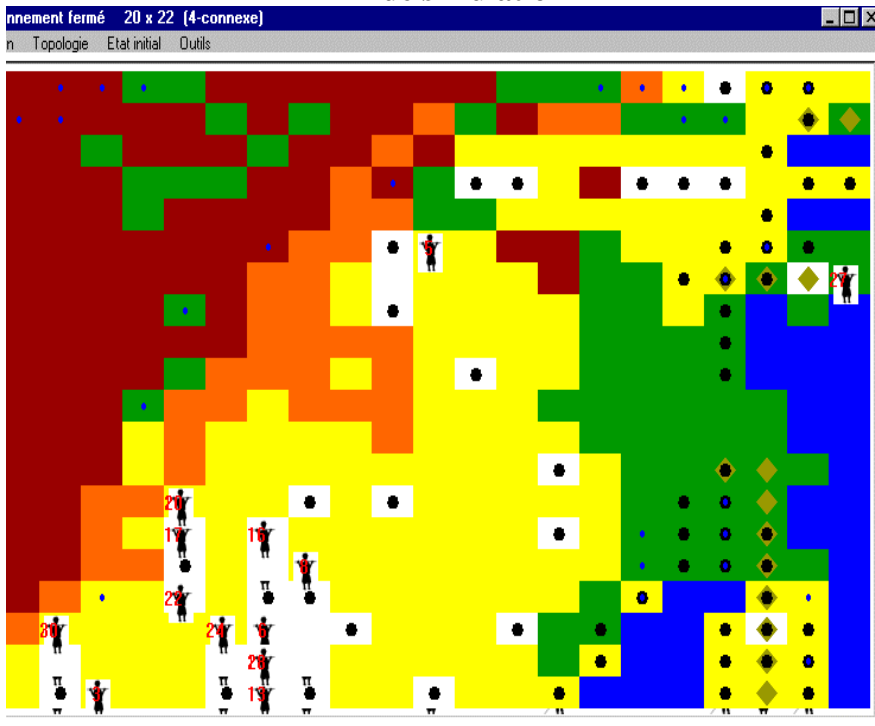
Exemple de simulation sur la zone de Gnith

Avant la simulation



Les losanges cuivrés représentent les pistes à bétail, établies pour pouvoir accéder aux presqu'îles. Les points bleus la nouvelle représentation choisie pour les points d'eau.

Fin de simulation



Les points noirs figurent les champs. En blanc, les zones où la ressource fourragère a disparue. Une fois devenus éleveurs les agents, qui ne peuvent avoir accès au lac en raison de pistes d'accès, vont à l'Ouest.

Une longue discussion s'engage alors entre les différents acteurs et la collectivité locale, afin de s'accorder sur les pistes à bétail possibles sans désavantager les agriculteurs. C'est un sujet très conflictuel sur la zone, ayant déjà abouti à deux interventions infructueuses du préfet.

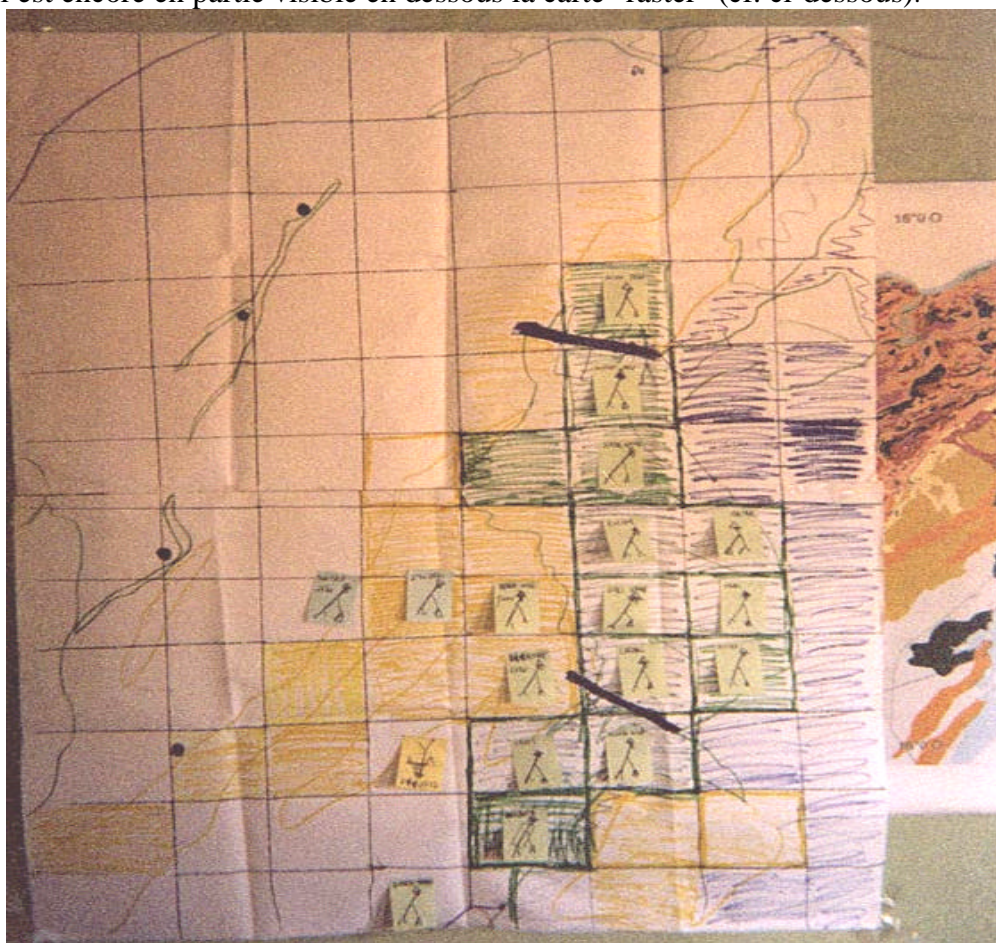
Ensuite, nous leur avons demandé quelles modifications ils souhaiteraient expérimenter. La première modification simulée concernait l'installation de forages pastoraux à l'Ouest de la zone, qui améliorèrent effectivement les critères de satisfaction de l'élevage. La deuxième simulation a consisté à creuser trois canaux tels qu'envisagés la veille. La dynamique provoquée fut telle que tous les agriculteurs s'installèrent près de ces nouveaux canaux et que les éleveurs n'eurent plus accès à l'eau. La proposition suivante a ensuite consisté à mettre en place des règles originales d'accès : les deux derniers kilomètres de chaque canal ont été interdits à l'agriculture. Cette règle avait déjà été évoquée la veille lors du jeu de rôle. La simulation a alors amélioré les conditions pour les éleveurs. La dernière simulation a consisté à doubler le nombre d'agents dans la simulation. Relativement, il n'apparaît pas plus de problèmes pour l'élevage (les règles sont assez efficaces), mais c'est alors un problème de disponibilité de terres qui se fait sentir pour le maraîchage.

A la fin du processus de simulation, les participants semblaient d'accord sur l'intérêt d'approfondir l'option d'un chenal s'enfonçant dans la zone pastorale, avec les deux derniers kilomètres réservés à l'élevage. Depuis, des travaux ont commencé pour renforcer l'alimentation en eau d'un marigot naturel qui s'enfonce dans cette zone pastorale. Il est cependant encore trop tôt pour voir si des règles particulières seront mises en place sur ce chenal. Ainsi, même dans ce type de situations très bloquées, les simulations ont tout de même permis que le processus de concertation avance et n'ont pas du tout enflammé le litige.

Exemple du déroulement de l'atelier de Gnith



Au fond sur le mur, la grille "rastérisée" manuellement avec les participants, à partir de la carte SIG qui est encore en partie visible en dessous la carte "raster" (cf. ci-dessous).



C'est cette grille rastérisée qui a servi de support au jeu de rôles, en particulier pour le test de chenaux hydrauliques que l'on aperçoit ici sur la carte.

Sur le devant de la première photo et sur les photos ci-dessous, l'ordinateur avec la plate-forme SelfCormas et les participants qui discutent à partir des résultats d'une simulation (à côté, le modélisateur).





...puis, le débat s'échauffe, dans l'un des groupes...





...et dans l'autre...



Après l'atelier, une revue des différents supports testés pour la concertation :

- la carte SIG, dont une partie apparaît au mur;
- la carte "rastérisé" par dessus,;
- à droite le tableau utilisé pour animer le jeu de rôles;
- en bas l'ordinateur dans sa sacoche
- ...et l'animateur.



De très nombreux enseignements sont à tirer de ces quatre expériences. Les tests réalisés montrent d'abord qu'en trois jours l'apprentissage recherché depuis la maîtrise de la carte papier jusqu'à la simulation croisant SMA et SIG a pu se réaliser. De même, lors de cette opération nous avons eu confirmation de la faisabilité de l'utilisation de l'ordinateur par des acteurs locaux, même dans un tel contexte socio-culturel. Grâce à une progression graduelle, les acteurs sont capables de suivre à l'écran les différentes évolutions simulées, de les interpréter et d'en proposer de nouvelles. Le test d'actions collectives sur le territoire s'effectue aussi sans difficultés à partir des écrans informatiques, la réflexion et la diversité des propositions s'enrichissant rapidement par la facilité et la souplesse du nouvel environnement proposé. Les simulations imaginées permettent d'abord de tester et de finaliser les représentations, puis de mieux cerner l'utilité de certains phénomènes pour déclencher ou infléchir des dynamiques.

Plus précisément, la création d'un jeu de rôles par les acteurs constitue une méthode intéressante pour permettre à des acteurs non initiés de participer activement à la conception d'un modèle informatique d'accompagnement à la gestion collective d'un territoire. Certes, la mise en situation expérimentale du multi-usages d'un territoire *via* le jeu de rôle a déjà été explorée et de nombreux jeux ont déjà été utilisés pour des processus de négociation en aménagement du territoire (Commere 1989, Mermet 1993a, 1991 et 1992, Piveteau 1994). Toutefois, le jeu de rôles est ici de nature et de fonction différentes. Il est d'abord endogène et rudimentaire, uniquement basé sur les dires des acteurs. Il est ensuite une simple étape provisoire dans une démarche de modélisation qui aboutit à la maîtrise directe d'un modèle informatisé. Le jeu de rôle constitue ici une sorte d'interface de dialogue entre la modélisation informatique, la "machine", et des acteurs-décideurs, leur permettant d'interpréter correctement les comportements et les usages de la simulation (d'Aquino *et al.* 2000, Barreteau *et al.* 2001).

Pour sa part, la simulation SMA a ensuite permis d'aller beaucoup plus loin que le jeu de rôle. Il aurait d'abord été matériellement impossible, sans l'informatisation, de "jouer" sur des pas de temps suffisamment long les différentes évolutions sélectionnées par les acteurs et observer leurs impacts multiples. Une plate-forme de modélisation suffisamment souple offre beaucoup plus de possibilités de modifications de règles à la demande que de lourdes séances de jeu⁴⁵⁸. Le jeu, puis la simulation, *accompagnent* le processus d'intégration et de validation du système de connaissance des acteurs et de ses limites⁴⁵⁹. La création collective d'un monde artificiel commun permet d'abord de créer une représentation partagée, puis d'envisager les différentes évolutions auxquelles le collectif accorde explicitement de la valeur, y compris en ce qui concerne les hypothèses sur lesquelles se basent ces simulations (avec ou sans informatique). Comme dans la démarche patrimoniale, l'accompagnement de la prise de décision consiste alors à cette étape, après avoir défini les différents objectifs possibles à long terme, à envisager les différentes évolutions qui pourraient y mener et à réfléchir à leurs conséquences possibles.

⁴⁵⁸ Cependant, le passage à la simulation n'efface pas certaines difficultés intrinsèques du jeu, comme l'identification précise d'un rythme d'interaction entre joueurs (pas de temps) et d'un horizon temporel (temps de jeu) pertinents : la plupart de la littérature dans le domaine anthropologique considère la perception du temps comme un artefact culturel (Gurevitch 1976, Hallowell 1955, Metraux 1967)..

⁴⁵⁹ Notons aussi que cette méthode s'est aussi révélée, pour l'intervenant externe, un outil intéressant d'acquisition de connaissances sur la zone.

Les simulations, en mettant les gens en situation, font apparaître les incohérences, les contradictions et les antagonismes qui resteraient cachés, que ce soit avec des diagnostics participatifs ou externes. Ce processus provoque ainsi des discussions de fond entre les acteurs qui alimentent le processus de négociation concertée. La simulation n'est donc pas utilisée ici dans son objet le plus habituel, la reproduction d'un phénomène ou d'un processus réels (Godard et Legay 1992), mais comme support prospectif pour se concerter sur les directions possibles que pourraient choisir la société locale, dans une situation complexe où la représentation du réel est trop ambitieuse.

Grâce à la phase de conception et au test du jeu qui a suivi, les participants sont devenus tout à fait capables d'interpréter les résultats du modèle et ont parfaitement intégré la distance entre le modèle et la réalité. Ainsi, une des observations spécifiques qu'a permis l'atelier de Gnith est que c'est l'ensemble de la démarche qui est efficace, en particulier le couplage entre jeu de rôle et système de simulation. En effet, des personnes qui ne sont venues que le troisième jour à Gnith ont eu beaucoup plus de mal, non pas à comprendre les simulations mais à comprendre le processus et le statut de la simulation. L'outil était vu comme prescriptif, alors que ceux qui étaient là lors du jeu de rôle, et surtout de sa phase de conception, comprenaient bien le système de simulation schématique sur hypothèses et l'appel à la discussion sur les dynamiques simulées. Etant eux-mêmes les concepteurs initiaux des simplifications effectuées, ils avaient bien conscience qu'ils n'ont pas en face d'eux une "boîte noire" délivrant des prédictions. Aucun d'entre eux ne s'est à aucun moment préoccupé des bilans quantifiés finaux des simulations, qui représentaient pourtant un effectif insatisfait pour chaque type d'utilisateurs, avec parfois des proportions énormes pour une catégorie bien représentée parmi les participants. Les simplifications étant conçues par eux-mêmes, donc bien tangibles et explicites, aucun d'entre eux n'a pu s'aventurer à s'appuyer sur les bilans finaux pour défendre son argumentation, sachant les réactions que cela entraînerait chez les autres participants. Par contre, l'analyse comparative des dynamiques, des "comportements" des simulations, a retenu toute l'attention et a alimenté la réflexion et la définition des nouvelles actions collectives à tester. La simulation démultiplie donc l'efficacité du jeu de rôles et permet d'accompagner le processus de décision beaucoup plus loin, que ce soit dans la prise en compte du long terme ou dans l'opérationnalité et la finesse des décisions : *l'une des vertus de la modélisation réside dans la découverte des lacunes à laquelle elle nous conduit* (Legay 1997, 65).

On remarque alors qu'il n'est point besoin d'agents SMA sophistiqués pour que les principaux problèmes de gestion de l'espace et des ressources apparaissent aisément dans la simulation. Les simplifications à l'origine de ces agents, issues des acteurs eux-mêmes, retiennent les aspects les plus importants des comportements réels et semblent permettre une stabilité⁴⁶⁰ intéressante du modèle. L'accent mis sur la souplesse d'utilisation de la plate-forme (cf. les investissements informatiques initiaux) est aussi à l'origine de ces avancées concrètes dans le processus local de prise de décision. Cette souplesse a ainsi permis de répondre à des situations diversifiées. Dans le premier atelier, le principal problème discuté fut un problème de diversification de l'agriculture et de ses conséquences sur l'élevage et les espaces environnementaux. A Mboundoum, ce fut un problème d'aménagement pastoral, à Gnith, de règles d'accès à l'eau.

⁴⁶⁰ Au sens de J.M. Legay (1997, 53) : une faible sensibilité aux facteurs secondaires de variation et une sensibilité forte aux facteurs primaires.

En concordance avec l'option d'une modélisation d'accompagnement, il ne revient pas ici au modèle de donner des solutions aux problèmes mais de favoriser la discussion sur les différentes alternatives et d'améliorer l'efficacité d'un processus collectif de prise de décision. Face à un système complexe, la méthodologie des modèles comportant nécessairement le choix d'un point de vue (Legay 1997, 49), ce choix est ici transféré au maximum⁴⁶¹ aux participants et devient l'étape essentielle de l'accord qui est recherché, bien en amont des possibles intérêts antagonistes.

Ainsi, qu'il s'agisse du jeu de rôles au sens strict ou de la simulation informatique qui le reprend, le "jeu" est ici au centre d'une intervention socialement engagée sur le territoire. Plutôt que de se focaliser sur l'environnement technique et physique, le jeu tel que conçu ici cherche à s'approcher des conditions d'interactions sociales du champ territorial concerné⁴⁶², espérant ainsi, en s'approchant plus des conditions réelles du processus concerté de négociation, transférer dans le champ territorial réel les avancées obtenues durant le temps de jeu. La participation des différents acteurs et leur volonté à coopérer n'étant pas considérées ici comme naturelles, le jeu constitue un support idéal pour "imposer à l'esprit simultanément des vérités contraires" (Thirouin 1991, 211). Il représente alors une médiation implicite, poursuivie ensuite autour des séances proprement dites. Si J. Piaget considérait le jeu comme acte de développement de la personnalité individuelle, nous l'extrapolons ici au développement d'une nouvelle personnalité collective face au territoire. Le jeu n'est cependant ici qu'un élément au sein de tout le processus interne et implicite de médiation et d'apprentissage initié en amont du jeu⁴⁶³. C'est une étape de prise de distance par rapport au réel, qui permet de mieux positionner collectivement les enjeux et les finalités collectives.

Concernant la représentation cartographique, nous avons été surpris de voir avec quelle facilité ce type de populations pouvait intégrer la représentation cartographique, y compris simplifiée et rastérisée, et s'en servir rapidement de support pour d'après négociations. La satisfaction des participants et l'efficacité de la démarche tiennent d'ailleurs sans doute en grande partie à la référence à une réalité locale précise, que permet un SIG alimenté en données assez fines et pertinentes⁴⁶⁴. Lorsque la progression est pédagogiquement mesurée, il semble donc possible d'utiliser une plate-forme de simulation associant SIG et Cormas avec des acteurs locaux de base. Dans cette approche, le SIG apporte au SMA une information opérationnelle sur le territoire concerné, grâce la restitution de données et à leur localisation précise, qui permet aux participants de s'engager dans une discussion sérieuse sur l'avenir de chaque espace (et de chaque acteur) d'une zone qu'ils connaissent bien.

⁴⁶¹ Il est évident que, quelle que soit la méthode, la formalisation des représentations locales intègre toujours une participation inconsciente du "formalisateur", qu'il soit animateur ou programmeur SMA. L'enjeu est plutôt de limiter au maximum cette participation externe inconsciente, par des méthodes et des outils réduisant au mieux cette influence.

⁴⁶² Pour R. Brunet (*in* Auriac et Brunet 1986, 315), l'espace est un "terrain accidenté pour jeux multiples".

⁴⁶³ Sinon, le jeu reste un exercice gratuit sans obligation ensuite (Piveteau 1994).

⁴⁶⁴ Pour l'instant, l'intégration d'informations du SIG a uniquement concerné des données de base sur le milieu bio-physique, sans modèles techniques sur l'évolution possible des différents éléments de ce milieu. La suite de l'expérience montrera si ces modélisations bio-physiques sont utiles, dans une future étape, à l'amélioration de la prise collective de décision en environnement complexe et incertain.

Il est important de noter que dans ce type de conception endogène, les informations sur l'évolution de l'environnement bio-physique ne sont pas utilisées sous une forme précise. Ainsi, les simulations sur les évolutions possibles de ces ressources sont très qualitatives, uniquement guidées par les perceptions collectives des acteurs, sans intégration d'information technique sur les dynamiques biophysiques. Cela est en accord avec l'hypothèse initiale sur le fait que le déficit en informations techniques est très rarement le premier obstacle à l'amorce d'une dynamique locale de résolution de problème, en ce qui concerne la gestion multi-usages d'un territoire. L'intégration de l'état des connaissances scientifiques sur ces dynamiques se fait loin en aval, lorsque le processus collectif d'action sur le territoire en arrive à une finesse des actions où il considère que cette intégration peut être nécessaire. Même à ce stade-là, la connaissance qu'ont acquise les acteurs sur les limites de l'information technique (cf. supra l'apprentissage de la conception d'un SI) contient mieux les dérives vers la prédiction techniciste et permet au conseil technique de se repositionner à une place à la fois plus confortable et moins subjective dans le processus d'aide à la décision : la mise à disposition de l'état d'avancement de la connaissance scientifique sur le sujet. En quelque sorte, le système d'information, spatialisé ou non, constitue ici l'outil permettant de présenter l'état de la connaissance technique sur un sujet, tandis que le SMA tel qu'utilisé ici⁴⁶⁵, est l'outil privilégié de représentation contextualisée des acteurs, de la décision et de l'action. Si le jeu de rôles est ici une interface entre les acteurs et le SMA, le SMA lui-même devient une interface entre les acteurs et le SI.

En conclusion, cette démarche croisant sur jeux de rôles, démarche d'accompagnement et modélisations informatisés (SIG et SMA), constitue donc une forme originale de conception de "**SIRS endogène**", qui reproduit les principaux stades de conception d'un SIRS d'aide à la concertation entre acteurs, mais avec un pouvoir très accru de maîtrise et de décision laissé aux acteurs locaux. En effet, l'expérience a montré que les acteurs locaux étaient capables d'appréhender nettement, *via* l'auto-conception, les principes, les limites et les usages possibles d'un SI. Il est clair que les acteurs ont franchi une étape qualitative dans leur processus de réflexion collective, mais sans pour autant commettre l'erreur de se pencher sur les résultats finaux des différentes simulations. La démarche, non content de permettre l'intégration de la perception des acteurs dans l'accompagnement à la décision, a aussi permis aux participants d'appréhender clairement et sereinement les limites des modélisations et leur grand écart avec le réel. La menace d'une instrumentalisation trop poussée, d'un comportement d' "apprenti-sorcier", est ainsi mieux contenue. L' "apprenti" ayant lui-même confectionné l'outil, il connaît donc mieux ses limites que dans le cas de la baguette magique subtilisée. Les acteurs locaux deviennent alors capables de maîtriser autant le processus de simulation que n'importe quel autre expérimentateur⁴⁶⁶, y compris dans l'appréhension de ses limites. Ils ont ainsi utilisé les cartographies pour le choix d'options globales d'aménagement mais se sont refusés à localiser ces aménagements à partir des cartes et ont raisonnablement demandé une expertise technique de terrain complémentaire pour identifier les "vraies" localisations et les "vrais" aménagements adéquats. De même, ils n'ont jamais protesté contre les simplifications de ces cartes, qui aboutissaient parfois à des analyses fausses si la lecture en était trop stricte.

⁴⁶⁵ C'est-à-dire associé à la self-conception *via* le jeu de rôle.

⁴⁶⁶ Cependant, l'acteur local n'est pas n'importe quel expérimentateur. C'est un "acteur" de l'environnement simulé, ce qui rend encore plus délicat les effets possibles de l'usage de ce type d'outils et les rétro-actions qu'il peut entraîner sur le traitement futur de la question abordée. Malgré les précautions prises, il va être important d'organiser à la suite de cette expérience un suivi de l'effet de ces tests sur le contexte local.

Enfin, cette bonne appréhension des limites du SIRS n'a pas empêché l'efficacité de son utilisation comme support de concertation. Il était en effet essentiel de tester si l'un des objectifs poursuivis, à savoir la compréhension des limites d'un SIRS par les acteurs-décideurs, n'allait pas, s'il réussissait, entraîner la désaffection des acteurs locaux pour un outil imparfait et l'échec d'un processus de négociation que l'on cherchait à engager. Or, l'auto-conception du jeu de rôles et son transfert sur SMA ont produit dans les quatre cas de nouvelles avancées dans la concertation locale, dans des contextes locaux pourtant conflictuels. Par exemple, dans l'atelier de Mboundoum, la réalisation d'investissements lourds pour l'élevage en zone irriguée (aménagements pastoraux), sujet tabou jusqu'alors, a été débattue et la décision fut même prise de solliciter les services techniques pour une intervention sur ce thème⁴⁶⁷. Dans l'atelier de Gnith, où le problème concernait plutôt l'accès à l'eau, les simulations ont permis de s'accorder sur de nouvelles règles collectives qui préserveraient l'élevage.

Les quatre expériences ont donc toutes permis aux participants de s'engager dans une nouvelle négociation concertée sur l'aménagement et la réglementation, dont ils ont mis d'eux-mêmes en place les lourdes réalisations un an après ces ateliers, sans aucun appui matériel de l'équipe d'animation. Ainsi les participants, très satisfaits des déblocages opérés entre les acteurs durant ces ateliers, ont même sollicité les services régionaux d'encadrement et les collectivités locales pour qu'elles réalisent le même type de concertation dans les autres terroirs conflictuels de la région⁴⁶⁸. Dans une zone où les outils d'information et de suivi-évaluation sont pourtant déjà bien présents⁴⁶⁹, la présence d'un outil d'aide à la décision conçu sur une représentation interne du problème plutôt que sur une description analytique de situation, qu'elle soit exogène ou participative, a permis une avancée significative du processus de décision et d'action sur le territoire. Enfin, l'enjeu est aussi de modifier le comportement des acteurs-décideurs vis-à-vis de l'expertise technique. En effet, dans cette démarche, le recours à l'expertise technique est l'étape qui suit, et non celle qui précède, le choix collectif des évolutions envisageables "raisonnablement" par la collectivité. Ainsi, pour le projet lui-même, l'une des grandes réussites de cette expérimentation est d'avoir renversé les relations entre les représentants des populations et leur encadrement technique, les premiers pilotant depuis le processus de décision et d'action collectives sur le territoire, avec ou sans la participation de l'encadrement technique (d'Aquino et al. 1999a)⁴⁷⁰.

⁴⁶⁷ Intervention réalisée un an après.

⁴⁶⁸ Des formations d'animateurs de ces concertations sont actuellement en cours d'expérimentation avec des membres de ces collectivités locales.

⁴⁶⁹ Un SIG de suivi-évaluation de l'agriculture irriguée couvre tout l'ensemble de la vallée du Sénégal (d'Aquino et al. 1999b).

⁴⁷⁰ En particulier, à partir de cette première étape, que la démarche d'accompagnement a permis d'être à la fois endogène et techniquement riche, ce sont les représentants des populations qui ont identifié d'eux-mêmes les appuis prioritaires dont ils avaient besoin dans le cadre de leur processus de décision (information sur les aménagements pastoraux, bilan sur certaines cultures sur sols sableux,...) et qui ont directement sollicité les services susceptibles de répondre à ces besoins... C'est aussi cela, un processus local efficace de prise de décision (d'Aquino et al. 1999a, d'Aquino et al. 2001).

Un premier transfert de pouvoir sur le système d'information est donc bien réel. Tout d'abord parce que l'environnement technique ne pourra mieux maîtriser le système que ceux qui l'ont conçu; ensuite parce que les acteurs sont devenus capables d'appréhender à la fois les usages et les limites de l'information pour l'appui au processus de décision. Cette démarche d'endogénéité s'appuie sur une hypothèse particulière, qui positionne différemment le SI dans le processus de décision. En effet, par essence, un SI de telle sorte, conçu par les acteurs, se forme *au cours*, et non pas *au début*, du processus de décision. Il se renforce ensuite régulièrement lorsque le besoin d'une information externe apparaît seul, de façon endogène, au niveau des acteurs. Rappelons qu'une hypothèse forte de la démarche d'accompagnement est que le déficit en informations ne constitue pas chronologiquement la première contrainte à l'amorce d'un processus collectif local de décision sur un territoire. Ce n'est ainsi que lorsqu'une nouvelle contrainte informative apparaît dans le processus qu'il devient utile d'apprendre aux acteurs à franchir une étape supplémentaire dans la conception et l'enrichissement de leur SIRS.

Nous faisons donc ici clairement le choix d'une action engagée dans le processus socio-politique. A l'ère du "tout-communication", l'appropriation de la connaissance, donc du pouvoir, par les différents acteurs s'intègre dans la démarche géographique (De Koninck et Lévy 1989). Face à ceux qui considèrent qu'il est trop dangereux de s'insérer dans ce type de processus et qui s'imaginent qu'en se restreignant aux considérations techniques on n'influence pas implicitement les modes de décision, comme face à ceux qui considèrent négativement toute instrumentalisation et laissent ainsi le champ libre à toutes les dérives, nous choisissons ici de rechercher une intervention prudente, consciente de sa dangerosité sociale et de ses finalités subjectives⁴⁷¹, mais qui permettrait de mieux contrer les approches technicistes, dirigistes ou manipulatrices. Ainsi, le souci prioritaire de la démarche est de mieux respecter les légitimités de pouvoirs et de savoirs sur l'avenir d'un territoire, face à une instrumentalisation inéluctable.

Il s'agit maintenant d'accumuler les expériences d'utilisation de cette démarche, en multipliant les tests à la fois dans des situations géographiques différentes (échelle et enjeux locaux) et à des niveaux de décision différents sur le territoire (micro-local, local, régional). Un nouveau programme de test a été ainsi mis en place depuis septembre 2001, avec l'appui des collectivités locales de la région de la vallée du Sénégal. Il permet d'organiser l'expérience d'une part dans une vingtaine de situations géographiques locales et d'autre part, en complément, à l'échelle de terroirs (moins de 50 km²), de "zones de terroirs" (env. 500 km²), de "communautés rurales" (entre 1 000 et 2 500 km²), de départements (entre 5 000 et 25 000 km²) et enfin à l'échelle de la région (env. 45 000 km²). Cependant, pour s'approcher de ces objectifs, c'est en réalité tout un environnement accompagnant les processus qu'il s'agit de mettre en place, et pas seulement quelques outils, même utilisés avec une méthode spécifique de progression et d'accompagnement. C'est pourquoi il a été tenté de mettre en application toute la démarche d'accompagnement et de planification ascendante dans une opération expérimentale d'appui à la décentralisation conduite dans la vallée du fleuve Sénégal.

⁴⁷¹ Il est évidemment crucial d'analyser alors profondément les effets socio-politiques, prévus et imprévus, de ce type de démarche (cf. chapitre II de la conclusion générale).

III. Un cas concret : l'expérience de l' "Opération Pilote POAS" au Sénégal.

N.B. : des extraits des pages 208 et 235 ont été publiés dans un article (d'Aquino et Seck 2002a) et des pages 250 et 251 dans un autre article (d'Aquino et Seck 2002b).

Débutée en 1997 au Sénégal, une expérimentation a tenté de mettre en pratique les principes développés supra. Baptisée "Opération Pilote POAS"⁴⁷². Son enjeu était dans le test en grandeur réelle de premiers supports opérationnels (méthodes, mécanismes institutionnels et outils) pour la reproductibilité à grande échelle et à un coût raisonnable de la démarche de *Planification Territoriale Ascendante*. Cela impliquait alors de répondre à deux critères : d'un côté, une approche formalisable et reproductible par souci d'une démultiplication facile; d'un autre côté, une souplesse et une adaptation de l'appui aux comportements et aux contextes locaux. Reprenant les principes de la *Planification Territoriale Ascendante*, l'approche s'est centrée sur deux objectifs : l'amorce d'une dynamique sociale endogène, grâce à une animation d'accompagnement délicate, et la réalisation rapide d'actions concrètes améliorant régulièrement la gestion de territoire, par des produits en conformité avec les objectifs affichés par les politiques locales de développement.

III.1. Les thèmes d'expérimentation.

III.1.1. Une finalité spécifique : la capacité locale de gestion plutôt que la réalisation de plans (de développement, d'affectation foncière,...).

La finalité de l'intervention n'était pas d'obtenir *en partenariat* avec des représentants locaux des actions de gestion et de planification mais d'amorcer des dynamiques locales capables d'initier *seules*, maintenant et plus tard, ces actions. En amenant responsables et populations à réfléchir entre eux et à organiser autant la pression collective que la concertation, on cherche à mettre la société locale dans les conditions pour aborder *progressivement* les différentes questions ayant trait au développement de leur territoire. En effet, on considère ici que le blocage principal à la gestion décentralisée est d'abord, avant la formation ou pire la "sensibilisation" des populations locales, dans la faible reconnaissance des attributions de celles-ci et de leurs représentants par les autres intervenants (d'Aquino 1996). C'est pourquoi la démarche présentée ici cible prioritairement deux types d'acteurs locaux, d'abord les indispensables partenaires institutionnels, puis la population locale.

Ainsi, autant les démarches habituelles de planification participative se focalisent sur la concertation *entre* populations, autant cela ne constitue ici que l'un des aspects, non prioritaire : les villageois ont-ils vraiment, en règle générale, un problème d'analyse de contraintes et de concertation *entre* eux ? Ou bien le principal obstacle à la gestion décentralisée n'est-il pas le plus souvent dans une diminution de leur maîtrise du territoire local due à des difficultés entre eux et leur environnement technique et institutionnel ?

⁴⁷² Cette Opération associait le Centre International de Recherches Agronomiques pour le Développement (CIRAD, Montpellier, France), la Société nationale d'Aménagement des terres du Delta du fleuve Sénégal et des vallées du fleuve Sénégal et de la Falémé (SAED), l'Université Gaston Berger (UGB, Saint Louis, Sénégal), l'Institut Sénégalais de Recherche Agronomiques (ISRA, Saint Louis, Sénégal) et les collectivités locales rurales et régionales de la vallée du fleuve Sénégal.

L'hypothèse de base de cette approche était que les difficultés rencontrées actuellement dans la gestion décentralisée de l'espace rural ne sont pas dues intrinsèquement à un déficit de compétences des gestionnaires locaux mais à une attitude condescendante et dirigiste de la plupart des services d'appui, quels qu'ils soient (structures étatiques, ONG, institutions internationales,...), tous inconsciemment dévoués à une approche technocratique de la gestion locale. Dans le meilleur des cas, leur mission est de transmettre aux populations les réponses techniques dont elles ont besoin pour bien gérer leur patrimoine; dans le pire, ils proposent aux populations les solutions adéquates, issues de leurs savoirs et de leurs diagnostics externes.

Ainsi, l'Opération Pilote *POAS* expérimentée dans le delta du Sénégal était basée sur certains principes. Tout d'abord, la gestion locale des ressources naturelles renouvelables y est considérée comme une action complexe dans laquelle les contraintes techniques sont rarement les causes premières des difficultés. C'est pourquoi personne d'autre que les populations locales ne peut mieux intégrer les différentes dimensions sociales, anthropologiques, politiques et autres qui se cachent derrière toute question de gestion locale de l'environnement. Ensuite, il n'existe pas de solution ou de démarche miracles, applicables à toutes les situations. Installer durablement une dynamique autonome de concertation pour le diagnostic, la décision et l'action concernant le développement d'un territoire correspond à l'activation⁴⁷³ de tout un système social complexe, entreprise devant laquelle nous aurions dû faire preuve de plus de modestie. Comme l'illustrent les multiples dérives des dernières décennies (cf. première partie), une telle évolution sociale est si ambitieuse et si délicate qu'on ne peut raisonnablement l'initier à partir d'une intervention volontariste extérieure, quelle qu'elle soit : il paraît indispensable de s'en remettre aux acteurs locaux.

Le changement d'échelle d'un appui au développement local est de toutes façons à ce prix. Seule une dynamique réellement endogène pourra se démultiplier à une échelle raisonnable. Le partenariat traditionnel avec les services d'appui (expertise technique, démarche participative, co-gestion,...) a donc été ici profondément repensé. Plutôt que de laisser l'encadrement technique rechercher une solution de gestion "avec" les populations, il a été préféré aider les collectivités locales à acquérir rapidement, avec l'appui des services techniques, la connaissance et l'expérience nécessaires pour rechercher de manière autonome les solutions à une gestion locale de leurs ressources.

Afin de modifier ces comportements et les types de relations entre acteurs qui en découlent, l'objectif essentiel était ainsi posé : le développement de la "capacité" des représentants locaux des populations.

⁴⁷³ Ou la réactivation.

La *capacité* des acteurs locaux (d'Aquino 1998) :

Des représentants (i) qui sont pleinement conscients du poids des responsabilités qui leur sont confiés; (ii) dont les attributions sont reconnues et appuyées (pas seulement dans les textes) par tous les services, par l'administration et les populations⁴⁷⁴; (iii) qui ont accès à l'information⁴⁷⁵ et à la connaissance indispensables pour prendre leurs décisions; (iv) qui ont acquis les compétences nécessaires pour mener un processus collectif de prise de décision.

Il est alors important de constater que donner la priorité au développement de capacités locales bouleversait les schémas habituels d'appuis à la gestion locale de territoire, en particulier sur les deux thèmes abordés habituellement dans ce type de démarche, la sécurisation foncière des populations et la planification du développement local. En effet, focaliser son appui aux populations sur la réalisation de leur premier Plan de Développement Local revient à imaginer que le premier seuil à une gestion durable des ressources est dans la mauvaise qualité de leurs diagnostics et de leurs actions de développement. Au contraire, le constat sous-tendant la démarche présentée ici situe plutôt le blocage principal chez les partenaires des collectivités, qui ont beaucoup de mal à reconnaître les compétences et les attributions des populations locales. Le premier objectif n'est ainsi plus d'établir des plans de "développement local" avec les populations ou de réaliser une charte de gestion de l'espace sur un terroir donné, qui aura peu de chances d'être reprise et soutenue une fois le programme qui soutenait l'action achevé, mais d'aider les organisations locales à affirmer et accroître leurs compétences afin de bâtir, d'elles-mêmes et graduellement, une politique durable de gestion des ressources.

Contrairement aux démarches habituelles de gestion participative, on ne cherche pas ici à agir sur l'espace et les ressources ou à modifier une technique d'usage ou d'appropriation, mais à agir plus en amont sur la société locale, pour qu'émerge et survive une organisation locale "capable" (cf. supra) de gérer cet espace et ces ressources.

⁴⁷⁴ Cette reconnaissance est l'une des voies de la création de l'identité collective territoriale (cf. deuxième partie).

⁴⁷⁵ L'objectif est d'organiser une information adéquate à un coût faible (cf. la "comprehensive rational planning" américaine de L. Wirth 1964, *in* Remy 1988), Les systèmes d'information sont relativement efficaces pour le suivi et l'évaluation des phénomènes, mais cette information reste plus un outil de spécialiste qu'un levier pour l'action (P. Nardin *in* Duvernay 1989). L'information doit devenir "l'oxygène du développement". De vingt ans d'expérience sur la circulation de l'information économique et sociale au niveau local, P. Nardin en a constaté que l'information n'est utile que lorsqu'elle est ré-appropriée par un acteur local, quitte à ce qu'elle soit "forcément adaptée, tordue, voire manipulée et il faut accepter qu'il en soit ainsi". "Constater, mesurer, évaluer n'ont de sens que s'ils sont les marques successives d'une évolution du développement". Il vaut mieux des bilans successifs, réguliers, aux différentes étapes d'aboutissement du processus. La définition et la pratique de l'information sur le développement doivent être avant tout entre les mains des acteurs locaux. C'est uniquement à travers des hommes et des réseaux informels que circule vraiment l'information. Il n'y a de plus intégration d'information de l'extérieur que si à l'intérieure de la communauté l'information circule déjà correctement. P. Nardin évoque une expérience de création de "correspondants", "correctement placés aux lieux d'intersection des réseaux décisionnels, par où va diffuser l'information (expérience étouffée par l'administration), qui 15 ans après son arrêt fonctionne toujours en partie toute seule...cf. animateurs ruraux RB. Le changement de mentalité recherché par le dl n'aura de sens que s'il touche la plus grande partie de la population locale. Il faut donc que toute l'information circule, la problématique de développement, les bilans, les évaluations soient rendues publics et pour cela il faut se servir de tous les media disponibles : expositions, liens avec le scolaire, radio locale, etc. Apprendre à pratiquer l'information à sa juste mesure.

Cette approche se distingue donc assez fondamentalement de la planification participative habituelle. En effet, pour l'Opération Pilote POAS, la planification locale du développement nécessite trois éléments. D'abord une évolution des comportements de tout l'encadrement institutionnel local sur laquelle ne s'est pas assez penché l'approche participative⁴⁷⁶. Ensuite un conseil technique inter-disciplinaire de qualité réunissant toutes les compétences mobilisables localement dans une démarche rigoureuse d'appui-conseil, ce qui dépasse les capacités du diagnostic participatif. Enfin seulement une planification décidée de façon concertée par les acteurs locaux, ce qui était pourtant l'objectif prioritaire des approches participatives classiques (cf. supra).

Ainsi, contrairement aux démarches participatives, les produits possibles du processus (chartes, plans d'occupation,...) ne sont ici que des étapes ponctuelles et non essentielles d'une dynamique continue d'apprentissage collectif, qui représentait en effet pour sa part l'élément fondamental au centre de toute la démarche. Cet apprentissage ne concernait pas seulement les populations locales mais aussi, et peut-être surtout, l'ensemble de l'environnement institutionnel local, y compris les propres intervenants de la démarche. L'accent a ainsi été mis sur la formation, la concertation et l'appui à tous les acteurs institutionnels au niveau local et régional. En particulier, les buts de l'animation n'étaient pas dans la réalisation d'un consensus interne villageois sur la "bonne manière" de gérer son terroir, mais dans la trame des relations à créer ou à dynamiser entre les collectivités locales⁴⁷⁷, les populations, l'encadrement technique et les administrations territoriales. Chaque acteur doit trouver sa nouvelle place dans un processus qui laisse la liberté de décision aux responsables locaux, les autres partenaires se plaçant en conseillers techniques, en informateurs, en médiateurs ou en formateurs.

Le produit principal de la démarche n'est donc pas la réalisation de Plans de Développement Locaux, même s'ils s'effectueront progressivement de façon endogène, mais l'émergence rapide d'une dynamique autonome et durable, qui fonctionne sans appuis de projets extérieurs. L'idée d'une planification territoriale y était donc envisagée comme un processus collectif de gestion de ressources, sous l'angle d'une régulation collective de leurs usages, quel que soit le mode d'appropriation qui peut les régir⁴⁷⁸. Le mode de prise de décision, l'organisation collective, les formes de régulation sont donc envisagées dans le cadre de ce paradigme. Cela débouche sur une approche particulière de la question foncière, où la régulation locale des modes d'accès est plus importante que la délimitation spatiale ou juridique de droits.

⁴⁷⁶ La question institutionnelle n'est pas abordable par le diagnostic participatif qui s'intéresse aux populations locales et très peu aux autres acteurs institutionnels (collectivités locales élues, administration territoriale, services techniques,...).

⁴⁷⁷ Modernes ou coutumières.

⁴⁷⁸ Nous sommes donc dans le cadre conceptuel des modes de gestion des ressources renouvelables, définies comme un pilotage par l'homme de l'utilisation de ces ressources pour un renouvellement de leurs potentialités (Hubert et Mathieu 1992).

En effet, les expériences des dix dernières années dans les PVD ont dégagé deux alternatives opposées concernant la sécurisation foncière (Teyssier 1994, Bertrand 1995, Chauveau et Bosc 1996, Pescay 1996, d'Aquino 1998, Lavigne-Delville 1999) : soit l'on cartographie des espaces bien délimités et l'on recueille des droits, fixés et restrictifs, que l'on y attache (type cadastre), soit l'on crée ou l'on réhabilite une organisation et une responsabilité locales sur la gestion des terres, à qui il appartiendra de définir (règles, procédures et instances de décision), modifier régulièrement et contrôler ces droits. Dans la première option, le but est d'enregistrer et d'officialiser l'occupation coutumière de terres. Cela doit permettre de stabiliser les exploitants, donc de pérenniser leurs investissements sur l'espace de production. Toutefois, il est difficile de recueillir et de conserver la complexité des formes coutumières d'occupation et de mise en valeur de terres (d'Aquino 1999). La question qu'il faut dans ce cas-là tenter de résoudre peut alors se formuler ainsi : quels modes de recueil et de transcription des règles foncières coutumières sont les plus adaptés aux objectifs du Développement ? Si l'on choisit de transcrire les règles dans un langage et une forme juridique officielle, il est incontournable de simplifier l'existant. On passe de la sorte d'une information "brute", issue des enquêtes, à une information foncière traitée et digérée par l'intervenant.

Ainsi, dès la première étape du recueil, un choix fondamental est fait par les intervenants⁴⁷⁹. Que va-t-on retenir du foncier coutumier ? Des limites entre espaces utilisés ? Des règles d'usage ? Les modes de transmission des droits ? Toute démarche d'enregistrement de "droits" a pour conséquence obligatoire d'avantager certains modes d'attribution et de "mise en valeur"⁴⁸⁰ (d'Aquino 1998). Mais quelle est la finalité de notre intervention ? Quels types d'usages et d'usagers souhaite-t-on sécuriser ? La terre à celui qui la met en valeur ? A celui qui a les moyen d'y investir ? A celui qui la détient depuis des générations même s'il ne la cultive pas ? Quel sort réserver aux populations installées trop récemment pour avoir des droits fonciers reconnus⁴⁸¹ ? Ces questions invitent à des choix, d'essence politique, sur quel type d'usagers reconnaître, sécuriser, renforcer. Est-ce vraiment à une expertise technique, à un bailleurs de fonds d'effectuer ces choix délicats ? Dans les opérations d'enregistrement foncier, souvent effectuées à marches forcées, les responsables politiques, coutumiers ou étatiques, participent-ils à ces orientations fondamentales ? Ou bien sont-elles négligées, imposées ou déguisées par une intervention dite technique ? Même dans les cas, rares, où ce sont bien les responsables politiques locaux qui orientent les formes de l'enregistrement foncier, quel apprentissage ont-ils eu de leur rôle, de tous les enjeux d'une décentralisation et de cette reconnaissance, aux conséquences cruciales, d'un type d'appropriation foncière parmi d'autres (cf. la politique de la Côte d'Ivoire et son Plan Foncier Rural entre 1995 et 1999) ? L'avenir des populations, le respect de leurs représentants et la durabilité du développement que l'on veut y favoriser méritent que ces questions soient traitées aussi sérieusement que dans une démocratie locale occidentale ou une palabre coutumière africaine : elles doivent être débattues autant de temps que nécessaire par tous les responsables concernés, au lieu d'un choix hâtif ou imposé lors d'une concertation ponctuelle "participative".

⁴⁷⁹ En ont-ils la légitimité ?

⁴⁸⁰ Processus par lequel une étendue inoccupée ou faiblement occupée devient productrice de richesses (Brunet *et al* 1992, 332). Cela pose la question de la définition d'une "richesse" (cf. références thèses ?).

⁴⁸¹ Cf. Plan Foncier Rural de Côte d'Ivoire.

Dans la deuxième approche possible de l'instrumentation foncière, la cartographie de type cadastre n'est plus l'objectif de la démarche. Ce n'est que l'un des outils possibles au service d'une dynamique locale de gestion des terres, dont l'utilité pourrait apparaître à une certaine étape⁴⁸². Cette deuxième voie privilégie plutôt la régulation locale, souple et évolutive, par rapport au *droit* et à la cartographie à fonction cadastrale, rigides et restrictifs. La démarche présentée ici ne posait pas l'enregistrement de droits et la délimitation de terres comme les étapes initiales d'une politique de décentralisation de la gestion des ressources renouvelables. Rares sont les zones où la production est bloquée et la tension sociale explosive parce qu'il n'y a pas de délimitation précise de droits de propriétés. Au contraire, une opération de délimitation, que ce soit foncière ou administrative, constitue l'entrée idéale pour passionner et bloquer les débats. Le premier stade de sécurisation foncière à atteindre est de fournir aux populations et aux responsables locaux les "capacités" (cf. supra) d'effectuer eux-mêmes une régulation de la mise en valeur des ressources et la planification de leur développement. C'est cette reconnaissance et cette protection collectives locales qui sont urgentes pour la sécurisation foncière des paysans : un individu peut-il expulser un usager sans l'accord de la communauté locale et de ses responsables ? De toutes manières, dans de telles situations extrêmes, un titre foncier sera-t-il bien utile ? L'objectif n'est ainsi plus de délimiter et d'attribuer des espaces, mais d'aider les organisations locales à acquérir les compétences pour reconnaître et soutenir les types d'usages et d'usagers choisis, sans nécessairement les cristalliser autour de traductions instantanées et simplifiées, souvent dangereuses, en "droits".

Ainsi, la sécurisation foncière des producteurs n'est pas synonyme de délimitation cartographique et de privatisation obligatoire⁴⁸³. L'aménagement et l'enregistrement foncier ne sont alors plus que les étapes finales, et peut-être pas essentielles, d'un ensemble de règles, de procédures et de mécanismes institutionnels élaboré étape par étape par les représentants des populations. Au final, les modes formels d'aménagement foncier que produiront cette démarche (occupation et affectation des sols, enregistrement foncier,...) seront adaptés aux enjeux locaux du développement tout en répondant peut-être aux dogmes de l'économie (la terre comme garantie d'investissement), mais l'impératif strictement économique, s'il existe, ne précèdera pas les besoins d'un développement social et durable. La question n'était donc pas tant de choisir entre l'enregistrement foncier ou le développement des capacités locales, mais de définir l'ordre logique de leur réalisation.

Contrairement à la plupart des politiques actuelles qui instrumentalisent le foncier, celui-ci n'était en aucun cas une finalité en soi dans l'Opération Pilote POAS. Une procédure d'affectation des terres ne peut s'entendre que dans le cadre global d'une politique générale de développement du territoire. Le choix d'affectation des terres à des usages ou des usagers spécifiques n'y est envisagée que comme une des conséquences d'une planification réussie de la gestion des ressources renouvelables.

⁴⁸² Surtout des les zones où l'agriculture procure une forte valeur ajoutée à la terre (irrigation, culture de rente intensive,...)

⁴⁸³ Il y a beaucoup d'exemples où la délimitation précise et imposée a impliqué d'exclure tous les usagers au bénéfice d'un seul (l'agriculteur plutôt que l'éleveur, l'exploitant plutôt que le propriétaire, le responsable coutumier plutôt que le chef de famille, l'autochtone plutôt que le migrant,...).

L'enjeu foncier étant peut-être le plus délicat et le plus risqué, les collectivités locales, les représentants de l'Etat et les autres représentants locaux des populations doivent avoir déjà exercé leurs nouvelles responsabilités de gestion locale pendant quelques temps, avant de pouvoir choisir de façon concertée et mûrement réfléchie leurs premiers principes, toujours politiques, de régulation de l'accès à la terre et aux ressources.

Plutôt qu'un transfert brut et directement complet d'un outil de planification ou d'une instrumentation foncière, le choix était donc celui d'un apprentissage croissant qui repoussait aux étapes finales de la démarche ces deux cadres politiques directifs du développement local. La gageure était alors d'organiser une démarche opérationnelle, donc nécessitant peu de moyens, pouvant réussir dans un temps limité et capable de se poursuivre seule à la fin de l'appui. De là, les deux grands principes de l'approche expérimentée :

- la participation active de toutes les institutions à l'Opération, que ce soit pour la mobilisation de la connaissance ou pour la reconnaissance des attributions locales en matière de gestion;
- la maîtrise maxima de toutes les étapes de la démarche par les collectivités locales (choix des objectifs et de la programmation, animation des concertations, processus de prise de décision,...).

Pour réussir ces objectifs, il était dans ces conditions essentiel de préciser le rôle et la nature d'un nouveau type d'accompagnement au processus à tester.

III.1.2. L'animation d'accompagnement.

L'animation inter-institutionnelle initiale (cf. chapitre II) avait deux principaux objectifs : certes l'apprentissage de la gestion concertée d'un territoire par les collectivités locales, mais surtout aider l'encadrement technique local à transférer réellement les pouvoirs de décision et de gestion sur un territoire aux responsables des populations. C'est ainsi que le groupe des "animateurs", partenaires locaux intéressés à la réussite de l'intervention, est constitué lors de la phase initiale d'animation inter-institutionnelle. C'est ensuite lui qui sera chargé de favoriser l'émergence d'une représentation locale des populations qui puisse assurer d'une part ses fonctions de gestionnaire local de l'espace et d'autre part un rôle actif lors des décisions concernant l'avenir du territoire local. En définitive, la décentralisation ne peut se résumer à un simple transfert de responsabilités entre l'Etat et les élus locaux : c'est une nouvelle forme de partenariat à construire entre les différents acteurs locaux. L'enjeu de l'animation d'accompagnement est par conséquent d'amorcer une dynamique interne d'apprentissage afin de construire graduellement cette nouvelle forme de partenariat.

Plus précisément, les trois objectifs majeurs du groupe de partenaires locaux "animateurs" de l'appui sont :

- l'installation pérenne au niveau des collectivités locales d'un **pôle local** de négociation avec les partenaires, de concertation avec les populations, et de compétences pour la gestion des ressources en commun;
- **la reconnaissance et le soutien** par tous les acteurs institutionnels des décisions collectives progressivement prises par les collectivités locales;

- **l'amorce endogène** d'une planification décentralisée du développement par les collectivités, appuyée par les services techniques;

Face à un encadrement technique investi depuis des décennies de la promotion du développement, il semble que la meilleure voie en faveur d'un ré-équilibre des rôles soit dans le renforcement des pouvoirs de négociation et de décision au niveau des populations locales. C'est pourquoi la "concertation" ou la "participation" des acteurs locaux ne doit pas se réduire à un simple dialogue. La prise en compte des multiples enjeux de développement d'un territoire implique que les représentants locaux participent non seulement au diagnostic et à la validation des décisions, mais maîtrisent effectivement tout le processus de prise de décision. Les services techniques étatiques ne sont pas les décideurs politiques et leur conseil technique, certes indispensable, doit intervenir en aval et non en amont d'un choix de mise en valeur du territoire décidé par les collectivités locales.

Ainsi, dans ce type d'animation d'accompagnement, en accord avec les principes de la *Planification Territoriale Ascendante*, le but n'est plus de susciter l'intérêt local pour des objectifs de développement exogènes ("développement, durable", "environnement", "planification locale",...), mais de réhabiliter le pouvoir local des responsables et de la population pour la prise en charge de *leurs* propres enjeux pour *leur* territoire. L'intervention cherche alors à faciliter à la fois la reconnaissance des responsables locaux par les populations et l'environnement institutionnel et la pression collective des populations sur ces responsables.

Néanmoins, les risques d'une telle d'approche sont de diluer dans le temps et l'espace les appuis fournis. En effet, au regard des besoins du développement, la démarche ne peut se satisfaire de réussir en trois ans l'amorce d'un processus endogène sur un seul territoire de 2 000 km², comme elle ne peut non plus l'être d'obtenir une simple formation-sensibilisation de l'environnement institutionnel sur 20 000 km². Comment réaliser de façon opérationnelle, généralisable, et limitée dans le temps une telle animation institutionnelle, qui cible des acteurs aussi différents que les collectivités locales, les services techniques étatiques, les institutions de recherche et l'administration territoriale ? La démarche retenue devait permettre un appui opérationnel sur cinq ans à l'échelle de 20 000 km². Elle s'appuie sur une équipe légère et régionale composée de moins de cinq personnes. Cette animation a comme unique objet le développement des "capacités" des acteurs locaux, ce qui signifie la *coordination*⁴⁸⁴ de trois missions.

La première concerne la reconnaissance partagée par tous du rôle et de la fonction de chacun des partenaires dans un processus de décentralisation. La seconde cible l'organisation d'un accès des collectivités locales à la connaissance technique et à l'information utiles à la décision. La troisième s'assure de leur acquisition des compétences nécessaires. Tout au long de ce processus, l'appui extérieur doit être très léger, autant par principe méthodologique que pour couvrir assez de territoires locaux pour être opérationnel à l'échelle du Développement.

⁴⁸⁴ Il ne s'agit pas de réaliser toutes les actions nécessaires à ces trois missions, mais de garantir l'identification, la mise en relation et l'accompagnement des partenaires, qui pourront chacun prendre en charge une part de ces missions (formation, information, conseil technique, apprentissage,...).

L'animation d'accompagnement débute par la proposition aux collectivités locales d'une opération pilote dont l'objectif est de mettre à leur disposition toutes les capacités⁴⁸⁵ qu'elles jugent nécessaires pour prendre en charge son territoire. La collectivité locale doit d'abord avoir le pouvoir d'accepter, ou de refuser, l'intervention du programme d'appui sur son territoire⁴⁸⁶. Lorsque la collectivité accepte l'expérience, la première étape d'apprentissage qui lui est proposée concerne la prise en charge du problème local de gestion de territoire qui lui apparaît le plus urgent. C'est à ce stade qu'aura lieu la compréhension réelle et définitive par la collectivité du type d'appui qui va leur être fourni par le programme : un transfert de connaissances et de compétences pour la gestion du territoire et non un appui matériel quel qu'il soit. La mise en place progressive d'une gestion concertée du territoire débute ensuite logiquement par le traitement du thème choisi comme prioritaire par les populations. Les premiers sujets soulevés concernent alors le court terme, c'est-à-dire le règlement des concurrences et conflits actuels sur une ressource particulière : autrement dit, la régulation de l'accès à certaines ressources. Or, l'entrée par la régulation de l'accès aux ressources est idéale pour aborder la PTA. D'abord, parce qu'elle a pour objet la mise en place et le respect de pratiques collectives et inter-institutionnelles, base essentielle et souvent négligée de toute démarche de gestion de territoire. Ensuite, parce que la recherche de solutions à la concurrence sur les ressources est un problème quotidien auquel les collectivités sont confrontées, qui ne peut être résolu que par une prise de conscience locale de la responsabilité sur les ressources. Puis, parce que l'action locale sur ce type de question n'est possible qu'avec un pouvoir de décision effectivement transféré, dans les faits et non plus seulement dans les discours, aux acteurs locaux. Enfin, parce que ce thème ne nécessite aucun investissement externe, sa réalisation permettant par conséquent de se focaliser sur la mobilisation de l'environnement socio-institutionnel local.

Cependant, le thème de régulation des ressources choisi par la collectivité est alors le plus souvent une question "sectorielle" concernant une seule ressource ou un seul usage, le premier réflexe des collectivités n'étant pas d'organiser une nouvelle régulation globale pour tous les usages (des règles, coutumières ou administratives, existent déjà), mais d'améliorer la régulation sur une question donnée qui leur pose actuellement problème : relations agriculteurs/éleveurs ou paysans/environnement, coupe anarchique de bois, gestion de l'eau, etc. Cela fait partie de l'apprentissage croissant à organiser. Une fois le thème choisi, ce premier exercice comprend la décision *autonome* par la collectivité locale de toutes les étapes à organiser : type de concertations, diagnostics, acteurs à impliquer, organisation de l'information des populations,... L'animation extérieure attend ensuite les décisions et les actes de la collectivité locale, quel que soit le laps de temps qui sera nécessaire à celle-ci pour se positionner : l'animation est au service du maître d'œuvre, elle ne dirige pas l'opération. Le seul moyen pour que les responsables locaux, ainsi que leurs partenaires de l'encadrement, comprennent ce bouleversement des relations et des responsabilités est de l'imposer dès le départ. L'animation continue ensuite à rester au rythme de la collectivité locale et ne bouscule pas les étapes en fonction d'un programme pré-établi.

A ce stade de l'apprentissage, les acteurs locaux n'ont pas encore conscience de l'inévitable choix de développement à faire concernant les usages qui seront soutenus et ceux qui seront délaissés.

⁴⁸⁵ Cf. supra notre définition du terme.

⁴⁸⁶ L'idéal est que le programme soit proposé simultanément à plusieurs collectivités, jusqu'à ce que l'une d'entre elles soit prête à tenter l'expérience. Ce qui est appliqué depuis 2000 dans la Vallée du Sénégal.

Ils aspirent plutôt à une "justice sociale" idéale où chaque usage, chaque acteur serait conservé et ne serait pas lésé. Cette perception a de plus l'avantage d'être politiquement correcte, pour des collectivités locales à la recherche d'une reconnaissance locale. Les acteurs locaux vont donc engager des concertations pour le choix de règles qui respectent, du moins à première vue, cette "justice sociale". Ils vont toutefois, plus ou moins inconsciemment, opter pour une priorité à certains usages et acteurs locaux, tout en évitant d'aborder clairement le sujet. Ce n'est pas à l'animateur de poser à ce stade ce problème de fond, à savoir qu'un choix pour l'avenir du territoire est incontournable et doit être débattu collectivement. L'apprentissage implique que les acteurs s'aperçoivent eux-mêmes, progressivement, des faiblesses de leur démarche: le véritable exercice de planification viendra plus tard, lorsque les principaux concernés auront, seuls, pris conscience de son utilité (cf. infra). A ce stade, l'animateur aide simplement à mieux expliciter collectivement l'objectif dont les acteurs ont actuellement le plus conscience, par exemple la "justice sociale", qu'il lui paraisse adéquat ou pas. De la même façon, l'animation ne se préoccupe pas de la teneur et de la valeur, technique ou sociale, des règles qui sont discutées, même si elle est sollicitée à ce sujet par la collectivité : elle se déclare d'une part illégitime pour intervenir sur ces thèmes-là, d'autre part incompétente vue la complexité des questions soulevées. Cela fait partie de l'apprentissage. Il est probable que les arbitrages opérés par la collectivité lors des premières décisions aboutissent à une régulation souple, un peu floue et contenant souvent quelques contradictions. Cependant, l'essentiel est que la collectivité et les populations apprennent à parvenir ensemble à une solution commune pour un règlement et les modalités de son application (suivi, police, sanction, révision). La qualité de ces premières décisions, prises en phase d'apprentissage, n'est pas capitale car ces dernières ne formeront qu'un "plan provisoire" de gestion.

Si l'animation d'accompagnement n'intervient pas sur la teneur des décisions, elle s'attache par contre à ce que le principe de la concertation soit doucement intégré par la collectivité. Cela ne signifie surtout pas d'imposer des formes et des règles de concertation, qui sont laissées à la discrétion de la collectivité, mais d'exprimer régulièrement l'intérêt pour la collectivité locale d'une concertation approfondie, quelle que soit sa forme, autant pour la réussite de ses actions que pour le renforcement de son poids politique ("l'union fait la force") vis-à-vis de ses partenaires. De toutes manières, les discussions que doit mener la collectivité pour organiser le respect de ses règles mettront en avant, sans intervention extérieure, les déficits en concertation, s'il y en a eu, de cet exercice d'apprentissage⁴⁸⁷. Durant ces premières pratiques, le rôle de l'animation d'accompagnement est donc simplement, hormis l'insistance sur la concertation, d'aider les acteurs locaux à formaliser leurs problèmes lorsqu'un blocage apparaît : pas assez de concertations avec les populations, faible intégration des porte-parole locaux, "oubli" de certains types d'usagers, mauvaises relations avec l'administration territoriale,... Ensuite, lorsque les collectivités deviennent capables de formuler d'elles-mêmes une demande précise de formation⁴⁸⁸ (sur le cadre institutionnel et réglementaire, les démarches participatives, la gestion des conflits sur les ressources, l'analyse cartographique, le conseil juridique, l'aménagement du territoire, la planification du développement,...), l'animation se charge alors de mettre en relation les partenaires utiles pour une formation adaptée à ces collectivités, qui sera dispensée par l'encadrement technique concerné.

⁴⁸⁷ Impossible d'espérer le respect d'une règle si les usagers n'ont pas été étroitement associés à sa conception.

⁴⁸⁸ Environ un an après le début de l'intervention, dans le cas de l'expérimentation déjà effectuée.

Pour la concertation avec ses populations, la collectivité locale peut organiser des discussions afin que celles-ci lui proposent des règles possibles pour l'accès et l'usage des ressources concernées. Cela peut comprendre, si le besoin en est ressenti par les populations, un découpage du territoire en zones où s'appliquent des règles différentes. C'est à ce stade que l'animateur suggère que la discussion traite aussi de la constitution d'une organisation pour le respect de ces règles. Les populations et la collectivité doivent ainsi se charger de répondre le plus précisément possible aux questions suivantes : Quelles règles ? Comment les appliquer ? Qui est chargé de surveiller leur application ? Qui est chargé de sanctionner et selon quel barème ? Comment s'organiser pour que tout cela fonctionne ? L'importance de la participation de l'administration territoriale aux concertations apparaît à ce stade, en particulier pour sa fonction de police et de sanction, alors que cet acteur est parfois écartée aux premières étapes par la collectivité locale : la règle de l'apprentissage, émergence interne et progressive d'une pratique de qualité, est toujours de mise. Les propositions concernant les procédures de suivi et de police des règles peuvent dans ces conditions être très riches et diversifiées : création d'un corps d'animateurs villageois, délégation de responsabilités de l'administration territoriale à des représentants locaux des populations, réhabilitation de certaines responsabilités coutumières, nouvelles collaborations entre services techniques et collectivités locales, etc. A partir des propositions émises par les populations, la collectivité locale procède à un choix délibéré.

Cette étape doit s'effectuer en interne au niveau de la collectivité locale, et non en commun avec tous les acteurs locaux. La collectivité locale doit en effet affirmer sa responsabilité dans la gestion du territoire, donc dans la prise de décision, auprès des populations. Cela fait partie de l'apprentissage. De plus, la pratique montre que la collectivité locale constitue l'instance le plus souvent la plus "neutre" pour effectuer ce type de choix. En effet, les différentes propositions émises par les usagers lors des discussions dans les terroirs viennent souvent de groupes d'intérêt particuliers majoritaires dans tels terroirs, tandis que la collectivité locale a, par essence, comme principal intérêt un consensus à l'échelle du territoire, dépassant les intérêts locaux ou sectoriels particuliers. Il est ainsi frappant de constater que le même élu de la collectivité locale peut défendre une position sectorielle, lors de l'étape initiale de discussions entre la collectivité locale et les populations de sa zone, et soutenir ensuite une proposition consensuelle sur le même thème lors des décisions en interne de la collectivité locale. Les enjeux de la gestion du territoire ne peuvent s'exprimer pleinement qu'au niveau des responsabilités sur ce territoire, et non à des niveaux inférieurs. Une fois que la collectivité a choisi les règles, les a localisées sur des cartes à partir des propositions des populations et s'est entendue sur les procédures de leur application, celle-ci choisira alors d'organiser une restitution auprès des populations. C'est la deuxième pierre du consensus local, validation d'une forme nouvelle de régulation pour l'accès et l'usage des ressources concernées.

Cette phase de validation représente aussi une diffusion complète de l'information sur les nouvelles règles à respecter. L'animation insistera par conséquent pour freiner l'ardeur des acteurs et cherchera à souligner la valeur d'apprentissage de ces premières décisions. Elles ne constituent en effet qu'un "plan provisoire de gestion", qui pourra être modifié durant les premières années, justement afin de permettre aux collectivités et à leurs administrés d'apprendre de façon croissante, par la pratique, à gérer leurs ressources et à en contrôler leurs usages. Au fur et à mesure du développement de ses compétences, la collectivité locale enrichira graduellement ses premières décisions. Toutefois, cet enrichissement progressif ne doit pas empêcher une utilité immédiate de ce plan provisoire, essentielle pour maintenir la mobilisation des acteurs locaux.

Ensuite, durant les deux premières années d'application et face aux sauts qualitatifs attendus, l'animation d'accompagnement effectuée par le groupe local des "animateurs" a toujours un rôle important. L'objectif est toujours de laisser les collectivités améliorer la démarche à leur propre rythme, imparfaitement et incomplètement, en leur fournissant analyses, connaissances et données uniquement à leur demande. L'intervention n'a ainsi aucun moyen pour réaliser les aménagements du territoire identifiés par la collectivité locale. Elle ne peut que la conseiller sur les contacts à prendre pour bâtir un dossier technique cohérent et d'autre part concevoir et dispenser des formations adaptées aux compétences qu'elle souhaite acquérir dans ce cadre. A ce stade de l'apprentissage, la sensibilité sociale et politique qu'ont les acteurs des enjeux de développement va devoir être beaucoup plus alimentée par les savoirs techniques de leurs partenaires. L'animation doit alors obtenir une évolution des relations entre les collectivités locales et le conseil technique, afin que ce dernier se transforme en un appui-conseil efficace. Cela signifie que celui-ci se cantonne au conseil technique sans choisir à la place de la collectivité sous prétexte d'expertise technique (cf. II.1.4) et d'autre part qu'il possède les compétences nécessaires à l'information technique et la formation des collectivités. Les différents services d'appui technique⁴⁸⁹ constituent donc à cette étape la deuxième cible prioritaire de l'animation. Elle s'attache à sensibiliser cet encadrement technique à son nouveau rôle, y compris par la conception et la dispense aux agents techniques de formations institutionnelles et techniques⁴⁹⁰.

Néanmoins, l'ambition n'est pas de modifier les mentalités de toutes les institutions locales d'appui. L'objectif est simplement de créer avec celles d'entre elles qui affichent les prédispositions nécessaires un nouveau type de partenariat, permettant aux collectivités de penser, puis de réaliser, leurs plans de gestion du territoire. Il sera à ce moment-là temps d'accompagner la collectivité dans une véritable réflexion concertée sur la planification d'un développement territorial, puis d'accompagner le dialogue qui s'instaurera dans ces conditions entre le local et le "supra local", par une animation d'accompagnement spécifique à l'échelon régional, afin que celui-ci développe les mêmes aptitudes que le niveau local. Cela sera grandement facilité par les collectivités locales, présentes à ce niveau régional qui les rassemble, où elles pourront y démultiplier les appuis qu'elles ont reçus durant la phase d'apprentissage. Voilà présenté le processus d'accompagnement tel qu'il est expérimenté dans la vallée du Sénégal. Mais pour répondre aux critères concrets d'opérationnalité, la démarche se devait aussi de produire des supports précis et finalisés, intégrables dans la démarche techniciste d'appui au développement.

III.1.3. Les produits à réaliser.

L'apprentissage concerne la mise en pratique effective du transfert du pouvoir de concertation, de décision et de gestion à la collectivité locale. La responsabilité de la collectivité est donc d'obtenir une concertation pour la mise en place de nouvelles formes d'accès et d'usage pour les ressources considérées.

⁴⁸⁹ Au sens large : services techniques, ONG d'appui, institutions de recherche,...

⁴⁹⁰ Systèmes d'information, cartographie, aménagement du territoire, gestion de conflits, outils de suivi-évaluation et de simulation de scénarios de développement,...

Schématiquement, cela signifie s'entendre sur des cartes, des règles et des procédures. Ce sont ces trois éléments qui alimenteront les produits au fur et à mesure de leur réalisation. Il n'y a pas ici de carte objective et toute réalisation cartographique dans la méthodologie PTA est abordée comme le fruit d'une négociation, y compris lorsque cela concerne des informations réputées "vraies" dans le milieu scientifique, ressources naturelles et localisation d'infrastructures spécialement. Tous les supports et les produits réalisés ne sont alors à considérer que comme des étapes provisoires cristallisant l'état actuel des concertations. Leur utilité est cependant double. D'une part, leur publication, qui consacre symboliquement l'état du rapport de forces entre les groupes au moment de sa rédaction, possède une résilience beaucoup plus forte qu'une simple décision collective. Cette officialisation ne bloque pas le processus, étant donné que toute décision est affichée dès le départ comme provisoire et évolutive, mais elle fournit néanmoins un élément de référence utile, ponctuant le processus. La seconde utilité des produits est institutionnelle. Les représentations actuelles qu'a l'encadrement technique et administratif d'un processus de décentralisation exigent la présence de "Plans" et autres schémas directeurs, seules preuves garantes de l'efficacité et de la réussite d'une planification décentralisée. La démarche d'accompagnement étant menée par des partenaires locaux, il convient de leur fournir des indicateurs d'évaluation leur permettant de justifier leur approche pourtant différente.

Pour restreindre au maximum l'impact de l'encadrement technique sur un processus à vocation endogène, les différents produits possibles ont été classés en trois catégories : les *données de base*, les *états des lieux*⁴⁹¹ et les *éléments de décision*.

Les *données de base* rassemblent toutes les informations initiales, que les collectivités locales seules ont jugé utiles pour la suite du processus de décision. Cette approche représente l'un des choix fondamentaux du processus d'apprentissage expérimenté. Il est tout d'abord essentiel que les acteurs locaux débutent leurs actions d'apprentissage par une maîtrise totale du processus de diagnostic, dès l'identification initiale des informations : la valeur, réelle ou subjective, d'une information doit être intégrée par la pratique et le besoin ressenti, non par une simple suggestion externe du conseil technique. Mais cette étape ne se justifie pas seulement vis-à-vis des théories de l'apprentissage par l'action d'un processus technique de planification. Elle vise aussi l'évolution du comportement et des perceptions des différents partenaires, particulièrement l'encadrement technique, que ce soit au regard de la nouvelle légitimité décisionnelle des acteurs locaux ou au caractère toujours provisoire et imparfait de tout processus de décision sur un territoire.

Ainsi, cette *autonomie des acteurs locaux dans l'identification des informations qu'ils jugent utiles à la suite du processus* est l'une des étapes les plus délicates à faire accepter par l'encadrement technique : il s'agit bien de l'une des illustrations les plus aiguës du pouvoir et de la compétence que s'octroient plus ou moins inconsciemment les techniciens dans le processus de décision.

⁴⁹¹ Ce terme est ici préférable à celui de diagnostic : il ne s'agit surtout pas d'effectuer une quelconque analyse de l'information qui échapperait à la collectivité locale, justement en phase d'apprentissage et de prise de possession sur ces tâches de diagnostic, mais simplement de mettre à disposition des collectivités locales toutes les informations qu'elles ont souhaité avoir.

Leurs fortes réticences à mettre en retrait⁴⁹² des informations qu'ils jugent indispensables à la "qualité" des futures décisions soulignent la difficulté qu'a l'encadrement technique à appréhender le processus de décision comme une dynamique *continue* et la gestion d'un environnement complexe comme une action *adaptative*, donc sans assurance technique. L'étape de sélection endogène de l'information considérée nécessaire au processus de décision est donc une étape indispensable à l'intégration des principes de l'accompagnement et de l'apprentissage par les différents partenaires. C'est donc à la collectivité locale que revient l'identification des "données utiles", qu'elles soient physiques ou anthropiques, à prendre en compte. Ces données de base, une fois recueillies, seront présentées aux populations par la collectivité locale, pour discussion, amendement et validation. L'équipe technique recherche avec l'appui des acteurs concernés les informations manquantes aux dires des participants de l'atelier, et les intègre aux précédentes productions cartographiques. A partir de là, on passe à la deuxième série de cartes, beaucoup plus politiques, celles sur l'*état des lieux*.

Les *états des lieux* concernent les informations les plus subjectives, soit parce qu'elles résultent d'un diagnostic, donc d'une interprétation analytique considérée ici comme toujours subjective ("dégradation", "état" des ressources, "potentialité" pour un usage donné,... : Péliissier 1979, Gourou 1973, Sautter 1983, Pinchemel 1988, Sébillote et Godard 1990, Behnke et Scoones 1992, Hubert et Mathieu 1992, Le Bras 1994), soit parce qu'elles représentent en réalité le fruit d'une négociation préalable (occupation du sol, localisation d'éléments stratégiques⁴⁹³, cartographie de certaines limites,...). Les cartographies sur les états des lieux n'apparaissent donc qu'en deuxième étape, lorsque le processus interne de concertation a produit les décisions et les résultats qui permettent alors ce type de cartographie : identification interne et concertée des objets (villages, pistes, limites,...) à représenter, définition des usages "existants" et localisation de ceux-ci,... ***Ainsi, ces cartographies d'états des lieux représentent dans la démarche le premier produit du processus interne de décision appuyé*** (carte d'occupation des sols, cartes des potentialités,...). Les *états des lieux* s'intéressent donc à l'obtention par la collectivité d'une vision partagée sur l'état actuel de leur territoire (ressources et localisation des usages essentiellement).

Cela constitue la véritable première série d'ateliers de concertation animée par la collectivité, pour la conception et la validation en commun de cartes d'état des lieux du territoire, concernant essentiellement le diagnostic des potentialités admises du milieu et les usages actuels reconnus. Les différents acteurs locaux doivent ainsi parvenir, grâce à l'intervention de la collectivité locale, à s'accorder sur une perception commune des "ressources", de leur "état" et de leurs "potentialités, de l'occupation et des usages actuels du sol. Cette concertation autour des synthèses cartographiques permet à chaque catégorie d'usager d'avoir accès à l'information sur tous les types d'activités pratiquées sur la zone ainsi que sur les conditions d'existence de chacune de ces activités. C'est en fait la première étape de la réalisation d'une décision concertée. Cette première étape ne s'achèvera que lorsque les synthèses cartographiques seront validées par tous les acteurs concernés. Lorsque cet accord est expressément acquis sur les informations subjectives que portent ces cartes (ressources, potentialités, occupation actuelle), elles sont définitivement officialisées par une remise publique à la collectivité locale.

⁴⁹² Si elles ne sont pas sollicitées par les acteurs locaux.

⁴⁹³ Par exemple : cartographie des agglomérations non reconnues administrativement, de points de passage pour le bétail, d'occupation de l'espace par des activités marginalisées, etc.

Cette officialisation est importante socialement, afin que les différents acteurs se sentent liés par un contrat moral sur la première étape, essentielle, de la concertation : le diagnostic.

C'est ensuite que débutent réellement les discussions sur les *éléments de décision* (plan, réglementation,...) à produire. Les *éléments de décision* constituent les produits illustrant les décisions explicites⁴⁹⁴ prises par les collectivités locales (occupation réglementaire du sol, zonage de l'espace, plan d'occupation des sols,...). Ce sont les produits les plus avancés de la démarche, qui marquent une première étape institutionnalisable : publication d'un plan, mise en place d'une réglementation,... Cela concerne donc en général le choix de règles d'usage et d'accès pour les différents types d'usagers et l'organisation à mettre en place pour les faire respecter. C'est ce que nous appellerons un Plan de réglementation collective⁴⁹⁵.

Le *plan de réglementation collective* constitue ici le support formel de toutes les procédures collectives de gestion décidées *de façon endogène* par la collectivité locale, dans le cadre des responsabilités qui lui ont été attribuées pour la gestion de son espace rural. Les procédures collectives de gestion comprennent la réglementation collective *stricto sensu* mais aussi l'organisation adoptée pour les faire appliquer et respecter (zonage, surveillance, suivi, sanction).

Cependant, tout produit d'un processus concerté de négociation est considéré ici comme provisoire, cette dynamique socio-politique étant perçue comme continue, adaptative et s'enrichissant progressivement (cf. supra). Le *plan de réglementation collective* est alors un objectif de long terme, s'enrichissant graduellement au cours des différentes étapes du processus itératif de gestion. Dans ce cadre, les plans de réglementations produits par la démarche sont autant de produits incomplets, graduellement plus riches, à l'inverse des démarches participatives et de leurs plans globaux et intégrés de développement. Les plans s'enrichissent de thèmes supplémentaires au fur et à mesure que les collectivités souhaitent les aborder. Néanmoins, cela n'enlève en rien à l'opérationnalité de ces produits, conçus directement pour des objectifs à court terme, utilisés dès leur conception pour des actions concrètes.

Nous sommes toujours dans un apprentissage (donc incomplétude) par l'action (donc opérationnalité immédiate), qui permet à la collectivité locale concernée et à ses partenaires :

- de se former par l'action à la gestion des ressources,
- d'initier des actions concrètes d'aménagement et de développement grâce aux produits réalisés (*données de base, états des lieux et éléments de décision*),
- d'acquérir une connaissance et une reconnaissance de leurs nouvelles responsabilités.

Après le *plan de réglementation collective*, le deuxième type de produit qui apparaît dans le processus de décision concertée a trait à l'aménagement du territoire.

⁴⁹⁴ Contrairement aux *états des lieux* qui sont les fruits de négociations implicites, les données représentées y étant toujours affichées comme neutres et techniques.

⁴⁹⁵ Selon le contexte, ce peut être un Plan d'Occupation des Sols, une étape d'un Plan Local de Développement ou d'un cadastre, etc.

En effet, une fois une régulation de l'accès à certaines ressources mise en place, les collectivités locales parviennent ensuite d'elles-mêmes à l'idée d'améliorer l'efficacité de leurs premières réglementations par un aménagement physique de leur territoire. Les partenaires débute donc ici une pratique plus délicate et plus précise. La collectivité et ses partenaires se retrouvent à ce moment-là devant trois sauts qualitatifs à franchir dans leur apprentissage. L'aménagement du territoire nécessite d'abord des moyens importants, ce qui oblige la collectivité à engager un dialogue avec des partenaires extra-locaux (collectivités locales limitrophes, collectivité régionale, administration territoriale et services de techniques régionaux). A cette étape, la collectivité va ainsi passer naturellement d'une dynamique locale interne à une dynamique de concertation entre le local et le "supra-local", évolution importante pour la consolidation des dynamiques locales. Ensuite, l'importance de sa facette technique oblige à une intervention plus sensible du conseil technique, qui risque de réduire le degré de liberté et de légitimité pourtant difficilement acquises par les collectivités locales dans l'étape précédente. Les différents partenaires doivent parvenir à construire un nouveau type de dialogue, qui respecte les légitimités et les compétences de chacun. La collectivité doit parvenir à s'affirmer comme un véritable client de l'encadrement technique, ayant ses besoins et ses exigences. La prestation de service de l'encadrement technique doit ainsi être définie en commun, au cas par cas, la collectivité ayant le pouvoir de refuser en dernier lieu une proposition de service qu'elle ne juge pas adaptée. La mise en concurrence de plusieurs types d'encadrement technique (services étatiques, organisations socioprofessionnelles, bureaux d'études,...), si elle est possible, sera bénéfique pour aider à l'évolution des comportements. C'est en effet à ce stade que les services techniques vont réellement devoir transférer aux collectivités locales un pouvoir qu'ils maîtrisaient abusivement jusqu'à présent : le choix des options d'aménagement, donc de développement, du territoire.

Enfin, l'aménagement du territoire suppose une perception d'ensemble des priorités d'investissement sur le territoire beaucoup plus précise que dans le cas des premières réglementations collectives. Lors de la mise en place de ces premières régulations, les collectivités avaient déjà du effectuer un premier arbitrage sur leurs priorités de développement. Cependant, en règle générale leur habileté les amènent à la définition de règles et de procédures souples, qui permettent de se reposer sur de grandes orientations, le plus souvent tacites, et de repousser la précision des options à long terme, par exemple en créant des commissions de litiges réglant au cas par cas les conflits. Mais des aménagements physiques de l'espace sont beaucoup plus localisés que le zonage flou qui a pu être opéré en première phase. En effet, à la suite du processus d'apprentissage engagé, la collectivité va se retrouver en présence de propositions d'aménagement infra-locales⁴⁹⁶ qui s'avèrent difficilement ajustables entre elles, voire même incompatibles. Ceci est particulièrement le cas lorsqu'il s'agit d'activités ou de ressources mobiles (eau, élevage transhumant, tourisme,...). En devant estimer la cohérence entre les aménagements proposés, la collectivité se trouve placée devant un nécessaire arbitrage. Ces difficultés apparaîtront d'abord en infra-local, mais concerneront aussi les collectivités locales limitrophes, puis les instances supra-locales. Avec l'aide de l'animation, de l'apprentissage et de la formation, elle va parvenir à traduire ses difficultés en interrogations fondamentales : quel avenir choisi-t-on pour notre territoire et, par delà, pour chacun de ses terroirs ?

⁴⁹⁶ Emanant de ses terroirs ou de secteurs d'activités.

Les collectivités se retrouvent alors dans l'obligation d'effectuer des choix techniques précis, qui sous-tendent des choix de développement restés souvent tacites et flous lors de la première étape, d'autant plus que les différents terroirs de la collectivité ont chacun des aspirations distinctes pour leur aménagement. Cela entraîne à approfondir le débat sur les devenirs du territoire, seule entrée possible pour gérer les sollicitations parfois contradictoires des différents terroirs et usagers : pour l'aménagement concerté du territoire, un choix collectif encore plus clair et explicite devient indispensable, associant les collectivités limitrophes et l'échelon supra-local. S'ajoutant à l'implication du "supra-local" (cf. supra), cela va obliger la collectivité à reprendre et approfondir ses discussions, que ce soit entre les différents terroirs, entre la collectivité locale et ses terroirs ou entre la collectivité, ses voisines et les instances régionales. C'est seulement à cette étape que les collectivités prennent conscience de l'importance de s'entendre précisément sur des choix de développement à moyen et long terme. Les vraies finalités d'une planification territoriale, c'est-à-dire une véritable prise de conscience de penser et choisir le long terme, vont maintenant émerger directement des acteurs concernés, à partir de cette phase croissante d'apprentissage. Le besoin d'un deuxième type de produit, après les plans de réglementation collective, apparaît à ce moment-là : les *supports de planification*.

Les *supports de planification* de la démarche ne concernent donc pas un véritable plan local de développement, produit qui se veut complet et définitif, mais deux autres catégories de produits :

- ceux accompagnant le processus de réflexion concertée sur la planification : cf. supra les outils de simulation, avec (SIG, SelfCormas) ou sans (jeu de rôles) l'appui de l'informatique;
- ceux cristallisant, "ritualisant", à des temps administratifs donnés l'état d'avancement des prises de décision sur la planification⁴⁹⁷.

La finalité de toute l'approche de Planification Territoriale Ascendante est toujours dans l'accompagnement de processus et non la réalisation de produits. Si ceux-ci sont considérés comme utiles en tant que supports, outils, du processus, c'est tout de même ce dernier qui est prioritairement visé.

III.1.4. Vers une double dynamique continue : la planification et la régionalisation

"Terroir", "local", "régional", "national",... Après deux décennies d'expériences sur le développement local, la difficulté réside toujours de nos jours dans la difficile articulation entre ces différents niveaux indispensables de gestion de territoire. Comment créer une dynamique de concertation viable où chaque niveau d'organisation, de l'acteur à la collectivité régionale, a un certain pouvoir de gestion, de planification et de négociation ? Comment aider à un partage des rôles entre ces différents niveaux ? Comment organiser l'apprentissage d'une synergie et d'une cohérence entre ces différents niveaux de gestion et de planification ? Quels appuis (outils d'aide à la décision concertée, méthodes de formation et d'animation, cadres réglementaire et institutionnel,...) seront efficaces pour faciliter cette concertation institutionnelle ? Plus précisément, en matière de gestion décentralisée de territoires, la question peut se décliner ainsi : comment dépasser les oppositions stériles entre besoins locaux, aspirations régionales et défis globaux, et entre développement économique et environnement ?

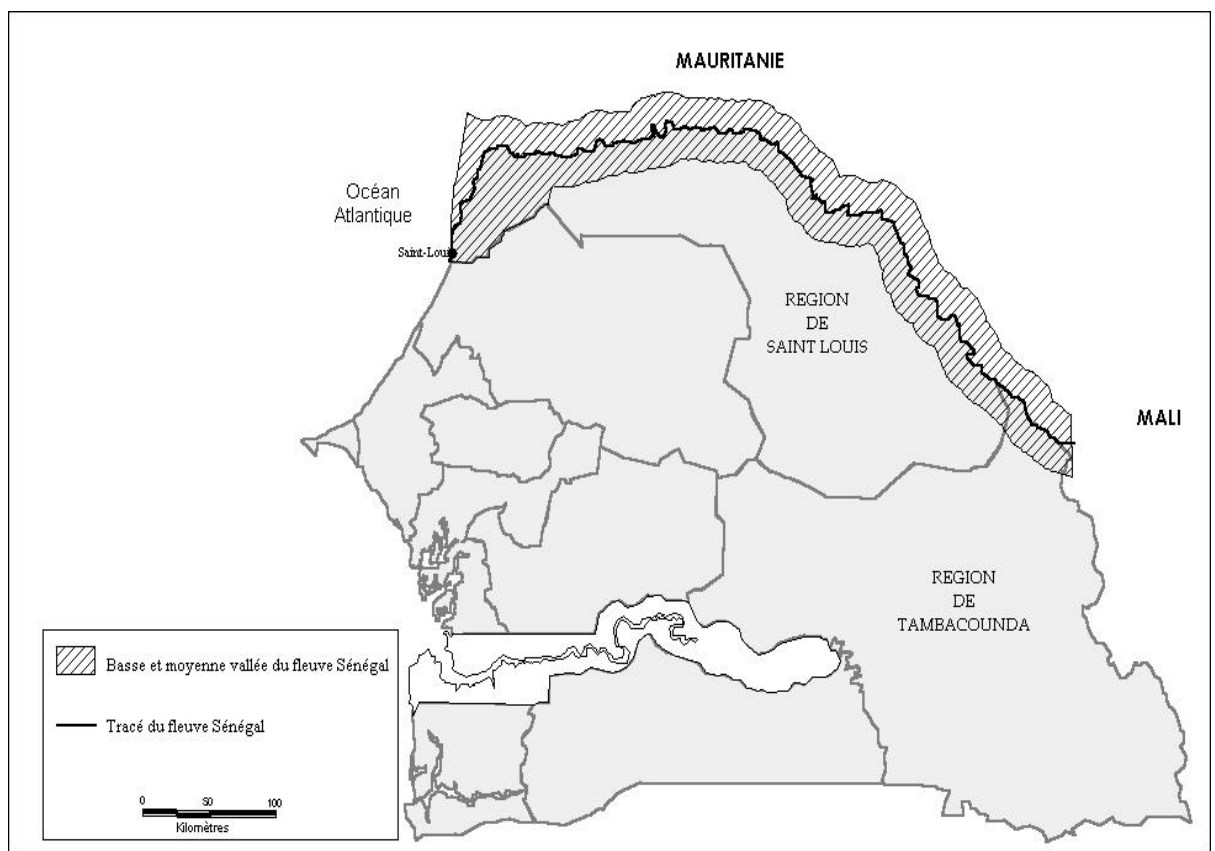
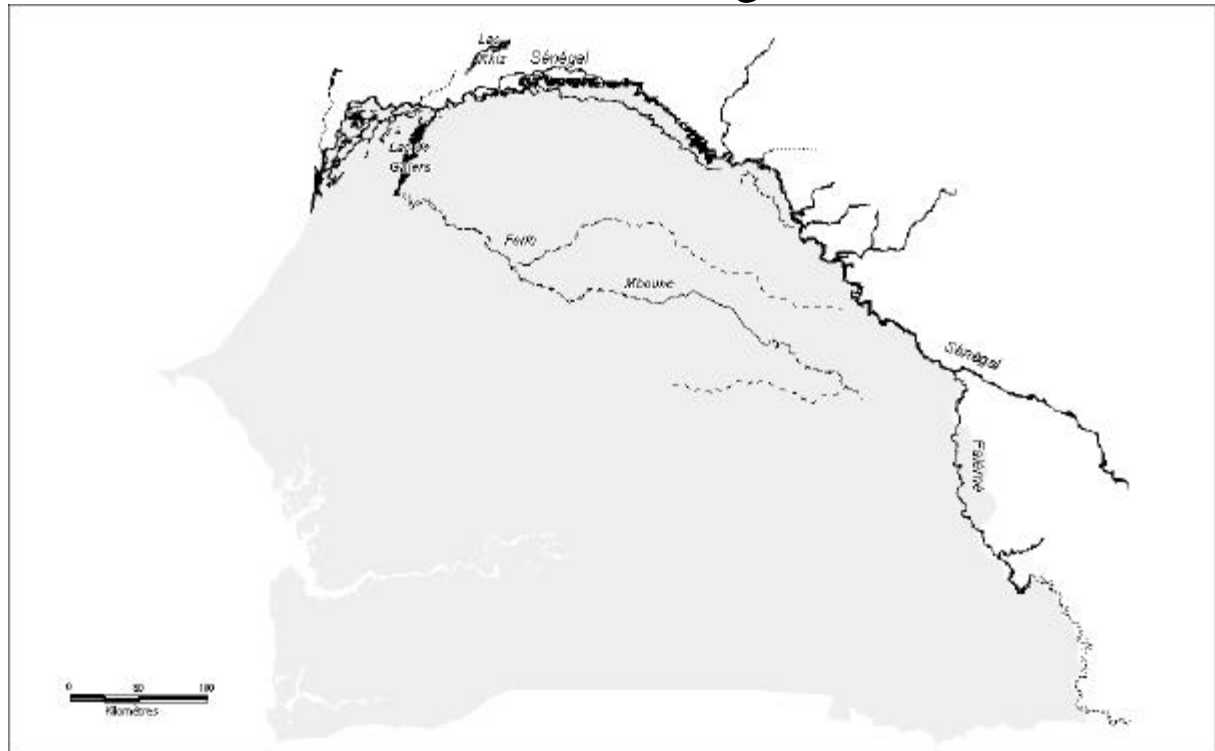
⁴⁹⁷ Le plan de réglementation collective en constitue chronologiquement le premier exemple et les étapes suivantes peuvent être diversifiées, selon les appellations localement admises.

Si l'on suit l'éthique de la décentralisation, une planification décentralisée à l'échelle régionale ne peut se bâtir qu'à partir de propositions concrètes et concertées issues des populations. Mais ce dialogue ne sera fructueux que si auparavant s'est développée au niveau local une compréhension et une appropriation claire des enjeux de gestion des ressources. C'est pourquoi la démarche d'accompagnement débute par l'échelon local, afin d'alimenter, dans une deuxième étape, une planification régionale réellement décentralisée : c'est le choix d'un **développement régional de bas en haut**, dont la finalité est d'établir une concertation et une gestion complémentaires aux niveaux locaux et régionaux (cf. théorie de l'ascendance en deuxième partie). C'est une finalité ambitieuse, qui nécessite donc des supports spécifiques et concrets d'accompagnement, pour l'information, l'apprentissage et la formation de tous les partenaires, de l'usager à l'universitaire.

La dynamique ascendante est donc progressive : c'est la construction sociale graduelle et des actes de gestion progressivement renforcés, à partir de la collectivité territoriale rurale jusqu'à l'instance sous-régionale. La cohérence et la convergence au niveau régional des dynamiques locales sont indispensables. Une gestion locale de territoire doit, pour rester opérationnelle, s'insérer dans le contexte supra local. L'accord obtenu entre la collectivité locale et ses populations sur le devenir du territoire et de ses différents terroirs doit ensuite être amendé et validé au niveau régional, à la fois par les pouvoirs régionaux et les collectivités locales voisines. Il ne suffit pas pour cela de présenter officiellement les acquis de la collectivité locale lors d'un atelier régional "final". On ne peut faire l'économie d'une réflexion complémentaire, au niveau régional, sur le devenir de la région et des différents territoires locaux qui la constituent. En fait, on se retrouve, au niveau régional, au début d'une nouvelle phase d'apprentissage reposant en grande partie sur la diffusion par les collectivités locales des compétences qu'elles ont acquises.

Ce sont ces différents principes qui ont été contextualisés dans une recherche qui est menée depuis 1996 dans la vallée du fleuve Sénégal, et plus spécifiquement dans la Région administrative de Saint Louis du Sénégal.

Localisation de la basse et moyenne vallée du fleuve Sénégal



III.2. La contextualisation de ces principes dans une situation donnée, la vallée du fleuve Sénégal.

*Le Sénégal, aux régions administratives
"polarisées comme des régions européennes,
mais dans un déséquilibre exemplaire,
depuis la métropole, Dakar, à ses premiers satellites, Saint-Louis,
et jusqu'à ses lointains relais du Nord et de l'Est, petits centres isolés.
Mosai que d'ethnies à l'africaine aussi, avec ses peuples
brassés dans une nouvelle fluidité
depuis les villages et les campements de la brousse
jusqu'aux semi-bidonvilles, médinas ou autres quartiers de "déguerpis"
de Dakar à Pikine."
(Frémont 1976, 145-146).*

*"L'irrigation [en Afrique],
d'une si déroutante insignifiance dans le secteur traditionnel,
d'une si remarquable inefficacité économique dans les grands aménagements"
(Pélissier 1979, 8)*

III.2.1. La situation locale.

Séparant le Sénégal de la Mauritanie, la vallée du fleuve du Sénégal est située en bordure septentrionale de la zone sahélienne (cf. carte ci-dessous).

La vallée du fleuve du Sénégal connaît néanmoins une densité démographique considérable, qui s'explique par la présence du fleuve Sénégal. Long de 1800 km, il constitue la plus importante ressource en eau de surface du pays, avec un débit moyen annuel de 23 milliards de m³ et un bassin hydrographique de 220 000 km², dont 60 000 se situent au Sénégal. Dans ce dernier pays, la zone agro-écologique sous l'influence du fleuve couvre 45 000 km², soit plus de 22 % du territoire. Cette aire écologique correspond à peu près à la région administrative de St Louis⁴⁹⁸, qui compte environ 660 000 habitants, soit près de 10 % de la population du pays⁴⁹⁹. La Vallée est en effet depuis longtemps mise en valeur par les populations riveraines. Jusqu'au milieu du vingtième siècle, l'agriculture s'y partageait, selon un axe perpendiculaire au lit du fleuve, entre d'une part les cultures pluviales (petit mil) sur les dunes sableuses de la zone toujours exondée bordant le lit majeur du fleuve⁵⁰⁰ et d'autre part les cultures de décrue (maraîchage, mil, mäs, sorgho) sur les sols plus lourds inondables⁵⁰¹.

⁴⁹⁸ La région de St Louis est subdivisée en trois départements (Dagana, Podor, Matam), 11 arrondissements, 7 communes et 28 communautés rurales.

⁴⁹⁹ Selon les projections démographiques, la population atteindra environ 1,1 million en 2015 (DAT/PNUD 1993).

⁵⁰⁰ Appelés *Diéri* en langue locale.

⁵⁰¹ Appelés *Walo* en langue locale.

Lorsque ces cultures saisonnières⁵⁰² étaient achevées, les troupeaux paissaient sur les chaumes et s'abreuvaient au fleuve, alors que pendant la saison de culture ils se repliaient sur les vastes parcours dunaires périphériques de la Vallée. Jusqu'aux années 1970, la pêche fluviale constituait aussi une activité très importante avec une production annuelle d'environ 20 000 tonnes (Bouso 1994). Ainsi, en raison de sa fertilité naturelle, la zone inondable faisait l'objet d'usages parfois concurrents entre agriculteurs, pêcheurs et éleveurs, malgré l'existence de coutumes séculaires de gestion stricte des terres et des eaux.

L'aménagement hydro-agricole de la zone inondable, perturbation la plus importante de la région, a débuté dans les années 30. Depuis un demi-siècle, l'intervention sur la rive gauche du fleuve Sénégal (i.e. la partie sénégalaise de la Vallée) favorise le développement de l'agriculture irriguée, et plus spécifiquement du riz. Elle s'est dès le début focalisée sur de grands périmètres publics (de 100 à 5 000 ha), jalonnant les rives du fleuve et particulièrement présents dans le delta⁵⁰³ (Boutillier 1962, Crousse *et al.* 1991, Mäga 1995, Bélières et Touré 1999). La majorité de ces périmètres sont installés sur les sols lourds⁵⁰⁴ des cuvettes inondables, où l'on pratiquait traditionnellement les cultures céréalières de décrue. Suivant un développement programmé des cultures irriguées, un dispositif de contrôle de la crue du fleuve (le delta constitue une aire entièrement inondable) est mis en route étape par étape à partir de 1964 et parachevé en 1986 par la mise en service du barrage de Diama, en aval de la majeure partie du delta, qui empêche le reflux des eaux marines dans le fleuve en saison sèche. Jusqu'à la fin des années 80, cette agriculture irriguée et son développement étaient totalement administrés par l'Etat, à travers de successives sociétés publiques d'aménagement⁵⁰⁵.

Cependant, dans les années 80, la plupart des régions irriguées d'Afrique de l'Ouest, et notamment le Sénégal, connaissent la double influence de la libéralisation économique (en particulier le désengagement de l'Etat de l'agriculture) et de la décentralisation politique. Avec la mise en œuvre de l'ajustement structurel, l'Etat s'est désengagé des activités commerciales et productives en les privatisant et a, petit à petit, libéralisé l'ensemble des filières, facilitant en outre l'accès direct des producteurs au crédit agricole (Bélières et Touré 1999). Le désengagement de l'Etat sénégalais a d'abord provoqué une période d'euphorie et d'aménagements privés anarchiques, où les producteurs ont souhaité se passer de l'encadrement agricole public. La libéralisation et l'appui aux initiatives privées ont aussi favorisé l'installation d'associations socioprofessionnelles importantes au niveau de la filière irriguée, qui pèsent depuis, que ce soit dans les discussions sur le développement de la Vallée ou dans l'accès des producteurs de base au crédit agricole.

⁵⁰² Pour les cultures pluviales, en saison des pluies (environ de Juillet à Octobre), pour les cultures de décrue en début de saison sèche (environ de Décembre à Février).

⁵⁰³ Celui-ci supporte 61 % de la superficie irriguée de la partie sénégalaise de la Vallée.

⁵⁰⁴ Appelés *Hollaldé* en langue locale.

⁵⁰⁵ M.A.S. (Mission d'Aménagement du Sénégal) à partir de 1935, puis M.A.F.S. à partir de 1938, enfin SAED (Société d'Aménagement et d'Exploitation des terres du delta du Sénégal et des vallées du Sénégal et de la Falémé) depuis 1965.

Ce nouveau contexte a entraîné une rapide explosion des initiatives privées d'aménagement⁵⁰⁶, petits périmètres privés (de 10 à 100 ha) avec le plus souvent une qualité technique précaire. Les déficiences techniques, organisationnelles et économiques se sont alors rapidement multipliées sur ces aménagements privés, entraînant l'abandon de la majeure partie d'entre eux, tandis que leurs défrichements anarchiques ont accru de façon considérable l'impact déjà négatif des aménagements publics sur les autres utilisateurs des ressources et sur l'environnement. En parallèle, la politique de maîtrise de l'eau du fleuve se poursuit. Deux grands barrages sont construits. Le premier, celui de Diama (1986) dans la partie aval du delta, a une double fonction. D'abord empêcher la remontée de l'eau salée en saison de basses eaux, qui interdisait la culture irriguée de contre-saison chaude et gênait parfois la culture d'hivernage. En second lieu, le barrage permet de relever la cote maximale des eaux du fleuve. Le second barrage, celui de Manantali (1988) au Mali, est situé sur un des affluents majeurs du Sénégal (le Bafing⁵⁰⁷). Il permet de réguler la crue du fleuve, et de délivrer au moment opportun les quantités d'eau nécessaires à trois utilisations essentielles : l'irrigation des périmètres en contre-saison, le renforcement de la crue naturelle et le turbinage pour la production électrique. Avec ces deux barrages, le volume d'eau théoriquement mobilisable est d'environ de 4 à 5 milliards de m³/an. Cela suscite de nouveaux grands projets d'aménagements, depuis le projet du canal de Cayor (240 km reliant le bassin du fleuve à la région de Dakar), destiné à approvisionner Dakar en eau et à irriguer près de 10 000 ha le long de son tracé, jusqu'au programme de remise en eau des "vallées fossiles" de tout le centre du Sénégal.

Toutefois, de nombreuses questions restent en suspens. La gestion des barrages et la répartition des eaux pour les différents usages sont sous la responsabilité de l'OMVS, organisation inter-étatique⁵⁰⁸ soumise à de fortes contraintes politiques. La ressource en eau, qui constitue le facteur limitant, est en effet sollicitée pour des usages qui peuvent devenir antagonistes. La production hydro-électrique exige des régimes de lâchers en phase avec la courbe des besoins énergétiques à satisfaire, l'irrigation des périmètres agricoles sollicite la ressource pendant la plus grande partie de l'année et notamment au moment où elle est la plus rare (contre-saison), tandis que la délivrance d'une crue artificielle⁵⁰⁹ apparaît comme la condition absolue de réhabilitation de l'équilibre écologique. Ajoutons que les 40 000 ha (1995-96)⁵¹⁰ de périmètres irrigués sénégalais posent eux-mêmes de multiples problèmes. Le coût important des investissements⁵¹¹ et de l'exploitation hydro-agricole (exhaure par énergie électrique, mécanisation importante des façons culturales et de la récolte,...) impose la mise en œuvre de systèmes de culture à productivité et technicité élevées.

⁵⁰⁶ De 2 000 ha en 1987-88 à 27 500 ha en 1995-96.

⁵⁰⁷ Le Bafing représente 60 % des apports du Sénégal.

⁵⁰⁸ Guinée, Mali, Mauritanie, Sénégal.

⁵⁰⁹ Depuis la construction du barrage de Manantali, la culture de décrue dépend également des lâchers d'eau opérés par le barrage, qui ont débuté le 1er octobre 1991.

⁵¹⁰ Leur rythme de réalisation est très inférieur aux prévisions : 15 000 ha étaient aménagés en 1987-88 et 42 500 ha en 1995-96 (SAED 1997).

⁵¹¹ Les coûts d'investissement ont atteint des niveaux très élevés (jusqu'à 5 millions de CFA par ha).

Or, les producteurs de la vallée sont pour l'instant plus des responsables d'une exploitation familiale à revenus diversifiés que des entrepreneurs rizicoles. Ainsi, nombreux sont les grands périmètres où une seule saison de culture est effectuée, sur les trois possibles d'un cycle annuel. Certains grands périmètres peuvent même rester non cultivés plus d'un cycle annuel⁵¹². D'autre part, leur entretien n'est pas assuré, ce qui contraint régulièrement à de coûteuses réhabilitations. Au niveau des petits périmètres privés, le constat est encore plus lourd. L'endettement des producteurs combiné à la mauvaise qualité technique⁵¹³ est à l'origine d'une très médiocre mise en valeur. En définitive, la mise en valeur agricole est faible, voire très faible et pose de façon aiguë la question de la viabilité de cette filière rizicole aux coûts de production impressionnants. Non seulement les prix au producteur se situent bien au-dessus du niveau mondial (de 30 à 40 % supérieur), mais encore leur différentiel ne permet aucune rémunération des étapes intermédiaires de la filière. En réalité, les politiques d'aménagement de la région du fleuve se sont jusqu'à présent restreintes aux seules préoccupations d'exploitation agricole de cet espace irrigué, à l'exclusion de toute considération significative pour les autres formes d'usage présentes dans le territoire.

C'est ainsi que cette tyrannie de l'irrigué sur l'espace a profondément modifié les systèmes de production traditionnels, basés sur les cultures pluviales et de décrue, l'élevage transhumant, la pêche artisanale et la cueillette (Audru 1966, Engelhard et Abdallah 1986, Crousse *et al.* 1991, Michel et Barusseau 1993, Tourrand et Landais 1994). L'utilisation des zones humides par la faune sauvage⁵¹⁴, les pêcheurs, les pasteurs et l'agriculture de décrue s'en trouve gravement perturbée, favorisant une sur-exploitation des dernières ressources. Ces déséquilibres se retrouvent pour toutes les activités autres que l'agriculture irriguée. Ainsi aujourd'hui, face au riz paddy qui représente environ 95 % de la production céréalière régionale⁵¹⁵, la production totale des cultures traditionnelles (mil, sorgho, maïs) a vertigineusement chuté en trente ans, passant d'une moyenne annuelle de 59 000 t à 12 000 t entre les décennies 1960/70 et 1970/90 (Mäï ga 1995). Les sécheresses et l'aménagement du fleuve ont aussi fortement diminué l'importance de la pêche fluviale⁵¹⁶. En 1987-88, les captures au niveau de tout le bassin du fleuve ont été estimées à seulement 8 à 10 000 tonnes par an, au lieu des 20 000 t des années 70 (Mäï ga 1995). Enfin, dans des conditions climatiques presque désertiques, la politique volontariste d'aménagement hydraulique a fortement fragilisé la couverture végétale, ligneuse en particulier, et participe considérablement à la pollution des eaux⁵¹⁷ et du sol. La consommation annuelle de bois dans la Vallée est estimée à 1 500 000 stères pour un disponible à exploiter de 400 000 stères par an (Crousse *et al.* 1991).

⁵¹² En 1992, 17 % des superficies n'ont pas été cultivées (SAED 1997).

⁵¹³ Mise en valeur sommaire et localisation anarchique dans des zones peu propices à l'irrigation.

⁵¹⁴ Le delta du Sénégal abrite une grande concentration d'avi-faune migratrice.

⁵¹⁵ Le taux de couverture des besoins alimentaires par la production céréalière est d'environ 80 % dans la région de Saint-Louis (DAT/PNUD 1993).

⁵¹⁶ Ainsi, entre 80 à 90 % des poissons d'eau douce vendus sur les marchés du delta du Fleuve (Rosso, Richard-Toll et Dagana) ne proviennent pas de celui-ci (lac de Guiers et Taouey) (Mäï ga 1995).

⁵¹⁷ Ces eaux participent à l'alimentation des villes de Saint Louis et de Dakar.

Cette situation est à l'origine de tensions, récurrentes dans les espaces irrigués sahéliens (Crousse *et al.* 1986, Seck 1985, Blanc-Pamard et Cambresy 1995), pour l'accès au foncier, à l'eau, aux parcours ou aux ressources piscicoles.

Ces dynamiques pourraient être freinées par une concertation plus profonde entre les différents services et surtout la réhabilitation du pouvoir des populations locales à participer aux choix de développement sur leur territoire. Depuis plus d'une décennie, tous les programmes nationaux de lutte contre la désertification recommandent cette décentralisation, seule à même de freiner les développements anarchiques et d'enrayer la dynamique actuelle de fragilisation. Pourtant, dès l'indépendance, le Sénégal s'est engagé dans un processus de décentralisation. Amorcée en 1964, la représentation locale des populations est constituée depuis 1972 par les Conseils Ruraux⁵¹⁸, collectivités territoriales locales élues au suffrage universel⁵¹⁹ depuis 1990 et chargées de compétences de gestion sur un territoire, la communauté rurale⁵²⁰, allant de 200 à 2500 km². Ce transfert de compétences concerne en particulier l'affectation des terres et la planification du développement local⁵²¹. La régionalisation, introduite en 1996, a même parachevé le processus en instituant un Conseil Régional élu comme échelon intermédiaire entre l'Etat et ces collectivités de base⁵²². De plus, en ce qui concerne l'espace irrigué de la Vallée, le transfert de responsabilités entre l'Etat et les collectivités locales a débuté en 1987⁵²³. L'ensemble des aménagements a ainsi fait l'objet d'un transfert total (73% des surfaces) ou partiel (27%) aux populations. Le désengagement de l'Etat et la décentralisation devraient même se poursuivre et conduire au transfert de fonctions de gestion sur d'autres infrastructures. L'ère d'une politique d'aménagement public souveraine, souvent associée à des formes d'autoritarisme, semble donc aujourd'hui en passe d'être bouleversée. L'approche administrée de l'appui à l'irrigation devrait s'en trouver fortement modifiée, le transfert de responsabilités aux acteurs locaux ne pouvant que remettre en cause une politique techniciste et centralisée. La mise en valeur par l'irrigation va maintenant être forcée de s'intégrer dans une problématique plus globale de "développement local".

⁵¹⁸ Lois 64-06 et 72-25 relatives à l'administration territoriale. La loi de 1972 sur la décentralisation administrative et territoriale des communautés rurales n'est cependant entrée en vigueur dans la Vallée qu'à partir de 1980.

⁵¹⁹ Loi 90-37.

⁵²⁰ Qui rassemblent entre 20 et 400 villages.

⁵²¹ Composés de 18 à 28 élus, ces collectivités locales ont d'importantes prérogatives : administration de la taxe rurale, gestion du budget communautaire, gestion foncière de l'espace relevant du domaine national qui est sous sa responsabilité ("zone terroir"). En application de l'article 5 du Code des collectivités, la loi 96-07 définit précisément ces compétences transférées, qui portent sur neuf secteurs : Domaines; Environnement et gestion des ressources naturelles; Santé, population et action sociale; Jeunesse, sport et loisirs; Culture; Éducation; Planification; Aménagement du territoire; Urbanisme et habitat.

⁵²² La loi 96-06 crée la région comme collectivité locale à côté des communes et communautés rurales et définit le Code de ces collectivités). La Région, dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, est chargée de promouvoir le développement économique, éducatif, social, sanitaire, culturel et scientifique. Elle a en charge la réalisation de plans régionaux de développement et l'organisation de l'aménagement du territoire, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des communes et des communautés rurales.

⁵²³ Reversement des terres de la "zone pionnière" sous responsabilité de l'Etat en "zone de terroir", sous responsabilité des conseils ruraux depuis 1972.

Mais, si cette mutation est inéluctable, elle n'en est pas moins peu engagée pour l'instant dans la vallée, malgré les avancées théoriques des textes. A la désormais classique résistance des comportements acquis survalorisant une expertise technique condescendante s'ajoute dans la vallée la longue tradition d'intervention de l'Etat et des bailleurs de fonds, qui y accentue encore le caractère ambigu de la décentralisation. L'importance des investissements réalisés ou déjà programmés et les multiples projets en cours soutiennent en effet un environnement économique et institutionnel toujours directif. La deuxième difficulté de la décentralisation, ici comme ailleurs, vient en outre du contexte flou et mouvant qu'elle crée, avec ses textes et ses politiques souvent redondants, parfois même contradictoires. Dans la vallée par exemple, la SAED⁵²⁴, le Commissariat de l'Après Barrages, les collectivités locales et régionales et les fédérations d'organisations de producteurs revendiquent, et assument parfois, un rôle de coordination et d'animation pour le développement. De même, entre les collectivités locales et les services de l'Etat, les prérogatives d'aménagement de l'espace, de gestion des terres et de contrôle de la mise en valeur ne sont pas clairement identifiées. Ainsi, les relations entre l'administration, les services techniques de l'Etat et les collectivités locales sont encore délicates dans la situation actuelle de "transition"⁵²⁵. Les collectivités locales, principaux acteurs de la décentralisation, ne disposent pas des services et des capacités nécessaires à un dialogue fécond avec les services déconcentrés, qui n'ont pas totalement intégré les obligations de la décentralisation.

Les dernières années d'intervention permettent ainsi de souligner le déphasage entre une approche encore techniciste par rapport aux postulats d'une responsabilisation locale. Pour la rive sénégalaise du fleuve, la référence en matière de politique d'aménagement est constituée par le Plan Directeur de développement intégré de la Rive Gauche du fleuve Sénégal – PDRG – (PDRG, 1991). Celui-ci a été conçu initialement comme un cadre directeur suffisamment souple pour y inclure une participation locale à la prise de décision sur l'aménagement. Il stipule même que cette participation est essentielle à la réalisation d'un développement intégré de la région. Malgré tout, la conception et la réalisation des aménagements et infrastructures hydro-agricoles prévues dans ce cadre directeur s'organisent toujours selon la même démarche descendante, sans intégrer à la prise de décision les populations et leurs représentants. La participation de ceux-ci est réduite à la phase initiale d'enquête et, dans certains cas rares, à la restitution finale des décisions, qui restent du ressort des services techniques. La SAED, société publique d'aménagement de la vallée, conserve toujours de fait la décision en matière d'investissements publics pour l'aménagement hydro-agricole. Les services techniques déconcentrés (aménagement du territoire, planification, développement à la base,...) produisent toujours séparément des programmes publics d'intervention concernant leur domaine. Tous deux se réfèrent au PDRG pour continuer à imposer une politique administrée et directive de l'aménagement du territoire. Encore plus préoccupant, les nouveaux services d'appui technique créés dans le cadre de la décentralisation, rassemblant des fonctionnaires formés à la planification centralisée, reproduisent le même modèle condescendant de survalorisation de l'expertise technique à l'encontre des représentants des collectivités locales.

⁵²⁴ Société nationale d'aménagement des terres du Delta du fleuve Sénégal et des vallées du fleuve Sénégal et de la Falémé.

⁵²⁵ Le terme de transition relève d'un optimisme que peu d'évolutions de la décentralisation dans le monde permettent pourtant de soutenir.

Ainsi, face à des modes d'intervention fermés et rodés, l'introduction d'une prise en charge locale des politiques de développement n'est pas aisée. D'un côté, les programmes d'aménagement et de développement de l'irrigation s'effectuent jusqu'à présent sans véritable concertation avec les populations locales. D'un autre côté, les collectivités locales, à qui sont transférées de nouvelles responsabilités en gestion et aménagement de l'espace, pratiquent le plus souvent, par manque d'appuis, de formations et de compétences, une action sans grande rationalité technique ni vision globale à long terme. Entre ces deux partenaires, le dialogue n'a pas encore évolué en une réelle concertation. Les conséquences négatives de cette faiblesse sont fondamentales : programmes d'investissements sectoriels déconnectés d'une réalité intégrée, politique foncière locale incohérente, dysfonctionnements graves des périmètres irrigués, compétition exacerbée entre les différents usages pour l'accès à l'eau, dilapidation du capital environnemental, ... Ainsi, si le cadre politique de la décentralisation est déjà posé, sa traduction concrète et opérationnelle est encore peu effective, en particulier par le manque d'appuis aux représentants des populations et par les faiblesses de la sensibilisation auprès de leurs partenaires de l'Etat.

L'intervention dans le delta du Sénégal illustre bien cette situation. La situation actuelle du delta, qui concentre 61 % des périmètres irrigués de la partie sénégalaise de la vallée, est révélatrice des déséquilibres provoqués par l'aménagement hydro-agricole. Les périmètres irrigués, cultivés ou abandonnés, occupent quasiment tous les espaces offrant certaines potentialités naturelles. Pourtant, le delta abrite plus de 50 000 bovins qui contribuent pour une large part aux revenus des populations (Santoir 1983, Tourrand et Landais 1994), comprend des activités importantes de chasse, de pêche, de protection environnementale⁵²⁶ et connaît un déficit important en bois de feu. L'aménagement intensif de la zone (endiguement, blocage des eaux salées, défrichement généralisé) est à l'origine d'une situation écologique instable : assèchement des zones humides, modification de la qualité des eaux, envahissement des plans d'eau reliques par la végétation aquatique dulcicole⁵²⁷, régression de la biodiversité (Euroconsult 1990). Actuellement, de grands travaux pilotés par la SAED sont en cours dans cette zone : la réalisation d'un nouveau schéma hydraulique pour la distribution d'eau douce dans le delta, la construction d'un grand canal pour la collecte d'une bonne partie des eaux de drainage⁵²⁸, l'extension d'un grand périmètre irrigué (400 ha) à l'amont du delta⁵²⁹. Leurs impacts sur le territoire géré par les collectivités locales vont être très importants⁵³⁰. Mais les populations n'ont pas été associées aux prises de décision concernant ces aménagements, pourtant dix ans après la mise en place de la décentralisation.

⁵²⁶ Au centre du Delta, est situé le Parc National des Oiseaux du Djoudj, d'importance mondiale.

⁵²⁷ *Typha spec.*, *Pistia spec.*

⁵²⁸ L' "émissaire delta".

⁵²⁹ Périmètre de "Dagana C".

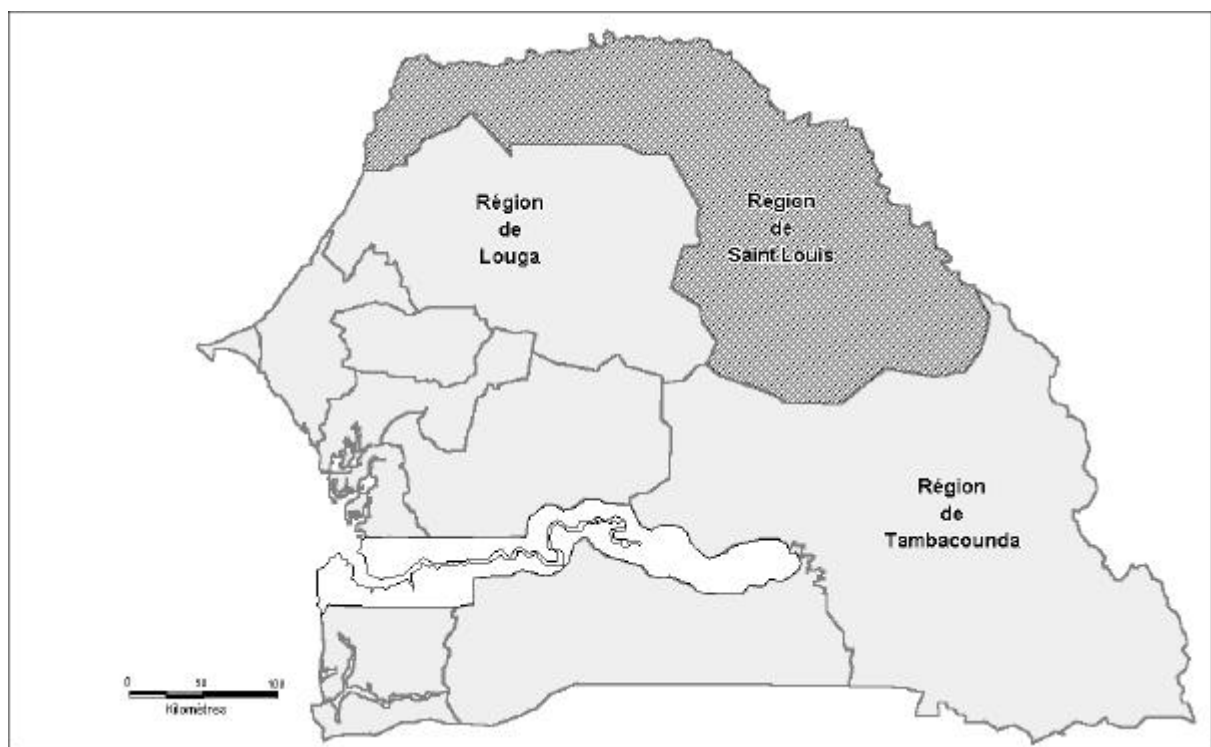
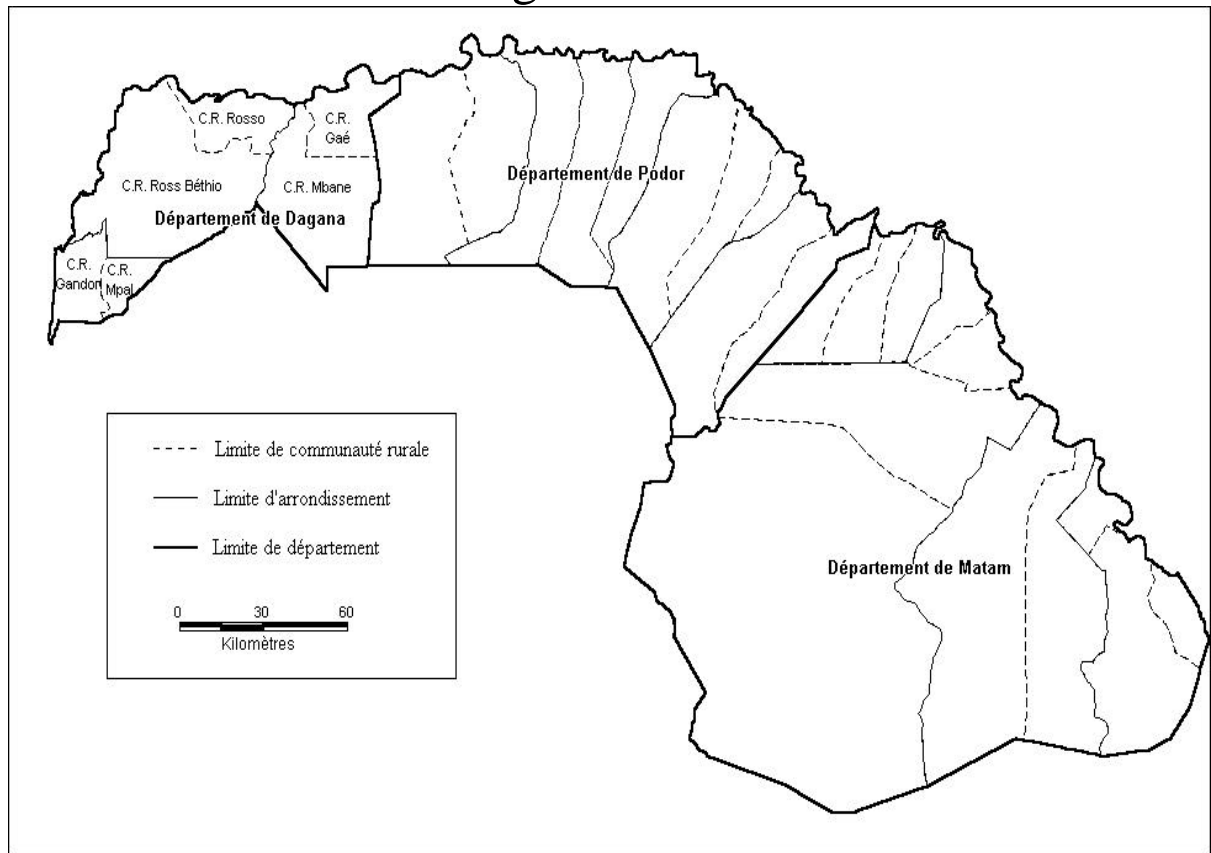
⁵³⁰ L' "émissaire delta", par exemple, divise en deux parties la zone inondable de la communauté rurale, par un chenal d'une centaine de mètres de large. Or, six mois avant le début des travaux, les populations n'étaient pas informées sur le nombre et la localisation des passages, alors que le chenal isole certains villages de leurs points d'eau douce (que ce soit pour l'irrigation ou l'eau de boisson), de leurs champs ou de leurs pâturages. Pire, certains hameaux vont être déplacés sans que la population ni les collectivités locales n'en soient encore informées... Ne parlons pas de participation aux décisions.

De plus, le schéma initial du grand drain a été revu en cours de route et l'option finalement retenue prévoit une solution dite transitoire (jusqu'à quand ?) avec un chenal tronqué qui rejettera les eaux de drainage dans une dépression naturelle du centre du Delta. Cette dépression, utilisée tant bien que mal par l'élevage pour l'abreuvement et le pâturage de décrue, sera condamnée à brève échéance du fait du stockage d'eaux chargées en sels et en produits phytosanitaires issus de l'agriculture irriguée (d'Aquino *et al.* 1999). Pourtant, deux mois avant le début des travaux, les populations n'étaient pas encore informées, en particulier du changement de tracé et de la submersion de cette dépression par des eaux polluées. La participation des populations à la prise de décision aurait évité ces graves dysfonctionnements qui vont lourdement pénaliser toutes les activités productives de la zone. Il va de soi que de telles conduites découragent toute velléité locale de prendre en charge un développement local cohérent. Ce renforcement des points de vue locaux appuierait pourtant les services techniques locaux dans leurs efforts pour canaliser les interventions désordonnées de l'Etat central et des bailleurs de fonds (cf. l'exemple de l' "émissaire delta").

Cependant, si l'absence de décision partagée entre administrations et collectivités locales a d'un côté abouti à ces politiques directives néfastes, elle a aussi débouché sur une gestion foncière incohérente de la part des collectivités locales. En effet, en contradiction avec cette approche exclusive et directive de l'irrigation, un transfert brutal de compétences en matière d'affectation foncière a été opéré en 1990. Du jour au lendemain, les élus locaux ont acquis le pouvoir de distribuer les terres irrigables, sans aucun appui, aucune formation et aucune réflexion préalables. La procédure d'affectation de terres retenue, théoriquement conditionnée à une mise en valeur effective, consiste à allouer gratuitement et pour une période indéterminée une terre à une personne physique ou morale. Dix ans après ce transfert brutal, aucun support réglementaire, précis, aucune cartographie n'encadrent les conseillers ruraux dans leur gestion foncière. C'est ainsi que les élus locaux, livrés à eux-mêmes, ont affecté les terres de leur communauté de façon irréfléchie et souvent sans respecter l'inconsistante réglementation⁵³¹. De grandes superficies irrigables (jusqu'à 200 ha parfois) sont affectées, qui peuvent rester inexploitées sur plusieurs années, les détenteurs adoptant une stratégie d'occupation plutôt que de mise en valeur. L'exemple de la Communauté Rurale de Ross Béthio, qui couvre environ 80 % de la superficie du Delta témoigne de ces dysfonctionnements (cf. carte page suivante).

⁵³¹ L'obligation de gratuité pour la transaction ne facilite pas la transparence pour des opérations sur des terres irrigables, à haute valeur ajoutée.

Localisation de la Communauté Rurale de Ross Béthio dans la Région de Saint Louis



Le Conseil Rural de la Communauté Rurale de Ross Béthio a attribué en dix ans, sans la disponibilité d'aucun support d'information et d'analyse, d'aucune carte de référence et d'aucune formation, près de 20 % du territoire disponible. Des terres inaptes à l'irrigation (sols salés, zones de drainage, espaces trop éloignés de la source d'eau,...) ont ainsi été distribuées, tandis que dans certaines zones, la superficie attribuée dépasse visiblement la superficie réelle (d'Aquino *et al.* 1999). Néanmoins, même si des supports cartographiques avaient été disponibles, les pratiques n'auraient pas été beaucoup plus cohérentes. En effet, les affectations se sont faites sans aucune réflexion préalable sur une politique d'affectation qui soit en accord avec un développement durable du territoire. Aucune règle pour un partage des terres entre les différents types d'usages et pour une cohabitation harmonieuse des différentes activités, décisions pourtant à la base d'une gestion intégrée des différentes activités productives, n'a été envisagée.

Le Conseil Rural de Ross Béthio, poussé par la SAED et l'Etat, a pratiqué en matière d'affectation foncière la même approche exclusive et sectorielle que ses partenaires, uniquement tournée vers la mise en valeur irriguée. Les conséquences sont multiples : abandon rapide de périmètres sommairement aménagés ou aménagés sur de mauvaises terres (Seznec et Baris 1994), inondation de périmètres installés sur des sites inondables, coupures de pistes et de digues par des canaux d'irrigation, occupation et défrichement anarchique du territoire préjudiciables à une gestion durable des ressources naturelles (Euroconsult 1990). Ainsi, avec un territoire disponible distribué sans aucune cohérence, le Conseil Rural de Ross Béthio se retrouve actuellement avec peu de possibilités pour mettre en place un aménagement réfléchi et cohérent de l'espace : d'un côté son territoire connaît de grands projets (dé)structurants sur lesquels les élus locaux n'ont pas encore de prise, de l'autre la plus grande partie des terres irrigables a déjà été distribué, sous sa responsabilité, sans aucune cohérence. L'élevage, deuxième activité économique de la zone, se trouve privé d'accès aux points d'eau, voire de l'accès à certains pâturages, alors même que la plupart des paysans possède un cheptel⁵³² (Tourrand et Landais 1994). L'installation dispersée de petits périmètres irrigués privés empêche toute rationalisation technique, que ce soit pour la fourniture de l'eau ou l'évacuation des eaux de drainage⁵³³. Les riches dépressions naturelles, essentielles pour de nombreuses activités et pour la conservation de l'environnement, sont abusivement défrichés pour des aménagements hydro-agricoles sommaires qui sont abandonnés après une seule mise en culture, tandis que le bétail refoulé des zones aménagées se rabat dans les zones protégées du Parc National des Oiseaux du Djoudj. Ainsi, la politique de décentralisation irraisonnée du Sénégal⁵³⁴ et de ses conseillers internationaux a mis le Conseil Rural de Ross Béthio devant une situation très délicate. Il lui est cependant éminemment difficile de débiter une gestion concertée de l'espace par un remembrement agressif ! En fait, en libéralisant le foncier avant d'installer de véritables politiques locales de gestion des terres, la décentralisation a entravé une prise en charge locale de l'avenir de ces territoires.

⁵³² L'évacuation de la rivalité entre élevage et agriculture a été choisie par le Conseil Rural de Ross Béthio comme thème prioritaire du premier Plan d'Occupation des Sols (cf. chap. III de la troisième partie).

⁵³³ Certains périmètres s'alimentent même directement sur des canaux de drainage !

⁵³⁴ Cas général en Afrique de l'Ouest : dans la plupart des pays, la libéralisation de l'accès à la terre précède la mise en place d'une gestion locale concertée et intégrée d'un territoire (cf. les Plans Fonciers Ruraux nationaux).

Une politique d'irrigation administrée et obtuse, associée à une décentralisation à l'envers et en sans mesures d'accompagnement : voilà donc posés les défis pour l'installation d'une gestion décentralisée et concertée de ces espaces irrigués. La communauté rurale de Ross Béthio est certes le cas extrême aujourd'hui, mais des dynamiques similaires se développent dans les autres communautés rurales de la vallée (d'Aquino *et al.* 1999, Bélières et Touré 1999). L'amélioration de cette situation passe par une meilleure insertion de l'irrigation dans une dynamique de développement local et durable et en particulier par le développement d'appuis adaptés pour ces nouveaux représentants des populations. C'est sans doute l'un des impératifs fondamentaux de ces prochaines années. Cela a conduit différents acteurs de la vallée du fleuve Sénégal à expérimenter ensemble une approche visant le transfert réel de compétences et de pouvoirs aux collectivités locales, dont la première étape a été de s'intégrer dans l'environnement institutionnel existant.

III.2.2. La contextualisation opérée : l' "entrée" par le POAS

Cette exigence de contextualisation s'appuie sur les principes méthodologiques de base de la démarche de *Planification Territoriale Ascendante*. La contextualisation fait d'abord référence à l'*animation inter-institutionnelle* (cf. chapitre II), dont l'enjeu est d'appuyer l'émergence d'un environnement socio-institutionnel local favorable à l'expression et l'apprentissage autonomes des collectivités locales. La contextualisation consiste ainsi à identifier quel langage et quelles formes officielles peuvent prendre l'intervention pour être parfaitement légitimés dans le contexte local. Il est en effet essentiel pour la pérennité et la réussite du transfert de pouvoir et de compétences que l'on souhaite organiser d'être parfaitement en accord avec le contexte officiel local. Ce besoin de contextualisation s'appuie aussi sur le deuxième principe de la démarche de *Planification Territoriale Ascendante*, le choix d'un apprentissage progressif. Il s'agit d'identifier quelle est la première étape possible localement, au regard du contexte socio-politique et institutionnel, qui ouvrira graduellement sur tous les enjeux de décentralisation de la gestion de territoire. La contextualisation constitue donc une première étape, capitale, de l'animation inter-institutionnelle.

Au Sénégal, tous les documents nationaux d'orientation pour la vallée du fleuve Sénégal insistent sur l'intérêt de la mise en place de Plans d'Occupation et d'Affectation des Sols (POAS) dans la Vallée, pour l'organisation de l'espace et la préservation des potentialités naturelles (PDRG 1991, CAB⁵³⁵ 1994). De plus, tous les textes officiels confient la responsabilité de ces POAS aux Communautés Rurales. Or, si le terme de POAS est déjà employé et précisément défini ailleurs (Chambres d'Agriculture 1974), les textes sénégalais sont encore très imprécis à ce sujet : "une organisation de l'espace prenant en compte les aspects institutionnels (lois et règlements, missions et responsabilités des institutions...), environnementaux (sauvegarde des espaces naturels), sociaux (besoins des populations), techniques (sols, topographie, aptitude à une mise en valeur donnée) et économique (rentabilité)" (PDRG 1991). Ainsi, en termes d'animation inter-institutionnelle, l'entrée par les Plans d'Occupation des Sols représentait un double avantage. Le POAS est d'abord parfaitement inscrit dans le processus officiel de décentralisation et de planification de l'Etat, représentant de plus une forme juridiquement opposable à toute décision directive de l'administration. Il constitue ensuite à la fois une première action concrète et directement opérationnelle pour les populations au sujet des enjeux évoqués précédemment et un objet assez flou pour être modelé par les collectivités locales selon leurs besoins.

⁵³⁵ Etude de mise en oeuvre d'une stratégie environnementale dans la vallée du fleuve Sénégal. Cellule Après-Barrages.

En effet, en l'état actuel de sa définition officielle, l'outil POAS dans la vallée pourra être ce que les collectivités, les populations locales et leurs partenaires souhaiteront qu'il soit. En outre, l'outil POAS présentait un aspect intéressant en terme d'apprentissage. Focalisé sur les règles collectives, il permettait d'aborder ainsi la gestion territoriale en accord avec les principes de la *Planification Territoriale Ascendante*, c'est-à-dire par les dynamiques sociales collectives plutôt que par les investissements, techniques ou financiers, exogènes. L'entrée par les POAS constituait donc un parfait *exercice d'apprentissage* permettant aux élus de s'atteler à la fois aux problèmes d'organisation et de concertation internes et aux relations d'appui-conseil à bâtir avec l'encadrement technique. L'entrée par le POAS a donc été retenue pour l'expérimentation. La définition revendiquée du POAS, s'appuyant sur les textes officiels, a considéré celui-ci "comme un cadre directeur concerté qui guidera les gestionnaires locaux et les services techniques pour l'analyse, la planification et la réalisation de l'aménagement et du développement à l'échelle locale. C'est en même temps un outil de dialogue entre populations et institutions, qui peut ainsi enrichir ou infléchir la conduite des opérations de développement au regard des contraintes dans l'occupation de l'espace ou de leurs répercussions sur celle-ci" (d'Aquino 1998). Le POAS y a été simplement défini à partir de trois principaux éléments : des règles pour la gestion de l'espace et des ressources; une organisation pour la prise de décision, le suivi et le contrôle; des supports cartographiques appuyant et concrétisant les deux autres éléments. Tout en s'insérant parfaitement dans les directives et les politiques officielles de l'Etat, il permettait ainsi aux acteurs locaux d'organiser progressivement un véritable transfert de pouvoirs et de compétences sur le territoire. La démarche retenue répondait ainsi officiellement à un triple constat (d'Aquino 1998). Premièrement, en ce qui concerne la gestion de l'espace et des ressources, la nécessité urgente de fournir aux collectivités locales et régionales les outils et les connaissances leur permettant de réaliser entièrement et de façon cohérente la politique de décentralisation et de développement régional de l'Etat (PDRG), tout en répondant aux différents enjeux locaux de développement. Deuxièmement, l'obligation de renforcer la complémentarité entre les différentes activités productives de la Vallée (agriculture irriguée, de décrue et pluviale, élevage, foresterie, pêche, chasse, éco-tourisme) autour d'une gestion durable de l'eau et de l'environnement, à l'échelle locale et régionale. En particulier, il existe une demande des populations concernant l'organisation d'une crue artificielle pérenne prévue dans le PDRG, qui nécessite une évaluation des investissements à prévoir afin d'amener la crue dans les zones agricoles. Troisièmement, l'intérêt à développer une dynamique démocratique locale autour de cette question du développement durable, en facilitant la connaissance, le suivi et le contrôle par toute la population de tout ce qui concerne la gestion locale des ressources et des espaces. Voilà le constat et les bases posés et légitimés d'une expérimentation à la fois technique et socio-politique.

Un accord inter-institutionnel précis a alors été recherché entre les différents partenaires qui se s'étaient montrés intéressés par cette expérimentation⁵³⁶. Il a constitué en soi la première phase de l'animation inter-institutionnelle, première étape de l'évolution de l'environnement institutionnel local afin de permettre aux collectivités locales de s'exercer aux pouvoirs et compétences transmises théoriquement par les textes.

⁵³⁶ La conception et l'expérimentation de la démarche ont directement associé, pour la Recherche le CIRAD (Centre International de Recherche Agronomique pour le Développement, Montpellier, France), l'ISRA (Institut Sénégalais de Recherche Agronomique, Dakar, Sénégal) et l'Université Gaston Berger de Saint Louis, et pour le Développement la SAED et les collectivités locales (Conseil Rural de Ross Béthio).

C'est ainsi que cet accord, fruit d'une discussion qui a duré presque une année (1997), a été bâti sur les principes suivants :

a. Les collectivités élues sont les maîtres d'œuvre de toutes les étapes de la démarche pour la mise en place de Plans d'Occupation et d'Affectation des Sols : (i) identification et recueil des informations utiles ; (ii) réalisation et validation des cartes d'occupation ; (iii) évaluation des impacts des différents scénarios envisageables d'occupation, puis d'affectation ; (iv) choix de premières règles d'occupation, puis d'affectation. Ces collectivités sont donc ainsi les véritables opérateurs de leur futur développement. Les services techniques appuient ces collectivités en tant qu'ingénieur-conseil.

b. Les collectivités organisent à leur niveau des ateliers avec tous les acteurs concernés, pour des prises de décisions concertées, sous la tutelle de l'Administration territoriale. Pour être efficace, la réalisation du POAS doit être conçue comme un dialogue entre tous les usagers, tous les services et toutes les administrations concernées. Une opération n'incluant qu'une partie de ces acteurs n'aurait pas une emprise sociale et institutionnelle suffisante pour assurer la cohérence et pour contraindre au respect du futur Plan. Les collectivités sont donc responsables de la mobilisation pour ces ateliers des représentants des usagers des ressources et des différents acteurs institutionnels. L'amendement et la validation des informations utilisées pour la prise de décision, puis le choix des options d'occupation et d'affectation des sols, seront le fruit de cette concertation entre les collectivités et les représentants des différents usagers.

c. La démarche doit être facilement et rapidement reproductible avec des investissements minimums. Les collectivités sont donc appuyées par une petite équipe technique pluridisciplinaire et par un système de gestion et de restitution des connaissances (sous forme de cartes) efficace et peu coûteux, le Système d'Information Géographique (SIG) de la SAED. Ce type d'outil permet de diffuser facilement l'information et le suivi sur les POAS à toute la population locale.

d. La démarche doit être officielle et aboutir à des résultats appliqués et respectés par tous, suivant en cela les politiques de l'Etat en matière de décentralisation et de développement régional. C'est pourquoi dès les premières étapes, collectivités locales et administration territoriale établissent des protocoles d'accord et inscrivent ces accords dans les procès-verbaux de leurs délibérations officielles.

e. Toute l'information nécessaire à la gestion locale doit être sous une forme accessible pour les responsables locaux et les populations. C'est pourquoi les formes de traitement, de communication et de restitution des connaissances concernant la gestion de l'espace et des ressources doivent être conçues pour s'adapter aux différents interlocuteurs locaux de cette gestion : collectivités locales et administration territoriale, services techniques, mais aussi populations et associations d'usagers.

Un protocole formel a été établi, qui soulignait en particulier le rôle des collectivités locales dans la maîtrise réelle d'œuvre de l'expérimentation, c'est-à-dire la mobilisation des populations et des élus, la planification et l'organisation des concertations et la prise de décision. La recherche avait pour sa part en charge l'animation des travaux méthodologiques. La SAED organisait l'appui-conseil et la mise à disposition des informations techniques, tandis que l'administration territoriale garantissait les procédures (voir encadré ci-dessous).

OPERATION Pilote POAS
Protocole d'accord entre la SAED, l'ISRA Fleuve-PSI
et la Communauté Rurale de Ross Béthio

Article 1 :

Dans le cadre de la cinquième lettre de mission de la SAED et de la politique de décentralisation de l'Etat sénégalais (loi 96-06), la SAED, l'ISRA Fleuve-PSI et la Communauté Rurale de Ross Béthio conviennent de s'engager ensemble sur une opération pilote de réalisations de Plans d'Occupation et d'Affectation des sols sur le Delta du fleuve Sénégal (voir détail en annexe 1).

Article 2 :

La réalisation des Plans d'Occupation et d'Affectation des Sols sur le fleuve Sénégal est une des missions de la SAED et une des préoccupations de l'ISRA dans laquelle l'URR Fleuve de l'ISRA/PSI fournit un appui en Recherche/Développement à la SAED et aux collectivités locales.

Article 3 :

Dans le territoire de la Communauté Rurale de Ross Béthio, la délibération en matière de plan général d'occupation des sols, de projets d'aménagement et de lotissement est, conformément à la loi, du ressort du Conseil Rural, qui est partie prenante de cette Opération pilote, sous couvert de Monsieur le Sous-Préfet de l'arrondissement de Ross-Béthio.

Article 4 :

L'Opération pilote est menée par une Equipe Technique interdisciplinaire et inter institutionnelle, sous l'instance d'un Comité de Pilotage.

Article 5 :

Le Comité de Pilotage est composé comme suit :

- Monsieur le Sous-Préfet de l'arrondissement de Ross-Béthio,
- Monsieur le Directeur de la DPDR-SAED, comme représentant de la SAED,
- Monsieur le Directeur de l'URR Fleuve de l'ISRA, comme représentant de l'ISRA-PSI,
- Monsieur le Président de la Communauté Rurale de Ross Béthio, comme représentant de la Communauté Rurale.

Article 6 :

Pour l'année 1997, l'URR Fleuve de l'ISRA-PSI s'engage à fournir les appuis suivants (voir détail en annexe 2) :

- un appui à l'animation de l'Opération,
- les recueils et les synthèses cartographiques sur l'occupation et les affectations possibles des sols,
- la fourniture des consommables pour la cartographie.

Article 7 :

Pour l'année 1997, la SAED s'engage à fournir les appuis suivants (voir détail en annexe 2) :

- la mise à disposition de ses données et de ses équipements SIG pour leur valorisation dans l'Opération,
- la prise en charge de certains postes spécifiques : numérisation, expertise pédologique, expertise élevage,
- la prise en charge de l'animation et de la concertation avec tous les acteurs concernés.

Article 8 :

Pour l'année 1997, le Conseil Rural de Ross Béthio s'engage à :

- rassembler tous les acteurs locaux du développement et à intégrer leurs préoccupations dans l'Opération,
- mettre à la disposition de l'Opération pilote les informations dont il dispose,
- mobiliser tous les acteurs locaux concernés pour les différentes étapes de concertation et de restitution.

Article 9 :

Les produits, cartes et rapports, de cette Opération seront publiés sous l'en-tête suivante :

Opération pilote POAS
SAED - ISRA/PSI - C.R. Ross Béthio
©SIG SAED

Saint Louis, le 19 Septembre 1997

C'est à partir de ces fondements de légitimation locale, première étape d'une animation inter-institutionnelle, que l'expérimentation s'est ensuite organisée.

III.3. Résultats.

III.3.1. Le déroulement de l'Opération Pilote POAS (1997-1999).

L'expérience a été menée au niveau du delta du fleuve Sénégal (3500 km²), car celui-ci rassemble de façon plus aiguë les différents défis en gestion des ressources renouvelables qui se posent dans la vallée. La finalité étant de tester une approche directement opérationnelle, le choix a été fait d'intervenir dès le départ à une échelle "intermédiaire", c'est-à-dire à la fois suffisamment proche des populations locales et de leurs contraintes pour y faire émerger des dynamiques endogènes mais suffisamment large pour être opérationnelle avec des investissements raisonnables. La démarche a donc été amorcée à l'échelle de la communauté rurale, collectivité territoriale sénégalaise qui couvre un territoire entre 500 et 5000 km², pour se déployer ensuite vers le niveau micro-régional (environ 15 000 km²), puis régional (environ 45 000 km²). La communauté rurale de Ross Béthio, qui couvre environ 80 % du Delta (soit 2500 km²) a été retenue (cf. carte ci-contre). Celle-ci présente l'avantage de rassembler les différentes situations géographiques de la région du fleuve : large espace dépressionnaire⁵³⁷ (env. 1000 km²), dont 260 km² sont aménagés pour l'agriculture irriguée; zone pastorale sur sols sableux⁵³⁸ en deçà de cette zone inondable, aires à haute valeur environnementale dans ces deux types d'espaces⁵³⁹. Enfin, en sus de rassembler ces traits caractéristiques de la vallée du Fleuve, cette communauté rurale connaît une situation spécifique qui accentue encore la complexité de sa gestion. C'est d'abord la présence du plus grand lac d'eau douce du Nord du pays, le lac de Guiers, qui alimente Dakar en eau potable *via* plusieurs centaines de kilomètres de conduites, et dont la périphérie est le siège d'une exploitation concurrentielle par l'agro-industrie⁵⁴⁰, les agricultures irriguées et de décrue,

⁵³⁷ Appelé *Walo* localement.

⁵³⁸ Appelée *Diéri* localement.

⁵³⁹ Parc National des Oiseaux du Djoudj dans la zone inondable et Réserve de Faune du Ndiel dans la zone pastorale.

⁵⁴⁰ Compagnie Sucrière Sénégalaise (CSS).

l'élevage et la pêche artisanale. Grâce à la régularisation du Sénégal et au relèvement du plan d'eau par le barrage de Diama (cf. supra), le lac a vu son potentiel doublé⁵⁴¹, mais la prolifération de la végétation aquatique, due à cette régularisation du débit et à l'adoucissement de l'eau, rend actuellement difficile la mise en valeur de ses berges. La communauté rurale de Ross Béthio est aussi la plus peuplée de la Vallée (environ 45 000 hbts⁵⁴² et 315 villages) et connaît ainsi les plus fortes dynamiques socio-économiques et agricoles.

⁵⁴¹ De 600 000 m³/jr à 1,2 millions m³/jr (CONSERE 1995).

⁵⁴² Soit environ 20 hbts/km².

Enfin, une activité originale pour la région y est particulièrement importante, la chasse privée⁵⁴³, activité lucrative étant données les ressources cynégétiques du Delta. La communauté rurale de Ross Béthio avait en outre déjà réalisé un Plan Local de Développement il y a quelques années (Berthomé et Gillet 1994), ce qui permettait de distinguer plus précisément notre type d'appui d'une planification locale participative⁵⁴⁴.

Ainsi, la communauté rurale de Ross Béthio constituait, à la fois par sa taille, sa position dans le Delta et la multiplicité des types d'exploitation qu'elle connaît, un espace idéal pour le test d'une approche opérationnelle en matière de gestion décentralisée de ressources renouvelables.

L'Opération Pilote sur Ross Béthio, qui s'est déroulée de 1997 à 1999, a été pilotée de bout en bout par le Conseil Rural, les autres partenaires se plaçant en appui-conseil, en producteur d'informations et en soutien dans l'animation de certaines séances sur le terrain. Non seulement le Conseil Rural dirigeait la programmation et la réalisation des activités, mais il participait aussi à l'identification du programme de recherche d'accompagnement, qui cherchait à concevoir des supports d'apprentissage et de formation adaptés. L'équipe technique chargée d'accompagner l'amorce et l'apprentissage de ces dynamiques endogènes a été volontairement restreinte à des moyens minima, qui ne lui permettrait pas de toutes façons de diriger abusivement la démarche. Ainsi, l'équipe était composée de trois personnes, toutes à temps partiel sur l'opération : un géographe de l'institution de recherche associée (ISRA-CIRAD), un sociologue et un cartographe de l'institution de développement associée (SAED). Leur mission était réduite à la synthèse et la mise à disposition des connaissances existantes et l'animation d'accompagnement (cf. supra) aidant le conseil rural dans sa phase d'apprentissage par l'action. D'autres personnes-ressource étaient ponctuellement associées, pour répondre à chaque besoin spécifique apparu dans le processus d'apprentissage : autres agents de la SAED, agents locaux des services techniques⁵⁴⁵, centre local de formation, universitaires. Toutes ces personnes, y compris les trois du noyau central, intervenaient de façon volontaire, sans rémunération particulière. De même, l'expérimentation ne bénéficiait d'aucun financement spécifique, chaque institution associée fonctionnant sur ses fonds propres, sans ligne spécifique de financement octroyée par un quelconque bailleur de fonds.

L'expérimentation constituait donc clairement un engagement volontaire de chacun des partenaires comme de chacun des individus associés. Enfin, cette absence de financement impliquait obligatoirement l'impossibilité d'investissements de quelque nature que ce soit pour les collectivités locales : l'appui de l'équipe se résumait à favoriser le développement des capacités locales.

⁵⁴³ Pour l'avifaune des zones humides ou le petit gibier de savane.

⁵⁴⁴ Ce Plan est riche et a été réellement réalisé par les Collectivités locales, mais les propositions qu'il contient sont souvent techniquement peu réalistes ou ne tiennent pas compte des investissements programmés par l'Etat sur le territoire, du classement de certaines zones, etc. Comme souvent, ce Plan est en fait plus un cahier de doléances qu'un programme réaliste de gestion et d'investissement. Il ne s'est ainsi jamais réalisé, peu soutenu par les institutions et les autorités pourtant "associées" à sa conception. Le Plan s'était focalisé sur la concertation ENTRE villageois...Mais était-ce cela le principal obstacle à la gestion décentralisée ?

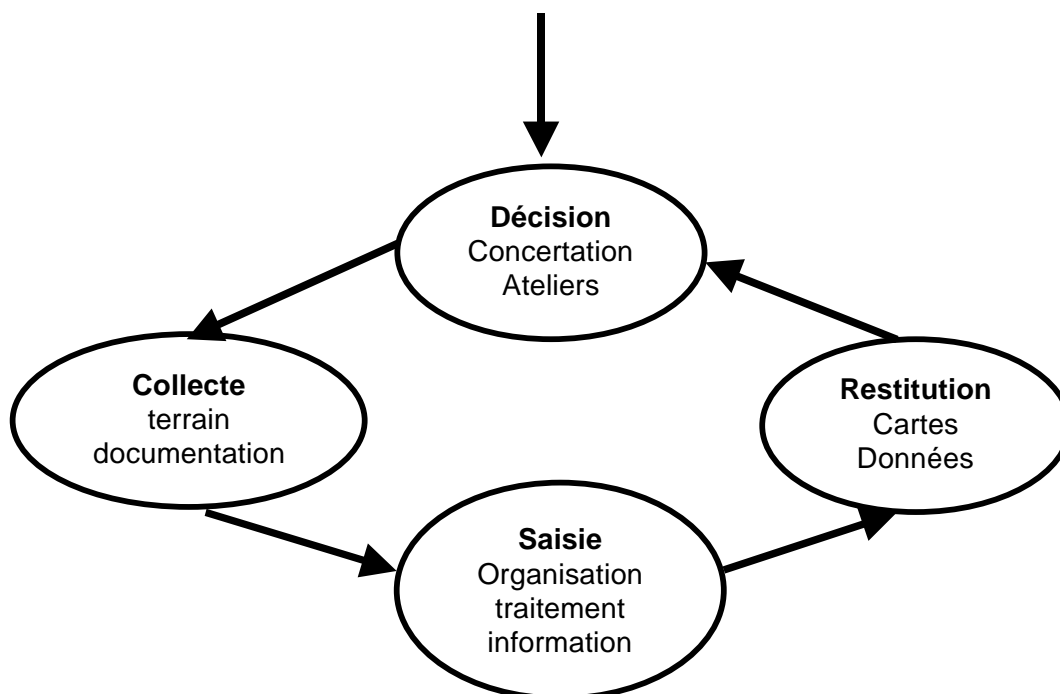
⁵⁴⁵ Centre d'Expansion Rurale Polyvalente (CERP).

C'est ensuite à la collectivité locale à savoir utiliser les éléments de cet appui (accroissement du pouvoir, mise à disposition d'informations techniques,...) pour obtenir des investissements auprès de ces partenaires, lorsqu'elle le jugera nécessaire et sans aucun lien direct avec l'opération. Il peut sembler incongru d'évoquer ce type de faits dans un document scientifique, mais ceux-ci sont considérés ici comme des éléments fondamentaux de la question de recherche sur les conditions d'émergence d'une dynamique locale endogène.

En effet, l'enjeu scientifique était dans le test et l'analyse des conditions nécessaires à l'amorce d'une dynamique endogène:

- pour la prise en charge d'un territoire, y compris dans la prise de pouvoir que cela suppose;
- pour l'apprentissage mutuel, par l'action, de leurs nouveaux rôles et de leurs nouvelles compétences à tous les partenaires
- pour l'émergence d'une dynamique de concertation entre les niveaux locaux et régionaux de planification (cf. PTA).

Une méthode a été progressivement conçue, expérimentée et formalisée avec les différents partenaires impliqués localement. La mise en œuvre s'opère suivant un processus itératif schématisé ci dessous. Les constants aller-retour entre les acteurs et les gestionnaires du savoir technique aident chaque catégorie d'acteur à avoir accès à l'information sur l'occupation de l'espace, sur les types d'activités pratiquées dans la communauté rurale et sur les conditions favorables à ces activités. Ce sont en fait les premiers pas vers la réalisation d'une décision partagée.



L'Opération comprenait deux grandes phases : la définition par la collectivité locale d'un premier plan d'occupation des sols, en concertation avec ses populations, puis le test sur deux ans de la gestion de ce premier plan, permettant son amendement et sa précision durant cette phase d'apprentissage. La recherche d'accompagnement comprenait aussi la conception de supports d'apprentissage, de concertation et de formation pour les différents partenaires locaux, au fur et à mesure que des besoins spécifiques non couverts par les méthodes et les produits existants apparaissaient.

Les questions relatives à la gestion de l'espace et des ressources sont donc abordées par les collectivités locales selon leur propre choix, sans thème initial imposé. L'hypothèse est que si l'on présente explicitement dès le départ l'intention de développer les *capacités* locales aux acteurs (cf. supra), ceux-ci réagiront favorablement à ce type d'appui de fond, qui ne leur apporte pourtant aucun investissement extérieur. La pratique a rapidement vérifié cette hypothèse. Dès la première rencontre, les populations locales n'ont eu aucune réticence à dégager, et à aborder ensuite sur le fond, *leurs* priorités en matière de concertation locale sur l'usage d'un territoire. Ainsi, l'Opération Pilote a débuté par la sélection par le Conseil Rural de Ross Béthio des deux thèmes prioritaires de coordination collective qu'il souhaitait traiter. Or, contrairement aux points de vue de l'encadrement technique, qui considérait comme prioritaire la question du statut foncier des parcelles irriguées, ce sont les questions des relations entre agriculture et élevage et celle de la répartition des infrastructures sociales qui sont apparues comme prioritaires. En effet, pour les populations, les intervenants réalisant des infrastructures sociales dans la zone sont très diversifiés (depuis les ONG jusqu'aux grands bailleurs de fonds internationaux), sans qu'il n'existe une volonté et un pouvoir locaux suffisants pour organiser une répartition équitable et cohérente de ces investissements. En réalité, chaque structure maîtrisant un certain financement implante l'infrastructure qui l'intéresse sans véritable contrainte et avec les interlocuteurs locaux qu'elle s'est choisis. Cela pose pour les populations des questions de cohérence et d'équité territoriale. La deuxième question apparue comme prioritaire concerne les relations entre agriculture et élevage. L'élevage, deuxième activité économique de la zone, se trouve souvent privé d'accès aux points d'eau et de l'accès à certains pâturages par l'extension non contrôlée des cultures, alors même que la plupart des agriculteurs possède un cheptel. La politique non raisonnée d'irrigation (cf. supra) est en grande partie responsable du déséquilibre entre ces deux secteurs clés de l'activité économique de la zone, en étant à l'origine du développement anarchique des périmètres irrigués, de la fragilisation des règles coutumières de répartition de l'espace entre agriculteurs et éleveurs et de l'évolution même des systèmes d'élevage de la région (Tourrand et Landais 1994). Ce fort affaiblissement de la régulation collective a ainsi transformé la cohabitation, voire la symbiose, passée en une concurrence de plus en plus anarchique pour l'accès aux ressources et à l'espace, soumettant en particulier la végétation naturelle restante à une intense compétition destructrice. De sérieuses tensions sociales en sont issues, aboutissant parfois à mort d'homme, qui ébranlent les systèmes sociaux de régulation. L'enjeu de la question "agriculture-élevage" est donc à la fois économique, sociale et environnementale.

Le conseil rural a ensuite listé les différentes informations qui lui paraissaient indispensables pour engager un véritable processus de décision concertée sur ces deux thèmes. La première partie de ces demandes concerne des informations de type *données de base*, informations de premier degré avec très peu d'interprétation d'expert. Le second groupe d'informations concerne des *états des lieux*. Informations plus subjectives, elles devront donc être laissées à l'appréciation, l'amendement et la validation des acteurs locaux à partir d'une démarche précisément définie. C'est le cas ici de l'occupation actuelle du sol par les différents usages (infrastructures comprises) et de l'identification des types d'agglomérations à cartographier.

OPERATION Pilote POAS

Les informations successivement mises à disposition des acteurs locaux

A. Méthodologie employée.

La seule limite à la production d'informations a été dans la disponibilité de cette information : sur plusieurs thèmes, l'information n'existe pas ou est obsolète (salinité des sols, occupation des sols par les activités autres que l'agriculture irriguée, etc.). Lorsque l'information était capitale d'après les acteurs locaux, l'équipe de l'Opération POAS, aux moyens volontairement réduits, a recueilli cette information avec l'appui des populations, mais avec la précision strictement suffisante pour les besoins de l'Opération. Ainsi, toutes les cartes ont été confectionnées selon la méthode suivante :

- 1ère étape : cartographie à partir des informations disponibles auprès des services techniques
- 2ème étape : présentation de cette cartographie aux populations, pour évaluation, amendements et demande de précisions
- 3ème étape : recueil des corrections par un agent de l'Opération avec les chefs de village de chaque zone
- 4ème étape : présentation de la carte corrigée aux populations, pour amendement et validation.

La carte est donc toujours considérée comme le résultat d'une négociation interne, et non comme une information neutre "toujours vraie".

B. Les données de base.

Les premiers produits finalisés ont été les *cartes de base*, réalisées à partir des sources d'informations mobilisables auprès des services techniques et de l'administration :

- . la carte morpho-pédologique;
- . la carte du réseau hydrographique;
- . la carte des voies de communication et des limites administratives;
- . la carte des infrastructures hydrauliques existantes et prévues dans le cadre des prochains travaux;
- . la carte de l'occupation administrative du sol (zones classées, réserves,...);

C. Les états des lieux

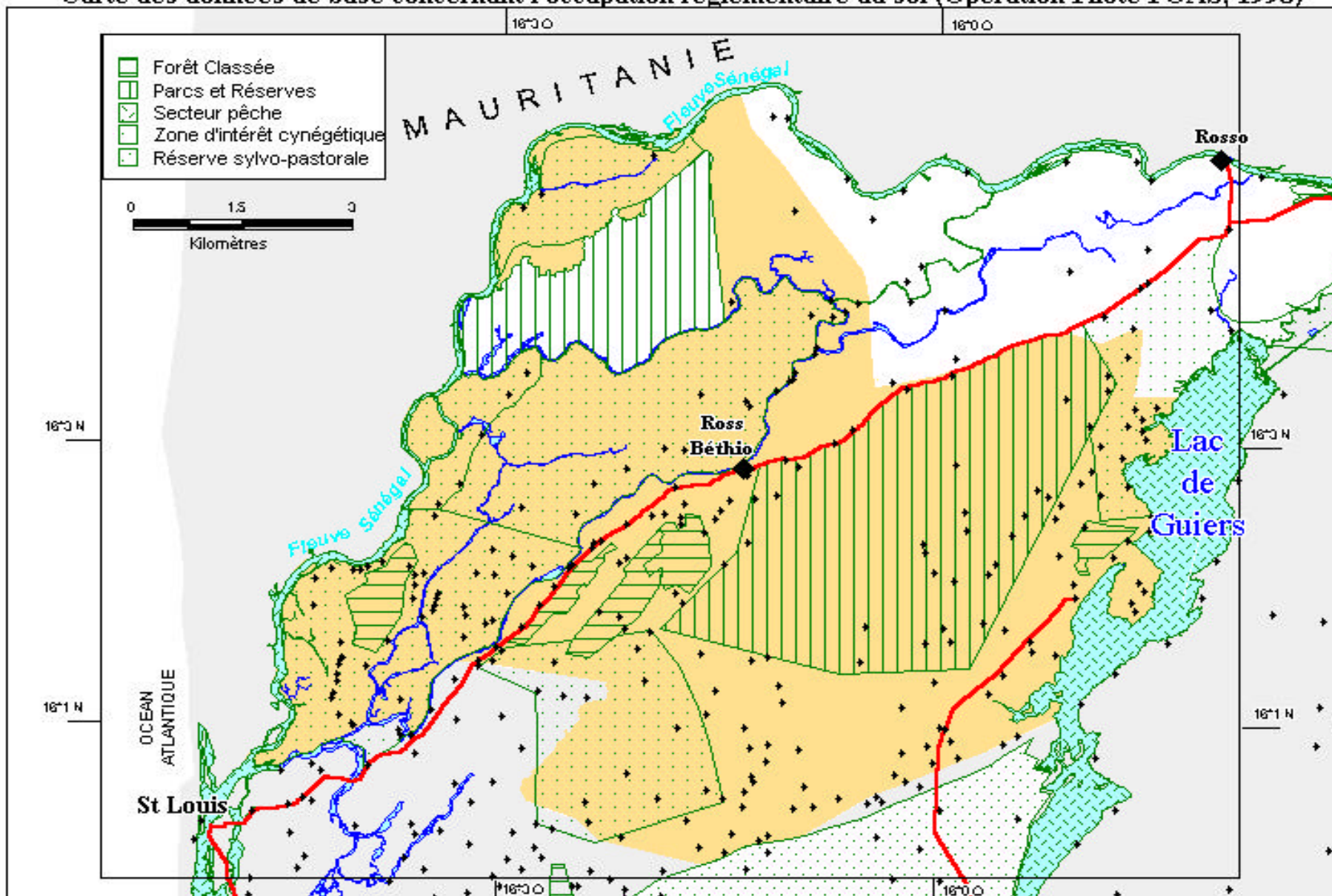
- . la carte de l'occupation pastorale de l'espace (couloirs de passage du bétail et points d'eau pastoraux);
- . la carte de l'occupation de l'espace par les aménagements hydro-agricoles;
- . la carte de l'occupation de l'espace par les cultures non irriguées;
- . la carte de toutes les zones humides.
- . la carte des agglomérations;
- . la carte des infrastructures socio-économiques, techniques (agricoles et zootechniques), de santé et d'éducation.

D. Les éléments de décision

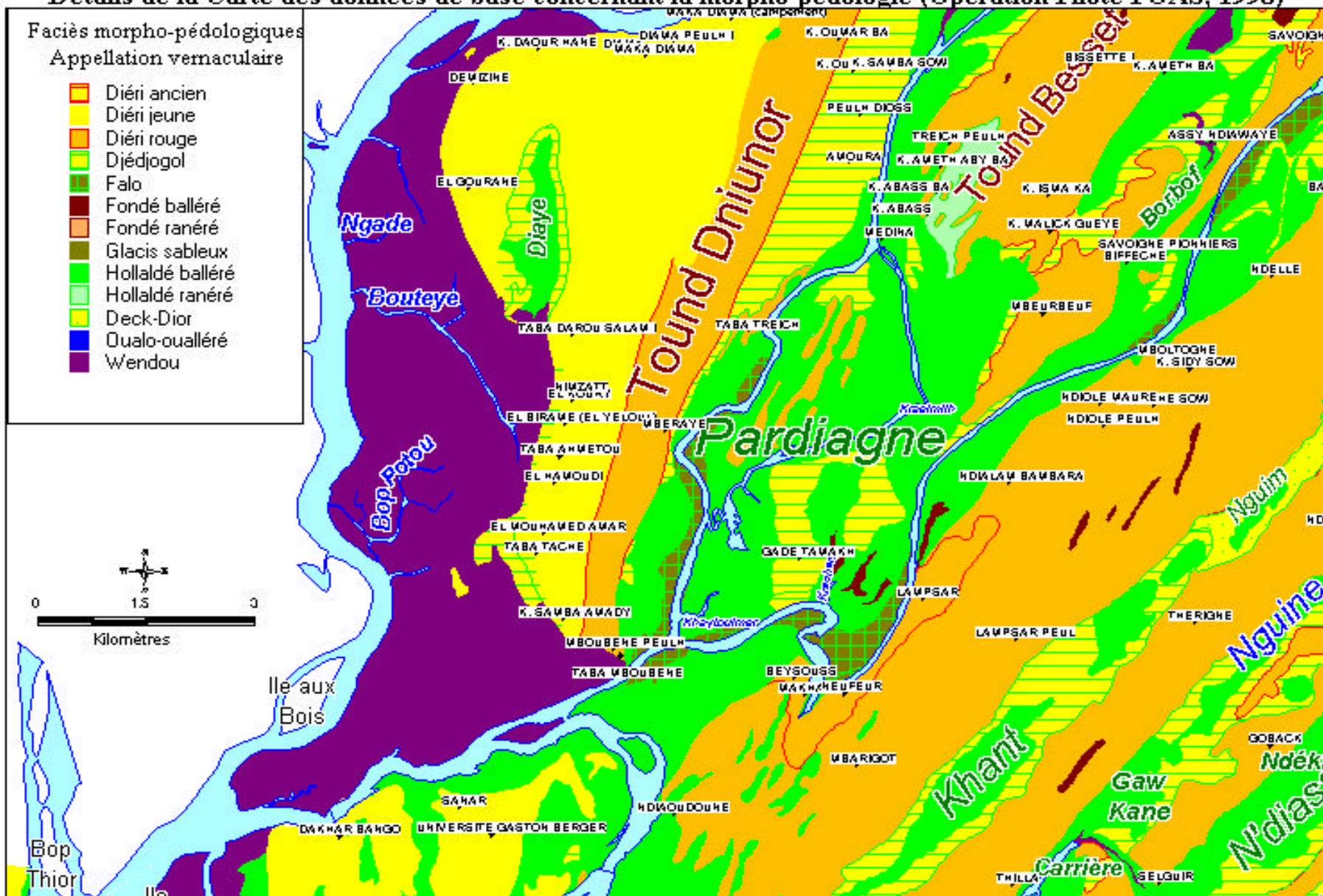
Dans la première phase (réalisation d'un POAS), il s'agit des deux documents suivants :

- . la *Carte d'Occupation des Sols*, officialisant l'occupation de l'espace par les différents usages retenus;
- . le zonage du Plan d'Occupation des Sols.

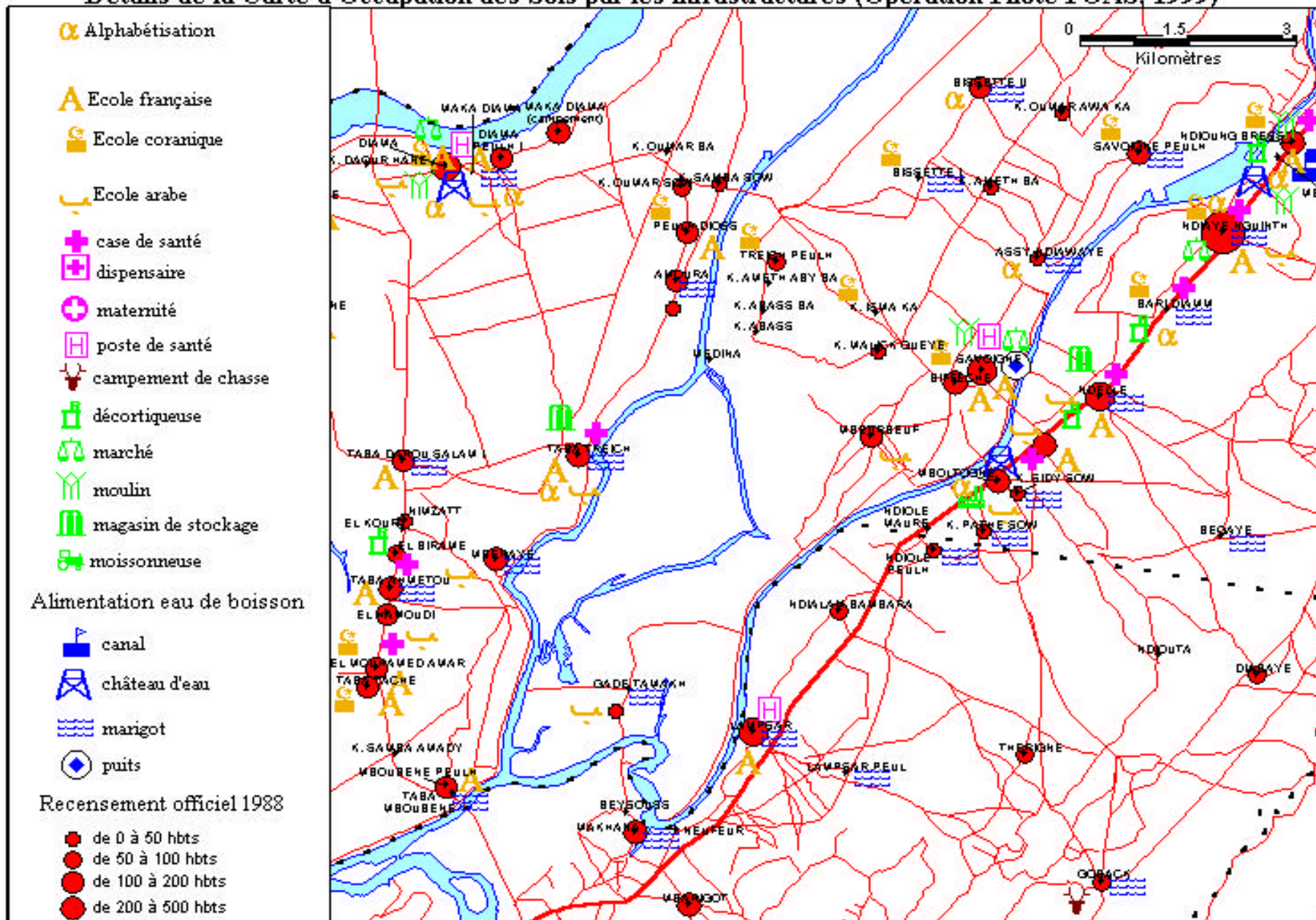
Carte des données de base concernant l'occupation réglementaire du sol (Opération Pilote POAS, 1998)



Détails de la Carte des données de base concernant la morpho-pédologie (Opération Pilote POAS, 1998)



Détails de la Carte d'Occupation des Sols par les infrastructures (Opération Pilote POAS, 1999)



Contrairement aux cartes à dire d'acteurs, ce n'est donc pas une cartographie, une représentation de l'espace consensuelle qui a été demandé aux participants, mais la sélection des informations (sans référence à l'espace) qu'ils considéraient comme indispensables pour s'engager dans un processus de décision sur le territoire, celles de ces informations qui étaient spatialisables étant alors reprise dans un SIG. Cela concerne autant la définition des couches d'information du SI que la forme de ces informations (types d'indicateurs, nature de la donnée,...) et leur mode de représentation (polygone/point/ligne, couleur,...). En quelque sorte, c'est le traitement cartographique du SIG qui est à dire d'acteurs.

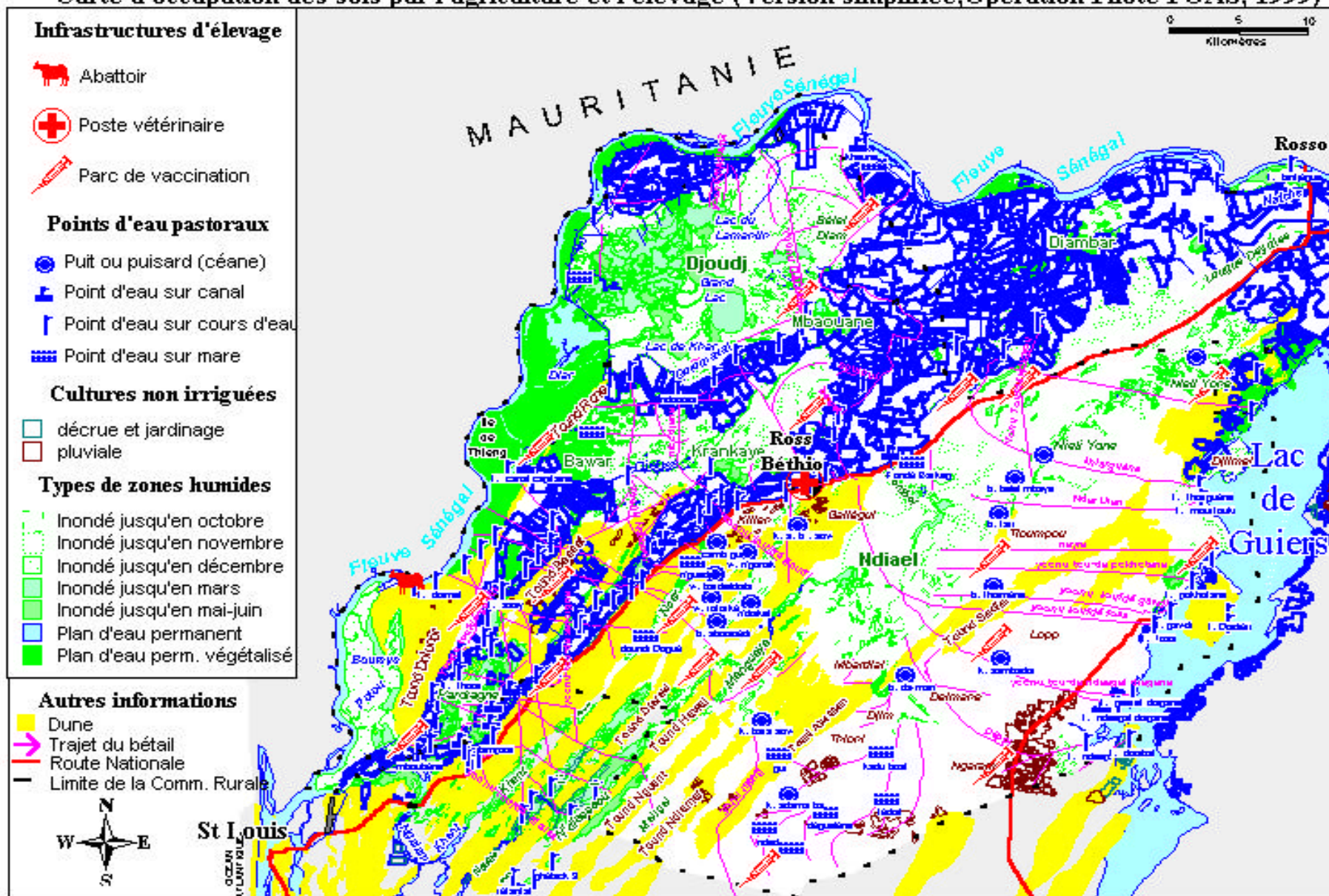
Une fois cette première commande passée par les élus du conseil rural, les premières cartes ont été confectionnées par l'équipe technique à partir des données disponibles (bibliographie, cartes, images satellite, ...), puis elles ont été présentées en atelier de travail au siège de la communauté rurale (cf. cartes ci-contre). Lors de cet atelier, les élus ont alors jugé beaucoup plus raisonnable d'organiser la suite des concertations en intégrant plus les populations, donc de décentraliser ces ateliers plus près du terrain. Pour ce faire, la communauté rurale a été subdivisée par le conseil en six secteurs.

La suite de la démarche s'est ainsi effectuée dans chaque zone et a débuté par un premier atelier de deux jours dans chaque zone. Le conseil rural de Ross Béthio a ainsi organisé une première série de réunions par secteur, où l'objectif était de présenter les informations recueillies par l'équipe sur le sujet et de solliciter la participation des populations pour l'enrichissement de ces informations, selon les directions qu'ils jugeaient les plus importantes. Ces ateliers rassemblaient, sur convocation du conseil rural, les différents représentants des usagers et les notables de la zone considérée⁵⁴⁶. Ils débutaient par une présentation par le conseil rural des objectifs de l'atelier, c'est-à-dire la mise à dispositions d'informations techniques auprès des populations, pour qu'elles puissent ensuite faire des propositions précises aux élus du conseil rural en ce qui concerne la réglementation collective et les autres types d'actions à mettre en place pour améliorer la gestion du territoire dans leur secteur. Puis, un premier apprentissage à la lecture de carte était dispensé sur une demi-journée par l'équipe technique, conçu spécifiquement pour ce type de populations. Ensuite, les cartographies étaient présentées et longuement détaillées par l'animateur. Ces cartes comprenaient celles sur les *données de base* (morpho-pédologie et hydrologie essentiellement) et les premières versions très provisoires des cartes d'*état des lieux* (occupation du sol, infrastructures), uniquement confectionnées pour l'instant à partir des éléments disponibles auprès des services techniques. Puis, pour la deuxième journée, la parole était transmise aux participants pour leurs revendications concernant les éléments à ajouter ou à corriger⁵⁴⁷.

⁵⁴⁶ La superficie moyenne d'une zone était de 400 km².

⁵⁴⁷ En annonçant cet ordre du jour à la fin de la première journée, cela permettait aux concertations implicites entre acteurs de s'effectuer entre les deux séances, durant le temps informel de la soirée.

Carte d'occupation des sols par l'agriculture et l'élevage (Version simplifiée, Opération Pilote POAS, 1999)



A partir de cet instant, la suite du processus appartenait aux acteurs locaux. Ils définissaient les informations qu'ils jugeaient indispensables de rajouter et soulignaient les insuffisances et les erreurs de ces premières données issues des services techniques, s'il s'agissait pour eux de les utiliser dans une concertation sur la gestion de leur territoire. Ces exigences comprenaient des informations cruciales sur l'élevage qui n'étaient pas disponibles auprès des services techniques⁵⁴⁸ : cartographie des points pastoraux et de leurs pistes d'accès, localisation des meilleurs parcours et des différents types de zones humides utilisables par les deux types d'activités. De même, en ce qui concerne la question des infrastructures, les statistiques disponibles étant souvent incomplètes⁵⁴⁹ ou à une échelle trop petite, une importante actualisation était nécessaire.

Enfin, concernant la localisation des agglomérations, le débat était toujours sérieux et mêlait des considérations techniques (sur la mauvaise localisation d'un village) à des considérations géopolitiques (appartenance, donc non figuration, d'une agglomération à un village). En définitive, le choix des différents éléments à représenter sur les cartes est laissé à la responsabilité des élus de la collectivité locale, qui se chargeaient de trouver un consensus entre les acteurs de la zone lorsque cela était utile.

Ensuite, une fois les besoins d'amélioration et d'amendement des cartes collectivement reconnus et définis, dans chaque zone l'équipe technique et les acteurs locaux se sont répartis les tâches afin de recueillir ces informations, très peu de moyens externes étant volontairement mobilisables (cf. supra). Concernant les informations indisponibles auprès des services, le conseil rural a délégué le recueil de l'information sur les infrastructures, les pistes à bétail et les points d'eau pastoraux aux responsables villageois, qui ensuite transmettaient les informations à l'équipe technique. Ce recueil d'informations a ainsi été confié dans chaque secteur à une équipe comprenant un technicien, deux ou trois élus résidant dans le secteur et des représentants villageois connaissant bien les terroirs. Toutes les participations de ces acteurs locaux ont été bénévoles. L'équipe technique a ensuite saisi ces données. Elle a réalisé en outre une photo-interprétation pour une première identification des zones humides et des parcours.

Puis, une deuxième série d'ateliers a été organisée par le conseil rural, où ont été présentées les premières sorties cartographiques issues de ce recueil : carte provisoire d'occupation des sols par l'agriculture et l'élevage, carte de localisation des infrastructures, carte des zones humides et des parcours (cf. cartes ci-contre). Cet atelier a débuté par une nouvelle séance d'apprentissage à la lecture cartographique, à la fois pour rafraîchir la mémoire des anciens participants et pour mieux intégrer les nouveaux acteurs présents à l'atelier. Puis, les cartes ont été discutées, amendées et enrichies par les participants, jusqu'à ce que la concertation interne aboutisse à un véritable compromis cartographique. Il est intéressant de noter que malgré la prudence de la procédure de recueil de l'information, effectuée directement par des acteurs locaux délégués par les populations, de nombreux amendements ont été effectués lors de cette restitution. L'occupation reconnue des sols n'est pas une information neutre et objective. C'est le résultat d'un processus de négociation qui a eu véritablement lieu lors de ce deuxième atelier.

⁵⁴⁸ Ce qui souligne le désintérêt manifeste des politiques de développement de la Vallée vis-à-vis de l'élevage.

⁵⁴⁹ Vu l'anarchie des investissements réalisés.

La phase de recueil précédente, même par des acteurs locaux, n'est à considérer que comme l'élaboration d'un matériau brut, qui va servir de base initiale à l'indispensable négociation collective qui va ensuite se mener. Néanmoins, sans un espace laissé dans notre démarche pour cette remise en cause des "connaissances locales", ce recueil effectué pourtant "par" les populations aurait été à tort considéré comme "validée" tacitement par les acteurs.

Nous retrouvons là toute l'ambiguïté des diagnostics rapides et du recueil en quelques jours des connaissances (des points de vue ?) locales. Cet atelier, fondamental, constitue donc la validation explicite par tous les acteurs concernés de l'occupation actuelle des sols telle qu'elle est officiellement reconnue. Dans certains secteurs, le débat a été si vif que la communication des amendements à apporter aux cartographies présentées a été reportée de quelques jours, le temps aux acteurs locaux de s'entendre sur, en quelque sorte, un *compromis cartographique*. Pourtant, il ne s'agissait pour l'instant d'aucune réglementation mais de la simple cartographie de faits "avérés" : la localisation de chaque usage dans l'espace de la communauté rurale. Une fois cette localisation formellement reconnue et validée dans chaque secteur par les participants à l'atelier, cette dernière version a alors été saisie, puis restituée aux élus du conseil rural. Nous avons là les premières cartes définitives d'*états des lieux*, informations subjectives et compromis cartographiques précisément validés et officialisés par les acteurs concernés : ce sont des *cartes d'occupation actuelle des sols* (agriculture-élevage, infrastructures) et la première véritable carte de *potentialités*, celle des zones humides. Remarquons que la démarche est extrêmement prudente en ce qui concerne les cartes de potentialités et une seule a pour l'instant été réalisée. Il faut noter que cette prudence est partagée par les collectivités locales, qui n'ont pour l'instant sollicité qu'une seule carte de ce type. En effet, c'est le type de cartes le plus délicat et le plus ambigu. Tout d'abord, en ce qui concerne les dynamiques des ressources renouvelables, l'ambiguïté de certains concepts n'est plus à démontrer⁵⁵⁰. Le cas de la "dégradation" en est l'exemple le plus frappant. Ainsi, dans le cas de l'extension de l'opération POAS à d'autres communautés rurales, l'équipe technique a tenté de réaliser une "carte de la dégradation du couvert végétal", figurant les zones dont la végétation s'était éclaircie ces dernières années. Pourquoi n'avoir pas plutôt représenté toutes les dynamiques de végétation et avoir uniquement figuré les dynamiques néfastes ? Était-ce une commande explicite des collectivités locales ?

⁵⁵⁰ Rappelons que les termes tels que "contraintes", "potentialités", "état", "ressources", n'ont pas de caractère universel. "Toute la géographie humaine montre combien il est difficile de préciser ce qu'on appelle 'ressources'. Les ressources sont ce que les hommes voient; et elles croissent selon les techniques" (Gourou 1973, 171). "Les ressources d'un milieu ne deviennent telles que si les hommes les perçoivent comme de possibles richesses ou que si, les connaissant, ils les recherchent explicitement (...). A l'intérieur d'une culture, ce sont bien les conditions techniques, politiques et économiques qui créent les ressources" (Pinchemel 1988, 129). Les tenants du développement local eux-mêmes ont souligné cette relativité : B. Vachon (1993, 95) souligne la subjectivité de la notion de ressource, toute locale. Tous ces termes dépendent donc, peu ou prou, du positionnement des acteurs les percevant à un moment donné et des évolutions futures possibles des modes d'utilisation des ressources (Pélissier 1979, Billaz et Dufumier 1980, Sautter 1983, Blanc-Pamard et Chatelin 1986, Sébillote et Godard 1990, Behnke et Scoones 1992, Le Bras 1994). Il est très difficile d'en dresser une estimation rigoureuse à un instant donné qui évite l'écueil du conjoncturel et du parti pris et l'on aboutit alors à un résultat très lié aux intentions initiales des observateurs, intentions qui ont impliqué la méthodologie d'observation et d'analyse qu'ils ont adoptée. C'est sûrement le concept de "potentialité" (Hubert et Mathieu 1992) ou de "fertilité" (Sébillote et Godard 1990) qui expriment le plus cette intentionnalité : une carte, un indicateur donnés ne peuvent représenter la "valeur" d'une ressource tels qu'elle apparaît pour les différents utilisateurs, à différentes époques, et même aux différentes saisons. Qu'elles soient nommées contraintes, potentialités, ressources, ces notions de référence dans la mise en relation des facteurs biologiques et humains doivent être considérées comme relatives à chaque point de vue, à chaque "champ" (Bourdieu 1980) de perception et n'ont donc un sens que par rapport à une action, à une finalité donnée : usage conjoncturellement préféré, groupe socio-culturel dominant, choix de développement actuellement privilégié.

La localisation des zones dénudées constitue-t-elle une priorité de leur politique de gestion et de régulation du territoire ? En réalité, aucune sollicitation en ce sens n'était venue de la communauté rurale concernée⁵⁵¹. La perception inconsciente des services techniques vis-vis des dynamiques environnementales est l'une des plus difficiles à évacuer dans la mise en retrait du conseil technique pour une dynamique endogène de gestion territoriale. L'utilisation des cartes de potentialités est donc très ambiguë. Elle en est aussi très délicate, comme l'illustre parfaitement les enjeux qui se sont attachés à cette cartographie des zones humides. Le conseil rural de Ross Béthio a souhaité avoir une fine cartographie des zones humides et des informations (taille, durée d'inondation, végétation présente, qualité de l'eau) permettant de préciser les potentialités d'utilisation de ces zones par les différents usages présents sur le territoire : élevage, agriculture, pêche, chasse,... (cf. carte ci-contre).

Cependant, le principal reproche que les responsables des services techniques, qu'ils soient locaux ou français en mission d'expertise⁵⁵², émettent vis-à-vis de cette expérience est de ne pas avoir réalisé de cartes précises de potentialités pour l'agriculture irriguée, effectuant ainsi les choix de priorités et les marginalisation d'activités à la place des collectivités locales. Le plus révélateur de la question centrale que constitue de concept de potentialité est que cette pression extérieure a fini par amener l'un des agents de l'équipe technique POAS à modifier la légende de cette cartographie pour une présentation des travaux à ces experts et responsables techniques : la typologie des zones humides y apparaissait comme une classification des zones potentiellement rizicultivables, effectuant le choix global d'une priorité pour tout le territoire de la communauté rurale à la place de collectivités locales qui avaient voulu préserver un multi-usage *potentiel* du territoire. Ce n'est évidemment pas cette version qui est conservée et utilisée par les collectivités locales et elle n'a effectué qu'une apparition fugace lors d'une restitution à des responsables. Néanmoins, si le danger d'une si grave dérive est pour l'instant écarté, en particulier grâce à l'apprentissage réalisé à la fois par les collectivités locales (qui semblent maintenant capables d'imposer leurs propres perceptions) et l'accompagnement technique, la sensibilisation et le changement de comportement de l'expertise technique, soulignés supra dans ce document, sont toujours cruellement d'actualité pour la réussite d'un processus de décentralisation. Ces quelques exemples invitent donc à la prudence dans l'utilisation de cartes de potentialités, type d'*état des lieux* contenant une part subjective exogène à la collectivité locale, donc plus difficile à gérer.

La troisième série d'ateliers avait trait à la partie la plus subjective de la production cartographique : l'établissement concerté par chaque secteur de propositions pour la réalisation du premier plan d'occupation des sols de la communauté rurale de Ross Béthio.

⁵⁵¹ Communauté Rurale de Rosso, Département de Dagana.

⁵⁵² Cf. les rapports de mission des experts de Compagnie d'Aménagement des Coteaux de Gascogne (CACG) entre 1998 et 2000, dans le cadre de leur appui à la SAED.

Il s'agissait pour chaque secteur d'effectuer ses propres propositions au conseil rural pour une première amélioration de la gestion du territoire. Après ces dernières concertations par secteur, le conseil rural de Ross Béthio devra se réunir pour prendre des décisions définitives concernant ce premier thème d'occupation du sol. Devant l'importance de cette étape, les responsables du conseil rural ont souhaité mobiliser au maximum tout le conseil et organiser d'abord un atelier réunissant tous les conseillers ruraux, qui rappelait en détail les objectifs et la démarche de l'Opération POAS et détaillait à nouveau toutes les cartographies réalisées⁵⁵³.

Ensuite, les ateliers ont été organisés dans chaque secteur. A ce stade, seule la question des relations agriculture-élevage a été traitée, le thème des infrastructures n'entraînant pas de décision particulière mais la mise en place d'une régulation des investissements, rendue maintenant possible à la fois par l'état des lieux réalisé et l'intégration des responsables villageois dans cette régulation⁵⁵⁴. En ce qui concerne les relations agriculture-élevage, l'atelier été divisé en deux parties. La première partie concernait l'établissement de propositions par les participants, pour la mise en place par le conseil rural d'un premier plan d'occupation des sols (concernant essentiellement l'agriculture et l'élevage). Ces propositions devaient couvrir trois principales questions. Tout d'abord l'officialisation, la création ou la réforme de pistes à bétail et de points d'eau pastoraux parmi ceux déjà localisés sur les cartes d'*états des lieux*, la localisation des espaces à préserver pour la survie de l'une ou l'autre des deux activités. Ensuite, la définition de toutes les autres mesures réglementaires qui paraissaient nécessaires aux participants pour l'amélioration des relations agriculture-élevage. La première journée de l'atelier devait s'achever avant la finalisation des propositions concernant ce deuxième thème, afin de permettre au processus de négociation concertée de se poursuivre entre les deux jours. La troisième question sur le plan d'occupation des sols concernait les modalités de mise en œuvre de ce futur plan, autrement dit le *comment* de cette nouvelle régulation : comment faire respecter et appliquer ces règles ? Quels seront les rôles des chefs de village, des élus et des autorités administratives dans la surveillance et le respect de ces règles ?

Pour toutes ces questions, il était toujours bien précisé qu'il ne s'agissait là que de propositions à faire par chaque secteur, la décision finale appartenant au conseil rural. Cela fait partie de la démarche d'apprentissage par tous les partenaires du rôle et de la fonction de chacun dans le processus. Concernant la première question (officialisation de l'occupation actuelle du sol), il est intéressant de noter que dans tous les cas, quasiment toutes les pistes à bétail et tous les points d'eau déjà figurés sur les cartes ont été adoptés : le processus concerté de négociation avait eu lieu évidemment avant l'atelier, dès la réalisation des cartes d'occupation actuelle du sol (C.O. S.), contrairement aux perceptions technicistes qui ne considèrent ce type d'*état des lieux* que comme de simples réalités objectives. Concernant cette occupation actuelle du sol, l'atelier officiellement chargé de statuer sur les *éléments de décision* (le plan d'occupation des sols) n'a donc fait qu'officialiser une négociation implicite déjà réalisée auparavant autour des *états des lieux*, l'actualisant légèrement sur quelques éléments sûrement modifiés au cours de dernières discussions informelles entre les deux ateliers.

⁵⁵³ Il faut noter que plusieurs des 32 conseillers ruraux n'avaient pas été présents lors des ateliers par secteurs.

⁵⁵⁴ Beaucoup d'investisseurs traitaient directement avec le village.

Ces phénomènes sont en total accord avec la démarche d'accompagnement expérimentée, qui considère les supports d'accompagnement au processus, qu'ils soient des outils (SIG, modélisations, planification) ou des étapes méthodologiques (enquêtes, ateliers), comme de simples repères formels cristallisant l'état d'un processus à un moment donné, sans le figer dans des "résultats" toujours transitoires.

La demande de propositions concernant les autres supports réglementaires nécessaires a donc débuté ensuite, en fin de journée et été interrompu par la soirée.

C'est en fait là que la véritable négociation concertée s'est amorcée au cours de cet atelier, contrairement au premier thème abordé (occupation actuelle du sol). L'interruption volontairement programmée a permis de faire suffisamment avancer les négociations informelles entre les deux journées pour que, dans la plupart des secteurs, des propositions précises puissent être énoncées par les participants au début de la deuxième journée⁵⁵⁵. Les suggestions faites par les secteurs peuvent être regroupées en deux catégories : celles concernant des règles à mettre en place sur tout le territoire et celles concernant un zonage de l'espace. Sur ce dernier point, les exclusions formelles ont été exceptionnelles⁵⁵⁶ (réservation de certains espaces pour une seule activité), bien que certains espaces aient été considérés prioritaires pour l'une des activités. Dans l'extrême majorité des espaces, toutes les activités sont restées tolérées : la délimitation d'espaces exclusifs n'est pas considérée par les participants comme adéquate, le choix le plus courant étant de considérer certaines zones plus utilisables ("prioritaires") par l'une ou l'autre des activités. Le travail a été beaucoup plus poussé et affiné sur les règles collectives concernant l'ensemble du territoire, considéré comme beaucoup plus adapté à la situation. Enfin, dans plusieurs secteurs, les propositions émises sont assez partiales, avantageant l'activité la plus reconnue⁵⁵⁷ dans leur zone. L'intérêt d'une instance de décision supra-locale, pour des enjeux engageant plus que le niveau micro-local est clairement apparu ici.

La deuxième partie de l'atelier a été abordée durant la dernière demi-journée. Elle ne concernait pas directement la mise en place du plan d'occupation des sols, mais le début de traitement des insuffisances déjà repérées dans le futur plan vis-à-vis du traitement de la question des relations agriculture-élevage. En effet, il apparaît facilement que certaines zones définies comme "prioritaires" pour une activité n'ont pas actuellement les potentialités suffisantes pour soutenir cette activité. La communauté rurale doit gérer un lourd passé de dynamiques anarchiques d'exploitation du milieu (cf. chapitre III.2), qui a fortement fragilisé les ressources relictuelles. Ainsi, la réhabilitation de ces espaces pour qu'ils puissent soutenir les activités qui leurs sont consacrées apparaît souvent nécessaire. C'est pourquoi l'atelier a débuté une réflexion sur l'identification de projets d'aménagements du territoire qui pourraient permettre de mieux traiter la question des relations agriculture-élevage. C'est ici que les discussions furent les plus vives, ce qui indique que nous étions effectivement dans les premières étapes d'un nouveau processus de négociation concertée.

⁵⁵⁵ Le programme n'a pas permis d'arrêter l'atelier à la fin de la première journée et de laisser ainsi le processus endogène se poursuivre quelques semaines avant la formalisation de propositions communes. Cela aurait été cependant plus raisonnable.

⁵⁵⁶ Un espace a été strictement réservé à l'élevage, parce qu'il était en zone périphérique d'une réserve.

⁵⁵⁷ Ce qui ne signifie pas que ce soit la plus présente : le pouvoir de concertation peut appartenir à une grande minorité.

En effet, un pas considérable devait à ce moment-là être fait dans le processus de concertation : si l'occupation actuelle du sol ne remettait explicitement en cause aucun usage sur tout le territoire de la communauté rurale, la réalisation d'un aménagement du territoire vise le plus souvent spécifiquement l'un des usages (aménagement hydro-agricole ou pastoral par exemple). Même si cela peut ne pas écarter un certain usage multiple de la zone, une priorité est tout de même alors clairement affichée pour une activité, sur un espace très bien délimité. Le débat fut donc vif et, comme chaque fois qu'un atelier amorçait un processus de négociation concertée, les considérations à la fin de la journée restèrent très vagues : après le plan d'occupation des sols, nous ne faisons que débiter là la seconde étape du processus endogène de négociation concertée : l'aménagement concerté du territoire. Rendez-vous était pris pour le prochain atelier, le temps que le processus de concertation ait avancé (cf. infra III.3.3.).

Aucun des ateliers n'a donc connu réellement une démarche de concertation aboutissant à une décision commune. Dans tous les cas, les supports utilisés (cartes, ateliers) n'ont fait que soit déclencher un processus qui a eu lieu ensuite en dehors de l'atelier, soit valider des résultats de ce processus, toujours externe à l'accompagnement technique.

Dans cette démarche d'accompagnement, aucun support ne constitue donc un produit décisionnel en soi. Ils ne font que ponctuer un processus continu et endogène de négociation concertée qui s'effectue en réalité sans la présence de l'accompagnement technique. Le support, que ce soit un atelier de "concertation" ou un produit (carte, plan, modèle,...), n'est donc pas un élément de décision, l'essentiel du processus se déroulant sans son utilisation. Il a au contraire une double fonction très différente : en début de concertation, poser le cadre et amorcer le processus de négociation concertée qui se déroulera ensuite; puis régulièrement au cours du processus, valider et officialiser les résultats obtenus depuis la dernière officialisation : c'est la pratique de terrain correspondant à la théorie de l'accompagnement, qui s'oppose aux diagnostics participatifs, dont l'objectif est de reproduire durant leur temps de présence tout le processus décisionnel, jusqu'à la conception d'une planification du développement local.

Après ces ateliers par secteurs, le processus de mise en place du premier plan d'occupation des sols s'est donc poursuivi. Le conseil rural s'est réuni pendant deux jours pour examiner les propositions des différents secteurs et en extraire des propositions applicables à toute la collectivité. Lors de ces choix définitifs, le conseil rural a modéré des propositions trop partiales ou localistes de certaines zones (cf. ci-dessous). Il est très intéressant de noter que certains conseillers ont eu un comportement beaucoup plus modéré lorsqu'ils sont intervenus au niveau de cette réunion concernant l'ensemble du territoire, que lorsqu'ils étaient présents dans les réunions par secteurs. En accord avec la théorie développée en deuxième partie, il semble que les acteurs peuvent parvenir à un comportement plus responsable lorsqu'ils sont mis dans les conditions différentes (conseil rural délibérant sur l'avenir de tout un territoire *versus* porte-parole micro-local représentant les intérêts sectoriels d'une partie de la population). En intégrant les différents groupes d'acteurs au processus de négociation concertée, l'augmentation de la visibilité des actions et des décisions participe à l'élaboration, primordiale, d'une conscience collective d'appartenir à un champ d'action qui dépasse ses propres enjeux sectoriels (Ruault 1996, 236). Ainsi, dans tous les cas, les décisions retenues au niveau du conseil rural sont plus raisonnables et équitables que les propositions émises dans les secteurs : le localisme n'est pas synonyme d'ouverture et de justice envers ses voisins et l'association avec un niveau plus "intermédiaire" paraît intéressante pour une gestion locale des ressources⁵⁵⁸.

⁵⁵⁸ Cf. la théorie de l'ascendance en deuxième partie.

La dernière série de produits de la démarche concerne donc les *éléments de décision* : décisions de réglementation, procédures de régulation et zonage, prises par le Conseil Rural (cf. ci-contre). Tout d'abord, le conseil rural a retenu un certain nombre de règles valables pour tout le territoire, qui cherchent à réguler les relations entre agriculture et élevage. Elles précisent en particulier pour l'ensemble du territoire les principes de gestion des points d'eau pastoraux et les règles d'utilisation des résidus de récolte par le bétail (cf. détails ci-dessus).

Ensuite, s'étant d'abord accordé sur de premières grandes règles d'accès et de partage des ressources, l'assemblée en vient ensuite d'elle-même à définir les différents types d'occupation des sols qu'elle souhaite prendre en compte.

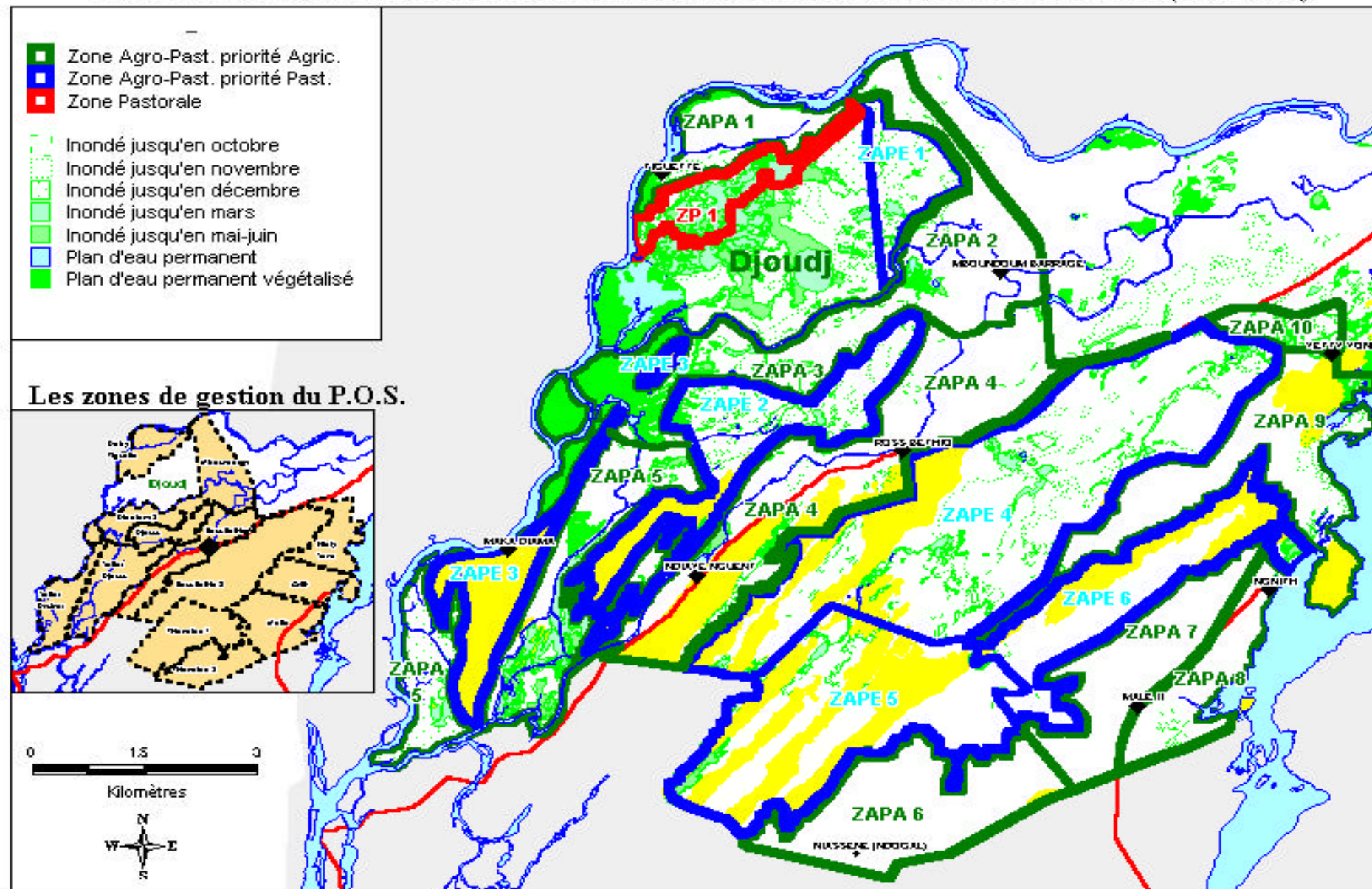
Elle a ainsi identifié des zones prioritaires pour l'agriculture et d'autres prioritaires pour l'élevage, où toutes les activités sont possibles mais certaines sont plus protégées. Le territoire de la communauté rurale a ainsi été réparti en trois types de zones d'occupation des sols, délimitées sur le Plan officiel d'Occupation des Sols : Zone Agro-Pastorale à priorité Agricole (ZAPA), Zone Agro-Pastorales à priorité Elevage (ZAPE) et Zone Pastorale (ZP). Dans les ZAPA, le parcours du bétail est autorisé toute l'année dans tout l'espace non cultivé, mais l'éleveur est entièrement responsable des dégâts qui pourraient être infligés à un champ cultivé de la zone. De plus, le parcours du bétail est interdit sur l'espace cultivé jusqu'à une date, dite "date de fin de récoltes", fixée annuellement par une commission locale.

Dans les ZAPE, le parcours du bétail est autorisé toute l'année et aucune amende n'est délivrable aux éleveurs pour des dégâts aux champs. La protection des parcelles cultivées contre le bétail est sous l'entière responsabilité des personnes cultivant ces champs, qui devront prendre les mesures adéquates (surveillance, clôture,...) pour éviter les dégâts sur leurs champs. Dans la ZP, l'agriculture est interdite et le parcours du bétail autorisé toute l'année. Aucune amende pour dégâts aux champs n'est infligeable à un éleveur.

Cette organisation en trois types de zones a abouti à une refonte du premier découpage informel du territoire, qui est passé de six secteurs à treize zones, afin de permettre la mise en place de commissions de gestion du POS qui soient en cohérence à la fois avec les affinités locales entre villages et l'occupation réelle du sol. Tout ce processus de redécoupage et d'organisation territoriale s'est déroulée sans la présence de l'accompagnement technique, celui-ci ne faisant que saisir les résolutions finales lorsque le conseil rural l'en a informé.

Enfin, le conseil rural a aussi identifié, toujours à partir des différentes propositions des secteurs, les procédures de suivi et de contrôle de cette nouvelle régulation, ainsi que les procédures d'adoption, de diffusion et de révision du plan d'occupation du sol (cf. détails des résolutions page suivante).

PREMIER PLAN D'OCCUPATION DES SOLS DE LA COMMUNAUTÉ RURALE DE ROSS BÉTHIO (2000 - 2001)



COMMUNAUTE RURALE DE ROSS BETHIO

PREMIER PLAN D'OCCUPATION DES SOLS (1999-2000)

Préambule

Dans le cadre de la confection de son premier Plan d'Occupation des Sols, le Conseil Rural de Ross Béthio a organisé une série de concertation avec ses populations afin de mieux gérer collectivement les terres et les ressources naturelles. L'un des fruits de ces concertations a été de décider une implication active de tous les acteurs locaux dans l'identification, la surveillance et le respect de règles pour l'accès aux terres et aux ressources. Dans ce cadre-là, un premier thème d'investissement a été sélectionné, les relations entre agriculture et élevage. Le Conseil Rural de Ross Béthio et les populations se sont alors engagés à faire respecter toute une série de règles concernant les relations entre agriculture et élevage. Ces règles proposées par les populations ont ensuite été examinées et validées par une équipe de juristes de l'Université Gaston Berger de Saint Louis. La plupart de ces règles reprennent les textes en vigueur et traduisent donc la prise de conscience de ces acteurs locaux dans l'intérêt du respect de ces règles. Le reste des propositions précise et enrichit des réglementations déjà existantes. Dans le cadre de cette étape de la décentralisation, l'investissement des populations locales dans la régulation de l'accès aux ressources permet donc de compléter les textes au niveau local, afin de les rendre plus efficaces et opérationnels.

1. Les règles

Article 1 : points d'eau pastoraux

- Une liste officielle des points d'abreuvement pour le bétail est consignée dans une délibération du Conseil Rural et sur la carte du Plan d'Occupation des Sols. La largeur des pistes d'accès à ces points d'eau est telle que définie par la loi. Aucun empiètement ne sera toléré. [ces propositions sont conformes aux **articles 3 et 4 du décret n°80-268 du 10 mars 1980** portant sur l'organisation des parcours du bétail et fixant les conditions d'utilisation des pâturages]
- Aucune amende de dégâts aux champs n'est infligeable aux troupeaux pour les parcelles cultivées situées sur les pistes d'accès à ces points d'eau. [cette proposition est conforme aux **articles 2 et 3 du Code des Contraventions** et à **l'article 37 du décret 80-268**]
- La protection contre le bétail des parcelles limitrophes des pistes d'accès aux points d'eau est sous l'entière responsabilité des personnes cultivant ces champs, qui devront prendre les mesures adéquates (surveillance, clôture,...). [cette proposition est conforme aux **articles 2 et 3 du Code des Contraventions** et reprend les dispositions **l'article 7 du décret 80-268** instituant une zone de sécurité. Notons cependant qu'il s'agit d'une tolérance, avec le maintien d'une responsabilité de garde]
- Seul le Conseil Rural pourra supprimer un point d'abreuvement pour le bétail inscrit dans la liste officielle. Il devra dans ce cas-là respecter la procédure de révision du POS décrite à l'article 7. [cette proposition reprend le parallélisme des formes en matière de délibération du Conseil Rural, prévu par la **loi 96-06**]
- En cas de réalisation d'un grand aménagement par l'Etat ou par un privé dans une zone comprenant un point d'eau pastoral, l'autorité responsable de ce nouvel aménagement devra prévoir à sa charge un aménagement particulier (couloir clôturé, point d'eau artificiel) permettant de conserver l'accès à l'eau pour le bétail dans cette zone. Le Conseil Rural a la responsabilité de contraindre à cet aménagement. [cette proposition développe et enrichit les dispositions de **l'article 195 CCL-15^{ème}**]

Article 2 : utilisation des résidus de récolte par le bétail

- Le brûlis est réglementé annuellement par une délibération du Conseil Rural, en fonction des "sous-zones" établies par la Communauté Rurale (cf. Art. 8). [cette proposition reprend les dispositions de **l'article 195 CCL-13^{ème}**]
- Le contrevenant aux règles établies annuellement par le Conseil Rural pour chaque sous-zone est passible d'une amende. [cette proposition développe et enrichit les dispositions de **l'article 251 CCL-5^{ème}**]
- Après la date dite "de fin de récoltes" (cf. Art. 4), tout agriculteur doit laisser au bétail l'accès aux résidus de récolte, que son champ soit clôturé ou non. [cette proposition reprend **l'article 15 du décret de 1980** et **l'article 195 CCL-15^{ème}**]

Article 3 : les différents types de zones d'occupation du sol

Le territoire rural de la Communauté Rurale de Ross Béthio est divisé en trois types de zones d'occupation des sols, délimitées sur le Plan officiel d'Occupation des Sols de la Communauté Rurale : les Zones Agro-pastorales à Priorité Agricole (Z.A.P.A.), les Zones Agro-pastorales à Priorité Elevage (Z.A.PAR EX.), les Zones Pastorales (Z.P.). Dans ces différentes zones, en sus des règles appliquées sur tout le territoire de la Communauté Rurale (cf. Art. 1), les règles suivantes sont appliquées.

Article 4 : la Zone Agro-pastorale à Priorité Agricole (Z.A. P.A.)

- Le parcours du bétail est autorisé toute l'année dans l'espace non cultivé d'une zone ZAPA, mais l'éleveur est entièrement responsable des dégâts qui pourraient être infligés à un champ.
- Le parcours du bétail est interdit sur l'espace cultivé d'une ZAPA jusqu'à une date, dite "date de fin de récoltes", fixée annuellement pour chaque sous-zone par la Commission de sous-zone (cf. Art.8). En cas d'intrusion d'un troupeau dans un espace cultivé avant la date fixée annuellement par la Commission de sous-zone, une amende sera infligée. Le contrevenant devra en plus dédommager l'agriculteur pour les dégâts infligés au champ.

Article 5 : La Zone Agro-pastorale à Priorité Elevage (Z.A.PAR EX.)

Le parcours du bétail est autorisé toute l'année dans toute zone ZAPE. Aucune amende aux éleveurs pour des dégâts aux champs n'est possible dans une zone ZAPE. La protection des parcelles cultivées contre le bétail est sous l'entière responsabilité des personnes cultivant ces champs, qui devront prendre les mesures adéquates (surveillance, clôture,...) Pour éviter les dégâts du bétail sur leurs champs.

Article 6 : La Zone Pastorale (Z.P.)

- L'agriculture est interdite dans toute zone Z.P.
- Le parcours du bétail est autorisé toute l'année dans toute zone Z.P.
- Aucune amende pour dégâts aux champs n'est infligeable à un éleveur dans une zone Z.P.

COMMUNAUTE RURALE DE ROSS BETHIO
PREMIER PLAN D'OCCUPATION DES SOLS (1999-2000)

2. Les procédures d'adoption, de diffusion et de révision du POS

Article 7 : publication et révision du Plan d'Occupation des Sols

- Un séminaire interne du Conseil Rural diffusera toute l'information détaillée sur le nouveau POS. Ce séminaire s'achèvera par une séance extraordinaire du Conseil Rural qui inscrira dans sa délibération les règles et les procédures du POS, en vue de leur adoption. Les règles et les procédures du POS seront traduites en langues nationales à la fin du séminaire interne. Elles seront de même diffusées par voie de presse (écrite et parlée) à la fin du séminaire interne.
- Le Conseil Rural organisera une réunion de restitution dans chaque sous-zone (cf. Art.8) où seront conviés tous les chefs de village, les représentants des organisations de base et des groupes d'usagers informels, les amodiataires et les ONG intervenant dans la sous-zone.
- Pour chaque révision du POS, le Conseil Rural devra procéder à ces quatre actes ci-dessus. La révision est donc soumise aux mêmes étapes d'adoption et de diffusion par le Conseil Rural.

Article 8 : les Commissions de sous-zone

- Le Conseil Rural de Ross Béthio a divisé le territoire sous sa responsabilité en 13 sous-zones (cf. Art. 8). Chaque sous-zone correspond à une communauté cohérente de villages. Ces zones, délimitées en annexe du Plan d'Occupation des Sols, sont : Débi-Tiguette, Diadam 3, Djeuss-Krankaye, Boundoum, Ross Béthio ZAPA, Ross Béthio ZAPE, Yallar-Dniunor, Yallar-Djeuss, Thianaldé ZAPA, Thianaldé ZAPE, Guiers 1, Guiers 2, Guiers 3.
- Une Commission de sous-zone est créée pour chaque sous-zone. Tous les chefs de village sont membres de droit de cette Commission. La Commission de sous-zone est chargée de l'information et de la sensibilisation des populations sur les règles et procédures du POS. La Commission de sous-zone est aussi chargée d'établir annuellement la date dite "date de fin de récoltes", à partir de laquelle les troupeaux sont autorisés à pâturer sur les champs mis en culture.
- Un Comité de surveillance du POS est créé dans chaque Commission de sous-zone. Ce Comité est composé de 2 représentants de chefs de village, de 2 représentants des agriculteurs, de 2 représentants des éleveurs, de tous les Conseillers Ruraux de la sous-zone et d'un représentant du Centre d'Expansion Rurale Polyvalente. Le Comité est obligatoirement présidé par un Conseiller Rural.
- Le Comité de surveillance du POS est chargé de veiller à l'application des règles et procédures du POS pour la sous-zone considérée. Il est chargé d'identifier les contrevenants et d'en informer le Conseil Rural.

Article 9 : contravention

- Le Comité de surveillance du POS est délégué par le Conseil Rural pour l'identification des contrevenants.
- Le Chef de Village de l'espace concerné est chargé de récupérer la contravention auprès du contrevenant et de la déposer auprès du Trésor de la Communauté Rurale.
- Chaque amende sera justifiée par un bon à trois souches : l'une sera remise au président du Comité de surveillance de la sous-zone considérée, l'autre au trésorier du Conseil Rural, la troisième au contrevenant.

Article 10 : recours

- Tout résident de la Communauté Rurale de Ross Béthio est habilité à signaler à la Commission de sous-zone un acte non conforme au POS.
- Si ensuite la Commission de sous-zone (qui joue alors le rôle de commission de conciliation) ne réagit pas à temps et conformément aux dispositions du POS, tout résident de la Communauté Rurale est habilité à signaler directement cette non-conformité au Conseil Rural.
- En cas de silence du Conseil Rural et conformément aux délais de recours, tout citoyen lésé est habilité à introduire une action contre le Conseil Rural devant le tribunal régional de St Louis statuant en matière administrative.

L'intérêt principal de ces nouvelles dispositions est qu'elles règlent beaucoup plus clairement que les textes officiels l'articulation des responsabilités entre le niveau "terroir villageois" et le niveau "communauté rurale". La responsabilité de l'échelle locale dans le processus de régulation est reconnue, des "commissions de zone" étant créées pour gérer le Plan d'occupation des Sols, tandis qu'est cependant clairement réaffirmée la responsabilité de décision du conseil rural, seul habilité à établir et amender les règles. Puis, en 2001, le conseil rural a établi en concertation avec les intéressés un cahier des charges précis pour les animateurs de zone, permettant de mieux distinguer les responsabilités et les fonctions entre eux-ci, les élus locaux et les membres des commissions de zone (en particulier les chefs de village) : l'apprentissage d'une articulation entre les différents niveaux indispensables de gestion a débuté. Il est évident pour tous les acteurs qu'aucune de ces dispositions n'est parfaite, voire réaliste, mais elles sont considérées par tous, c'est l'une des missions de l'animation d'accompagnement, comme une première étape d'apprentissage, face à une situation complexe que l'on apprendra à *mieux* gérer (et non pas *bien* gérer) par l'action.

Ces différentes dispositions ont ensuite été soumises par les élus aux juristes de l'Université de Saint-Louis pour évaluation de leur conformité à la législation, avant d'être présentées à l'administration territoriale et aux différents services étatiques. En effet, face à un environnement institutionnel qui risquait de se montrer hostile⁵⁵⁹, quels que soient les textes, devant ce qui constitue quelque part une prise de pouvoir, il était important d'afficher toutes les légitimités légales et étatiques possibles. L'administration territoriale, à laquelle le Conseil a présenté son travail, a ensuite validé ces propositions lors d'une délibération exceptionnelle du conseil rural.

Ensuite, les mêmes options d'apprentissage par l'action et de montée en puissance progressive ont été appliquées pour la mise en œuvre de ce premier plan. Cela a permis à la collectivité locale de poursuivre l'élaboration itérative et toujours endogène de procédures originales⁵⁶⁰, afin de répondre aux besoins et aux réalités locales. Cette méthode d'apprentissage croissant et autonome a permis au conseil rural d'innover, d'inventer et d'aborder seul de nouvelles idées, de nouvelles étapes, après seulement deux ans d'appui. Ainsi la décision autonome du conseil rural de créer un corps d' "animateurs de zone", pour améliorer les liens entre les populations de base et le conseil rural pour la mise en œuvre du POS. Sorte de relais entre le conseil rural et les populations, c'est une fonction assez proche de celle des anciens gardes-champêtres français. Ces bénévoles, choisis parmi la population, sont chargés d'une diffusion plus complète des informations et des décisions auprès de la population de leur zone, d'améliorer la participation de celles-ci, en particulier des représentants villageois, à la régulation locale des ressources, enfin de constituer un premier appui-conseil technique auprès des populations et du conseil rural en ce qui concerne la régulation et l'aménagement du territoire, à partir de leurs connaissances précises des terroirs dont ils ont la charge et des savoirs techniques qu'ils acquièrent au contact des services techniques. En effet, ces animateurs de zone deviennent progressivement l'interlocuteur privilégié de tous les partenaires techniques intervenant en aménagement du territoire dans la communauté rurale. Ensuite, cet apprentissage par l'action que constitue la mise en œuvre de premier POS a aussi amené le conseil rural, seulement un an après la mise en œuvre du POS, à évoquer de lui-même et sans aucune intervention ou suggestion extérieure le besoin d'un remembrement foncier et d'un plan de gestion de ses espaces environnementaux, deux thèmes (surtout le premier) qui étaient "tabous" à son niveau il y a seulement deux ans (cf. infra).

Enfin, concernant l'autonomie vis-à-vis de l'assistance technique, un an après le début du processus⁵⁶¹, l'assistance technique externe⁵⁶² s'est retirée expérimentalement de l'animation d'accompagnement, se restreignant à l'appui en recherche-développement (conception de supports). Après une période de flottement de quelques mois, le processus a repris sous l'impulsion directe du conseil rural, qui a ensuite vivement sollicité l'encadrement technique local pour qu'il assume ses responsabilités dans la démarche d'accompagnement. Cela a même abouti fin 1998 à une re-structuration interne officielle du service d'appui concerné, la SAED, afin de pouvoir assumer ses tâches dans l'opération.

⁵⁵⁹ Ce qui s'est vérifié.

⁵⁶⁰ Aucune procédure existante ailleurs n'a été "transférée" telle quelle.

⁵⁶¹ Juillet 1998.

⁵⁶² C'est-à-dire le géographe de l'institution de recherche associée.

Ce retard de cinq mois n'était donc pas un accident mais une étape programmée de l'autonomisation rapide, d'abord du processus endogène et continu de prise en charge du territoire, ensuite d'un accompagnement technique local adapté aux sollicitations des collectivités locales. L'opération pilote POAS s'est ainsi achevée le 24 décembre 1999 avec l'atelier expérimental de formation des animateurs à l'analyse cartographique pour l'aménagement du territoire. Après trois années d'expériences, il est maintenant possible d'en évaluer les premiers résultats.

III.3.2. Les acquis de l'expérimentation.

La finalité de l'expérimentation était donc dans l'accompagnement à l'émergence d'un processus endogène et croissant d'apprentissage à la gestion concertée d'un territoire, considérant la décentralisation comme la mise en place d'instances locales décisionnelles et autonomes (Okali *et al* 1994). Comment évaluer rigoureusement ce type de démarche ? Face à un phénomène qui se veut dynamique et graduel, quels critères peuvent permettre de se prononcer sur son efficacité ? La question est difficile, les degrés d'autonomisation et la qualité des processus de décision étant en particulier assez délicats à cerner. La recherche d'accompagnement doit s'y pencher sérieusement (cf. chapitre suivant), associant à cette analyse des sciences sociales trop peu convoquées jusqu'à présent (psychologie sociale, sciences politiques, ergonomie,...). Néanmoins, de premiers indicateurs empiriques peuvent tout de même être mis en avant, en attendant des recherches plus poussées en sciences sociales.

L'efficacité de la méthode expérimentée peut alors se mesurer au fait qu'en deux ans, le conseil rural de Ross Béthio est devenu "capable" (au sens supra), de recomposer son territoire et de décider avec ses administrés de règles d'occupation des deux principales activités du territoire. Objectif initial et grande satisfaction de l'expérimentation, le conseil rural est en effet devenu en deux ans totalement autonome dans ses réflexions et ses prises de décision concernant la gestion du territoire. A de multiples reprises, la collectivité locale a d'elle-même, sans aucune suggestion de l'équipe, imaginé de nouveaux éléments à intégrer dans la démarche. Dans l'ordre chronologique, nous avons eu (cf. supra) la décentralisation des séances de concertation en six zones, la tenue d'un atelier supplémentaire au niveau du conseil rural avant la discussion finale dans les secteurs, l'organisation de commissions zonales de régulation du POS, la création d'un corps d'animateurs. Mieux, de nombreuses initiatives ont été prises sans même que l'équipe en soit initialement informée. Ainsi, le conseil rural a organisé seul en avril 1997 un atelier réunissant les trois cents chefs de village de son territoire, pour une mise à niveau des informations concernant la décentralisation. Puis, il a publié en juillet 1998 une délibération officielle sur les pistes à bétail, après approbation lors d'un conseil municipal. Les élus ont aussi sollicité mi-1999 une institution locale de formation professionnelle⁵⁶³, pour la conception de formations leur permettant d'assumer toutes les tâches régulières d'animation et d'analyse impliquées par le suivi d'un POAS. Enfin, depuis la même période, les membres du conseil qui participent à des séminaires d'élus locaux dans d'autres régions prennent l'initiative de faire une présentation de l'opération et de ses résultats, sans même que l'équipe d'accompagnement en soit informée.

⁵⁶³ Centre Inter-professionnel pour la Formation aux métiers de l'Agriculture (CIFA), Ndiaye (SEN).

En termes méthodologiques, l'expérience consistait à tester l'organisation auprès des collectivités locales d'un appui-conseil différent. Le choix de la démarche était d'initier cette autonomie et cette prise de pouvoir à partir de la mise à disposition des savoirs (y compris analyse cartographique) et des informations externes. Cela s'est avéré intéressant dès les premières étapes, les participants ayant su rapidement définir leurs priorités sans s'étendre sur de classiques listes de doléances, puis s'étant engagé dans de vives discussions loin des consensus plats habituels, signe de l'intérêt pour les acteurs des sujets abordés. La méthode employée a permis cette amorce d'une réelle concertation locale pour une prise de décision concertée. Ainsi, les relations entre les chefs de village et le conseil rural, très tendues dans le cadre de la décentralisation sénégalaise, se sont améliorées grâce aux multiples nouveaux liens que les différents partenaires se sont efforcés de créer : sensibilisation des chefs de village, ateliers par secteurs, commissions de zones, animateur de zone. Même si les tensions peuvent persister, cet apprentissage par l'action a prouvé aux deux protagonistes l'indispensable utilité de l'autre pour la réussite d'une politique de gestion de territoire.

En ce qui concerne l'usage de la carte et du SIG, une dizaine de types de cartes ont été réalisées progressivement selon une démarche d'apprentissage à la maîtrise cartographique par l'action, en allant du plus simple au plus subjectif, c'est-à-dire des *données de base* aux *éléments de décision*. Après l'identification *par* les acteurs des différents éléments "utiles" pour le futur SI, le recueil de l'information comprend l'intégration des informations numérisées dans le SIG "classique" déjà disponible⁵⁶⁴, mais d'échelle de résolution inférieure. Ensuite, les acteurs décident quels enrichissements sont possibles, au regard des moyens disponibles⁵⁶⁵ et des investissements nécessaires. Lorsqu'elle est possible, toute la phase d'enrichissement⁵⁶⁶ est ensuite menée en partenariat entre les acteurs et l'encadrement technique. Notons que dans tous les cas expérimentés, les acteurs n'ont pas attendu ces enrichissements pour continuer la démarche de concertation, considérant qu'une amélioration future du SI permettra simplement de préciser les premiers développements auxquels ils espéraient dès à présent aboutir à partir d'un SI incomplet et imprécis⁵⁶⁷. Enfin, les traitements de l'information et les sorties cartographiques nécessaires à la concertation sont conçus⁵⁶⁸ par les acteurs à partir des informations du SIG, selon la même démarche d'identification collective et endogène. Le SIG est donc un "simple" outil de mise à disposition d'informations, pas de propositions de solutions. La cartographie et le SIG sont donc ici utilisés en simple accompagnement du processus, d'abord comme outil de transfert de l'information détenue par les services pour une prise de décision plus endogène, puis comme outil d'analyse et de concertation. Ce choix pour une conception progressive du système d'information incite à une remise en question considérable de l'approche actuelle de l'information dans l'appui au développement local territorial.

⁵⁶⁴ Système de suivi-évaluation de la SAED (Bélières et Touré 1999).

⁵⁶⁵ Que ce soit chez l'assistance technique ou directement chez les acteurs.

⁵⁶⁶ Sélection de l'information, recueil proprement dit et place dans le système d'information.

⁵⁶⁷ C'est une perception de la décision comme processus continu, évolutif et toujours imparfait que nous partageons avec eux (cf. supra).

⁵⁶⁸ Y compris la sélection des normes de représentation cartographique (simplification des informations, couleurs, dominance d'un symbole sur un autre,...).

Au lieu d'un produit global intégrant tous les éléments d'une programmation du développement qui se veut complète, donc fatalement simplifiée si l'on veut le formaliser en un produit conjoncturel (SIG, Plan,...) et y associer les acteurs, le choix est ici fait d'une approche thématique, donc non globale mais sans schématisation excessive de l'information, intégrant régulièrement au rythme des acteurs les différents thèmes et les interactions entre ces thèmes.

C'est option pour **une démarche thématique complétive plutôt que globale synthétique** : l'accumulation de connaissances improductives satisfait le dogme, mais paralyse l'action.

En ce qui concerne l'usage de la carte, notons que la délimitation précise est toujours source de conflit (d'Aquino 1998). C'est l'une des leçons les plus évidentes des premières séances de travail expérimentées dans le cadre de la démarche. L'équipe a donc dû s'appliquer à évacuer des cartes toute fonction de délimitation, grâce à la manipulation des figurés cartographiques. Ainsi, les limites entre communautés rurales apparaissent sous la forme d'un pointillé très lâche, très difficile à utiliser pour une démarcation précise. De même, les limites entre zones d'occupation dans le plan final d'occupation des sols sont figurées sous forme d'un trait très épais, ce qui ne peut plus ainsi correspondre à une limite précise mais renvoie plutôt inconsciemment à l'idée d'une zone tampon. De cette façon, les cartes, à la condition expresse qu'elles ne soient pas présentées comme des instruments de délimitation de territoires, ont aidé à dépassionner les débats sur l'accès aux ressources, entre élevage et agriculture en particulier. L'expérimentation a montré que malgré le faible niveau d'instruction de ces acteurs, une approche ainsi progressive et adaptée permettait en peu de temps et avec peu de moyens d'appui une utilisation efficace de la cartographie pourtant précise et complexe que nécessite une réflexion opérationnelle sur la gestion d'un territoire. Le recueil précis avec les intéressés de la toponymie vernaculaire des lieux-dits (cf. cartes sur l'occupation des sols) a grandement aidé à cet apprentissage. Les cartes ont ainsi été discutées et traitées avec un mouvement permanent entre les acteurs locaux et le SIG. Accompagnés de méthodes spécifiques d'apprentissage, ils ont donc été expérimentés comme support de représentation, d'analyse et de concertation. Une méthode progressive de maîtrise cartographique a été spécifiquement conçue pour le type d'acteur concerné, alliant un apprentissage par l'action à des séances plus formelles, pour chaque étape d'apprentissage (lecture de carte, analyse cartographie, modification de carte). Une seule première séance de quatre heures permet déjà à chacun de se repérer sur des cartes issues du SIG figurant villages, pistes, dépressions naturelles, couloirs de passage pour le bétail et aménagements hydro-agricoles. La correction, la discussion et la validation des informations contenues dans ces cartes ont ainsi ensuite été possibles dans le processus (cf. supra). Cette maîtrise cartographique par les collectivités locales a même abouti à des demandes justifiées⁵⁶⁹ de correction technique des cartes produites par l'équipe d'accompagnement !

Mais les acquis de l'expérience ne se résument pas à la réussite en trois ans d'une démarche permettant le développement opérationnel des capacités des conseils ruraux de la vallée du fleuve Sénégal. Ils ont aussi entraîné une considérable évolution, sûrement irréversible, des formes de relations entre les élus locaux et leur encadrement institutionnel, que ce soit les services techniques, la recherche ou l'administration territoriale. La nécessaire remise en cause des positions hégémoniques, confortables et directives des techniciens et des scientifiques vis à vis des populations et de leurs représentants semble avoir débuté.

⁵⁶⁹ Utilisation des mêmes couleurs pour les mêmes éléments d'une carte à l'autre, uniformisation des échelles,...

La contractualisation initiale du partenariat entre le conseil rural, le développement (SAED) et la recherche (ISRA-CIRAD), comprenant une claire définition, des objectifs, des rôles et des engagements de chaque partie a été une innovation majeure dans la démarche. Elle a en particulier permis de situer à chaque moment les responsabilités éventuelles des uns ou des autres. Puis, la concertation préalable⁵⁷⁰ avec tous les services et toutes les administrations comme garante de la reconnaissance et du respect des futures décisions de gestion a été effective. Que ce soit au niveau local (les deux derniers ateliers de zone ont été accompagnés directement par les agents locaux des services techniques) ou national (un conseil des ministres du 4 juin 1998 a soutenu l'opération, assurant que leurs services avaient tous été associés à la démarche dès le départ, et le premier ministre a demandé aux institutions de la Vallée d'étendre l'opération sur toute la région "en une année"). Ensuite, pour apprendre à chaque acteur sa nouvelle place, et en particulier pour modifier les relations entre les services techniques et les collectivités locales, il s'est vérifié important de commencer la démarche par des actions qui permettent une autonomie de décision maximale des collectivités par rapport à l'encadrement technique (cf. les dérives sur les cartes de potentialités). Ainsi, la mise en avant des questions de réglementation collective locale s'est révélé efficace, c'est-à-dire de type de décisions qui ne nécessitent pas que l'expertise technique participe, autrement que par la simple mise à disposition d'informations. Cette phase initiale, où le conseil technique est en retrait⁵⁷¹, aura contraint l'expertise technique et le pouvoir central à une évolution de leur comportement vis-à-vis du processus de décision. Elle aura aussi permis aux populations d'installer en amont un cadre stratégique de développement local plus axé sur leurs propres aspirations.

Plusieurs éléments montrent ensuite que la démarche d'accompagnement a réussi à transférer une partie importante du pouvoir aux collectivités locales. Cela concerne d'abord le pouvoir de maîtrise des processus. Nous avons vu ci-dessus que le conseil rural a repris le processus POAS de façon autonome depuis 1999 et qu'il introduisait régulièrement ses propres innovations dans la démarche. Mais ce transfert de pouvoir concerne aussi le pouvoir de pression sur l'environnement institutionnel. En effet, certains faits survenus durant l'année 2000 montrent que le conseil rural est devenu "capable" de faire vigoureusement reconnaître ses responsabilités auprès de la recherche et du développement. Lorsque la recherche locale a identifié son nouveau programme pour les années 2000-2001, financé par un fonds d'appui à la professionnalisation des acteurs de la Vallée⁵⁷², le conseil rural a proposé de prévoir un programme conséquent de recherche d'accompagnement aux collectivités locales pour la gestion de territoire.

⁵⁷⁰ Cf. supra l'animation inter-institutionnelle au chapitre III de la troisième partie.

⁵⁷¹ L'appui-conseil technique n'interviendra de façon plus soutenue qu'ensuite (cf. paragraphe suivant), en aval de ces premières étapes, lorsque les différents protagonistes auront assumé leur nouveau rôle et auront acquis les potentialités de réflexion et de prise de décision collective nécessaires à l'instauration d'un véritable partenariat. Le conseil technique pourra alors intervenir de façon moins dangereuse, autant pour les nécessités d'un apprentissage progressif que pour la légitimité locale de décision, dans les décisions plus techniques d'aménagement du territoire.

⁵⁷² Programme d'Appui à la Concertation Et la Professionnalisation des Acteurs (PACEPA), du fonds d'aide de la coopération française.

Ses remarques n'ayant pas été prises en compte, les élus ruraux ont organisé une pression politique suffisamment vive pour que les responsables de l'institut local de recherches⁵⁷³ reviennent sur ces décisions et modifient tout le programme de recherche des deux prochaines années dans le sens souhaité par les collectivités locales. De même, la société publique d'aménagement de la Vallée (SAED), pourtant le partenaire privilégié de l'opération, s'est vue confrontée la même année à une fronde des populations locales contre un projet de réalisation d'un grand canal de plusieurs centaines de mètres de large⁵⁷⁴ qui couperait le territoire de la communauté rurale en deux. En effet, ni les populations, ni les élus locaux n'étaient informés du tracé définitif et des passages qui seraient installés sur le canal pour permettre aux populations d'accéder à leurs terroirs. Le conseil rural de Ross Béthio a alors sollicité une pétition auprès des villages concernés, puis protestait en s'appuyant sur celle-ci auprès de la direction générale de la SAED. La SAED a à ce moment-là stoppé immédiatement des travaux aux enjeux financiers et politiques pourtant colossaux, tant qu'un accord n'était pas trouvé avec les protagonistes. Il semble que nous ayons eu là un progrès considérable dans les "capacités" des élus à prendre en charge leurs responsabilités sur la gestion de leur territoire, que ce soit en terme de capacité d'analyse (les cartes ont été le support de base de la prise de conscience vis-à-vis du canal), d'organisation ou de reconnaissance par les partenaires (le fait que la SAED ait stoppé les travaux est le plus surprenant de cet incident).

Cette reconnaissance institutionnelle s'est même traduite au sein des différents organismes de l'environnement institutionnel. La SAED s'est ainsi ré-organisée fin 1999 pour pouvoir appuyer plus efficacement l'extension de l'expérience à toute la vallée. Une division "assistance aux collectivités pour la gestion de l'espace" a été créée et la sixième lettre de mission de l'Etat à l'organisme a inscrit sur ressources publiques quelque 2 200 000 FF pour la réalisation de POAS. L'Université de Saint Louis a créé en 1999 un groupe de recherche interdisciplinaire en appui aux collectivités locales⁵⁷⁵, qui a déjà obtenu des financements pour tester une recherche sur le territoire pilotée directement par les collectivités locales⁵⁷⁶. Le comportement de l'administration territoriale aussi a connu des évolutions considérables entre 1997 et 2000. Le premier atelier organisé par le conseil rural a ainsi été interdit par le sous-préfet local, sous le prétexte qu'il n'avait pas été informé⁵⁷⁷, tandis que trois ans après, le même responsable soutient formellement l'opération. Si aucun membre de l'équipe n'est intervenu à aucun moment auprès de celui-ci, les élus locaux se sont chargés de modifier son comportement.

⁵⁷³ Institut Sénégalais de Recherches Agronomiques.

⁵⁷⁴ l'Emissaire Delta (cf. supra).

⁵⁷⁵ Groupe Interdisciplinaire de Recherches en Appui à la Régionalisation et au Développement Local (GIRARDEL).

⁵⁷⁶ Projet de renforcement de la recherche d'accompagnement dans une opération pilote de gestion décentralisée des ressources sur la rive gauche du fleuve Sénégal, Comité Scientifique Français de Lutte Contre la Désertification.

⁵⁷⁷ Au contraire de l'administration territoriale d'échelle régionale (le gouverneur) qui a dès le début intégré les enjeux de l'opération...Les défauts du localisme se retrouvent même dans l'administration.

En résumé, l'opération pilote POAS a atteint ses deux premiers objectifs à court terme : d'une part l'organisation d'un appui d'accompagnement auprès des conseils ruraux, pour la réalisation et la gestion d'une première étape dans l'apprentissage à la gestion de territoire, un plan d'occupation des sols, et d'autre part l'émergence d'une dynamique de concertation au niveau de la population locale, animée par le conseil rural. Mais la dynamique enclenchée se poursuit dans plusieurs directions, que ce soit horizontale (extension aux autres communautés rurales), verticale (du local au régional), ou qualitative (de l'occupation des sols à la planification du développement).

III.3.3. La poursuite actuelle d'une triple dynamique : extension, enrichissement, régionalisation.

La poursuite autonome des processus engagés concerne tout d'abord l'extension de la démarche par le Développement (SAED) aux autres communautés rurales de la vallée du fleuve Sénégal. En avril 2001, six communautés rurales étaient ainsi assistées pour la réalisation de leur premier plan. Après la phase pilote, pour couvrir le plus rapidement et le plus efficacement possible la Vallée, il a été mis en place un mode d'intervention qui tentait de respecter les principes initiaux tout en supportant une démultiplication des opérations. Ainsi, afin de conserver au mieux l'autonomie de décision de la collectivité locale tout en s'offrant la possibilité d'une couverture opérationnelle de la Vallée, la démarche suivante a été adoptée. Tout d'abord, les services de l'équipe d'accompagnement sont proposés simultanément à toutes les communautés rurales de la Vallée, lors de "Comités Départementaux de Développement" (CDD), instances officielles de concertation qui rassemblent tous les responsables, y compris les collectivités locales, au niveau départemental. Ensuite, l'équipe attend les sollicitations des conseils ruraux intéressés pour débiter la démarche. Cela permet d'échelonner les processus dans chaque communauté rurale, donc de permettre un rythme propre et endogène à chaque collectivité locale tout en gardant une cadence de réalisations compatible avec les exigences manifestées par le Développement. Grâce aux communautés rurales et aux encadrements techniques locaux les plus dynamiques, certains produits (C.O.S., P.O. S., SIG) peuvent être présentables plus rapidement, tandis que l'émulation entre les communautés rurales devrait accentuer les dynamiques endogènes et accélérer la démarche.

Dans ce cadre, l'équipe technique d'accompagnement fonctionne donc toujours comme un service d'appui souple et léger, mobilisable par les collectivités locales engagées dans l'opération lorsque celles-ci le jugent nécessaire. La troisième caractéristique de la démarche d'extension concerne la précision du produit minimum à obtenir à la fin du processus de réalisation du premier "Plan d'Occupation des Sols". C'est une lourde concession aux exigences de technicité du Développement, qui peut-être pèsera à terme sur les principes de la démarche. Toutefois, afin de limiter les dérives directives possibles, qui consisteraient à définir initialement à la place des collectivités les thèmes à *obligatoirement* aborder dans un premier POS, les précisions apportées tentent de prendre en compte tous les grands thèmes qui devraient apparaître dans le contexte de la Vallée, tout en soulignant clairement qu'aucun de ces thèmes n'est obligatoire. Les différents thèmes retenus sont ainsi les relations entre agriculture et élevage, la gestion des potentialités agricoles, la gestion des zones à fortes potentialités environnementales (zones humides, périphérie des zones classées), la gestion des potentialités ligneuses, enfin la gestion des activités de chasse, de pêche et de cueillette. Il est aussi précisé que d'autres thèmes peuvent être ajoutés par la collectivité locale concernée.

Enfin, la démultiplication de l'opération incite à une participation active des partenaires locaux mobilisables par l'équipe d'accompagnement, que ce soit l'encadrement technique local (agent des différents services techniques) ou les élus locaux rassemblés au niveau régional (Association des Présidents de Conseils Ruraux et Conseil Régional). C'est pourquoi l'une des actions prioritaires de l'équipe d'accompagnement est de transférer une grande partie de l'accompagnement à ces deux types d'acteurs. Cela implique alors d'organiser une formation et un apprentissage continu de ceux-ci pour qu'ils puissent assister certaines étapes sans l'intervention directe de l'équipe POAS. La SAED se place ainsi plutôt en gestion-formation de l'animation et en réalisation des produits plutôt que dans l'accompagnement direct de toutes les étapes de la démarche au niveau des communautés rurales. Pour sa part, la recherche-développement doit donc poursuivre la conception de supports d'information, de formation et d'apprentissage. C'est l'une des principales priorités affichée par les différents partenaires depuis le début de l'année 2000 (cf. paragraphe suivant).

En complément de cette extension horizontale, une autre dynamique est à accompagner, celle-ci dans une perspective verticale, de bas en haut : une régionalisation⁵⁷⁸ ascendante, prévue dès le départ comme étape suivante de la dynamique endogène à appuyer⁵⁷⁹. Cette régionalisation comprend trois facettes. Sa justification la plus courante est dans le contrôle et la mise en cohérence des actions locales⁵⁸⁰. Nous entendons le terme de cohérence dans le même sens que Claire Ruault (1996, 236) : un ajustement des propositions locales de façon à ce qu'elles soient compatibles avec les objectifs des différents groupes et avec ceux définis à une plus grande échelle. Cette cohérence et cette convergence des dynamiques locales au niveau régional sont en effet indispensables, en particulier pour faciliter le respect d'une certaine équité territoriale entre les différents espaces et pour la gestion de ressources en utilisation commune, tel le fleuve Sénégal. C'est d'ailleurs la mission officielle au Sénégal de l'échelon régional (cf. supra chapitre III.2) que de servir de cadre à la programmation du développement économique, social et culturel et d'établir une "coordination" (en fait un contrôle) entre l'Etat et les collectivités locales décentralisées. Néanmoins, de la même façon qu'entre le terroir villageois et la collectivité locale rurale ou qu'entre la région et la nation, une régionalisation imaginée dans l'optique de la décentralisation ne peut se réduire à ce contrôle descendant de la cohérence de dynamiques plus locales. Le passage inverse d'un niveau local de gestion à un niveau plus englobant est l'une des voies indispensables de reconnaissance des "capacités" locales. Cela concerne tout d'abord le renforcement de pouvoirs locaux, car l'expression d'un point de vue local à l'échelle régionale prendra beaucoup plus de poids. En particulier, il est irréaliste dans la Vallée d'amener les conseils ruraux à concevoir une véritable gestion décentralisée de leur territoire avant qu'ils ne puissent participer aux politiques d'investissements hydro-agricoles sur leur territoire (cf. l'exemple de l'Emissaire Delta supra). Or, seule une représentation forte des aspirations locales à l'échelle régionale permettra d'influer ces politiques d'irrigation dans la vallée. Mais notre terme de "capacité" ne se résume pas aux enjeux de pouvoirs. Une régionalisation différente, intégrant une participation des acteurs locaux, peut aussi être utile pour le développement des compétences de ces derniers.

⁵⁷⁸ A différencier de l'extension horizontale des POAS à toute la région, mission dévolue au Développement.

⁵⁷⁹ Cf. théorie de l'ascendance en deuxième partie.

⁵⁸⁰ C'est malheureusement dans cette unique voie que s'engage en 2001 le Sénégal.

En effet, la mise en perspective des projets locaux à l'aulne des enjeux régionaux modèrera les dérives localistes, comme l'ont montré dans le cas de l'opération POAS les comportements différenciés des élus locaux lorsqu'ils intervenaient dans leur zone ou au contraire au niveau global du territoire de la communauté rurale.

C'est donc une régionalisation différente que nous envisageons ici ,en référence à notre théorie de l'ascendance : une "régionalisation décentralisée" en quelque sorte, qui conçoit la région comme un lieu englobant où parviennent des représentants locaux portés par les dynamiques d'apprentissage à une échelle plus locale. Ils se retrouvent alors face à un enjeu différent, dans un champ différent, donc avec un comportement différent, mais en ayant intégré des "capacités" et des enjeux locaux importants, grâce à la dynamique d'accompagnement mise en place d'abord au niveau local : c'est notre perception de l'articulation ascendante d'une société continue (cf. deuxième partie). Dans cette optique, le niveau régional s'appuie sur les processus locaux de développement au lieu de chercher à les susciter.

L'enjeu est donc d'abord d'ancrer profondément dans un cadre institutionnel régional la dynamique interne locale qui s'est installée. C'est l'objet d'une nouvelle étape de l'expérience d'accompagnement. Il s'agit d'accompagner la prise de conscience des élus locaux de la nécessité de se concerter au-delà de leur propre territoire local, lorsqu'elle apparaît après les deux années d'apprentissage de l'opération POAS. En effet, dès l'année 2000, les élus de la première communauté rurale touchée, Ross Béthio, ont organisé d'eux-mêmes une rencontre avec les élus des communautés rurales voisines, pressentant déjà le besoin d'une certaine concertation pour réussir leur propre plan de gestion de la communauté rurale. L'interdépendance des espaces le long du fleuve, notamment les problématiques spécifiques liées aux relations entre amont et aval et entre zone inondable et arrière pays, rendent inévitables pour un développement durable, la coordination des actions. D'autres rencontres du même type ont eu lieu, s'institutionnalisant doucement sous l'égide de l'association régionale des élus locaux (APCR⁵⁸¹). Pour l'instant, il semble difficile aux élus locaux d'intégrer le conseil régional, composée de personnalités encore très tournées vers la scène politique nationale, à cette réflexion⁵⁸².

C'est à ce stade-là, début 2001, qu'une action d'accompagnement a commencé à être expérimentée, dont l'objectif général est, sur le même modèle que l'Opération Pilote POAS, d'une part de renforcer les « capacités » de gestion de territoire mais ici au niveau régional, d'autre part de développer les concertations et la coordination entre les niveaux amont et aval, locaux et régionaux, dans la vallée. S'appuyant toujours les principes d'apprentissage progressif et d'ascendance graduelle, il a été choisi de débiter par un accompagnement à l'échelle départementale, qui correspond à peu près au Delta du Sénégal (cf. cartographies supra).

⁵⁸¹ Association des Présidents de Conseils Ruraux.

⁵⁸² Ce qui confirme l'intérêt d'une démarche ascendante.

Enfin, la troisième nouvelle dynamique à suivre est qualitative. Elle concerne l'enrichissement progressif de la réflexion concertée des collectivités locales à partir de leur premier POS, afin de prendre graduellement mieux en charge les enjeux, complexes, d'une planification locale concertée du développement⁵⁸³. Une fois le conseil rural capable de réaliser une politique autonome de concertation et de gestion de son territoire, il leur apparaît maintenant utile de continuer à enrichir et compléter ce premier transfert de capacités. Il s'agit alors de passer progressivement à une planification plus précise et plus complète du développement du territoire local. Ainsi, l'hypothèse à l'origine de la première phase, qui était que la dynamique interne engagée dans la réalisation du premier POS amènerait rapidement le conseil rural à souhaiter compléter et étendre son premier produit, se trouve vérifiée. La continuation de l'accompagnement après la réalisation du premier POS est donc actuellement expérimentée, toujours au rythme de la progression endogène. Ainsi, durant les deux premières années d'application, les acteurs locaux continuent leurs discussions et préparent ainsi un prochain POS plus complet, fruit des accords plus riches qu'ils parviendront à construire sur telle ou telle nouvelle question et des actions communes de développement qu'ils auront pu engager. Une réflexion plus en profondeur commence de ce fait de façon endogène, qui cherche à considérer plus précisément les potentialités et les contraintes de chaque zone en fonction des différents types de mise valeur conservés. Cela aboutit à une sollicitation de l'accompagnement technique pour un nouveau type d'appui, aidant à préciser pour un espace déterminé sa gestion précise en fonction des différents usages qu'il porte. L'échelle est dans ces conditions plus réduite que dans le cas du premier POS, le questionnement de la collectivité locale portant sur de petits espaces à haute valeur (zone humide, formation végétale sylvo-pastorale,...), objets de concurrence entre les différents usages et dont le statut et le mode de gestion n'ont pas été définitivement réglés par un POS plus flou et surtout plus large.

On en arrive donc à une deuxième étape, après la réglementation collective à l'échelle globale : la gestion commune de ressources en multi-usages. Cette échelle plus précise renvoie aussi à un nouveau type d'investissement de la collectivité locale : un véritable processus d'aménagement précis du territoire, qui débute par une phase d'apprentissage sur les quelques sites et thèmes prioritaires de la collectivité locale. Tout cela implique le test et le transfert d'un mécanisme de concertation entre l'encadrement technique et les collectivités locales, pour la réalisation d'un conseil interdisciplinaire à l'aménagement du territoire qui ne s'arroge implicitement pas le pouvoir de décision, mais reste un appui à un apprentissage endogène. Depuis l'organisation des échanges entre les acteurs et le scientifique jusqu'à la conception des supports utilisés, il s'agit de mobiliser tout en les distinguant les trois facettes de ce savoir scientifique, réservant la simple mobilisation de la connaissance aux premières étapes, puis l'apparition d'une expertise sur demande une fois que les compétences et les pouvoirs locaux sont suffisamment affirmés pour contrôler cette expertise, enfin la définition de solutions techniques uniquement lorsque les acteurs locaux seront devenus capables de juger les limites de ce type de conseil technique. Comme pour la première étape, la sensibilisation et la formation par l'action sont des principes fondamentaux sur lesquels devra se bâtir ce nouveau mécanisme de concertation.

⁵⁸³ Dans la philosophie initiale de la démarche, cette action n'était pas jugée obligatoire : l'hypothèse est que si les collectivités locales ont été bien formées durant leurs deux premières années, elles devraient arriver seules en quelques années à concevoir une planification plus riche, à leur rythme et donc selon leurs propres priorités, ce qui est essentiel si l'on veut une planification structurelle et non pas seulement conjoncturelle et liée à la présence d'un "projet". C'est pourquoi l'appui a été arrêté dès mi-1998 sur la démarche POS...Ce qui *a posteriori* a permis de se ré-investir deux ans après dans une deuxième étape, après s'être assuré de la viabilité autonome du processus "POS".

De même, le choix n'est toujours pas de se focaliser sur un produit, plans d'occupation ou de développement, mais sur la mise en place d'un processus interne autonome. On utilisera pour cela les mêmes moyens que lors de la première phase : un apprentissage par l'expérience couplée à des informations et des formations spécifiques au fur et à mesure de l'expression des besoins, qui concernera autant les partenaires que les collectivités locales. Au fur et à mesure que les collectivités locales souhaitent aborder de nouveaux thèmes, les services d'appui doivent pouvoir fournir les connaissances et les données nécessaires à une gestion cohérente (cf. démarche POAS). Cela signifie l'organisation d'un conseil technique interdisciplinaire à la gestion de territoire souple et simplement disponible. La mise en route de ce nouveau type de relations entre l'encadrement technique et les représentants des populations (les seconds sollicitant le premier selon leurs besoins) constitue d'ailleurs l'une des défis fondamentaux de la démarche initiale (cf. première partie).

Durant la première phase, de premières études préparatoires à une gestion globale du territoire ont été réalisées au coup par coup par l'Université Gaston Berger de Saint Louis (assistance juridique, aménagement du territoire, évaluation environnementale). La consolidation de ce type d'appui technique est maintenant indispensable si l'on veut expérimenter ce nouveau type de relations entre l'encadrement technique et les collectivités locales en dehors de projets ponctuels. C'est pourquoi à partir de l'année 2000, le test d'un nouveau type de partenariat entre l'encadrement technique⁵⁸⁴ et les collectivités locales s'est mis en place. Fidèle aux principes de la démarche, il s'est focalisé sur les premiers appui-conseils prioritaires sollicités par les collectivités locales, à partir de leur pratique "POS". Cela concerne d'abord l'évaluation de l'état de chaque zone environnementale du Delta du Sénégal et la réalisation de propositions techniques, pour un usage durable de ces espaces par les populations périphériques. Les collectivités locales souhaitent conserver les potentialités des zones humides qui sont sous leur responsabilité, tout en permettant aux différents usages traditionnels de s'y maintenir (pêche, élevage, chasse, etc.). Le Système d'Information Géographique du POS, les jeux de rôles et les simulations multi-agents y sont associés pour appuyer une démarche de concertation expérimentale (cf. supra chapitre III.2.3.). En particulier, les concertations engagées sur la gestion et l'aménagement du territoire dans le cadre du POS ont souligné la nécessité d'améliorer la productivité des parcours réservés par le POS à l'élevage, en réhabilitant au profit de l'élevage des espaces non occupés (ou libérés) par l'agriculture. Les collectivités locales souhaitent avoir une évaluation complète des possibilités d'amélioration de la production fourragère, depuis celles exigeant un investissement minimum jusqu'à la véritable culture irriguée fourragère : inondation artificielle durant quelques semaines de pâturages naturels⁵⁸⁵, gestion et exploitation des ligneux fourragers, récupération d'aménagements hydro-agricoles abandonnés, culture fourragère, etc.

Il est clair que les possibilités techniques dépendent toutes d'une clarification sur les droits d'usages et sur la responsabilité individuelle et collective d'accès et d'utilisation des terres. Aucun aménagement de l'espace ne pourra être efficace et se pérenniser tant que ne seront pas organisées et respectées localement des concertations et des décisions collectives sur les droits et les devoirs des différents types d'usager (agriculteur, éleveur, chasseur, pêcheur,...).

⁵⁸⁴ Coordonné par l'Université Gaston Berger de Saint Louis.

⁵⁸⁵ Dans la périphérie du Parc du Djoudj, les populations ont déjà proposé un aménagement hydro-pastoral précis : provoquer une crue artificielle d'une dizaine de centimètres de profondeur en avril, pendant une vingtaine de jours, afin de favoriser le regain d'un pâturage de qualité à une époque où il fait défaut.

Il est donc essentiel d'expérimenter aussi un accompagnement au processus interne de négociation concertée qui devra produire de nouvelles formes de régulation locale, adaptées à ces situations nouvelles pour l'éleveur.

Le second thème d'investigation sollicité par les collectivités locales après la réalisation de leur premier POS concerne la conception d'outils de suivi-évaluation des affectations foncières. Dix ans après le transfert brutal de compétences en matière d'affectation foncière au profit des conseils ruraux, aucun support précis n'encadre les conseillers ruraux dans leur gestion foncière. Des terres inaptes à l'irrigation (sols salés, zones de drainage, espaces trop éloignés de la source d'eau,...) ont ainsi été distribuées, tandis que dans certaines zones, la superficie attribuée dépasse visiblement la superficie réelle. Ces affectations se sont faites sans aucune réflexion préalable sur une politique d'affectation qui soit en accord avec un développement durable du territoire. Ainsi par exemple, avec un territoire disponible distribué sans aucune cohérence, le conseil rural de Ross Béthio se retrouve avec peu de possibilités pour mettre en place un aménagement réfléchi et cohérent de l'espace, comme elle s'en est de lui-même rendu compte après la réalisation de son premier POS. L'installation dispersée de petits périmètres irrigués privés empêche toute rationalisation technique, que ce soit pour la fourniture de l'eau ou l'évacuation des eaux de drainage (certains périmètres s'alimentent même directement sur des canaux de drainage !); de riches dépressions naturelles sont abusivement défrichées pour des aménagements hydro-agricoles sommaires qui sont abandonnés après une seule mise en culture,... Il s'agit maintenant d'utiliser les acquis et la dynamique de l'opération POAS pour expérimenter une méthode et des outils de gestion foncière.

Sur ces deux thèmes, à partir des informations fournies par l'encadrement technique, la collectivité organise ensuite une concertation avec le terroir concerné, afin d'évaluer la faisabilité et l'intérêt respectif des différentes options possibles. Des séances ont été organisées pour l'analyse plus poussée des informations repérées sur la carte et leur implication en termes de gestion et de choix de développement. Cette concertation est accompagnée par les supports conçus par l'équipe d'accompagnement, qui croisent apprentissage à la maîtrise cartographique, jeux de rôles, SIG et simulations Multi-Agents (cf. supra chapitre III.2.3.). Certaines de ces discussions peuvent rapidement aboutir au choix par les représentants des populations d'un scénario de développement, à partir duquel les services techniques bâtiront un dossier technique définitif. Toutefois, peu de projets d'aménagements pourront être finalisés avant le passage à la phase suivante, l'exercice progressif de planification (cf. supra chapitre III.2.3.). Une fois ces premiers choix de développement local définis et intégrés par tous, la collectivité reprendra d'elle-même ses décisions, toujours provisoires, des étapes précédentes.

Ce n'est qu'en dernier lieu qu'est donc envisagé l'apprentissage par les collectivités de leurs capacités à concevoir et gérer une véritable planification globale pour un développement intégré. La planification n'est évoquée qu'au dernier stade, étape ultime d'un enrichissement graduel des compétences des collectivités locales. A l'inverse du bon sens, la démarche de Planification Territoriale Ascendante passe donc progressivement de l'action à court terme à une réflexion sur le long terme, ainsi que d'une approche sectorielle (cf. le choix d'une entrée thématique par les populations) à une approche intégrée, ce qui constitue une aberration technique dans une démarche conventionnelle de planification intégrée.

Les priorités ont donc été inversées par rapport à une intervention habituelle : au lieu d'une logique technique d'intervention, a été choisie ici une logique d'apprentissage, dont les étapes suivent le développement de la réflexion des populations, jusqu'à ce que celles-ci deviennent "capables" de réaliser d'elles-mêmes, seules, un processus de planification plus orthodoxe. Dans l'esprit de la démarche, les collectivités locales, et d'une manière plus large l'ensemble des populations, devaient d'abord acquérir une expérience pratique en gestion concertée d'un territoire, pour être convaincues par elles-mêmes à la fois de l'intérêt de la planification intégrée à long terme et de la difficulté de sa construction (analyse des connaissances techniques, organisation endogène pour la gestion des ressources, autonomie pour penser leur futur). De plus, le dialogue entre institutions et populations autour d'une action pratique, mobilisant des connaissances ancrées dans le quotidien, était un préalable nécessaire permettant d'installer un appui-conseil efficace de l'encadrement technique local, qui de son côté a appris doucement à savoir se mettre en retrait des décisions. Contrairement aux planifications participatives, l'enjeu n'est donc pas ici de réaliser un plan de développement mais d'installer des processus endogènes durables, que ce soit au niveau des collectivités locales ou de leur environnement institutionnel. La décentralisation est une évolution continue, dans laquelle l'objectif de l'accompagnement technique n'est que d'apprendre ponctuellement aux acteurs à jouer leur rôle. La pièce, permanente, se déroulera sans eux.

Ce renversement illogique des différentes étapes d'un processus de planification n'est cependant pas considéré ici comme gênant. Tout d'abord, les premières pratiques ainsi décidées par les collectivités sont toujours affichées comme les étapes provisoires d'un apprentissage, et les successives mises à jour des plans permettent de les corriger. Face aux dizaines d'années d'interventionnisme néfaste, il est difficile de considérer que la qualité des premières décisions doit être parfaite au risque d'une catastrophe locale. Ensuite, la qualité technique, sous-entendue dans la séquence courante de planification, n'est pas considérée ici comme synonyme de "bonne" décision. Il est donc dans ce cas difficile d'évaluer les imperfections supposées de ces premières décisions. Enfin, le processus de décision est considéré ici comme continu et itératif et face à une situation complexe et indéterminable. Il n'y est donc pas judicieux de s'appuyer sur une séquence "logique" quelconque, la logique faisant référence à une problématique supposée connue. À l'inverse, dans cette démarche, c'est donc le processus ininterrompu d'apprentissage qui est considéré comme primordial, "logique", pour que, progressivement, "la décentralisation ne soit plus une modalité de gestion mais devienne en soi un véritable projet de société" (Delevoye 1997).

En conclusion, entre les différents partenaires engagés depuis 1997 dans l'opération, le processus d'apprentissage mutuel se poursuit naturellement dans trois directions préférentielles : vers le haut, vers le bas et vers le mieux. C'est l'objet de nouvelles expérimentations engagées depuis 2001, tant en termes pédagogiques (supports d'apprentissage) que technologiques (modèles). Néanmoins, l'analyse, la théorisation et le suivi-évaluation de cette aventure commune doivent aussi se poursuivre, voire s'accroître au regard des enjeux soulevés. Depuis la recherche théorique sur l'articulation multi-territoriale jusqu'aux supports pour une évolution du comportement des acteurs, ce sont ainsi les perspectives d'une nouvelle étape qui s'ouvrent maintenant devant nous, pour l'approfondissement d'une certaine géographie de l'action territoriale.

LE PROCESSUS "POAS" :

LES DIFFERENTES ETAPES D'UN APPRENTISSAGE

I. La régulation de l'accès à certaines ressources :

- choix du thème
- diagnostic
- choix d'une régulation

II. Un premier aménagement du territoire :

- construction de propositions d'aménagement par les terroirs
- examen de ces propositions par la collectivité locale
- réalisation des projets qui n'influent pas sur les espaces limitrophes
- remise des autres projets jusqu'à une précision des options de développement sur le territoire

III. Un premier exercice de planification :

- choix formel par la collectivité locale des quelques futurs possibles du territoire, et par delà de chaque terroir
- sélection des options définitives, pour tout le territoire et pour chaque terroir, en concertation avec les populations

IV. Jusqu'à une planification régionale décentralisée :

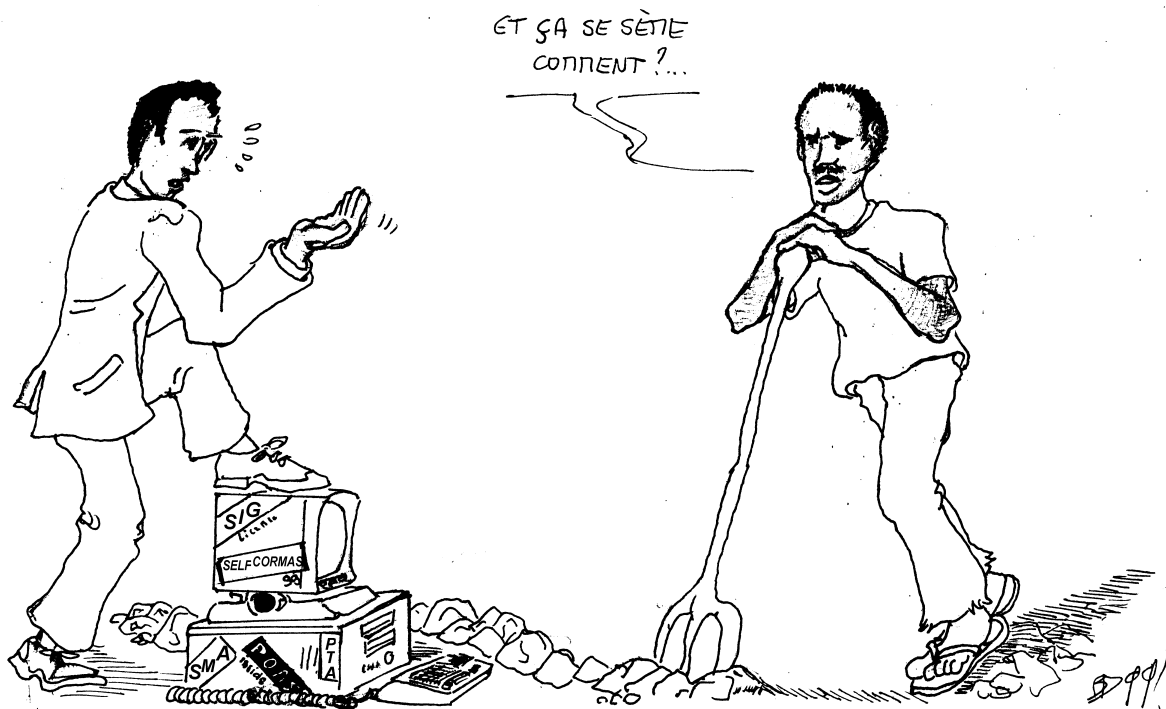
- amendement puis validation de ces options au niveau régional, avec la participation des collectivités locales limitrophes sélection des options définitives, pour tout le territoire et pour chaque terroir, en concertation avec les populations;
- précision des options de développement régional au niveau des instances régionales, grâce au nouveau dynamisme des collectivités locales de base;
- réalisation des étapes I à III au niveau régional.

Pour chaque étape :

1. Identification de l'information utile par la Collectivité Locale;
2. Recueil de l'information utile auprès des Services Techniques ou de la Collectivité Locale;
3. Représentation de l'information sous une forme conviviale (cartes essentiellement);
4. Présentation par la Collectivité Locale de ces informations aux populations et émission de propositions de la part des populations;
5. Prise de décision de la Collectivité Locale;
6. Présentation par la Collectivité Locale de ces prises de décision aux acteurs concernés; amendement et validation par ces acteurs.

Conclusion générale

Quelle recherche géographique en appui à une prise en charge ascendante des territoires ?



I. Dynamiques sociales, instrumentation et territoires : vers de nouveaux questionnements.

I. 1. La poursuite de la recherche sur l'accompagnement aux processus.

I.1.1. Pour l'appui à un processus de décision entre échelles.

Rappelons que nous avons défini la *connexion (multi-)territoriale* comme une articulation sociétale endogène entre les différents niveaux territoriaux de la structure politico-administrative, prise en charge directement par la société continue plutôt que par une instrumentalisation technique ou politique. C'est un processus collectif délibératif entre les différents niveaux territoriaux interne à la société continue, un débat sans hiérarchie entre des niveaux territoriaux considérés comme partenaires, qu'ils soient locaux ou globaux. Comme pour O. Godard et J.P. Ceron (1985), notre appui méthodologique s'inscrit de ce fait dans le cadre d'un nombre de niveaux territoriaux formels limités, afin de laisser un espace social libre, qu'il va ensuite soutenir. Il cherche de la sorte à y ménager des supports souples pour l'information, la négociation concertée et la délégation de certaines fonctions d'articulation⁵⁸⁶ (cf. commission de zone poas, animateur de zone, et maintenant le collectif d'animateurs au niveau régional). C'est alors l'enjeu de l'instrumentation, que de créer un espace d'expression et de négociation concertée où les valeurs véhiculées par l'ascendance acquièrent une certaine influence. Il ne s'agit de renverser utopiquement l'organisation du pouvoir mais de démultiplier les interactions entre les différents acteurs, en renforçant la *pression territoriale démocratique* (cf. supra dans la deuxième partie). En effet, le passage d'un niveau à l'autre peut être vu comme le nouvel investissement d'individus ou l'investissement de nouveaux individus dans un champ englobant.

Il est alors important de poursuivre dans les prochains travaux la précision à la fois théorique et pratique de ces phénomènes, y compris par le recours à la modélisation dynamique que permettent les Systèmes Multi-Agents. En effet, le concept même d'articulation pose la question de la précision des continuités socio-spatiales de référence, qu'elles soient naturelles ou construites même si nous penchons plutôt ici pour la deuxième perception (cf. notre terme de structure politico-administrative). Comme dans l'analyse des réseaux⁵⁸⁷ (Chauvet 1978), il peut de la sorte être intéressant de rechercher un ensemble de signes qui permettrait de déceler les discontinuités dans cet espace multidimensionnel de relations socio-spatiales. C'est le même impératif méthodologique que se fixe J. Rosenau avec la *potential observability methodology* :

Chaque étape de la construction d'un modèle dynamique à multi-niveaux ne doit être abordée que si les éléments de l'étape de formalisation précédente sont susceptibles d'être, au moins théoriquement, observés (Rosenau 1990, 27). Ce choix renvoie d'ailleurs à l'importance du micro dans l'analyse macro, puisque c'est souvent à partir du premier que des observations précises et validantes peuvent être effectuées.

⁵⁸⁶ Ce que le Conseil Economique et Social de Bretagne, s'appuyant sur une expérience régionale mûrie depuis 1965, nomme en 1994 (Houée 1996) les *niveaux dérivés de gestion*, disposant de pouvoirs et de moyens délégués et au plus près des besoins et du contrôle des usagers, par distinction avec les *niveaux fondamentaux de décision*, où une instance représentative trouve dans le suffrage universel direct la légitimité de mettre en œuvre son programme.

⁵⁸⁷ Le champ, territorial ou non, est en quelque sorte lui-même une espèce de réseau (Bourdieu 1992, 72).

Or, comme le note J. Rosenau (*id. cit.*), parfois seuls des progrès technologiques (informatiques) peuvent permettre cette observabilité. C'est peut-être le cas des Systèmes Multi-Agents, qui ont montré dans les travaux ci-dessus, lorsqu'ils sont croisés avec les SIG, leur souplesse et leur adaptabilité à cette thématique de l'ascendance territoriale. Ainsi, si l'on suit l'approche de la PTA, l'enjeu scientifique et technologique n'est dans ces conditions plus dans la conception d'un modèle/outil capable d'embrasser plusieurs échelles et de les articuler entre elles, mais dans la réalisation de modèles/outils en retrait, appuyant simplement la négociation concertée entre deux échelles. Ce pourrait peut-être être alors des outils génériques, conçus pour aider à la concertation entre un niveau territorial englobant et un niveau englobé, quelle que soit l'échelle de référence. C'est dans ce sens que nous expérimentons actuellement l'usage de notre support SelfCormas (SIG x jeu de rôles x SMA) entre village et communauté rurale et entre communauté rurale et région. Ainsi, cet "usage multi-scalaire" d'une plate-forme de modélisation permettra des aller-retour entre ces modèles "de terrain" et nos modèles "de laboratoire" des dynamiques d'ascendance, qui pourraient aider à une meilleure formalisation de ces dernières : c'est toujours la même démarche de recherche, itération en pratique expérimentale opérationnelle et la formalisation théorique.

De nouvelles perspectives de recherche s'ouvrent de la sorte, pour l'identification et la mesure des effets qui sont à la fois "statistiquement détectables" (Bourdieu 1992, 76) et à indicateurs importants des dynamiques à suivre : ce que J. Rosenau (1990, 32) appelle les "just noticeable differences (JND)" dans son approche méthodologique. Un travail théorique pourrait alors s'amorcer à partir de l'individu et de sa représentation des territoires. La psychologie de l'espace (Moles et Rohmer 1972) présentait l'espace perçu, notion au centre de notre approche du territoire, comme une série de coquilles emboîtées ("ville", "région", "vaste monde"). A. Frémont (1976) aussi a proposé un espace organisé en grande partie selon des critères psychologiques, depuis *l'espace infralocal*, espace psychologique de l'individu, en passant par *le lieu*, espace réduit associé à un groupe de petite dimension et de forte cohérence (p. e. la famille), puis *l'espace social*, niveau supérieur de cohérence et de diversité (village, classe sociale), ensuite *l'espace régional*, espace d'équilibre fluide et relatif "entre le domaine du familier et celui de l'étranger" (Frémont 1976, 95), pour finir par les *grands espaces* "qui rendent compte de manière intéressante des divisions majeures de l'univers humanisé" (Frémont 1976, 167).

Pour délimiter ces différents espaces plus concrètement, on mêle alors souvent de façon imprécise espace perçu et vécu, les différents espaces perçus étant limités par des références à l'espace vécu (Bertrand *et al.* 1976) : ainsi l'espace perçu "région" correspond à une distance d'une trentaine de kilomètres, "temps hebdomadaire" de l'homme. Or, nonobstant le flou qu'introduit le recours indifférencié aux notions d'espace vécu et perçu, l'explosion de la mobilité que l'on connaît actuellement et la fragilisation des distances spatiales comme critère de proximité sociale nous paraissent remettre définitivement en cause la référence unique à cet espace vécu, comme d'ailleurs l'emboîtement gigogne des représentations, réduction tri-dimensionnelle d'une perception socio-spatiale beaucoup plus multidimensionnelle.

On retiendra de cette approche que l'entrée "subjective", par la perception psychologique et individu-centrée de l'espace, qui nous semble primordiale, y a été compromise par le réflexe de se référencer à des indices matériels objectifs et tangibles de l'espace physique (ville, région, espace parcouru,...).

En effet, on ne retient pas ici l'hypothèse qu'un territoire socio-spatial possède toujours des inscriptions spatiales ⁵⁸⁸(homogénéité ou récurrence des paysages, de la distribution humaine, des activités économiques, de l'habitat, des haies,...).

A part cet élément, toutes les typologies possibles des discontinuités spatiales nous gênent. Pourquoi vouloir à tout prix un ordre ? Pourquoi rechercher une analyse structurale absolue ? On en revient ainsi à la question centrale sous-tendant l'analyse des discontinuités spatiales : quelle que soit la typologie, c'est en fin de compte l'organisation de ces discontinuités spatiales pour la prise de décision sur un territoire qui est poursuivie. Dans l'approche organisationnelle (Godard et Ceron 1985, 59-60), les rapports entre niveaux sont appréhendés soit comme une simple hiérarchie (emboîtement et asymétrie)⁵⁸⁹, soit dans une dialectique reposant sur des positions asymétriques, à la fois concurrentes et complémentaires. Dans cette dernière vision, l'asymétrie d'emboîtement ne disparaît pas, mais chaque niveau représente en quelque sorte un point de vue spécifique non asservi aux autres. Le niveau local comme le niveau global ont à faire entendre leur point de vue sur un environnement commun, pour arriver à un accord. Une autre organisation des fonctions entre niveaux est donnée par P. Calame (1994, 36), avec sa "subsidiarité active" qui, au contraire du transfert de blocs de compétences" anti-démocratique et féodal d'après lui, organise un partage des responsabilités entre les différents niveaux pour plus de démocratie⁵⁹⁰. C'est tout de même encore une subsidiarité, qui distribue les fonctions selon des niveaux emboîtés.

A l'inverse la PTA, n'ayant pas comme priorité la distribution de fonctions organisationnelles, envisage la délimitation des discontinuités spatiales simplement pour préciser les points focaux de dynamiques sociales à accompagner. Cela signifie alors reconnaître le *désordre* (Ballandier 1988, Rosenau 1990) d'une société continue aux structures toujours évolutives. Accepter le désordre et le gérer⁵⁹¹, c'est reconnaître que toute discontinuité socio-spatiale a par essence des limites imprécises et changeantes, c'est simplement un "espace où s'exerce un effet de champ" (Bourdieu 1992, 76), "un espace de jeu potentiellement ouvert dont les limites sont des frontières dynamiques" (Bourdieu 1992, 71). Le chercheur est dans ces conditions analyste du processus et non plus l'organisateur "qui, dans la coulisse, établit les lois générales que la structure sociale est supposée suivre" (Poche 1996, 123). Ainsi, nous envisagerons ici le local dans le cadre d'une dynamique ascendante de territorialisation. Le local en constitue alors l'une des phases, temporelle et sociale peut-être autant que spatiale⁵⁹².

⁵⁸⁸ C'est en particulier notre différence avec l'approche paysage ou celle des formations socio-spatiales de G. Di Méo.

⁵⁸⁹ Dans cette conception organisationnelle hiérarchique, chaque niveau impose au niveau inférieur ses contraintes et son poids, mais lui apporte en contrepartie des garanties et un environnement fonctionnel performant. Le niveau local est alors un espace de liberté pour autant que se trouve respecté l'ensemble des contraintes imposées par les niveaux supérieurs.

⁵⁹⁰ Le niveau au-dessus définit les stratégies et les choix, le niveau au-dessous les applique : "l'absence de tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre est une motion de défiance à la démocratie. (...) La subsidiarité active donne à chaque niveau territorial le devoir d'énoncer des finalités, une obligation de résultats et d'évaluation qui s'impose aux niveaux territoriaux inférieurs" (1994, 45-46).

⁵⁹¹ Ce que J. Rosenau (1990, 50) appelle "l'ordre dans le désordre", en supposant une logique sous-tendant ce désordre.

⁵⁹² Dépassant la systémique, un nouveau type d'analyse ne peut se faire qu'en associant étroitement l'espace-temps (Chauvet 1978, 45). La dimension temporelle a pour but de rechercher dans le passé ce qui commande les dynamiques et

Pour la PTA, le "local" est ainsi défini comme l'*échelon intermédiaire*, "c'est-à-dire à la fois suffisamment proche des populations locales et de leurs contraintes pour y faire émerger des dynamiques endogènes mais suffisamment large pour être opérationnelle avec des investissements raisonnables" (cf. supra). Dans le cadre de l'opération POAS, ce niveau intermédiaire était la collectivité locale de base (500 à 2 500 km²). L'échelon intermédiaire rassemble donc plusieurs niveaux micro-locaux, "terroir" large, dépassant souvent le niveau villageois, définie comme une portion de territoire très personnalisée et appropriée par les villages l'occupant. Entre le local et le terroir, moi, j'y vois le premier apprentissage de la prise en compte de l'Autre territorialisé (s'oppose au localisme de l'approche pour le terroir), le local étant pour moi l'échelon intermédiaire. La PTA prévoit ensuite un niveau intermédiaire entre la région infra-nationale et le local, qui permet un apprentissage intermédiaire avant de s'investir dans les grands défis régionaux. C'est le niveau micro-régional (de 5 000 à 25 000 km²), rassemblement de collectivités locales voisines sur un espace commun de gestion bien identifiable. Au Sénégal, cela correspond à l'échelle départementale. Ensuite, le niveau supérieur, la région infra-nationale, est pour la PTA l'espace de la collectivité territoriale locale la plus englobante, juste en dessous de l'Etat central. On retrouve dans notre organisation en terroir, local, et micro-région les trois niveaux proposés par M. Kotas (1997) pour la décentralisation française: la "communauté de vie"⁵⁹³, la "communauté de gestion"⁵⁹⁴, la "communauté de projet"⁵⁹⁵.

Mais alors, comment gérer sur le terrain ces limites imprécises, dynamiques et évolutives ? Cela conduit à un questionnement sur une autre approche possible pour l'appréhension de discontinuités socio-spatiales, l'identification de traits de fonctionnement qui pourraient être caractéristiques de niveaux de gestion donnés, mais dont la plus grande difficulté sera d'éviter de retomber inconsciemment dans ce désir d'analyse et de sériation artificielle d'une réalité mouvante et continue. Revenant à une approche individu-centrée, on peut en conséquence se référer à une perception en niveaux d'agrégation plutôt que d'analyse, telle que tentée au chapitre II.2. de la deuxième partie, dans la formalisation graphique de la dynamique d'ascendance.

C'est une question particulièrement intéressante dans le sens vertical, où il peut être beaucoup difficile de cerner des champs d'identification territoriale que dans le sens horizontal, géographique. Trois voies ont été repérées pour la recherche de distinctions entre niveaux. La première se concentre sur la forme, l'étendue et la structure des entités agrégées (Rosenau 1990, 152). La seconde, cherche à déceler l'apparition de nouvelles fonctions. C'est le cas de l'approche organisationnelle (Godard et Ceron 1985, 59-60), qui associe à la notion de niveau l'apparition de fonctions et de phénomènes spécifiques par lesquelles se manifeste la différenciation de l'organisation (cf. l'approche systémique et la théorie hiérarchique). Pour un processus donné (INRA 1993, 34), on repère les différences dans le rythme de déroulement et à chaque rupture dans ce rythme correspond un niveau d'organisation, ces niveaux pouvant être emboîtés ou non.

les dimensions des territoires actuels. Ensuite, les signes repérés dans le présent et le passé peuvent nous aider à dire s'il existe bien une unité territoriale dans l'espace que nous considérons (Chauvet 1978).

⁵⁹³ Que M. Kotas ramène pour la France à la commune.

⁵⁹⁴ Que M. Kotas ramène pour la France à la coopération intercommunale.

⁵⁹⁵ Que M. Kotas ramène pour la France au pays.

Ainsi, depuis sa formalisation théorique jusqu'à ses applications pratiques, la théorie hiérarchique suppose que chaque niveau d'organisation produit par essence des fonctions particulières. Notre propre réflexion théorique et notre analyse des pratiques ne sont pas encore assez avancées pour que l'on puisse retenir ou non cette hypothèse.

Après les recherches sur les formes et celles sur les fonctions, la troisième voie explorée s'attache à repérer les "homologies" décelables (Bourdieu 1980, 101). L'agrégation y représente en quelque sorte un emboîtement de classes *homologues* de comportements, d'*habitus* individuels, proches. Cette homologie pourrait dans ces conditions se repérer par une régularité dans les pratiques individuelles. Cette dernière interprétation semble particulièrement adaptée à la théorie de l'ascendance.

La multi-territorialité s'éclaircirait ainsi conceptuellement comme les différentes homologies existantes pour un *habitus* singulier donné. Le champ territorial devient alors une espèce spécifique de champ bourdieusien défini par une homologie particulière d'*habitus* "territoriaux", qui se repère par une régularité de pratiques relatives au territoire.

On peut dire d'une personne qu'elle existe dans un champ lorsqu'elle y produit des effets (Bourdieu 2000, 38) ou lorsqu'elle en subit les effets. Voilà peut-être un moyen de préciser les limites d'un champ territorial et, par delà, des discontinuités socio-spatiales : les effets explicites d'un champ pourraient peut-être être repérés dans les éléments de la régulation propre à chaque champ, que ce soit par le mode de contrainte mis en place pour le respect de la règle ou par les discontinuités décelables dans le taux de respect de cette règle. Pour le premier élément, il est en effet assez raisonnable de penser que tous les moyens de pression, depuis la violence physique à la violence symbolique (coercition, persuasion, intégration,...), seront rarement interchangeables aux différentes échelles, chaque niveau pouvant privilégier telle ou telle voie. Le mode de pression territoriale pour le respect de la règle collective pourrait alors être un indicateur intéressant du degré, et peut-être du niveau, de territorialité : par rapport à l'Etat, le local ne se distingue-t-il pas par exemple par son manque de pouvoir de coercition et de contrainte, donc par un pouvoir partiel plus axé sur la médiation et la responsabilisation ? De même, pour le second élément, le degré de respect de la règle collective ne serait-il pas l'un de ces effets statistiquement détectables de l'intensité d'existence d'un champ territorial ?

Dans cette hypothèse, la limite entre deux nouveaux territoires pourrait être décelée par une discontinuité dans le respect de la règle et l'on pourrait obtenir par enquête des courbes voisines de celles des figures de la deuxième partie, permettant d'identifier des seuils de territorialité⁵⁹⁶. Pour chaque niveau territorial possible, des règles collectives existent (de la ville à l'OMC), qui pourraient être ainsi comparées en fonction de leur degré de respect, afin d'identifier les niveaux territoriaux les plus investis, donc les plus proches du concept de champ territorial.

⁵⁹⁶ Le sentiment d'appartenance à un territoire pourrait ainsi signifier la reconnaissance de la convention collective appliquée à ce territoire, autrement dit une probabilité plus grande de respect de la règle appliquée au territoire, par rapport aux espaces voisins. Ce type d'appartenance est donc avant tout institutionnel. C'est l'appartenance à une institution plutôt qu'à un espace délimité. Comme nous le montre l'organisation ancestrale des pasteurs nomades (Bourgeot 1981, Gallais 1984, Bernus 1991), associer l'appartenance au lien à la règle, plutôt qu'à celui au sol ou au sang, paraît plus adaptée à une société mobile. La "Règle" serait ainsi une limite symbolique et identitaire, issue d'une appropriation territoriale absolument pas réductible au droit du sol ou du sang d'un individu sur un territoire⁵⁹⁶, plutôt à rapprocher d'un identitaire fondé sur un idéal commun de "civilisation" (Dupuy 1989, 29) ou de "modernité" (Habermas 1988).

C'est donc la pratique sous-entendue par la reconnaissance de, l'appartenance à, l'intérêt pour⁵⁹⁷, une instance de régulation qui permettrait d'identifier le niveau territorial d'appropriation considéré. Cependant, si l'on pose comme acquis le phénomène de multi-appropriation territoriale, la réalité est dans ces conditions plus complexe : sur un espace donné, la pratique individuelle est le fruit instable du rapport de forces, jamais identique pour deux individus donnés ou pour un même individu à deux moments donnés, entre les différences instances de régulation à laquelle il se sent appartenir. Dans ce cas, l'observation d'une pratique collective revient à la *régularité* de ce qui se produit avec une certaine fréquence statistiquement détectable (Bourdieu 1980, 67). C'est donc un élément statistiquement détectable d'une pratique collective dans la direction prônée par le champ⁵⁹⁸ qui pourrait signifier l'existence d'un champ territorial. Plus concrètement, la réussite d'une appropriation territoriale (cf. Opération POAS), pourrait se détecter, voire se mesurer, au degré *régulier* de modification qu'elle a pu apporter sur les pratiques. Cela signifierait non pas étudier les discours des individus sur les causes ou les raisons de leurs pratiques, mais observer directement ce qui est *régulièrement* distinctif dans leurs pratiques, comparativement aux groupes sociaux qui les entourent. Autrement dit, la limite entre deux champs territoriaux, ces fameuses discontinuités socio-spatiales, se percevraient, que ce soit verticalement ou horizontalement, par une modification, même légère, des pratiques concernant le territoire.

Voici ainsi posé de premiers éléments rudimentaires de réflexion, à la croisée de la géographie et des sciences sociologiques, pour une perspective future de recherche sur les outils et la théorie de l'ascendance. Cependant, cet investissement académique ne sera utile que s'il s'accompagne d'une mise en retrait significative de cette expertise scientifique vis-à-vis des enjeux socio-politiques soulevés par la gestion multi-territoriale. Cela renvoie à nos travaux sur la démarche d'accompagnement, principe fondamental de tous les travaux présentés supra et qui mérite encore des approfondissements méthodologiques.

1.1.2. Pour un positionnement différent de l'instrumentalisation.

L'accompagnement du développement territorial décentralisé tel qu'il est envisagé ici peut être considéré, qu'il soit vu sous sa forme sociologique (amorce de processus) ou technologique (gestion de l'information), comme la recherche de supports, d'instruments, visant la transformation de la répartition des pouvoirs dans une société et son territoire, afin de favoriser l'influence de la population sur les décisions concernant son devenir⁵⁹⁹. Cette instrumentalisation⁶⁰⁰ particulière nous semble nécessaire, pour éviter une démocratie de citoyens éclairés participatifs face à une masse démobilisée et écartée.

⁵⁹⁷ Pour P. Bourdieu (Bourdieu 1992, 92), la notion d'intérêt est à opposer à celle d'indifférence. "Être intéressé, c'est accorder à un jeu social déterminé que ce qui y survient a un sens, que ses enjeux sont importants et dignes d'être poursuivis. (...) Chaque champ active et appelle une forme spécifique d'intérêt" (Bourdieu 1992, 93).

⁵⁹⁸ Encore faut-il bien identifier qu'elle est la direction prônée, qui peut être différente de la direction officiellement affichée.

⁵⁹⁹ Ce que l'on nomme dans d'autres contextes l'expression citoyenne des populations.

⁶⁰⁰ Nous rassemblons ici sous ce terme les différentes formes de politique de décentralisation, les programmes d'appui à cette décentralisation et à la gestion locale des ressources (Plans Locaux et Régionaux de Développement, POAS) et les outils (techniques d'animation, systèmes d'information, ...) utilisés dans ce cadre.

En effet, l'une des causes de la démobilité des citoyens est que la société civile ne dispose que de moyens symboliques pour faire pression et agir sur les décisions collectives (Némery et Watcher 1994, 57). L'enjeu de cette instrumentalisation est donc d'améliorer l'investissement dans le "jeu" des décisions, ce que P. Bourdieu nomme l' "illusio", ce qui "fait accorder au jeu et aux enjeux croyance et reconnaissance" (Bourdieu 1992, 73). Néanmoins, ces apports représentent une intrusion fondamentale dans l'organisation de la décision locale et la répartition des pouvoirs, qui pèse de façon sûre mais floue sur les processus de démocratie locale et de développement territorial décentralisé. Face à cette complexité socio-politique, les appuis pourraient alors aboutir à un effet inverse et renforcer le pouvoir de manipulation des élites, de citoyens ou d'élus éclairés et d'experts détenteurs du savoir technique. La question du contrôle de l'effet social de leur production scientifique par les géographes devient impérative (Kesteloot 1989, 88) et "le véritable professionnalisme, c'est de s'impliquer dans ces questions qui sont des affaires de conscience" (Gould et Bailly 1995, 120).

Les interactions réciproques entre les sociétés locales et les instruments utilisés sont toujours très socialement impliqués, en particulier en ce qui concerne les nouvelles technologies de l'information (Sheppard 1995, Roche 2000). Dans un premier sens, cela concerne l'influence nécessaire des sociétés sur le développement et l'organisation des systèmes d'information. Chaque culture, voire chaque groupe social, possède un certain mode de relation à l'espace et l'information géographique de tout support formalisé, instrumentalisé, reflète aussi la façon de penser et de percevoir l'espace de ceux qui le conçoivent (Roche 2000). Dans le second sens, c'est l'impact de ces nouvelles technologies sur les acteurs. Ce dernier questionnement couvre de ce fait un vaste sujet. Il concerne ainsi l'influence de ces nouvelles technologies sur la perception locale de l'espace et du territoire. L'élargissement de la vision territoriale, souvent rendue possible par ces nouveaux outils, peut influencer sur la prise en compte du régional par le local, sur l'affaiblissement de certaines limites géographiques et sur le renforcement de certaines autres. La question peut paraître prématurée, tant que ces technologies ne sont pas complètement insérées dans les pratiques spatiales des acteurs et décideurs locaux, mais il paraît intéressant de suivre ce processus long de modification des perceptions et des approches territoriales dès à présent (Roche 2000). C'est un travail que l'équipe a débuté au Sénégal au début de l'année 2000.

Une autre facette de l'intrusion de cette nouvelle instrumentalisation concerne l'appréciation de la nature et de la qualité de ses effets sociaux, politiques et culturels sur le processus local de décision (Pailliant 1995). Ce dernier questionnement nous intéresse particulièrement ici (cf. chapitre suivant), nous situant dans le contexte d'une démocratisation de la société et du transfert d'un pouvoir de décision aux acteurs locaux. C'est pourquoi, en attendant que des connaissances plus précises soient disponibles sur ces influences (cf. *infra* chapitre IV.2), il paraît important de prendre dès à présent des précautions dans la conduite de cette instrumentalisation (Pornon 1998), face à une question à la fois techniquement complexe et déontologiquement délicate.

Cette prudence concerne tout d'abord l'usage des outils et l'humilité de leurs ambitions. Au minimum depuis Brian Harley, les cartes sont reconnues n'être pas des relevés inertes et neutres mais des construits sociaux subjectifs (Montmonnier 1993, Gould et Bailly 1995,...). Jamais exemptes de jugement de valeur, elles sont à la fois une forme de langage, de symbolisme ressenti au niveau politique, de savoir et de pouvoir. Les cartes exercent en particulier une influence sociale autant par leurs omissions que par les éléments qu'elles contiennent, par la représentation hiérarchique des signes conventionnels.

Les cartes sont donc tout sauf des images scientifiques et c'est seulement grâce au contexte que l'on peut discerner correctement la signification et les influences de la carte. Or, ce contexte, ce sont *les circonstances dans lesquelles les cartes ont été conçues puis utilisées, l'identité des concepteurs et des utilisateurs et la façon dont ils percevaient l'acte de conception et d'utilisation des cartes dans un monde socialement construit*. C'est une question qui nous paraît fondamentale pour le géographe que de se pencher rigoureusement sur les processus de conception de la carte, dans le cas de l'accompagnement à la gestion territoriale et c'était l'enjeu des premières expérimentations cartographiques de notre expérience. Enfin, une carte peut être un acte qui donne du pouvoir ou retire des droits dans la construction des rapports sociaux et d'un processus local de décision. Cela pose une autre question fondamentale pour le géographe touchant au politique, autrement dit tout géographe oeuvrant à l'aménagement du territoire (Gould et Bailly 1995, 118) : les cartes doivent-elles être alors simplement le miroir des valeurs d'une majorité ou peuvent-elles jouer un rôle plus large dans la lutte pour le progrès social ? Jusqu'où les géographes sont-ils prêts à agir politiquement pour modifier les conditions dans lesquelles ils élaborent des cartes ? Voilà un sujet de débat qui ne pourra être évité dans la poursuite de nos premiers travaux.

Après la carte, la seconde instrumentalisation utilisée par notre expérience concerne le jeu de rôles. Dans notre approche, ils sont à mettre en relation avec le "jeu" social que constitue le champ territorial. En effet, l'utilisation de jeux de rôles répond ici à plusieurs objectifs. Il s'agit d'abord de faciliter la réflexion commune sur une question complexe à traiter, l'aménagement du territoire d'un espace en multi-usages. Mais il s'agit aussi d'influencer le processus de décision pour améliorer sa qualité de négociation concertée. La finalité du jeu est donc aussi d'influencer et de modifier le *sens* du jeu social (Bourdieu 1980, 136) vers un itinéraire plus "démocratique". Notre hypothèse est que le jeu de rôles, même s'il est évidemment bien loin de reproduire le jeu social réel, est à la fois assez proche des relations réelles de pouvoir pour risquer d'influencer le jeu social réel tout en en restant assez éloigné pour permettre plus facilement des innovations. Mais notre jeu s'approche-t-il des interactions réelles du champ territorial ? Cela invite à une double analyse, celle du jeu social réel et celle de ce qui se passe durant une séance de jeu. C'est pourquoi l'équipe conçoit actuellement un programme de recherche qui associera sociologues, psychologues, ergonomes et politologues pour l'étude de ces questions. En particulier, le jeu s'articule autour de pôles de connaissances (Piveteau 1994), qu'il faudra analyser précisément : la *phase préparatoire*, constitué dans le cas de SelfCormas par une pré-modélisation par l'expert puis une modélisation par les acteurs; la *phase opératoire* des premières actions du jeu, qui tentent de reproduire la situation actuelle réelle; la *phase prospective* d'identification et de test d'innovations réglementaires ou techniques; la *phase politique* de planification⁶⁰¹, processus amorcé ou enrichi par le jeu, mais qui se déroule après le jeu. Enfin, la place et l'impact des supports informatiques méritent aussi toute attention, d'autant plus que l'expérience va inclure à partir de 2002 le recours à internet pour mettre les outils SIG et SMA à la disposition de tous les conseils ruraux de la vallée du Sénégal.

Les technologies de l'information pouvant donc être utilisées par certains acteurs locaux pour influencer le cours des décisions, il paraît de toutes façons fondamental que l'outil ne soit appréhendé qu'au sein d'une démarche globale d'accompagnement, permettant de contraindre son usage et ses effets dans des directions mieux maîtrisées.

⁶⁰¹ Il sera en particulier important de noter le mode de comportement par rapport à un événement néfaste apparu dans la simulation : réaction (réparation), rebondir (en profiter pour réformer), prévenir (gérer le risque) ?

Paraphrasant J.M. Legay (1997, 24), on peut dire qu'en face d'un objet accepté comme évolutif, il est légitime de placer un dispositif de recherche de niveau d'évolutivité équivalent, aussi bien au plan de l'instrumentation physique que de la méthodologie. C'est dans ce cadre qu'il faut replacer toute la démarche d'appui expérimentée dans la vallée du Sénégal. L'objet de celle-ci est bien une méthode, un processus, permettant de parvenir à la maîtrise endogène de ces instruments pour s'engager vers *certaines finalités définies au préalable*. En effet, même si dans notre démarche l'agent externe n'a théoriquement pas de rôle traducteur et donc actif vis-à-vis de l'information, sa fonction est tout de même de fournir de nouvelles instrumentations, exogènes, pour évoluer vers des modes collectifs de décision et d'action jugés plus "intéressants". Il apparaît alors beaucoup plus rigoureux et constructif d'assumer et d'explicitier cet interventionnisme évident⁶⁰² dans le choix de la "meilleure" forme possible⁶⁰³ que de considérer son opinion comme une conclusion technique neutre et irréfutable (Legay 1997, 49). C'est peut-être le plus grand défi de l'expertise technique de ce début de siècle que de parvenir à distinguer dans ses jugements la part du savoir technique de celle de ses opinions sur le "bon" fonctionnement du monde. C'est aussi cette prudence et cette humilité qui nous ont amenés à reconsidérer profondément le statut des différents produits et supports de planification, qui deviennent de la sorte de simples étapes transitoires sans ambition démesurée, en modification perpétuelle dans un processus croissant et continu d'amélioration des actions collectives. Cela recouvre aussi le choix pour une intégration progressive de l'information, plutôt que l'ambition de vouloir peser directement et rapidement sur l'avenir du territoire, en rassemblant obligatoirement tous les éléments d'une programmation globale du développement territorial⁶⁰⁴. Mais c'est la mise au point de méthodes d' "auto-conception" qui cherche à participer le plus à cette prudence, en faisant intégrer directement par les acteurs en même temps que les usages de l'outil ses limites et ses défauts.

Toutefois, toutes ces précautions n'évacuent pas le besoin d'une analyse approfondie des effets et des implications sur la société comme sur le territoire de cette intervention instrumentalisée. Face à tels enjeux socio-politiques, la rigueur scientifique autant que la prudence citoyenne obligent à soulever cette question, qui devient de plus fondamentale de par la réussite même de ces premières recherches. C'est une vaste question qui ne pourra être abordée, prudemment et modestement, qu'en y convoquant de nombreuses disciplines. Après la continuation de l'expérimentation et de la théorisation d'une démarche d'accompagnement à l'ascendance, voilà donc posé le deuxième axe majeur d'une nouvelle recherche.

I. 2. Pour un suivi-évaluation des effets et des implications de l'accompagnement

La dynamique obligatoirement complexe de ces processus collectifs de décision souligne à la fois la difficulté et l'impérieuse nécessité de mieux jauger les impacts de l'accompagnement expérimenté. Plusieurs questions méritent alors d'être approfondies, qui peuvent être regroupées en deux grands thèmes : d'une part l'évaluation de l'efficacité de la démarche par rapport aux finalités affichées, d'autre part les effets imprévus de la démarche sur la société locale.

⁶⁰² Cf. les concepts très flous de démocratie locale, de bonne gouvernance, etc., qui renvoient à des perceptions très différentes, voire opposés, de la répartition des rôles entre la société civile, l'élu local et l'agent technique (cf. chapitre ?).

⁶⁰³ Cf. supra notre propre perception de la démocratie continue en deuxième partie.

⁶⁰⁴ Cf. supra notre choix pour une approche thématique complétive plutôt que globale synthétique.

1.2.1. L'efficacité de la démarche par rapport aux finalités affichées

Développement local, gestion locale des ressources, gestion territoriale décentralisée, démocratie locale : les concepts sont flous et polyformes (cf. supra). Quelles sont en conséquence les finalités précises de la *Planification Territoriale Ascendante*, sur lesquelles elle pourrait donc être évaluée ? Pour la PTA (cf. supra), la qualité d'un processus d'appui à la gestion d'un territoire ne se mesure pas à la complétude et la complexité de ses produits techniques, mais à l'*endogénéité* et la *qualité* du processus mis en route pour aboutir aux décisions et actions collectives (cf. supra). Comment évaluer alors ces deux éléments ? Le premier indicateur pourrait être le degré d'adoption des supports proposés (Barreteau *et al.* 2001), mais rien ne prouve qu'un support même adopté ait effectivement un effet bénéfique sur le processus de décision. L'adoption des outils et des méthodes par les acteurs locaux n'est qu'un indicateur très indirect de l'efficacité de la démarche. Ces supports peuvent être intégrés pour d'autres motivations que l'enrichissement qualitatif des décisions. Il est par conséquent crucial d'effectuer une validation directement en rapport avec les objectifs poursuivis : endogénéité et qualité.

L'évaluation de la PTA pourrait se faire en fonction de deux grands types d'indicateurs qui reprennent les deux finalités de la démarche : des *indicateurs d'endogénéité* et des *indicateurs de qualité* du processus de décision accompagné.

Les indicateurs d'une dynamique d'endogénéisation sont alors peut-être les plus faciles à mesurer. Les éléments relevés en ce sens lors de l'opération pilote POAS sont nombreux (cf. supra chapitre II.3. de la troisième partie). Ces indicateurs pourraient être classés en trois catégories, dans un ordre croissant d'endogénéité :

- les indicateurs d'autonomie, spécifiant les actions effectuées sans concours externe;
- les indicateurs d'innovation, relevant des éléments originaux produits directement par les acteurs dans l'expérience;
- les indicateurs d'indépendance, repérant la capacité de distanciation et d'opposition des acteurs locaux vis-à-vis de l'appui.

D'autres types d'indicateurs pourraient permettre d'effectuer une analyse plus complète de cette endogénéité, en particulier les modifications possibles des représentations sociales de l'agent technique chez les élus et les populations participant à la démarche.

Le second type d'indicateurs concerne la *qualité* de l'appui, c'est-à-dire le degré d'amélioration du processus de décision que l'appui a induit⁶⁰⁵. Rappelons que la définition de la "qualité" du processus est un acte subjectif, assumé et explicité dans la démarche d'accompagnement à la décentralisation : il s'agit de parvenir à un processus de décision qui soit *plus* concerté et négocié que celui qui était en place avant le début de l'expérience. Autrement dit, c'est la volonté d'accroître le pouvoir d'influence de l'élu sur son environnement et du citoyen sur l'élu, y compris pour la forme du processus de décision⁶⁰⁶.

⁶⁰⁵ Rappelons que l'AFNOR définit la qualité comme l'aptitude à satisfaire un usage.

⁶⁰⁶ "Quand un groupe a à produire une opinion, il est important qu'il sache qu'il a à produire une opinion sur la manière de produire une opinion et que, en ne le faisant pas, il accepte tacitement un mode de production favorable aux dominants" (Bourdieu 2000, 86).

Cela recouvre alors la double question du mode de production de la décision (Bourdieu 2000, 86) et des valeurs de références de la société locale. Concernant "l'amélioration" du mode de production de la décision, c'est un apprentissage ininterrompu par tous les acteurs, y compris ceux de l'appui technique, qui est visé par la démarche d'accompagnement. L'hypothèse de celle-ci est que l'amélioration de l'information et l'accroissement des interactions entre tous les acteurs entraîneront une amélioration du mode de production de la décision (cf. chapitre I de la troisième partie). Deux aspects complémentaires sont dans ce cas à envisager : d'une part le renforcement des capacités des élus locaux à animer un processus de négociation concerté concernant leur territoire, d'autre part le renforcement de l'influence des populations sur les élus locaux pour toute décision concernant le territoire. La démarche a certes choisi explicitement de positionner l'élu local en arbitre central des acteurs locaux, considérant celui-ci plus soumis aux pressions des populations, *via* le jeu politique, qu'un agent privé même d'un milieu associatif, qui représente toujours l'intérêt sectoriel d'un groupe local (cf. première partie). Néanmoins, il est aussi crucial de porter une attention particulière à l'accroissement de l'influence des populations de base sur ces représentants locaux. L'une des finalités de la PTA est de remplacer une délégation, reposant seulement sur une participation éphémère (l'élection), par un processus continu où l'autorité des représentants ne peut se perpétuer durablement qu'en réaffirmant régulièrement la conformité de leurs comportements au regard des valeurs locales. La démarche d'accompagnement expérimente alors des conditions concrètes qui devraient être remplies pour que les pratiques politiques se trouvent soumises, en permanence, à ce test d'universalité, "pour que le fonctionnement même du champ politique impose aux agents qui s'y trouvent engagés à temps plein des contraintes et des contrôles tels qu'ils soient contraints à des stratégies d'universalisation réelles" (Bourdieu 1994, 243). "Le grand enjeu, c'est de passer (...) à des universalités concrètes, certes pas sans principes, mais dont la force se mesure aussi à leur capacité d'être discutées, construites et portées par tous" (Lévy 1996, 120).

Cependant, l'évaluation scientifique de ce type d'objectifs ne sera pas aisée. Est-ce que les autres acteurs locaux ont accru leur pouvoir sur les représentants locaux et sur l'environnement institutionnel ? L'une des voies serait d'analyser l'évolution des représentations des différents acteurs (sur le territoire, la décentralisation, l'élu,...), l'hypothèse étant qu'une implication effectivement croissante dans le processus de décision doit amener à une perception différente des objets sur lesquels on a une responsabilité accrue. Un autre indicateur serait dans l'évaluation des moyens qu'a le groupe de maîtriser (ou de contrôler) l'opinion exprimée par le porte-parole (Bourdieu 2000, 86). Cela signifie surtout un suivi du procédé et du degré d'information des différents acteurs concernant le processus de décision en cours sur leur territoire. C'est d'ailleurs l'une des priorités, à juste titre, de la démocratie continue (Rousseau 1996).

Mais l'identification subjective de la qualité du processus ne concerne pas seulement la simple mise en place d'une bonne "technique" de décision collective où les conflits sont ouverts et négociables selon des règles d'arbitrage légitimées. La qualité concerne aussi les principes régulateurs, valeurs de référence et idéaux sociétaux, de ce processus de décision (Robert 1995, 30). Dans ce cadre, la PTA repose pour sa part sur deux principes de fond⁶⁰⁷. Tout d'abord le *principe éthique* d'une équité territoriale et sociale. L'évaluation doit alors porter une grande attention à la possibilité, courante, de détournement par les groupes dominants des actions entreprises et d'exclusion des groupes vulnérables.

⁶⁰⁷ Librement inspiré des cinq principes de J.P. Guérin (1984, 98-99).

En effet, certains groupes locaux peuvent être en mesure de s'approprier le processus, sur la base de rapports sociaux préexistants, et de nombreux exemples montrent des cas d'exclusion accrue qui ont été engendrées par les initiatives de développement participatif (Nguingiri 1998, Bierschenk 1988). Le second principe idéal de la PTA est le *principe technique* de la possibilité d'un développement durable, c'est-à-dire économiquement et écologiquement soutenable. Cependant, si l'on accepte le constat d'une situation trop complexe pour une solution technique immanente, cette qualité "technique" du processus pour un meilleur développement signifie plutôt ici la capacité dynamique d'une part à s'auto-évaluer et à se corriger constamment et d'autre part à réussir à faire appliquer les décisions prises. Ainsi, concernant la suite du processus de régulation de l'opération POAS, il sera intéressant de voir si les collectivités locales, après avoir posé les premiers principes constitutionnels de leur mode de gestion (la volonté de ne pas enclorre, de ne pas bloquer les évolutions, d'une démarche adaptative, d'une gestion équitable et démocratique), intègrent dans les étapes suivantes les principes techniques de base d'une gestion commune de ressources : modalités limitatives d'accès aux ressources, définition d'outils de gestion, modalités de régulation permettant de faire évoluer le système,...

En résumé, la mise en place d'une évaluation précise sur ce type de processus est donc complexe, autant à cause de son évident caractère interdisciplinaire que de l'intangibilité de la plupart des indicateurs à analyser. Mais elle est aussi indispensable pour mieux jauger les acquis et les leçons de ces expériences⁶⁰⁸. Il s'agit en conséquence d'organiser une évaluation adaptée à cet objet particulier que sont les processus sociaux, comme une *confrontation régulière à l'expérience*, c'est-à-dire une "procédure organisée d'acquisition d'information qui comporte, dans la perspective d'un objet exprimé, une confrontation avec la réalité" (Legay 1997, 59). Il sera dans ces conditions important d'étudier à la fois le degré de pré-existence de pratiques démocratiques dans les sociétés locales et les effets réels de notre accompagnement sur le renforcement et l'enrichissement de ces pratiques. Toutefois, il s'agira autant d'un suivi-évaluation à mettre en place que d'un effort accru sur la sensibilisation et la formation des accompagnateurs des processus, qui ne doivent pas perdre de vue les deux finalités fondamentales de la démarche (endogénéité et qualité des processus) au profit d'objectifs moins cruciaux⁶⁰⁹. Mais cela ne suffit pas. La prise en compte des impacts sociaux et culturels de ce type d'approche, qui vise *in fine* à modifier les relations de pouvoir et les trajectoires d'évolution d'une société locale, ne peut raisonnablement se résumer à une évaluation de l'efficacité de la démarche par rapport à ses propres objectifs. Il est important de mieux cerner aussi les effets indirects que peut introduire ce type de perturbation socio-politique sur la société locale. C'est une question en périphérie extrême de notre discipline géographique, même politique, et elle ne sera que succinctement abordée ici. Ce sera à d'autres disciplines des sciences sociales d'approfondir les premiers éléments évoqués ici.

⁶⁰⁸ C'est ainsi que les différentes disciplines de l'Université Gaston Berger de Saint Louis se penchent actuellement, avec l'appui d'équipes internationales de recherche, sur la mise en place d'un programme interdisciplinaire de suivi des processus d'accompagnement à la décentralisation mis en place.

⁶⁰⁹ Dans le cadre de la suite des actions de l'opération POAS, un premier séminaire sur ce thème a ainsi été organisé entre les différents acteurs de terrain durant la dernière semaine du mois de juin 2001.

1.2.2. Les effets indirects et imprévus de la démarche sur la société locale

La démarche d'accompagnement cherche précisément à modifier le processus local de décision et donc la répartition des pouvoirs entre les différents acteurs. Ce type de démarche introduit des modifications sociales, voire politiques, importantes. A l'aube d'un siècle où la science ne peut plus ignorer son influence et ses responsabilités dans les processus influençant l'avenir de la planète, il nous paraît important que le scientifique prenne en compte les effets sociaux et politiques de ses futures productions, dès la conception même de ses produits. En effet, qu'elle soit efficace ou pas en fonction de cette finalité, la démarche peut induire d'autres effets sur la société locale, que ce soit au niveau sociologique ou culturel. Toute innovation introduit des conséquences à terme sur la société locale et en particulier des effets "au moins indirects et en général différés sur la structure sociale locale" (Olivier de Sardan 1990, 39). Mais ceci est particulièrement aigu dans le cas des innovations socio-politiques que notre accompagnement cherche à provoquer.

Dans toute société, des institutions, coutumières ou modernes, gèrent les ressources naturelles locales. Elles fonctionnent avec un certain nombre de règles et selon certaines logiques, dans lesquelles les acteurs locaux puisent pour réinterpréter et définir de nouvelles règles collectives en fonction de l'évolution du contexte. Si l'on admet donc que ces systèmes sociaux locaux ne sont pas figés mais qu'au contraire ils évoluent, s'adaptent et se modifient en fonction des changements que subit leur environnement, notre accompagnement ne peut être simplement perçu comme un processus classique d'innovation technologique. En effet, ce type d'instrumentalisation de la décision fait obligatoirement "intrusion" dans la société locale (Offner et Pumain 1996, 135) et l'analyse de son impact ne pourra se satisfaire de la dualité "accepté-rejeté" du cadre théorique habituellement utilisé par la sociologie des innovations. A cela s'ajoute, avec les dynamiques actuelles de direction opposée que sont la déconcentration de pouvoirs⁶¹⁰ et la mondialisation, l'évolution vers une fragmentation des différentes formes de violences légitimes jusqu'à présent le plus souvent concentrées au niveau de l'Etat (Bourdieu 1994). C'est par conséquent un véritable repositionnement de la légitimité d'agir et de réguler qui risque de s'opérer. L'ambition est certes grande, tant il est difficile d'accompagner "les processus de production de légitimités sociétales" (Lévy 1991, 119).

Dans notre cas, il semble inéluctable que ce syncrétisme entre logiques locales et décentralisation intrusive conduit à l'émergence d'un nouvel acteur collectif, la collectivité locale, dont il renforce progressivement l'identité collective (Reynaud 1989, Weber 1995). Les nouvelles formes de processus de décision comme les nouveaux modes de relations entre acteurs introduits par l'expérience ont alors peut-être modifié les représentations et les comportements des différents protagonistes, en particulier vis-à-vis du pouvoir, de sa légitimité et de son usage. A l'inverse, il existe aussi un risque à l'opposé de la menace d'effets peut-être néfastes⁶¹¹ : celui de n'avoir aucun impact, face à des "systèmes acquis de schèmes générateurs" (Bourdieu 1980, 92) déjà en place et dont la résilience peut être très forte.

⁶¹⁰ Nouveau partage du capital symbolique de l'autorité, jusque là concentré entre les mains de l'Etat (Bourdieu 1994, 116).

⁶¹¹ Il faut cependant éviter le risque de considérer toute transformation, voire déstructuration, sociale comme un élément automatiquement négatif. Comme la conflictualité (cf. supra), ce type de perturbation fait aussi partie de l'évolution d'une société, considérée ici comme toujours changeante.

C'est particulièrement le cas pour les situations locales où les logiques incorporées s'opposent le plus aux nouveaux éléments que l'on veut favoriser. En conclusion, il apparaît important de confier à une équipe en sciences sociologiques le suivi et l'analyse des conséquences socio-politiques, éthiques et déontologiques de l'interventionnisme que représente tout appui à une décentralisation de la gestion de territoire, et particulièrement celui de notre démarche d'accompagnement. Ces travaux aideraient à la fois à limiter les risques de dérives issus de l'intervention et à améliorer l'efficacité de l'accompagnement dans sa volonté à effectivement perturber les relations actuelles, déséquilibrées, entre le conseil technique et le pouvoir local. En effet, l'analyse de l'expérience en cours montre que beaucoup reste encore à entreprendre à ce niveau.

I.3. L'évolution des comportements, un défi à poursuivre.

Peu de produits et de projets techniques; une analyse s'enrichissant graduellement et non exhaustive et "intégrée" dès les premières étapes : la dimension essentielle de ce changement n'est donc pas technique (Friedberg 1993), ce qui gêne très considérablement la pensée techniciste régnant jusqu'à présent en maîtresse absolue sur tous les processus de décision concernant la gestion d'un territoire⁶¹². En définitive, soit l'on parvient à restructurer les comportements des acteurs, ce qui signifie en particulier un bouleversement du mode de penser et d'agir de l'appui technique, soit nous serons devant un non-changement (Friedberg 1993, 331), face à un aménagement et une gestion de territoire toujours administrés derrière les discours et les méthodes participatifs et décentralisateurs. La *Planification Territoriale Ascendante*, au lieu de considérer ces faits comme des contraintes externes à la démarche, les a assumés comme l'un des défis fondamentaux de l'appui à réaliser (voir supra deuxième partie). La sensibilisation et la formation des cadres et des dirigeants aux nouvelles pratiques, la diffusion des savoirs et des valeurs qui y sont liées (FPH 1992, 7) y sont alors apparues comme l'une des questions les plus délicates.

Dès le départ, la *Planification Territoriale Ascendante* avait pour enjeu prioritaire une évolution profonde de l'encadrement scientifique et technique, afin d'être plus en cohérence avec les principes de la décentralisation (cf. première partie). Cette évolution du rôle et de la forme de partenariat avec les acteurs locaux concernait en particulier la nécessaire remise en cause des positions hégémoniques et directives habituelles, que ce soit des animateurs, des techniciens ou des scientifiques, qui restent le plus souvent sous-jacentes qu'elle que soit la démarche "participative" employée. Toutefois, malgré les avancées de la démarche, l'évolution du comportement des services d'appui technique et scientifique, ONG comprises, reste difficile. Elle est dans tous les cas beaucoup moins rapide que celle des élus et des populations.

⁶¹² Ainsi, l'action publique, technocratique, a toujours été mal à l'aise sur la question des territoires. Elle se découpe en grandes fonctions sectorielles de production (santé, éducation, agriculture,...) et "l'incessante migration de l'aménagement du territoire d'un ministère à l'autre, d'une dénomination à l'autre, est révélatrice de cette logique verticale, qui ne sait que faire d'un outil de synthèse" (Calame 1994, 35). De même, dans une autre perspective, le fabuleux travail du GERDAL est ainsi encore loin d'être généralisé à l'ensemble de l'appui agricole (Darré 1993, Ruault 1996).

Ainsi, dans le cas de l'opération pilote POAS, agents de la Recherche et du Développement ont été les plus difficiles à mobiliser, pour des raisons diverses⁶¹³ mais révélatrices de certaines réticences. Certes, les agents de ces services qui étaient convaincus au départ des enjeux de la démarche, et qui ont permis qu'elle existe localement, le sont restés, mais peu de "nouveaux" ont "intégré les rangs". Les réflexes technocratiques et condescendants sont si profondément inculqués que même ceux dont la mission officielle est d'appuyer le développement décentralisé considèrent souvent ce type d'accompagnement comme "populiste" ou "trop long". De même, les bailleurs de fonds soutiennent paradoxalement très peu les initiatives qui renforceront véritablement le pouvoir des acteurs locaux vis-à-vis du conseil technique. Par exemple, aucun des partenaires de l'opération pilote POAS n'a réussi, malgré ses efforts, à obtenir qu'une partie des fonds de l'opération soient directement versée aux collectivités, pourtant "maître d'œuvre" du processus. Comment une collectivité peut-elle alors se poser en maître d'œuvre d'un travail d'appui effectué par des services qui financent entièrement les actions ? Comment peut-elle acquérir une certaine autonomie de décision si tous les fonds proviennent de ces mêmes structures d'appui technique qui ont monopolisé la décision depuis des décennies ? Heureusement que certains responsables de ces services sont conscients des enjeux et acceptent d'appuyer des processus qui se retournent ensuite contre leur institution (cf. les exemples supra concernant l'"émissaire Delta" ou le programme local de recherche). Cependant, la délégation progressive de la gestion de fonds, donc de pouvoirs et de responsabilités, ne constitue-t-il pas une étape constitutive d'une véritable mise en route de la décentralisation ?

L'amélioration du comportement de l'encadrement institutionnel et technique vis-à-vis des collectivités locales reste donc aujourd'hui encore l'enjeu fondamental à poursuivre pour la PTA. La conception de supports pour l'apprentissage doit donc se poursuivre, pour parvenir à une approche authentique de la décentralisation administrative et politique, où le conseil technique et scientifique apprendra à se placer en appui-conseil répondant à une demande plutôt que la formulant lui-même. C'est pourquoi la conception de supports de formation et d'apprentissage est l'une des premières priorités depuis début 2001. Visant l'accompagnement à un bouleversement profond des comportements de l'encadrement scientifique, elle concerne autant l'enseignement universitaire⁶¹⁴ et la formation des cadres supérieurs du Développement⁶¹⁵ que les agents techniques de terrain⁶¹⁶. Elle joint donc aux intentions scientifiques d'autres plus pédagogiques. Le second bémol à la réussite des premières expérimentations concerne le degré d'intégration des populations de base au processus de négociation concertée. Si l'objectif d'une démocratie directe est considéré ici comme une utopie irréaliste, celui d'une démocratie continue est par contre expressément poursuivi (cf. supra en deuxième partie).

⁶¹³ Moyens insuffisants, organisation déficiente, lenteur des procédures internes, mentalité technocratique,...

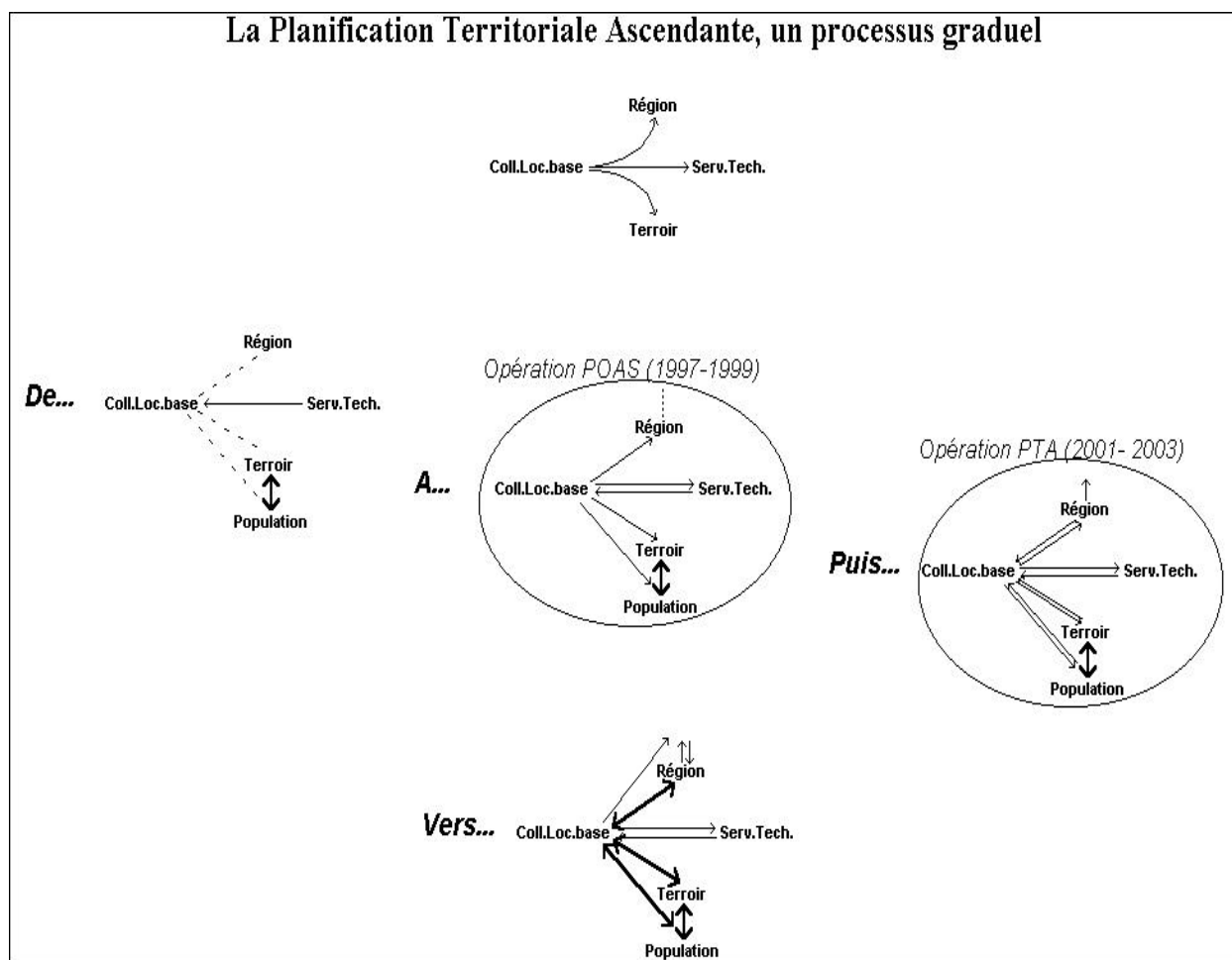
⁶¹⁴ Expérimentation de modules d'enseignement interdisciplinaire, sur l'accompagnement scientifique à la décentralisation, pour le deuxième et le troisième cycle universitaire à l'Université de Saint Louis (Groupe Interdisciplinaire de Recherches sur l'Appui à la Régionalisation et au Développement Local -GIRARDEL).

⁶¹⁵ Conception d'un module de formation-action d'une semaine pour les cadres supérieurs.

⁶¹⁶ Expérimentation de supports de formation continue pour la réalisation de l'animation d'accompagnement du processus PTA.

Néanmoins, même si les populations de base ont été touchées par la première phase, y compris dans l'apprentissage à la lecture de cartes, l'accent a surtout été mis jusqu'à présent sur l'échelon intermédiaire (la collectivité locale de base) et son articulation avec ses deux niveaux voisins, la région en dynamique ascendante et le terroir villageois en dynamique descendante. Dans notre approche, le niveau micro local, le terroir villageois, est en effet incontournable pour l'installation d'une planification décentralisée. La collectivité locale a besoin de sa cohésion sociale pour suivre et faire respecter les règles collectives décidées ensemble, pour proposer des projets d'aménagement, pour exprimer et porter localement le projet de développement du territoire.

Notre paradigme de l'ascendance comprend donc aussi une certaine diffusion descendante. Elle est comprise dans la première étape d'un processus graduel d'investissement pour une démocratie plus continue.



Maintenant que des relations dynamiques s'installent entre cet échelon intermédiaire, entrée mais pas cible privilégiée de la PTA (cf. deuxième partie), et ses échelons directement englobant et englobé, il devient important d'approfondir les interactions avec les autres échelons, pour ne reproduire l'organisation concentrique que la PTA au contraire réfute. Pour cela, le travail doit se poursuivre sur les différents supports utilisables pour les populations de base, que ce soit pour la maîtrise de l'information ou pour l'intégration de nouvelles compétences. Pour ce qui concerne l'information, la recherche doit se poursuivre pour expérimenter et évaluer les formes de communication les plus adaptées.

Ainsi, si les résultats de l'expérience montrent que les Systèmes d'Information Géographique et les Systèmes Multi-Agents sont des outils intéressants pour le recueil, l'analyse et le transfert de l'information aux acteurs locaux, ces supports ne doivent surtout pas entraîner une manipulation abusive et une influence masquée des services techniques et de certains responsables. Pour ce qui concerne la formation et l'apprentissage, cela implique une attention accrue sur le comportement et la formation des "vecteurs" possibles de la transmission du savoir et de l'information aux populations de base⁶¹⁷. Les supports conçus doivent aider à éveiller les capacités de mises en relation des différents acteurs, que ce soit horizontalement ou verticalement. Enfin, plus profondément, il s'agit de préciser plus finement le mode d'usage de toute cette instrumentalisation dans l'appui au processus de décision.

Cependant, il serait dangereux de ramener les enjeux sous-entendus par la *Planification Territoriale Ascendante* et sa démarche d'accompagnement à une simple question de méthode. Comme l'ont montré les dérives des approches participatives, celle de l'approche systémique et celle actuelle de l'approche patrimoniale, comme l'illustre aussi plus globalement la question de l'interdisciplinarité⁶¹⁸, toute méthodologie, quelle que soit sa qualité, sera détournée, le plus souvent inconsciemment, si ses utilisateurs ont d'autres finalités et d'autres paradigmes que ceux à l'origine des supports conçus. La méthode n'est qu'un appui plus rigoureux que l'on donne à un comportement et une finalité exogènes à celle-ci. L'essentiel est en amont, dans une rupture épistémologique dans le paradigme du savoir scientifique omnipotent, dans un changement de mentalité et d'attitude dans le comportement du conseil technique vis-à-vis de la société. Ainsi, la question fondamentale que soulève la *Planification Territoriale Ascendante* et plus globalement le modèle des nouveaux territoires, c'est celle de la situation de la recherche face aux questions de la société (Legay 1999). Ce n'est qu'une fois ce changement de mentalité opéré que la méthode pourra simplement aider à réaliser les nouveaux objectifs. La nouvelle forme de planification proposée supra, la nouvelle nature de conseil technique et les quelques nouveaux supports de concertation qui y ont été présentés ne suffiront donc pas à installer un véritable **accompagnement scientifique à la décentralisation** tel que souhaité ici. La recherche explicite et opérationnelle d'un bouleversement des comportements reste toujours d'actualité.

Cela commence par l'amont, où un travail profond sur la formation initiale du scientifique semble indispensable⁶¹⁹ pour modifier profondément les schèmes incorporés par le savoir technique (cf. éditorial de la revue *Natures, Sciences, Sociétés* 1999, 2). C'est toutefois l'option la plus longue, la plus délicate et la plus incertaine. Elle n'empêche pas d'amorcer dès à présent de nouveaux comportements. Comment ?

⁶¹⁷ Pour l'instant dans la démarche, ce sont les élus locaux et les animateurs de zone, mais un regroupement de volontaires au service des élus est maintenant envisagé aussi par les collectivités locales à l'échelle régionale.

⁶¹⁸ "La science doit savoir qu'elle ne fait qu'enregistrer, sous formes de lois tendanciennes, la logique qui est caractéristique d'un certain jeu, à un certain moment" (Bourdieu 1980, 45). L'interdisciplinarité nous paraît buter sur cette diversité des représentations scientifiques. Les études agronomiques d'une part, les études géographiques, sociologiques et anthropologiques d'autre part, ont établi sur de nombreux terrains des analyses de référence, autant de représentations de la réalité qu'il est souvent difficile de recouper dans une synthèse cohérente pour le développement. Notre orientation est que chaque science a une représentation différente de la réalité, selon son mode de pensée, ses méthodologies et sa problématique.

⁶¹⁹ C'est ce que l'équipe de l'opération POAS commence modestement à défricher dans le cadre de nouvelles formations interdisciplinaires de deuxième et troisième cycle à l'Université Gaston Berger de Saint-Louis du Sénégal.

Du jeune étudiant au chercheur éprouvé, en passant par l'agent d'encadrement agricole ou le cadre supérieur d'un service technique, certains agents ont, naturellement, cette perception différente de la place du savoir scientifique dans la société. Ils ont réussi à conserver celle-ci malgré les carcans technicistes et suffisants de leur formation et de leurs expériences professionnelles. C'est ce type d'esprits différents qui ont permis la mise en place et la réussite des expériences relatées supra, malgré les réticences et les inerties de leurs institutions. Ainsi, après la formation, la deuxième voie possible vers une rupture "épistémologique" du conseil scientifique pourrait être dans l'appui à ces aptitudes existantes, imperceptibles pour l'instant au sein des comportements dominants. Plutôt que de formation ou de sensibilisation forcenée, il s'agit alors de sélection. En effet, l'accent devrait beaucoup plus être mis sur la sélection de ces aptitudes minoritaires déjà adaptées plutôt que sur la formation continue d'une majorité qu'il sera impossible de faire évoluer (cf. l'exemple des dérives des approches participatives).

On le voit, les fondements de notre géographie de l'action territoriale dépassent largement les considérations techniques, et même théoriques. Tout en s'attelant à une recherche technologique et méthodologique, elle plaide en réalité pour un engagement à la fois plus soutenu et plus explicite de la discipline vers des options politiques, éthiques, voire philosophiques, fortes. C'est une géographie de l'action et c'est une géographie engagée.

II. Conclusion : Pour une géographie de l'action territoriale engagée⁶²⁰.

Les travaux présentés ici se sont penchés successivement sur ce qui constitue peut-être les deux grandes spécificités de la géographie (Dory 1989, Ferrier 1989) : le territoire et sa maîtrise sociale (Lévy 1991, Gagnon 1994), la carte, sa conception et son utilisation. Ces deux objets y ont été abordés avec le même souci de les intégrer à cette Modernité de l'homme que revendiquent à la fois J.P. Ferrier et J. Lévy (Lévy 1991, Ferrier 1998), nouvelle multi-appartenance sociale entraînant une prolifération et un enchevêtrement des stratégies de distinction de soi et d'objectivation des autres (Hoarau 1989, 13). Ainsi pour la *Planification Territoriale Ascendante*, l'enjeu de l'appui aux sociétés, qu'elles soient du Nord ou du Sud, n'est plus dans l'aide au "développement", tentative de normalisation technico-économiste du monde vers une seule fin, en fonction de jugements de valeurs essentiellement économistes et non universels⁶²¹ (Wallerstein 1985, Latouche 1986 et 1989, Dumont 1988, Jacob 1991a). Il est dans une recherche que nous considérons, subjectivement, comme universelle : celle d'une plus grande influence des citoyens sur les décisions de leur société. A l'encontre de ceux qui jugent développement économique et droits de l'homme⁶²² intrinsèquement unis, il est aisé de remarquer que les deux ne sont pas couramment liés dans l'histoire et la géographie de notre planète et que le degré d'expression des droits de l'homme dans un Etat est loin de recouper celui du développement économique.

⁶²⁰ Cf. *l'advocacy planning* (Peaty 1968).

⁶²¹ Le développement, "défini par le fait d'atteindre [une] fin, en tant que norme naturelle de l'être considéré" (Castoriadis 1977, 212) n'est-il pas un paradigme occidental fruit d'une expérience historique particulière" (Jacob 1991a, 75) ? Cette fin, "naturelle" (Castoriadis 1977, 212) et économiste (que l'on soit capitaliste ou marxiste d'ailleurs), n'est en effet pas difficile à discerner : "accroître indéfiniment la production" (Jacob 1991a, 74).

⁶²² Que ce soit pour encenser ce couple ou pour relativiser les droits de l'homme.

Ainsi par exemple pour la décentralisation des pouvoirs de gestion sur un territoire, au-delà des textes et des procédures, la qualité actuelle de son (dys)fonctionnement en France et dans des pays dits "sous-développés" est très comparable. Si l'on se replace face à cette fin utopique⁶²³ de la modernité et de la libération de l'homme, on ne peut plus considérer comme pertinentes les partitions en fonction du degré de développement économique: les espérances de la PTA s'adressent donc autant au Nord qu'au Sud. La gageure est ainsi d'abord dans l'accompagnement d'un progrès non plus technique mais politique (Partant 1982), la recherche de la Modernité de l'homme, prise dans son sens philosophique⁶²⁴ (Finkelkraut 1987, Lévy 1991a, Jacob 1991a, Ferrier 1998).

Les géographes accompagnent donc à nouveau les caravelles à la découverte de mondes inconnus qui se dressent devant nos nouveaux horizons (Ferrier 1989, 48), la nouvelle Modernité y représentant le nouvel Eldorado espéré et l'émergence de nouveaux espaces du politique (Lévy 1993a) en constituant autant de nouveaux continents⁶²⁵. Plus modestement, ce sont ici les premiers pas d'une méthode géographique et pratique d'accompagnement qui sont tentés dans cette direction, pour une "habitation" (Ferrier 1998) et une prise en charge la plus réussie possible de ces nouveaux espaces du politique par la société. Ce ne sont cependant que de premiers pas et, comme nous l'avons vu au chapitre précédent, les voies d'approfondissement sont alors multiples. La formalisation théorique y est clairement la plus inexplorée, en particulier pour une utilisation plus précise des emprunts à P. Bourdieu et J. Lévy, qui permettrait de construire une analyse plus poussée de l'émergence de ce "nouvel âge politique", correspondant ici aux "nouveaux territoires" et à leur architecture ascendante. Les dynamiques d'interactions entre les différents niveaux territoriaux et la place et la fonction des réseaux dans cette configuration proposée y sont peut-être dans ces conditions les questions de formalisation les plus intéressantes. Par un étrange retour des choses, l'instrumentalisation finalisée pour l'accompagnement de terrain présentée dans nos travaux, qui s'appuie sur les derniers progrès de l'intelligence artificielle, pourrait aider à y éclaircir et y élarguer des hypothèses théoriques. Dans un registre plus opérationnel, les outils d'une démocratie plus continue sont à développer, qu'il s'agisse des systèmes d'information ou des modes d'appui et d'animation auprès des acteurs-décideurs. C'est l'autre face des travaux présentés ici, qui mérite aussi encore de considérables cheminements, particulièrement dans des aspects peut-être moins glorieux mais, nous semble-t-il, tout aussi constitutifs du "métier" de géographe : la conception de supports de formation et d'information pour une société plus *géographique*, qui appréhende mieux l'espace comme un lien entre les hommes et entre les hommes et leur nature. A l'ère du "tout-communication" et du "tout-instrument", et surtout du "tout-est-bon", le ciselage minutieux des techniques et des méthodes mérite de se poursuivre. Face à cette technicité grandissante des outils, le souci de rendre accessibles les travaux les plus novateurs au plus grand nombre ne doit-il pas s'intégrer dans la démarche même du géographe (De Koninck et Lévy 1989, 110), afin que l'outil informatif ne remplace pas le décret, au service d'un Prince habitué aux faveurs du géographe ?

⁶²³ Cf. la philosophie idéaliste de Jürgen Habermas (Habermas 1988).

⁶²⁴ Modernité qui signifie une liberté subjective de l'homme face à toute institution et convention sociales : droit à la critique, autonomie de l'action et philosophie idéaliste (Habermas 1988).

⁶²⁵ L'une des questions intéressantes y chercherait à saisir, au sein de cette architecture ascendante de territoires, les rapports entre dimension et nature du pouvoir exprimé (cf. Toschi).

En conclusion, il semble ainsi que la pratique de recherche révèle ici une connexion surprenante entre la conception modestement pragmatique d'une instrumentation et la réflexion géographique philosophique vers une nouvelle Modernité de l'Homme, que J.P. Ferrier nomme "Modernité 3" et dont l'une des facettes de ce nouveau rapport à l'Autre et au Monde, de cette "nouvelle prise de responsabilités envers une nouvelle Terre" (Ferrier 1998, 26), se dessine peut-être ici derrière notre concept de champ territorial. Après l'"habitation durable" (Ferrier 1998) s'adressant surtout à l'individu, nous serions tenter de résumer le travail débuté ici par une recherche, plus partielle, sur la "maîtrise durable", se focalisant donc plutôt sur la collectivité. Autrement dit, sous le même principe de "LA" responsabilité humaine, après le "référentiel habitant" investi par J.P. Ferrier (1998, 64), est en quelque sorte ici envisagé le "référentiel agissant" de l'homme *public*, élément d'un groupe agissant pour son avenir.

Nous serions donc bien là au sein d'une géographie de la Modernité, d'une "recherche territoriale" (Ferrier 1998, 31) qui tend vers une fin qu'il faut toutefois bien reconnaître comme idéologique, la subjectivité et la liberté de l'homme face aux pseudo-certitudes dirigistes sur l'avenir des territoires, c'est-à-dire du Monde. Mais il est capital de reconnaître, pour la rigueur de l'itinéraire scientifique, que cette idée que nous partageons d'une "grande indépendance de nos avènements possibles, impliquant la libération de "toutes ces idoles qui nous masquent les choses du monde" (Ferrier 1998, 12), n'est néanmoins pas une vérité universelle, mais un choix de société, en particulier fortement marqué par notre culture française, chantre de la Modernité depuis des siècles. Depuis la Grèce jusqu'à la "Modernité 3" en passant par la Révolution française et la conception française de la nation, c'est l'itinéraire *particulier* d'une civilisation que nous avons, incorporé au fond de nous-mêmes. C'est seulement en le traitant comme tel, "comme [une] composante particulière d'une aventure universelle" (Ferrier 1998, 64), plutôt que de continuer l'erreur millénaire de beaucoup à vouloir imposer leur Modernité, que nous parviendrons, peut-être, à communiquer avec l'Autre sur une future représentation commune de valeurs partagées.

Voilà donc le choix de navigation de notre caravelle. Oscillant entre des vents souvent contraires, depuis ceux porteurs des subtils parfums théoriques jusqu'à ceux chargés des senteurs chaudes du terrain, c'est un voyage particulier, alliant les préoccupations opérationnelles pour une instrumentalisation prudente mais influente, aux tentatives de formalisation scientifique des questionnements soulevés. La *théorie par l'action*, si l'on ose dire, véritable enjeu⁶²⁶ de recherche. Le choix de navigation est osé, peut-être trop ambitieux, et s'arrêter à chaque terre concrète, à chaque souci d'indigène, retarde peut-être d'autant la découverte d'un vaste continent. Il reflète cependant une espérance; celle que chaque escale bassement matérielle de ce cabotage besogneux aide à mieux préciser la direction de destinations théoriques lointaines... Les marins ne disent-ils pas que sur les mers aux vents imprévisibles et changeants, le chemin le plus court est rarement le meilleur ?

⁶²⁶ Au sens premier : la somme que le joueur prend le risque de mettre en jeu.

Bibliographie

- Agglieta M., 1976. Crise et régulation du capitalisme. 175 p., Calmann-Lévy, Paris (FRA).
- Akrich M., Gallon M., Latour B., 1987. A qui tient le succès des innovations ? Pp. 14-29 *in* Gérer et Comprendre, **12**, Annales de l'Ecole des Mines, Paris (FRA).
- Albaladejo C., Casabianca F., 1997. La recherche-action. Ambitions, pratiques, débats. Etudes et Recherches sur les Systèmes Agraires et le Développement, **30**, INRA-SAD, Paris (FRA).
- Allaire G., 1988. Problèmes méthodologiques de l'analyse localisée des systèmes socio-économiques. Pp. 179-190, *in* M. Jollivet (éd. sc.), Pour une agriculture diversifiée, L'Harmattan, Paris (FRA).
- Allais M., 1955. Fondements d'une théorie des choix comportant un risque. Annales des Mines, n° spécial. (cité par J. Weber 1995).
- Allemand S., 2000a. Le renouveau de la prospective. Pp. 60-61, *in* Le changement, Sciences Humaines, Hors-série n°28, Sciences Humaines, Auxerre (FRA).
- Allemand S., 2000b. Gouvernance. Le pouvoir partagé. Pp. 12-18, *in* Sciences Humaines, **101**, Sciences Humaines, Auxerre (FRA).
- Allen T.F.H., O'Neill R.V., Koekstra T.W., 1987. Interlevel relations in ecological research and management : some working principles from hierarchy theory. Pp. 63-79, *in* Journal of Applied System Analysis, **14**, Univ. Lancaster, Lancaster (GB).
- Allies P., 1980. L'invention du territoire. 184 p., Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble (FRA).
- Alliez P., 1986. Le local, l'Etat et la société civile. *In* Auriac F., Brunet R. (éds. sc.), Espaces, jeux et enjeux, Fondation Diderot, Fayard, Paris (FRA).
- Amphoux P., Ducret A., 1985. La mémoire des lieux. Pp. 197-202, *in* Cahiers Internationaux de Sociologie, LXXIX, Presses Univ. de France, Paris (FRA).
- Andrade M.C., 1995. A questao do territorio no Brasil. 136 p., Hucitec, Sao Paulo (BRA).
- Anonyme, 1990. Participatory Rural Appraisal Handbook : Conducting PRA's in Kenya. Center for international Development and Environment of the World Resources Institute, Egerton University, Clark University, National Environment Secretariat, Washington D.C. (USA).
- Aquino (d'), 1995. Mise en place d'un Système d'Information Géographique sur le Delta du fleuve Sénégal. Rapport de mission. 88 p., Centre International de Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD), Montpellier (FRA).

Aquino (d') P., 1998a. Quels choix fonciers en zone agropastorale sahélienne ? Pp. 175-188 *in* Rev. Tiers-Monde, **39**, 153, IEDES, Paris (FRA).

Aquino (d') P., 1998b. Décentralisation et gestion locale des ressources. L Opération Pilote sur les Plans d Occupation et d Affectation des Sols pour la vallée du fleuve Sénégal. Rapport de présentation de la démarche. 31 p., Centre International de Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD), Montpellier (FRA).

Aquino (d') P., 1999. Compte-rendu de l atelier "Evaluation des besoins et des contraintes de chaque type d usager de la zone périphérique du PNOD . 18 p., Rapport technique, Pôle Systèmes Irrigués, Institut Sénégalais de Recherches Agronomiques (ISRA), Saint-Louis (SEN).

Aquino (d') P., S.M. Seck, A. Cissokho, 1999a. De l'irrigation administrée à une gestion concertée du territoire irrigable : le POAS, une démarche pour une évolution des modes de prise de décision. 14 p., *in* Synthèse des résultats du projet PSI-CORAF. CORAF, Dakar, (SEN).

Aquino (d') P., S.M. Seck, , J.F. Bélières, M. Passouant, E.H.M. Sarr, 1999b. Irrigation et développement régional : dix ans d'actions sur le fleuve Sénégal pour une planification régionale et décentralisée. Pp. 77-84 *in* Cahiers de la Recherche-Développement, **45**, Centre International de Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD), Montpellier (FRA).

Aquino (d') P., Etienne M., Barreteau O., C. Le Page, F. Bousquet, 2000. Modélisation d'accompagnement : l'usage des simulations multi-agents dans des processus de décision sur la gestion des ressources naturelles. 19 p., *in* Le pilotage des agro-écosystèmes : complémentarités terrain-modélisation et aide à la décision, Cirad, Montpellier (FRA).

Aquino (d') P., 2001. Gestion décentralisée de territoire : pour une animation inter-institutionnelle plutôt qu'un appui direct à la planification locale. *In* L'Europe et le Sud à l'aube du 21^{ème} siècle : enjeux et renouvellement de la coopération. Actes de la 9^{ème} Conférence générale de l'Association Européenne des Instituts de Recherche et de Formation en matière de développement (EADI), Paris (FRA).

Aquino (d') P., Camara S., Diop B., 2001. La gestion de leurs zones inondables par les collectivités locales. Le cas du Delta du Sénégal. 15 p., *in* Gestion intégrée des ressources naturelles dans les zones inondables tropicales, IRD, Bondy (FRA).

Aquino (d') P., 2002 (à paraître). Le local entre espace et pouvoir : pour une nouvelle géographie de l'action territoriale. 13 p., *in* L'Espace Géographique, Armand-Collin, Paris (FRA).

Apel K.O., 1987 (trad. par R. Lellouche). L'éthique à l'âge de la science. L'a priori de la communauté communicationnelle et les fondements de l'éthique. 138 p., Presses Univ. de Lille, Lille (FRA).

Arendt H., 1972. Le système totalitaire. 313 p., Le Seuil, Paris (FRA).

Argyris C., Schön D.A. 1978. Organizational learning: a theory of action perspective. 344 p., Addison-Wesley, Reading (USA).

- Argyris C., 1995. *Savoir pour agir. Surmonter l'obstacle à l'apprentissage organisationnel*. 330 p., Inter-éditions (trad.), Paris (FRA).
- Argyris C., Schön D.A. 1995. *Organizational learning II. Theory, method and practice*. Addison-Wesley, Reading (USA).
- Aronoff S., 1989. *GIS : a management perspective*. 294 p., WDL Publ., Ottawa (CAN).
- Attali J., 2001. *Les territoires qui enracinent*. 189 p., Lignes d'horizon, Paris (FRA).
- Attonaty J.M., Chatelin M.H., 1990. L'évolution des méthodes et langages de simulation. Pp. 105-117 *in* J. Brossier, B. Vissac et J.L. Lemoigne. *Modélisation systémique et système agraire*. INRA, Paris (FRA).
- Augustins G., 1991. " Institution ". P. 378 *in* Dictionnaire de l'ethnologie et de l'anthropologie, PUF, Paris (FRA).
- Auriac F., Brunet R. (dir), 1986. *Espaces, jeux et enjeux*. 343 p., Fayard, Paris (FRA).
- Audru J., 1966. *Etude des pâturages naturels et des problèmes pastoraux dans le delta du Sénégal*. Etude agrostologique n°15, 359 p., IEMVT Maison-Alfort (FRA).
- Auger P., Baudry J., Fournier F., 1992. *Hiérarchies et échelles en écologie*. 299 p., Naturalia, Lavoisier, Paris (FRA).
- Avenier M.J., 1992. Recherche-action et épistémologies constructivistes, modélisation systémique et organisations socio-économiques complexes. Pp. 403-420, *in* Rev. Int. System., **4**, Dunod, Paris (FRA).
- Babin D., Bertrand A., 1998. Comment gérer le pluralisme ? Subsidiarité et médiation patrimoniale. Pp. 19-25, *in* Unasyva, **49**, 194, FAO, Roma (ITAL).
- Bachelard G., 1936. *La dialectique de la durée*. 171 p., Boivin, Paris (FRA).
- Badie B., 1994. *Le développement politique*. 213 p. Economica, Paris (FRA).
- Badie B., 1995. *La fin des territoires. Essai sur le désordre international et sur l'utilité sociale du respect*. 276 p. Fayard, Paris (FRA).
- Badie B., 1997. Entretien, Pp. 63-68 *in* Sc. Humaines, Hors série 17, Auxerre (FRA).
- Bailly J.P., 1999. *Demain est déjà là. Prospective, débat, décision publique*. 166 p., Editions de l'Aube, La Tour de l'Aigues (FRA).
- Bakis H., 1993. *Les réseaux et leurs enjeux sociaux*. 127 p., QSJ n°2801, PUF, Paris (FRA).
- Balassa B., 1961. *The theory of economic integration*. 304 p., Greenwood Press, Westport (USA).

- Ballandier G., 1988. *Le désordre. Eloge du mouvement*. 252 p., Fayard, Paris (FRA).
- Balme R., 1996 (éd). *Les politiques du néo-régionalisme*. 301 p., Economica, Paris (FRA).
- Balme R., Faure A., Mabileau A, 1999 (éds). *Les nouvelles politiques locales*. 486 p., Presses de Sciences Po, Paris (FRA).
- Banaque B., 1999. Introduction au numéro spécial sur la gestion négociée des territoires et les politiques publiques. Pp. 7-17 *in* *Espaces et Sociétés*, **97-98**, Toulouse (FRA).
- Barber B., 1997a. *Djihad versus McWorld*. 302 p., Desclée de Brouwer, Paris (FRA).
- Barber B., 1997b. *Démocratie forte*. 329 p., Desclée de Brouwer, Paris (FRA).
- Barbier M., 1998. *Pratiques de recherche et invention d'une situation de gestion d'un risque de nuisance. D'une étude de cas à une recherche-intervention*. 420 p., Thèse de Doctorat, Université Lyon 3, Lyon (FRA).
- Barnezet S., 1996. *Vive l'intercommunalité !* Pp. 40-42, *in* *Territoires*, janvier 1996.
- Barreteau O., 1998. *Un système multi-agent pour explorer la viabilité des systèmes irrigués : dynamiques des interactions et modes d'organisation*. 260 p., Thèse de doctorat de l'ENGREF, Montpellier (FRA).
- Barreteau O., Bousquet F., 2000. *Shadoc : a multi-agent model to tackle viability of irrigated systems*. Pp. 139-162 *in* *Annals of Operations Research*, **94**, 1-4, Elsevier (GB).
- Barreteau O., d'Aquino P., Bousquet F., Le Page C., 2001. *Le jeu de rôles à l'interface entre systèmes réel et virtuel pour la gestion de ressources renouvelables. Exemples d'application au Sénégal*. 9 p., *in* *Actes du séminaire international sur les Zones Inter-Tropicales humides*, IRD, Bamako (MAL).
- Bates R., 1987. *Trainers Manual : How to conduct a Development Planning and Management Workshop*. New Transcentury Foundation, Washington D.C. (USA).
- Bayart J.F., 1996. *L'illusion identitaire*. 306 p., Fayard, Paris (FRA).
- Bedard Y., 1982. *Recommandations relatives à l'implantation d'un système d'information sur le territoire pour des fins municipales*. Université de Laval, Québec (CAN).
- Behnke R.H., Scoones I., 1992. *Repenser l'écologie des parcours : implications pour la gestion des terres de parcours en Afrique*. , 46 p., *Progr. Rés. Zon. Arid.*, IIED, **23**, *Ov. Dev. Inst.*, London (GB).
- Bell C., Newby H., 1971. *Community studies, an introduction to the sociology of the local community*. 262 p., G. Allen et Unwin Ltd, London (GB).

- Bénard J., 1990. Planification. Pp. 1101-1141, *in* Greffe X., Mairesse J., Reiffers J.L. (éds), Encyclopédie Economique, Tome 1, Economica, Paris (FRA).
- Benghozi P.J., 1990. La négociation d'une recherche : une étape clé dans la méthodologie d'intervention. Pp. 195-209, *in* Economie et Société, Série Sciences de Gestion, **24**, 15, Presses Univ. de Grenoble, Grenoble (FRA).
- Benko G., Lipietz A., 1992. Les régions qui gagnent. 424 p., PUF, Paris (FRA).
- Berdoulay V., 1989. Pluralité du discours et post-modernisme. Pp. 32-33 *in* Espaces Temps, **40-41**, Paris (FRA).
- Berdoulay V., Entrikin N., 1998. Lieu et sujet. Perspectives théoriques. Pp. 45-49 *in* l'Espace Géographique, **2**, Armand-Collin, Paris (FRA).
- Bernus E., 1991. Touaregs, chronique de l'Azawak., 175 p., Plume, Paris (FRA).
- Berthomé J., Mercoiret J., 1993. Méthode de planification locale pour les organisations paysannes d'Afrique sahélienne. 349 p., L'Harmattan, Paris (FRA).
- Berthomé J., Gillet T., 1994. Le développement local à Ross Béthio. Résultats d'une démarche de planification animée par le Conseil Rural de Ross Béthio avec l'appui du CIEPAC. 49 p., Centre International pour l'Education Permanente et l'Aménagement Concerté (CIEPAC), Castelnau-le-lez (FRA).
- Bertrand M.J., Frémont A., Gallais J., Metton A., 1976. L'espace vécu. 275 p., Colloque, CNRS, Rouen (FRA).
- Bertrand C., Bertrand G., 1992. La géographie et les sciences de la nature. Pp. 178_186 *in* A. Bailly, R. Ferras, D. Pumain, Encyclopédie de la géographie, Economica, Paris (FRA).
- Bierschenk T., 1988. Development Project as Arenas of Negotiation for Strategic Groups. A case study from Benin. Pp.146-160, *in* Sociologia Ruralis, XXVIII, 2-3, Blackwell, Oxford (GB).
- Billaz R., Dufumier M., 1980. Développement des zones arides. Recherche et développement en agriculture. 188 p., PUF, Paris (FRA).
- Blackburn S.W., 1998. Environmental mediation as an alternative to litigation : the emerging practice and limitations. Pp. 123-142 *in* M. K. Mills (éd. sc.), Alternative dispute resolution in the public sector, Nelson-Hall Publ., Chicago (USA).
- Blanc-Pamard C., 1981. Espace réel et espace interprété par les communautés rurales des hautes terres malgaches. 12 p., *in* Journée Milieux et espaces tropicaux, Multigr., EHESS, Paris (FRA).
- Blanc-Pamard C., Chatelin T. *et al.* (ed.sc.), 1986. Milieux et paysages : essais sur diverses modalités de connaissance. 154 p., Collect. Recherches en géographie, Masson, Paris (FRA).

- Blanc-Pamard C., Cambrézy L. (éd. sc), 1995. Terre, terroir, territoire. Les tensions foncières. 472 p., Coll. Dynamiques des systèmes agraires, ORSTOM, Bondy (FRA)
- Bobbio N., 1993. La tolérance entre l'intolérance et l'intolérable. 188 p., Diogène, **176**, Gallimard, Paris (FRA).
- Bobbio N., 1996. Libéralisme et démocratie. 123 p., Ed. du Cerf, Paris (FRA).
- Bonnemaison J., 1996. Le territoire, nouveau paradigme de la géographie humaine ? *In* Chroniques du Sud, ORSTOM, Bondy (FRA).
- Bonnemaison J., Cambrézy L., Quinty-Bourgeois L. (éds. sc.), 1997. Le territoire, lien ou frontière ORSTOM, Paris (FRA).
- Boltanski L., Thévenot L., 1989. De la justification : les économies de grandeur. 381 p., Gallimard, Paris (FRA).
- Boserup E., 1970. Evolution agraire et pression démographique. Collect. Nouv. Bib. Sc., Flammarion, Paris, 218 p.
- Bottazzi G., 1991. On est toujours le "local" de quelque "global". Pour une (re)définition de l'espace local. Pp. 69-91, *in* Espaces et Sociétés, Univ. de Toulouse, L'Harmattan, Paris (FRA).
- Boudeville J.R., 1961. Les espaces économiques. 127 p., PUF, Paris (FRA).
- Boudon R. et Bourricaud F., 1982. Dictionnaire critique de la sociologie. 651 p., PUF, Paris (FRA).
- Bourdieu P., 1977. Questions de politique. Pp. 55-89 *in* Actes de la Recherche en Sciences Sociales, **16**, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, Paris (FRA).
- Bourdieu P., 1980. Le sens pratique. 477 p., Ed. de Minuit, Paris (FRA).
- Bourdieu P., 1981. Décrire et prescrire. Pp. 71-73 *in* Actes de la Recherche en Sciences Sociales, **38**, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, Paris (FRA).
- Bourdieu P., 1988a. Penser la politique. Pp. 2-3 *in* Actes de la Recherche en Sciences Sociales, **71-72**, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, Paris (FRA).
- Bourdieu P., 1988b. La vertu civile. *In* Le Monde, 16 Septembre 1988, Ed. Le Monde, Paris (FRA).
- Bourdieu P., 1992. Pour une anthropologie réflexive. 267 p., Le Seuil, Paris (FRA).
- Bourdieu P., 1994. Raisons pratiques. Sur une théorie de l'action. 251 p., Seuil, Paris (FRA).
- Bourdieu P., 1997. Méditations pascaliennes. 316 p., Seuil, Paris (FRA).

- Bourdieu P., 2000. *Propos sur le champ politique*. 110 p., Presses Universitaires de Lyon, Lyon (FRA).
- Bourdin A., 1990. Territoires et localités. Pp. 135-139 *in* *Espaces et Sociétés*, **58**, L'Harmattan, Paris (FRA).
- Bourgeot A., 1981. L'organisation territoriale chez les Touaregs. Pp. 53-55 *in* *Production pastorale et société*, **8**, EHESS, Paris (FRA).
- Bourgeot A., 1994. Une rupture du couple écologie-économie. La crise du pastoralisme touareg. Pp. 63-78, *in* C. Blanc-Pamard et J. Boutrais (éd. sc.), *A la croisée des parcours*. Pasteurs, éleveurs, cultivateurs. ORSTOM, Bondy (FRA).
- Bousquet F., Bakam I., Proton H., Le Page C., 1998. Cormas : common-pool resources and multi-agent systems. Pp. 826-838 *in* *Lecture Note in Artificial Intelligence*, **1416**, Springer, Berlin (D).
- Bousquet F., Barreteau O., Le Page C., Mullon C., Weber J., 1999. An environmental modelling approach. The use of multi-agent simulations. Pp. 113-122 *in* F. Blasco et A. Weill (éds. sc.), *Advances in environmental modelling*. Elsevier, Paris (FRA).
- Bousquet F., d'Aquino P., Rouchier J., Requier-Desjardins M., Bah A., Canal R., Le Page C., 1999. Rangeland herd and herder mobility in dry intertropical zones : multi-agent systems and adaptation. *In* VIth International Rangeland Congress, Townville (AU).
- Bousquet F., LePage C., Bakam I., Takforyan A., 2001. Multiagent simulations of hunting wild meat in a village in eastern Cameroon. *In* *Ecological Modelling*, *in press*.
- Boutillier G., 1966. *La moyenne vallée du fleuve Sénégal*. PUF, 368 p., Paris (FRA).
- Boyer R., 1986. *La théorie de la régulation : une analyse critique*. 142 p., La Découverte, Paris (FRA).
- Boyer R., 1989. Planification. Pp. 689-690, *in* *Encyclopaedia Universalis*, T.17, Encyclopaedia Universalis, Paris (FRA).
- Boyer R., Saillard Y. (éds), 1995. *La théorie régulationniste. L'état des savoirs*. 568 p., La Découverte, Paris (FRA).
- Breiger R., Pattison M., 1978. The joint role structure of two communities elites. Pp. 213-226 *in* *Sociological Methods and Research*, **7**, 2, Sage Publ., Thousand Oaks (USA).
- Brewer G.D., 1985. Methods for synthesis : policy exercises in sustainable development of the biosphere. Pp. 455-474 *in* Clark, Munn (éd. sc.), *Sustainable development of the biosphere*, Cambridge Univ. Press, New-York (USA).

- Brun A., 1982. Pays, paysans, paysages dans les Vosges du sud. Un exemple de recherche orientée vers le développement. Pp. 689-699, *in* BTI, **374**, Ministère de l'Agriculture, Paris (FRA).
- Brunet R., 1967. Les phénomènes de discontinuité en géographie. 117 p., Coll. Mém. et Doc., **7**, CNRS, Paris (FRA).
- Brunet R., 1974. Analyse des paysages et sémiologie. Pp. 124-136 *in* L'espace géographique, **2**, Doin, Paris (FRA).
- Brunet R., 1987. La carte, mode d'emploi. 270 p., Fayard, Paris.
- Brunet R., 1989. Redéploiements de la géographie. Pp. 61-68 *in* Espaces Temps, **40-41**, Paris (FRA).
- Brunet R., 1990. Le territoire dans les turbulences. 223 p., Reclus, Montpellier (FRA).
- Brunet R., Ferras R., Théry H., 1992. Les mots de la géographie. Dictionnaire critique. 518 p., Reclus, La Documentation Française, Paris (FRA).
- Calame P., 1994. Un territoire pour l'homme. 93 p., Ed. de l'Aube, La Tour d'Aigues (FRA).
- Callon M., 1986. Eléments pour une sociologie de la traduction. Pp. 169-208, *in* L'année sociologique, **36**, Presses Univ. de France, Paris (FRA).
- Callon M., 1989. La science et ses réseaux. 214 p., La Découverte, Paris (FRA).
- Callon M., Rip A., 1992. Humains, non-humains : morale d'une co-existence. Pp. 140-156 *in* J. Theys, B. Kalaora (dir.), Autrement, la terre outragée, Autrement, Paris (FRA).
- Campbell H., Masser I., 1995. GIS and organizations : how effective are GIS in practice ? 178 p., Taylor & Francis, London (GB).
- Canghilem G., 1989. Régulation. Pp. 1-2, *in* Encyclopaedia Universalis, T. 14. Encyclopaedia Universalis, Paris (FRA).
- Caron P., Mota D., 1996. Proposition méthodologique pour un diagnostic territorial rapide. *In* Séminaire international. Enquêtes rapides, enquêtes participatives, la recherche agricole à l'épreuve des savoirs paysans. ICRA, Cotonou (BEN).
- Castoriadis C., 1977. Réflexions sur le "développement" et la "rationalité". Pp. 123-136 *in* C. Mendes (dir.), Le mythe du développement, Esprit, Le seuil, Paris (FRA).
- Chabosseau J.M., Chevalier C., Darré J.P., Napoleone M., Périchon C., 1994. Facteurs d'évolution de problématique en recherche participative. Pp. 28-33 *in* Recherches-système en agriculture et développement rural, Actes du symposium international, Centre international de recherches Agronomiques pour le Développement (CIRAD), Montpellier (FRA).

Chambers R., Belshaw D., 1973. *Managing rural development : lessons from Eastern Africa*. 110 p., Inst. of Dev., Brighton (GB).

Chambers R., Pacey A., Thrupp L.A., 1989. *Farmer first: farmer innovation and agricultural research*. 218 p., Intermediate Technology Publications, London (UK).

Chambers R., 1992. *Rural Appraisal : Rapid, Relaxed and Participatory*. 147 p., IDS discussion paper, n° 311, Brighton (UK).

Chambers R., 1993. *Methods for analysis by farmers : the professional challenge*. Pp. 87-101, *in Journal for Farming Systems Research-Extension*, **4**, 1, IIED, Brighton (GB).

Chauveau J.P., 1994. *Participation paysanne et populisme bureaucratique. Essai d'histoire et de sociologie du développement*. Pp. 221-234 *in*, J.P. Jacob, P. Lavigne-Delville, *Les associations paysannes en Afrique*, APAD, Kharthala, IUED, Paris (FRA).

Chesneaux J., 1983. *De la modernité*. 269 p., La Découverte, Maspéro, paris (FRA).

Chevallier J. (éd), 1994. *L'identité politique*. 496 p., PUF, Paris (FRA).

Chevallier J.J., Daudelin S., 1996. *La géomatique pour l'aide à la décision en gestion des ressources naturelles. Exemple de la protection des paysages forestiers*. Pp. 11-25 *in Revue Internationale de Géomatique*, **6**, 1, Hermès, Paris (FRA).

CIRAD, 1994. *Séminaire international sur les recherches-système en agriculture et développement rural*. 2 tomes, Centre International de Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD), Montpellier (FRA).

Clarke S.E., 1995. *Institutional logic's and local economic development : a comparative analysis of eight American cities*. Pp. 513-533 *in Intern. Journ. of Urb. and Reg. Plan.*, **19**, 4.

Claval P., 1968. *Régions, nations, grands espaces*. 837 p., Génin, Paris (FRA).

Claval P., 1978. *Espace et pouvoir*. 257 p., PUF, Paris (FRA).

Claval P., 1997. *Le territoire dans la transition à la postmodernité*. 14 p., *in* J. Bonnemaïson, L. Cambrézy, L. Quinty-Bourgeois (éds), *Le territoire, lien ou frontière* ORSTOM, Paris (FRA).

Clouet Y., 1991. *Développement rural, aménagement de l'espace et gestion de terroirs. Axes de réflexion; démarches et outils proposés pour les expériences en cours*. 93 p., CIRAD, Montpellier (FRA).

Clouet Y., 1993. *Bilan des expériences de gestion de terroir et des ressources naturelles*. 79 p, Observatoire du Sahara et du Sahel, CIRAD, Montpellier (FRA).

Clouet Y., 1996. *Gestion démocratique et décentralisée des ressources naturelles au Sahel*. 124 p., CIRAD, Montpellier (FRA).

Cohen J., 1989. Deliberative and democratic legitimacy. Pp. 345-389 in A. Hamlin *et al.* (éds), *The good Polity*, Oxford, B. Blackwell.

Collectif, 1976. L'espace vécu. Actes du colloque de Rouen. 134 p., Université de Rouen, Rouen (FRA).

Collectif, 1993. Gestion de terroir. Problèmes identifiés par les opérateurs de terrain en Afrique et à Madagascar. 56 p., Coll. Travaux de recherche-développement, CIRAD, Montpellier (FRA).

Collectif, 1998a. Gouvernances. *Les Annales de la recherche urbaine*, **80-81**, Ministère de l'Équipement, Paris (FRA).

Collectif, 1998b. Les organisations face au changement. Numéro spécial, *Revue Française de Gestion*, **120**, Fondation pour l'enseignement de la gestion, Paris (FRA).

Colonomos A. (éd), 1995. Sociologie des réseaux transnationaux. 300 p., L'Harmattan, Paris (FRA).

Commere R. (éd), 1989. Le développement local en milieu rural. 221 p., Université de Saint Etienne, Saint Etienne (FRA).

Constant F., 1998. La citoyenneté. 158 p., Montchrestien, Paris (FRA).

Coujard J.L., 1982. Une méthode pour l'analyse régionale : "l'histoire naturelle". *In* Analyse historique et espaces concrets. Laboratoire d'Economie Rurale, ENSAIA, Nancy (FRA).

Courlet C., 1994. Les systèmes productifs localisés, de quoi parle-t-on ? *In* C. Courlet, B. Soulag (éds), *Industrie, territoires et politiques publiques*, L'Harmattan, Paris (FRA).

Crousse B., Le Bris E., Le Roy E., 1986. Espaces disputés en Afrique noire. Pratiques foncières locales. Khartala, 426 p, Paris (FRA).

Crousse B., Matthieu P., Seck S.M., 1991. La vallée du fleuve Sénégal, évaluation et perspectives d'une décennie d'aménagement (1908-90). Kharthala, 380 p., Paris (FRA).

Crozier M., Friedberg E., 1977. L'acteur et le système. 436 p., Le Seuil, Paris.

Cyert R., March J.G., 1963. A behavioral theory of the firm. 332 p., Prendice Hall, New-York (USA).

Dahl R., 1961 (éd. fr. 1971). Qui gouverne ? 369 p., Armand Collin, Paris (FRA).

Darré J.P., Le Guen, Lémery, 1989. Changement technique et structure professionnelle locale en agriculture. Pp. 67-74, *in* *Economie et Sociologie Rurales*, **192-193**, INRA, Ivry (FRA).

Darré J.P., 1993. Du sens aux actes. Comment transformer en idées neuves les dialogues de tous les jours. 234 p., Gerdal, Paris (FRA).

Darré J.P., 1999. La production de la connaissance pour l'action : arguments contre le racisme de l'intelligence. 244 p., Maison des Sciences de l'Homme, INRA, Paris (FRA).

David P., 1994. Les standards des technologies de l'information, les normes de communication et l'Etat : un problème de biens publics. Pp. 249-278, *in* A. Orléan (éd), *Analyse économique des conventions*, Coll. Economie, PUF, Paris (FRA).

Debarbieux B., 1996. Le lieu, fragment et symbole du territoires. Pp. 13-35, *in* *Espaces et Sociétés*, **82-83**, L'Harmattan, Paris (FRA).

Debbasch C., 1989. Décentralisation. Pp. 69-87, *in* *Encyclopaedia Universalis*, T.7., Encyclopaedia Universalis, Paris (FRA).

De Carlo L., 1999. La participation en aménagement : un processus démocratique ? Pp. 183-198 *in* *Espaces et Sociétés*, **97-98**, Toulouse (FRA).

Dedie O., Genieys W., 1998. Le développement local face à l'Europe : l'invention du pays cathare. Pp. 103-117 *in* *Sciences de la Société*, **45**, Presses Universitaires du Mirail, Toulouse (FRA).

Déclaration de Brighton, 1994. Méthodes et approches participatives: partager nos préoccupations actuelles et dégager nos perspectives d'avenir ? Pp. 25-32, *in* *Relais MARP*, **2**, IIED, Brighton (GB).

Deffontaines J.P., Brossier J., 2000. Système agraire et qualité de l'eau. Efficacité d'un concept et construction négociée d'une recherche. Pp. 14-25, *in* *Natures, Sciences, Sociétés*, **8**, 1, Elsevier, Paris (FRA).

Deffontaines J.P., Lardon S., Chevignard N., Marshall E., Maigrot J.L., Benoit M., 1994. La modélisation spatiale dans une action de formation-recherche-développement. Pp. 827-833 *in* *Recherches-système en agriculture et développement rural*. Symposium, CIRAD-SAR, Montpellier (FRA).

Delevoeye J.P., 1997. Cohésion sociale et territoires. 218 p., Commissariat au Plan, République Française, Paris (FRA).

Deutsch M., 1994. Constructive conflict resolution : principles, training, and research. *In* *Journal of social issues*, **50**, 1, Blackwell, Malden (USA).

Di Méo G., 1985. Les formations socio-spatiales ou la dimension infra-régionale en géographie. Pp. 661-689, *in* *Annales de Géographie*, **526**, CNRS, Armand-Collin, Paris (FRA).

Di Méo G., 1991a. L'homme, la société, l'espace. 319 p., Anthropos, Paris (FRA).

Di Méo G., 1991b. La genèse du territoire local : complexité dialectique et espace-temps. Pp. 273-294, *in* *Annales de Géographie*, **559**, CNRS, Armand-Collin, Paris (FRA).

- Di Méo G., 1993. Les territoires de la localité, origine et actualité. Pp. 306-317, *in* L'espace géographique, **4**, Armand-Collin, Paris (FRA).
- Di Méo G., 1998. Géographie sociale et territoires. 320 p., Nathan Université, Noisy-le-grand (FRA).
- Dolfus O., Grataloup C., Lévy J., 1999. Trois ou quatre choses que la mondialisation dit au géographe. Pp. 1-11 *in* L'Espace Géographique, **1**, Armand-Collin, Paris (FRA).
- Dorandeu R., 1995. De la présomption de crise au discours fondateur. Pp. 61-70 *in* D. Rousseau (éd. sc.), La démocratie continue, Bruyant, L.G.D.J., Paris (FRA).
- Dory D., 1989. La géographie fondamentale. De l'exigence au projet. Pp. 21-25 *in* Espaces Temps, **40-41**, Paris (FRA).
- Drouin J. M., 1991. Réinventer la nature : l'écologie et son histoire. 208 p., Desclée de Brouver, Paris (FRA).
- Dumont R., 1988. Un monde intolérable. Le libéralisme en question. 281 p., Seuil, Paris (FRA).
- Dumont G.F. 1994. L'aménagement du territoire. Objectifs, acteurs, modalités. 94 p., Editions d'Organisation, Paris (FRA).
- Dumont G.F., 1997. Le dessein identitaire des régions françaises. 10 p., *in* J. Bonnemaïson, L. Cambrézy, L. Quinty-Bourgeois (éds). Le territoire, lien ou frontière, ORSTOM, Paris (FRA).
- Dupuy H., 1989. Terroirs et mémoires. Généalogie d'un mythe national. Pp. 23-30 *in* Espaces Temps, **42**, Paris (FRA).
- Durkheim M., 1969. Leçons de sociologie. 244 p., Presses Univ. de France, Paris (FRA).
- Duvernay J. (éd), 1989. Le local en action. 280 p., Association Nationale pour le Développement Local et les Pays (ANDLP), Institut de Formation en Développement Economique Communautaire (IFDEC), Editions de l'épargne, Paris (FRA).
- Duverger M., 1948. Manuel de droit constitutionnel et de science politique. 403 p., PUF, Paris (FRA).
- Ecobichon C., 1994. L'information géographique. Nouvelles techniques, nouvelles pratiques. 122 p., Hermès, Paris (FRA).
- Eisenstadt S., 1983. Tradition, change and modernity. 367 p. , Robert E: Krieger, Malabar (USA).
- Ela J.M., 1982. L'Afrique des villages. 228 p., Karthala, Paris (FRA).

Ellsworth L., Diamé F., Diop S., Thieba D., 1992. Le Diagnostic Participatif ou Participatory Rural Appraisal. 130 p., PRAAP, Dakar (SEN).

Elster J., 1989. The cement of society. A study of social order. 311 p., Cambridge Univ. Press, New-York (USA).

Engelhard P., Abdallah T., 1986. Enjeux de l'après-barrage : vallée du Sénégal. 632 p., ENDA, Ministère de la Coopération, Paris.

Entrikin J.N., 1991. The Betweenness of Place, towards a Geography of Modernity. 196 p., The Johns Hopkins University Press, Baltimore (USA).

Euroconsult, 1990. Profil de l'environnement de la vallée du fleuve Sénégal. Institut de Recherche pour la conservation de la nature (RIN), Ministère des affaires étrangères, 68 p., La Haye (NED).

Farrington J., Martin A., 1988. Farmer Participatory Research : a review of concepts and recent field work. 132 p., Agricultural Administration Occasional Paper, 9, ODI, London (UK).

Favereau O., 1994. Règle, organisation et apprentissage collectif : un paradigme non standard pour trois théories hétérodoxes. Pp. 115-137, in Orlean A. (éd), Analyse économique des conventions. PUF, Paris (FRA).

Fazzini N., 1995. Les apprentissages du changement dans l'entreprise. 303 p., L'Harmattan, Paris (FRA).

Ferber J., 1995. Les systèmes multi-agents : vers une intelligence collective. 522 p., InterEditions, Paris (FRA).

Fernandez A.P., Mascarenhas J., Ramachandran V., 1991. Sharing our limited experience for trainers: Participatory Rural Appraisal or Participatory Learning Methods. Pp. 58-68, in RRA Notes, 13, IIED, London (UK).

Ferrand, N., 1999 (éd. sc.). Modèles et systèmes multi-agents pour la gestion de l'environnement et des territoires. Comptes-rendus de colloque, CEMAGREF éditions, Paris (FRA).

Ferrier J.P., 1984. Antée 1. La géographie, ça sert d'abord à parler du territoire, ou le métier des géographes. 253 p., Edisud, Aix en Provence (FRA).

Ferrier J.P., 1998. Le contrat géographique ou l'habitation durable des territoires : Antée 2. 247 p., Payot, Lausanne (CH).

Ferry J.M., 1995. Une idée moderne de la "communauté". Pp. 109-124 in D. Rousseau (éd. sc.), La démocratie continue, Bruyant, L.G.D.J., Paris (FRA).

Filatre D., 1992. Autonomie locale et décentralisation. 483 p., Thèse de doctorat, Université de Toulouse-Le Mirail, Toulouse (FRA).

- Finkelkraut A., 1985. La défaite de la pensée. 165 p., NRF, Gallimard, Paris (FRA).
- Fisher R., Ury W., Patton B., 1982. Comment réussir une négociation. 218 p., Seuil, Paris (FRA).
- Forester J., 1989. Pratiques et professions. 230 p., Les annales de la recherche urbaine, **44-45**, Dunod, Paris (FRA).
- Foucault M., 1986. L'archéologie du savoir. 275 p., Gallimard, Paris (FRA).
- FPH 1992. Des initiatives locales aux politiques globales. Déclaration de Santiago. Document n°27, Fondation pour les Progrès de l'Homme, Paris (FRA).
- Friedberg E., 1993. Le pouvoir et la règle. Dynamique de l'action organisée. 405 p., Coll. Sociologie, Seuil, Paris (FRA).
- Friedmann J., Douglass D., 1998. Cities for citizens : planning and the rise of civil society in a global age. 302 p., Chichester (GB).
- Friedmann J. Weaver G., 1978. Territory and function : the evolution of regional planning. 234 p., University of California Press, Los Angeles (USA).
- Gagnon C., 1994. La recomposition des territoires. Développement local viable. 271 p., Coll. Logiques sociales, L'Harmattan, Paris (FRA).
- Gallais J., 1976. De quelques aspects de l'espace vécu dans les civilisations du monde tropical. Pp. 5-10, *in* L'Espace géographique, **1**, Velzy Doin, Paris (FRA).
- Gallais J., 1984. Hommes du Sahel : espaces, temps et pouvoirs. Le delta intérieur du Niger, 1960-80. 289 p., Flammarion, Paris (FRA).
- Gaudemar J.P., 1990. Aménagement du territoire. Pp. 1870-1906, *in* Greffe X., Mairesse J., Reiffers J.L. (éds), Encyclopédie Economique, Tome 2. Economica, Paris (FRA).
- Giddens A., 1981. A contemporary critic of historical materialism : power, poverty and the state. 2 volumes, Macmillan, London (GB).
- Gilbert A., 1986. L'analyse de contenu des discours sur l'espace : une méthode. Pp. 13-25 *in* Le Géographe canadien, **30**, 1, Québec (CAN).
- Girin J., 1987. L'objectivation des données subjectives. Eléments pour une théorie du dispositif dans la recherche interactive. Pp. 170-186, *in* Qualité des informations scientifiques en gestion. Méthodologies fondamentales en gestion. FNEGE, ISEOR, Paris (FRA).
- Godard O., Ceron J.P., 1985. Planification décentralisée et modes de développement. L'expérience du Bureau Méridional de planification agricole en Provence. 205 p., Maison des Sciences de L'Homme, Paris (FRA).

- Godard O., Legay J.M., 1992. Entre disciplines et réalités, l'artifice des systèmes. Pp. 243-258 in M. Jollivet (dir. sc.), Sciences de la nature, sciences de la société, CNRS Editions, Paris (FRA).
- Godet M., 1985. Prospective et planification stratégique. 335 p., Economica, Paris (FRA).
- Godet M., 1991. L'avenir autrement. Paris : 207 p., Armand-Colin, Paris (FRA).
- Godet M., 1997a. Manuel de prospective stratégique. 1. Une indiscipline intellectuelle. 260 p., Dunod, Paris (FRA).
- Godet M., 1997b. Manuel de prospective stratégique. 2. L'art et la méthode. 359 p., Dunod, Paris (FRA).
- Goffman E., 1973. La mise en scène de la vie quotidienne. 1. La présentation de soi. 251 p., Coll. Le sens commun, Minuit, Paris, (FRA).
- Goffman E., 1979. La mise en scène de la vie quotidienne. 2. Les relations en public. 374 p., Coll. Le sens commun, Minuit, Paris (FRA).
- Gontcharoff G., 1996. Décalages. Quoi de neuf après trente ans ? Pp. 18-21, in Territoires, janvier 96.
- Gottmann J.M., 1973. The Significance of Territory. 169 p., University Press of Virginia, Charlottesville (USA).
- Gould P., 1966. On mental maps. Pap. 9, Dept. of Geog., Univ. Michigan (USA).
- Gould B., Bailly A., 1995. Le pouvoir des cartes : Brian Harley et la cartographie. 120 p., Anthropos, Economica, Paris (FRA).
- Gourou P., 1973. Pour une géographie humaine. 388 p., Nouvelle Bibliothèque Scientifique, Flammarion, Paris (FRA).
- GRAAP, 1987. Pour une pédagogie de l'auto-promotion. GRAAP, Bobo-Dioulasso (BF).
- Grandin B.E., 1992. Consultancy report on PRA/RRA training undertaken as part of the Community Natural Resources Management Projects. USAID, Government of Lesotho, (SAF).
- Grémion P., 1970. Introduction à l'étude du système politico-administratif local. Pp. 51-73, in Sociologie du Travail, 1, Elsevier, Paris (FRA).
- Grémion P., 1976. Le pouvoir périphérique. Bureaucrates et notables dans le système politique français. 473 p., Le Seuil, Collect. Sociologie, Paris (FRA).
- Guéhenno J.M., 1993. La fin de la démocratie. 170 p., Flammarion, Paris (FRA).
- Guérin J.P., 1984. L'aménagement de la montagne. Politique, discours et productions d'espace. 467 p., Ophrys, Gap (FRA).

- Guérin J.P., Gumuchian H., 1985. Les représentations en actes. Actes du colloque de Lescheraines. 352 p., Institut de Géographie Alpine, Université de Grenoble, Grenoble (FRA).
- Guigou J.L., 1983. Coopération intercommunale et développement à la base. Pp. 187-210 *in* B. Planque (ed. sc.), le développement décentralisé. Dynamique spatiale de l'économie et planification régionale, 297 p., LITEC, Paris (FRA).
- Guille-Escuret G., 1989. Les sociétés et leurs natures. 175 p., Armand Collin, Paris, (FRA).
- Habermas J., 1984. Théorie de l'agir communicationnel. 2 vol., Fayard, Paris (FRA).
- Habermas J., 1988. Le discours philosophique de la modernité. 484 p., NRF, Gallimard, Paris (FRA).
- Habermas J., 1989. La souveraineté populaire comme procédure. Pp. 29-58 *in* Lignes, 7.
- Hägerstrand T., 1975. Space, Time and Human Conditions. Pp. 3-14 *in* A. Karlqvist, L. Lundqvist, F. Snickars, Dynamic Allocation of Urban Space. Saxon House, Farnborough (GB).
- Harvey F.J., 1995. Improving multi-purpose GIS design: participative design. Pp. 313-328 *in* S. Hirte, A. Franck, Spatial information theory: a theoretical basis for GIS, Springer-Verlag, Berlin (D).
- Harvey F.J., et Chrisman N.R., 1998. Boundary objects and the social construction of GIS technology. Pp. 1683-1694 *in* Environment and planning, **30**, Pion, London (GB).
- Hauriou M., 1965. Précis de droit constitutionnel. 759 p., Ed. du CNRS, Paris (FRA).
- Healey P., 1982. Planning theory : prospects for the 1980. 321 p., Pergamon Press, New York (USA).
- Henry C., 1987. La nature, l'ingénieur et le contribuable : affrontement ou connivence. Multigr., Laboratoire d'économétrie, Ec. Polyt., Paris (FRA).
- Hermet G., Badie B., Birnbaum P., Braud P., 1994. Dictionnaire de la science politique et des institutions publiques. 287 p., A. Colin, Paris (FRA).
- Hildebrand PAR EX., 1981. Combining disciplines in rapid appraisal : the "sondeo" approach. Pp. 423-432, *in* Agricultural Administration, **8**, Washington (USA).
- Hoarau J., 1989. Eléments de géologie négative. Pp. 4-16, *in* Espaces Temps, **42**, Paris (FRA).
- Hochet A.M., Aliba N., 1995. Développement rural et méthodes participatives en Afrique : la recherche-action-développement, une écoute, un engagement, une pratique. 207 p., L'Harmattan, Paris (FRA).

Hope A., Timmel S., 1984. Training for transformation : a handbook for community workers. Manbo Press, Gweru (SAF).

Hostiou R. 1993. Enquête publique et démocratie. Pp. 32-34 *in* Etudes foncières, **58**, Assoc. Et. Fonc., Paris (FRA).

Houée P., 1996. Les politiques de développement rural. 136 p., INRA, Economica, Paris (FRA).

Hovdenak E.M., 1993. Participatory Action Research for self-reliant participatory development. Pp. 11-12, *in* Cultures and Development, 4, 12, IIED, Brighton (GB).

Hubert B., Mathieu N., 1992. Potentialités, contraintes, ressources : récurrence ou renouveau bien tempéré ? Pp. 307-320 *in* Sciences de la nature, sciences de la société. Les passeurs de frontières. Ed. Sc. M. Jollivet, CNRS, 589 p. Paris (FRA).

Hubert B., 2000. L'action collective : pas seulement un exercice...mais un enjeu de recherche ! Pp.44-45, *in* Natures, Sciences, Sociétés, **8**, 1. Elsevier, Paris (FRA).

Hugon P., J. Coussy, 1991. Intégration régionale et ajustement structurel en Afrique subsaharienne. 307 p., CERED-LAREA, Collect. Etudes et Documents, Ministère de la Coopération, Paris (FRA).

Human P., Zaïman A., 1996. Gérer pour l'auto-suffisance. Sur l'efficacité des organisations en Afrique. 198 p., Institut de Gorée, Dakar (SEN).

Huntington S.P., 1968. Political Order in Changing Societies. 488 p., Yale University Press, New Haven (USA).

Huntington S.P., 1996. Le choc des civilisations et l'avenir du monde. 402 p., Odile Jacob, Paris (FRA).

Huttin C., 1982. Analyse de système et analyse historique de l'espace rural : convergences et contradictions. Application à l'étude de la dynamique d'un système rural d'une vallée vosgienne. 432 p., Thèse, Laboratoire d'Economie Rurale, ENSAIA, Nancy (FRA).

ICRA, 1996. Enquêtes rapides, enquêtes participatives, la recherche agricole à l'épreuve des savoirs paysans. Séminaire international, Cotonou (BEN).

IIED, 1994. Resource tenure and natural resource management in dryland Africa: a policy oriented programme of collaborative research. 37 p., Programme Zones Arides, IIED, London (UK).

Imbernon J., 1999. Approche écorégionale et approche spatiale. Pp. 106-113, *in* Les Cahiers de la Recherche-Développement, **45**, CIRAD, Montpellier (FRA).

INRA, 2000. Recherches pour et sur le développement territorial. Symposium, 2 tomes. INRA, Montpellier (FRA).

I.D.D. (Institut de la décentralisation), 1996. La décentralisation en France. L'état des politiques publiques, la dynamique des réformes locales, la dimension européenne. 438 p., La Découverte, Paris (FRA).

Jacob J., P., 1991a. La dérive du tiers-mondisme. Défense de l'identité ou anti-modernisme ? Pp. 73-80 *in* *Espaces Temps*, **45-46**, Paris (FRA).

Jacob, J.P., 1991b. Le développement comme objet anthropologique. Le cas du Programme de Développement Rural intégré de Marcala-Goascoran au Honduras. Pp 1-13 *in* *Cah. Rech. Dév.*, **30**, CIRAD, Montpellier (FRA).

Jessop B., 1998. L'essor de la gouvernance et ses risques d'échec : le cas du développement économique. Pp. 3-118 *in* *Revue Internationale des Sciences Sociales*, **155**, Unesco, Paris (FRA).

Johnson D., 2000. The New York Times, *in* *Courrier International* du 23 au 29 mars 2000.

(de) Jouvel B., 1964. L'art de la conjecture. 412 p., Ed. du Rocher, paris (FRA).

Karsenty A., 1991. Décentralisation et gestion des ressources naturelles renouvelables. Bibliographie en langue française orientée vers les questions africaines. 82 p., CIRAD, Montpellier (FRA).

Katz A., 1993. Self-help in America : a social movement perspective. 128 p., Twayne, New-York (USA).

Khon Kaen University, 1985. Proceedings of the 1985 International Conference on Rapid Rural Appraisal. Khon Kaen University, Khon Kaen (THAIL).

Kluckhohn F. R., 1951. Values and value-orientation on the theory of action. Pp. 134-143 *in* T. Parsons, E. Shils (éds.), *Toward a General Theory of Action*, Cambridge, Harvard University Press, New-York (USA).

Koninck (de) R., Lévy J., 1989. Géographie : discours et avenir. Pp. 107-111 *in* *Espaces Temps*, **40-41**, Paris (FRA).

Koninck (de) R., 1993. Le compromis territorial. Pp. 43-47, *in* *Cahier des Sciences Humaines*, Hors-série "Trente ans", ORSTOM, Bondy (FRA).

Kotas M., 1997. Politique de pays. Rapport de Mission. 141 p., Direction de l'Aménagement du Territoire et de l'Aménagement Régional (DATAR), Edition La Documentation Française, Paris (FRA).

Kuhn T.S., 1962. La structure des révolutions scientifiques. 284 p., Coll. Champs, Flammarion, Paris (FRA).

Lacoste Y., 1995. Penser la terre. Stratèges et citoyens : le réveil des géographes. 246 p., Autrement, Paris (FRA).

Lacoste Y., 1997. Encore et toujours des territoires. 4 p., *in* Le territoire, lien ou frontière, J. Bonnemaison, L. Cambrézy, L. Quinty-Bourgeois (éds), ORSTOM, Paris (FRA).

Landais E., 1994. Systèmes d'élevage, d'une intuition holiste à une méthode de recherche, le cheminement d'un concept. Pp. 15-50 *in* A la croisée des parcours. Pasteurs, éleveurs, cultivateurs. C. Blanc-Pamard et J. Boutrais (éd. sc.), ORSTOM, Paris (FRA).

La Porte T.R., 1975. Organized Social Complexity: Challenge to Politics and Policy. 373 p., Princeton Univ. Press, Princeton (USA).

Lassale J.P., 1991. La démocratie américaine. Anatomie d'un marché politique. 373 p., A. Colin, Paris (FRA).

Latouche S., 1986. Faut-il refuser le développement ? Essai sur l'anti-économique du Tiers-Monde. 216 p., PUF, Paris (FRA).

Latouche S., 1989. L'occidentalisation du monde : essai sur la signification, la portée et les limites de l'uniformisation planétaire. 143 p., La Découverte, Paris (FRA).

Lazarev G., 1993. Vers un éco-développement participatif. 271 p., L'Harmattan, Paris (FRA).

Leach M., 1991. DELTA and village level planning in Sierra Leone : possibilities and pitfalls. Pp. 42-44, *in* RRA notes, **11**, IIED, London (UK).

Le Bras H., 1994. Les limites de la planète. Mythes de la nation et de la population. 348 p., Flammarion, Paris (FRA).

Le Bras C., 1995. Economie de l'innovation. 112 p., Economica, Paris (FRA).

Ledrut R., 1987. L'espace et la dialectique de l'action. Pp. 137-140 *in* Espaces et Sociétés, **48-49**, L'Harmattan, Paris (FRA).

Legay J.M. 1997. L'expérience et le modèle. Discours sur la méthode. 111 p., INRA, Paris (FRA).

Legay J.M., 1999. Quel apprentissage pour l'interdisciplinarité ? Pp. 3-4 *in* Natures, Sciences, Sociétés, **7**, 2, Elsevier, Paris (FRA).

Le Moigne J-L., 1977. La théorie du système général : théorie de la modélisation. 258 p., Pres. Univ. de France, Paris (FRA).

Le Moigne J-L., 1990. La modélisation des systèmes complexes. 178 p., Dunod, Paris (FRA).

Lémery B., Barbier M., Barbier M., Chia E., 1997. La recherche-action en pratique. Réflexions autour d'une étude de cas. Pp. 71-89, *in* Etud. Rech. Syst. Agraires Dév., **27**, INRA, Paris (FRA).

- Lémery B., Couix N., Barbier M., Cartier S., 1996. Agriculture et environnement : jeux d'acteurs, émergence de nouvelles formes d'organisations et recherche de coordinations sur les espaces ruraux. Pp. 35-54, *in* Nouvelles fonctions de l'agriculture et des espaces ruraux, colloque, INRA, Toulouse (FRA).
- Leontief W.N., 1977. *Essays in economics. 2, Theories, facts and policies.* 161 p., B. Blackwell, Oxford (GB).
- Leurs R., 1993. *A resource manual for trainers and practitioners of Participatory Rural Appraisal.* 185 p., University of Birmingham, Birmingham (UK).
- Lévy J., 1991. *Géographies du politique.* 220 p., Presses de la FNSP, Paris (FRA).
- Lévy J., 1993. A-t-on encore (vraiment) besoin du territoire ? Pp. 102-142 *in* *Espaces Temps*, **51-52**, Paris (FRA).
- Lévy J., 1994. *L'espace légitime : sur la dimension géographique de la fonction politique.* 442 p., Presses de la FNSP, Paris (FRA).
- Lévy J., 1996. *Le monde pour cité.* 143 p., Coll. questions de politique, Hachette, Paris (FRA).
- Liu M., 1997. *Fondements et pratiques de la recherche-action.* 351 p., L'Harmattan, Paris (FRA).
- Lieurain. E., 1999. *SISMA, couplage Cormas-Access-Arcview. Une étude de faisabilité à travers la construction d'un modèle de parcours de troupeaux dans les sectionnaux de St Georges de Lévejac.* 24 p., Rapport de stage à l'INRA ESR, , INRA, Paris (FRA).
- Lipsey R.G., 1957. *The Theory of Customs Union. Trade Diversion and Welfare.* 176 p., Weidenfield and Nicolson, London (GB).
- Lorentzon S., Forsström A., 1992. *Géographie économique et humaine.* 367 p., Göthenburg University, Göthenburg (SWE).
- Lowenthal D., 1961. *Geography, experience and imagination.* Pp. 241-260 *in* *Ann. of Ass. of Amer. Geog.*, New-York (USA).
- Lynam T., Bousquet F., d'Aquino P., Barreteau O., Le Page C., Chinembiri F., Mombeshora B., à par. *Adapting Science to adaptive managers. Spidergrams, belief models and multi-agent systems modelling.* *In* *Conservation Ecology (Journal électronique).*
- Madiot Y., 1996. *L'aménagement du territoire en France.* 216 p., Collin, Paris (FRA).
- Mäi ga M., 1995. *Le fleuve Sénégal et l'intégration de l'Afrique de l'Ouest en 2011.* 242 p., Karthala, Paris (FRA).
- Manin B., 1985. *Volonté générale ou délibération ? Esquisse d'une théorie de la délibération.* Pp.72-93, *in* *Le Débat*, **33**, 1, Gallimard, Paris (FRA).

- March J.G., Olsen J.P. 1989. Rediscovering institutions. 227 p., The Free Press, New-York (USA).
- Marié M., 1982. Un territoire sans nom, pour une approche des sociétés locales. 176 p., Librairie des Méridiens, Paris (FRA).
- Marty A., 1993. La gestion de terroir et les éleveurs : un outil d'exclusion ou de négociation ? Pp. 327-344, *in* Tiers-Mondes, **26**, 1-2, IEDES, Paris (FRA).
- Mauriras-Bousquet M., 1984. Théorie et pratique ludiques. 177 p., Economica, Paris (FRA)
- Maetz M., Quietani M.G., 1987. Formation pour la planification décentralisée. 61 p. Documents de formation pour la planification agricole, **29**, FAO, Rome (ITAL).
- Magassouba M., 1984. La participation en milieu rural dans un Pays en Voie de Développement : les communes rurales du Sénégal. *in* Annuaire du Tiers-Monde 1982-1983, Paris (FRA).
- Mengin J., 1989. Guide du développement local et du développement social. 164 p., L'Harmattan, Paris (FRA).
- Meny Y., 1992. La république des fiefs. *In* La décentralisation, Revue "Pouvoirs", PUF, Paris (FRA).
- Mercier G., 1989. Offre et demande sociale. Pp. 69-71 *in* Espaces Temps, **40-41**, Paris (FRA).
- Merleau-Ponty M. 1945. Phénoménologie de la perception. 531 p., Gallimard, Paris (FRA).
- Merleau-Ponty M., 1964. Le visible et l'invisible. 360 p., Gallimard, Paris (FRA).
- Mermet L., 1991. Les exercices de simulation prospective. 32 p., ASCA, Paris (FRA).
- Mermet L., 1993a. Stratégies pour la gestion de l'environnement. La nature comme jeu de société. 205 p., L'Harmattan, Paris (FRA).
- Mermet L., 1993b. Les exercices de simulation de politiques. *In* Natures, Sciences, Sociétés, **1**, 1, Elsevier, Paris, (FRA).
- Mermet L., 1997. La notion de durabilité : quelles pistes pour la recherche ? *In* Journées de l'association Natures, Sciences, Société, Paris (FRA).
- Meynaud J., 1963. Planification et politique. 191 p., Etudes de Sc. Pol., Lausanne (CH).
- Michel P., Barousseau T. et coll., 1993. L'après-barrages dans la vallée du Sénégal : modifications hydro-dynamiques et sédimentologiques. Conséquences sur le milieu et les aménagements hydro-agricoles. Projet Campus 1989-92. 152 p., Presses Universitaires de Perpignan, Perpignan, (FRA).

- Midler C., 1994. Evolution des règles de gestion et processus d'apprentissage. Pp. 335-369, *in* Orlean A. (éd), *Analyse économique des conventions*, PUF, Paris (FRA).
- Miller D., 1992. Deliberative democracy and social choice. *Political studies*, **40**, Clarendon Press, Oxford (GB).
- Millon-Delsol C., 1993. Le principe de subsidiarité. 127 p., QSJ n°2793, Presses universitaires de France, Paris (FRA).
- Moles A., Rohmer E., 1972. *Psychologie de l'espace*. 163 p. , Casterman, Paris (FRA).
- Monachesi A., Albadejo C., 1997. La gestion concertée de l'eau dans un bassin versant pampéen. Apprendre l'hydraulique et la démocratie. Pp. 24--38, *in* *Natures, Sciences, Sociétés*, **5**, 3, Elsevier, Paris, (FRA).
- Mongolfier (de) J., Natali J.M., 1987. *Le patrimoine du futur*. 248 p., Economica, Paris (FRA).
- Montmonnier F., 1993. Comment faire mentir les cartes ? 232 p., Flammarion, Paris (FRA).
- Morin E., 1987. *Penser l'Europe*. 221 p., Gallimard, Paris (FRA).
- Morin E., 1999. Affronter l'incertitude. Pp. 66-67, *in* *Sc. Hum.*, Hors série 24, Sciences Humaines, Auxerre (FRA).
- Morissonneau C., 1978. *La Terre promise : le mythe du Nord québécois*. 212 p., Cahiers du Québec, Québec (CAN).
- Mosse D., 1993. Authority, gender and knowledge: theoretical reflections on the practice of Participatory Rural Appraisal. *Agricultural Administration Network Paper*, **44**, ODI, London (UK).
- Némery J.C., Watcher S., 1994. *Gouverner les territoires*. 206 p., Coll. Monde en cours, DATAR, Ed. de l'Aube, La Tour d'Aigues (FRA).
- Nguingui J.C., 1998. Approche participative et développement local en Afrique subsaharienne : faut-il repenser la forme contemporaine du modèle participatif ? Pp. 44-48, *in* *Bulletin Arbres, Forêts et Communautés Rurales*, **15-16**, FTTP AOC, Douala (CAM).
- Noué (de) M.F., d'Annunzio D., Bourdillon J., Brunet R., Martinand C., Pommelet P., 1993. *Réseaux et territoires*. 175 p., Reclus, Montpellier (FRA).
- Observatoire Permanent de la Coopération Française, 1996. *Rapport*. 162 p., Desclée de Brouwer, Paris (FRA).
- Offner J.M., 1994. *Réseaux, territoires et organisation sociale*. 59 p., La Documentation Française, Paris (FRA).

Offner J.M., Pumain D., (dir.) 1996. Réseaux et territoires. Significations croisées. 280 p., Ed. de l'Aube, La Tour d'Aigues (FRA).

Okali C., Sumberg J., Farrington J., 1994. Farmer Participatory Research, Rhetoric and Reality. Intermediate Technology Publications, ODI, Brighton (GB).

Olivier de Sardan J.P., Paquot E., 1991. D'un savoir à l'autre. Les agents de développement comme médiateurs. 204 p., GRET, Ministère français de la Coopération, La Documentation Française, Paris (FRA).

Olivier de Sardan J.P., 1992. Populisme développementiste et populisme en sciences sociales : idéologie, action, connaissance. Pp. 475-492 in Cahiers d'Etudes Africaines, **120**, EHESS, Paris (FRA).

Olivier de Sardan J.P., 1993. Une anthropologie de l'innovation est-elle possible ? Pp. 33-49 in Innovation et Sociétés, Actes du XIVème séminaire d'économie rurale, Montpellier (FRA).

Ollagnon H., 1989. Une approche patrimoniale de la qualité du milieu naturel. Pp.256-265, in N. Mathieu, P. Jollivet (éd. sc.). Du rural à l'environnement, la question de la nature aujourd'hui. L'Harmattan, Paris (FRA).

Ollagnon H., 1993. Gestion du vivant et stratégie patrimoniale. 168 p., INA, Paris (FRA).

Ostrom E., Gardner R., Walker J., 1994. Rules, games and common-pool resources. 369 p., The University of Michigan Press (USA).

Paillart I., 1995. Espaces, représentations, identités : quelles problématiques ? Pp. 83-91 in Sciences de la société, **35**, PUM, Toulouse (FRA).

Paradeise C., 1990. Les théories de l'acteur. Pp. 31-38, in Découverte de la Sociologie, **247**, La Documentation française, Paris (FRA).

Pavé F., 1989. L'illusion informaticienne. 270 p., L'Harmattan, Paris (FRA).

Passet R., 1979. L'économie et le vivant. 287 p., Coll. Traces, Payot, Paris (FRA).

PDRG, 1991. Plan de Développement Intégré pour la Rive Gauche de la vallée du fleuve Sénégal. Tome I, Synthèse. GERSAR/CACG, EUROCONSULT, Alexander & Gibb partn., SONED-Afrique, Tarbes, Arnhem, Reading, Dakar, 35 p + ann.

Peattie L., 1968. Reflections on advocacy planning. Pp. 23-29, in Journal of the American of Planning Association, **34**, mars 1968, An. Plan. Ass., Washington (USA).

Pecqueur B., 1989. Le développement local : mode ou modèle. 149 p., Syros, Paris (FRA).

Pélissier P., 1979. Le paysan et le technicien : quelques aspects d'un difficile face à face. Pp. 1-8 in Maîtrise de l'espace agricole et développement en Afrique tropicale. Logiques paysannes et rationalités techniques. Mémoire ORSTOM, **89**, Paris (FRA).

- Pélessier P., 1995. Campagnes africaines en devenir. 318 p., Arguments, Paris (FRA).
- Pellegrino P., Ludi J.C., Albert G., Castella C., Lévy A., Klaue K., Martignon J.P., 1983. Identité régionale et représentations collectives de l'espace. Actes du colloque de Berne. 181 p., Centre régional universitaire de Berne, Berne (CH).
- Pernet F., Langlet A., Lardon S., Triboulet P., 1994. La notion de système rural localisé : un outil pour les politiques régionales. Pp. 920-925 *in* Recherches-système en agriculture et développement rural. Symposium, CIRAD-SAR, Montpellier (FRA).
- Perrin J.C., 1974. Le développement régional. 208 p., PUF, Paris (FRA).
- Perrin J.C., 1978. Les bases théoriques de la planification régionale. *In* Revue d'économie régionale et urbaine, **2**, ADICUER, Paris (FRA).
- Perrin J.C., 1979. Analyse méso-économique et organisation de l'espace. Pp. 128-140 *in* La découverte de l'espace dans la science économique de langue française, ASRDLF, Paris (FRA).
- Perrin J.C., 1983. Contribution à une théorie de la planification décentralisée. Pp. 157-177 *in* B. Planque (ed. sc.), le développement décentralisé. Dynamique spatiale de l'économie et planification régionale, 297 p., LITEC, Paris (FRA).
- Perroux F., 1950. Economic space : theory and applications. *In* Quarterly Journal of Economics, **64**.
- Perroux F., 1961. L'économie du XXème siècle. 598 p., PUF, Paris (FRA).
- Perroux F., 1975. Unités actives et mathématiques nouvelles. Rénovation de l'équilibre général. 274 p., Dunod, Paris (FRA).
- Piatier A., 1981. La structuration du territoire, condition du développement endogène. Club de Genève, UNIDO, Wien (AUS).
- Pijnenburg B., Cavane E., 1997. Community Participation and the Use of PRA in the LDF-Nampula Project. Evaluation report. FAEF, UEM, Maputo (MOZ).
- Pillet-Scwartz A.M., 1997. Le temps des régions pluri-ethniques. Un exemple identifié au Nord-Est du Burkina Faso. 9 p., *in* J. Bonnemaïson, L. Cambrézy, L. Quinty-Bourgeois (éds), Le territoire, lien ou frontière, ORSTOM, Paris (FRA).
- Pinchemel P. et G., 1988. La face de la terre. 518 p., Colin, Paris (FRA).
- Piolle X., 1991. Proximité géographique et lien social, de nouvelles formes de territorialité. Pp. 349-358 *in* L'Espace Géographique, **4**, Velzy Doin, Paris (FRA).
- Pisani E., Persiste et signe. 478 p., Odile Jacob, Paris (FRA).

- Piveteau V., 1994. L'avenir à long terme des zones rurales fragiles. Approche par le jeu prospectif d'une question complexe. 355 p., Univ. Paris I, Paris (FRA).
- Pizzorno A., 1986. Sur la rationalité du choix démocratique. Pp. 119-138 *in* P. Birbaum et J. Leca, Sur l'individualisme, Presse de la FNSP, Paris (FRA).
- Pizzorno A., 2000. Identité et action collective. Pp. 38-41 *in* Sciences Humaines, 103, Sciences Humaines, Auxerre (FRA).
- Plane J.M., 1999. Considérations sur l'approche ethnométhodologique des organisations. Pp. 44-53, *in* Revue française de gestion, **123**, Assoc. Franç. de Gestion, Paris (FRA).
- Plane J.M., 2000. Méthodes de recherche-intervention en management. 256 p., L'Harmattan, Paris (FRA).
- Poche B., 1983. La région comme espace de référence identitaire. Pp. 2-10, *in* Espaces et Sociétés, **42**, Anthropos, Paris (FRA).
- Poche B., 1985. Une définition sociologique de la région ? Pp. 226-238 *in* Cah. Int. de la Sociol., LXXIX, PUF, Paris (FRA).
- Poche B., 1996. L'espace fragmenté. Eléments pour une analyse sociologique de la territorialité. 276 p., L'Harmattan, Paris (FRA).
- Pornon H., 1998. Systèmes d'information géographique, pouvoir et organisations. Géomatique et stratégies d'acteurs. 255 p., L'Harmattan, Paris (FRA).
- Preteceille E., 1991. Paradoxes politiques des restructurations urbaines. Mondialisation de l'économie et localisation du politique. Pp. 5-36, *in* Espaces et Sociétés, ?, L'Harmattan, Paris (FRA).
- Pretty J., Guit J., Thompson J. Scoones I, 1995. Participatory Learning in Action. A Trainers' Guide for Participatory Learning in Action. 116 p., Participatory Methodology Series, International Institute for Environment and Development (IIED), London (UK).
- Przeworski A., 1996 (éd. sc.). Sustainable democracy. 141 p., Cambridge Univ. Press, New-York (USA).
- Putnam R.D., 1993. Making democracy work. Civic traditions in modern Italy. Princeton Univ. Press, New York (USA).
- Queri L., 1980. Etat technicien, changement social et pouvoir local : élites du changement et mouvement des pays de Bretagne. 378 p., EHESS, Paris (FRA).
- Quermonne J.L., 1995. Démocratie continue et évaluation des politiques publiques. Pp. 157-165 *in* D. Rousseau (éd. sc.), La démocratie continue, Bruyant, L.G.D.J., Paris (FRA).

- Racine J.B., 1989. Vers un nouveau modèle de l'homme comme référentiel de contrôle. Pp. 34-42 *in* *Espaces Temps*, **40-41**, Paris (FRA).
- Raffestin C., 1977. Paysage et territorialité. *In* *Cahiers de Géographie du Québec*, **21**, 53, Québec (CAN).
- Raffestin C., 1980. Pour une géographie du pouvoir. 249 p., Coll. Géographie économique et sociale, LITEC, Paris (FRA).
- Raffestin C., 1986. Ecogenèse territoriale et territorialité. Pp.175-185 *in* R. Brunet et F. Auriac (éd. sc.), *L'espace, jeux et enjeux*. Fayard, Paris (FRA).
- Raison J.P., 1988. Perception et utilisation du milieu naturel par les agriculteurs de deux régions tropicales d'altitude. Pp. 215-232 *in* *Géographie et écologie des milieux tropicaux*, CEGET, Talence (FRA).
- Reijntjes C., Haverkort B., Waters-Bayer A., 1995. Une agriculture pour l'avenir : une introduction à l'agriculture durable avec peu d'intrants externes. 473 p., Karthala, Paris (FRA).
- Rémy J., 1988. Les courants fondateurs de la sociologie urbaine américaine : des origines à 1970. Pp. 7-38, *in* *Espaces et Sociétés*, **56**, Anthropos, Paris (FRA).
- Resweber J.P., 1995. La recherche-action. 127 p., Coll. QSJ, 3009, Presses Universitaires de France, Paris (FRA).
- Reveret J.P., 1991. La pratique des pêches. Comment gérer une ressource renouvelable. 198 p., L'Harmattan, Paris (FRA).
- Reymond H., 1981. Une problématique théorique de la géographie : plaidoyer pour une chorotaxie expérimentale. Pp. 163-249 *in* H. Isnard, J.B. Racine, *Problématiques de la géographie*, PUF, Paris (FRA).
- Reynaud J.D., 1989. Les règles du jeu : l'action collective et la régulation sociale. 314 p., A. Colin, Paris (FRA).
- Richardson H.W., 1977. City size and national spatial strategies in developing countries. Staff Working Paper, **252**, World Bank, Washington (USA).
- Ricoeur P., 1993. *Morale et politique*. 223 p., Press. Univ. de France, Paris (FRA).
- Ricoeur P., 1995. *Le juste*. Tome 1. 221 p., Esprit, Paris (FRA).
- Ricoeur P., 2001. *Le juste*. Tome 2. 297 p., Esprit, Paris (FRA).
- Riesel P., 1985. Negotiation and mediation of environmental disputes. Pp. 99-111 *in* *Ohio State Journal on Dispute Resolution*, **1**, Ohio Univ. Press, (USA).

Rhoades R., 1982. The art of the informal agricultural survey. 76 p., Social Science Department Training Document, 2, Lima (PER).

Robert J., 1995. La crise de la démocratie, un discours récurrent. Pp. 29-38 in D. Rousseau (éd. sc.), La démocratie continue, Bruyant, L.G.D.J., Paris (FRA).

Roche S., 2000. Les enjeux sociaux des systèmes d'information géographique. Les cas de la France et du Québec. 157 p., L'Harmattan, Paris (FRA).

Roche S., Humeau J.B., 1999. GIS development and planning collaboration : a few examples from France. Pp. 5-14 in Journal of Urban and Regional Information Systems Association, 11, 1, URISA.

Rölling N., 1994. Platforms for decision-making about ecosystems. Pp. 385-393, in L.O. Fresco, L. Stroosnijder, J. Bouma, H. Van Keulen (éds. sc.), The Future of the Land : Mobilising and Integrating Knowledge for Land Use Options. John Wiley, London (UK).

Rondin J., 1985. Le sacre des notables. La France en décentralisation. 331 p., Fayard, Paris (FRA).

Rosenau J. N., 1990. Turbulence in World Politics. A theory of change and continuity. 480 p., Princeton Univ. Press, Princeton (USA).

Rosenau J. N., 1992. Governance without government : order and change in world politics. 311 p., Cambridge Univ. Press, New-York (USA).

Rousseau D., 1996. De la démocratie participative à la démocratie continue. P. 16, in Le Monde, quotidien, 1^{er} Février 1996, Paris (FRA).

Rousseau D., 1995 (dir.). La démocratie continue. 165 p., Bruyant, L.G.D.J., Paris (FRA).

Ruault C., 1996. L'invention collective de l'action. Initiatives de groupes d'agriculteurs et développement local. 256 p., L'Harmattan, Paris (FRA).

Russ J., 1994. Les théories du pouvoir. 349 p., Librairie Générale Française, Le Livre de Poche, Paris (FRA).

Sabourin E., Teixeira O.A., 1999. Séminaire sur la planification et le développement des territoires. 36 p. UFPB, CIRAD, Campina grande (BRA), Montpellier (FRA).

Sack R.D., 1986. Human Territoriality : its Theory and History. 256 p., Cambridge University Press, New-York (USA).

Sack R.D., 1992. Place modernity, and the consumer's world : a relational framework for geographical analysis. 256 p., J. Hopkins University Press, London (GB).

Sager T., 1994. Communicative planning theory. 288 p., Aldershot, Alverbury (GB).

- Saint-Martin A., 1981. La recherche-action : enjeux et pratiques. *Rev. Intern. d'Action Commun.*, **5**, Univ. Montréal, Québec (CAN).
- Sandberg A., 1993. Gestion des ressources naturelles et droits de propriété dans le grand nord norvégien : éléments pour une analyse comparative. Pp. 323-335, *in Natures, Sciences, Sociétés*, **2**, 4, Elsevier, Paris (FRA).
- Sandel M.J., 1996. *Democracy's discontent. America in search of a public philosophy.* 417 p., Harv. Univ. Press, London (GB).
- Santoir C., 1983. Raison pastorale et politique de développement : les peuls sénégalais face aux aménagements (vallée du fleuve Sénégal). ORSTOM, 185 p., Paris (FRA).
- Sautter G., 1983. Problèmes rencontrés en Afrique noire et à Madagascar pour intégrer la connaissance locale des milieux naturels et de l'utilisation du sol. *in Les environnements et leur maîtrise humaine.* Ed. Sc. K. Fujirawa, spec. publ. 14, Univ. of Hiroshima (JAP).
- Sautter G., 1988. Le temps des méthodes. 21 p., Brochure AMIRA, **56**, Paris (FRA)
- Sautter G., 1993. *Parcours d'un géographe.* 708 p., Arguments, Paris (FRA).
- Savall H., Zardet V., 1995. *Ingénierie stratégique de réseau.* 517 p., Economica, Paris (FRA)
- Schmitz J., 1994. Cités moires : les républiques du Fuuta Tooro (vallée du fleuve Sénégal). Pp. 419-460 *in Cah. d'Et. Afr.*, **34**, 133-135, EHESS, Paris.
- Schoenhod D., 1983. Limits and dangers of environmental mediation : a review essay. Pp. 1453-1476 *in New-York University Law Review*, **58**, New-York (USA).
- Schön D.A., 1988. *The reflexive practitioner. How professionals think in action.* 63 p., Basic Books Inc., New York (USA).
- Schönhutch M., Kievelitz U., 1994. Les méthodes de recherche et de planification dans la coopération au développement : diagnostic rapide en milieu rural, diagnostic participatif. 207 p., GTZ, Eschborn (RFA).
- Schoonmaker Freudenberger K., 1994. *Tree and land tenure: rapid appraisal tools.* 145 p., Community Forestry Manual, **4**, FAO, Roma (ITAL).
- Scoones I, Mac Cracken J., 1989. *Participatory Rural Approach in Wollo : Peasant Association Planning for Natural Resource Management.* 203 p., International Institute for Environment and Development (IIED), Ethiopian Red Cross Society, London (UK).
- Scoones I., Thompson J., 1994 (éd. sc.). *Beyond Farmer First: Rural People's Knowledge, Agricultural Research and Extension Practice.* 289 p., Intermediate Technology Publications, International Institute for Environment and Development (IIED), London (UK).

- Sebillotte M., Godard D., 1990. La fertilité : lecture agronomique de pratiques sociales. Multigr., Colloque Agriculture, Environment and Economic Development in European History. Fac. di Agraria, Milan (IT).
- Seck S. M., 1985. Aspects fonciers et organisationnels dans le développement de la culture irriguée dans le bassin du Sénégal. OMVS/CEPC, 147 p, Saint-Louis (SEN).
- Segrestin D., 1985. Le phénomène corporatiste. 283 p., Fayard, Paris (FRA).
- Sennett R., 1970. The uses of disorder. Personal identity and city life. 198 p., A. Knopf, New-York (USA).
- Serres M., 1990. Le contrat naturel. 191 p., Bourin, Paris (FRA).
- Seznec A., Baris P., 1994. Les systèmes rizicoles du Delta du fleuve Sénégal : Situation actuelle et perspectives. Caisse française de développement, 22 p + annexes, Paris (FRA).
- Sfez L., 1970. L'administration prospective. 432 p., A. Collin, Paris (FRA).
- Sfez L. (éd. sc.), 1977. L'objet local. 445 p., Coll. 10/18, Union Générale d'éditions, Paris (FRA).
- Sheppard E., 1995. GIS and Society : towards a research agenda. Pp. 5-16 in *Cartography and GIS*, **22**, 1.
- Sichman J.S., Conte R., Gilbert N., 1998. Multi-agent systems and agent based modelling. 236 p., Springer, Berlin (D).
- Silem A., Albertini J.M. (éds), 1999. Lexique d'économie. 626 p., Dalloz, Paris (FRA).
- Simon H.A., 1947 (trad.). Administration et processus de décision. 321 p., Economica, Paris (FRA).
- Simon H.A., 1965. The Architecture of Complexity. Pp. 63-64 in *General Systems Yearbook*, **10**, Society for Gen. Syst. Res., Ann Arbor, Michigan (USA).
- Simon H.A., March J.G., 1969. Les organisations. 253 p., Collect. Organisations et sciences humaines, Dunod, Paris (FRA).
- Stein M. R., 1972. The eclipse of community : an interpretation of american studies. 430 p., Princeton Univ. Press, Princeton (USA).
- Stöhr W.B., 1978. Center-down-and-outward development versus periphery-up-and-inward development : a comparison of two paradigms. 263 p., University of Economics, Wien (AU).
- Stöhr W.B., Fraser-Taylor D.R. (eds. sc.), 1981. Development from above or below. 488 p., Wiley & Sons, New York (USA).
- Stringer E.T., 1996. Action research : a hand-book for practioners. SAGE, London (UK).

Susskind L.E., Weinstein A., 1980. Towards a theory of environmental dispute resolution. Pp. 311-357 *in* Boston College Environmental Law Review, **9**, Boston (USA).

Teyssier A., 1995. La gestion de terroir, a review of the francophone concept, and a case-study of its application. Pp. 43-48, *in* The Rural extension bulletin, **7**, avril 1995, University of Reading, Reading (GB).

Tiffen M., Mortimore M., 1994. Environnement, croissance démographique et productivité au Kenya : le cas du district de Machakos. 31 p., IIED, **47**, Londres (GB).

Thireau V., 1993. Les nouvelles dynamiques spatiales. A la découverte des territoires. 242 p., L'Harmattan, Paris (FRA).

Thirouin L., 1991. Le hasard et les règles : le modèle du jeu dans la pensée de Pascal. 222 p., J. Vrin, Paris (FRA).

Thom R., 1988. Esquisse d'une sémiophysique. 285 p., InterEditions, Paris (FRA).

(de) Tocqueville A., 1986 (rééd.). De la démocratie en Amérique. 2 vol., Galimard, Paris (FRA).

Tobisson E., Rudquvist A., 1991. Popular participation in natural resource management for development. 237 p., IIED, Brighton (GB).

Tonneau J.P., Caron P., Clouet Y., 1998. L'agriculture familiale au Nordeste (Brésil). Une recherche par analyses spatiales. Pp. 39-49, *in* Natures, Sciences, Sociétés, **5**, 3, Elsevier, Paris (FRA).

Tourrand J.F., Landais E., 1994. Aménagements hydrauliques et développement : stratégies paysannes d'adaptation dans le delta du fleuve Sénégal (1984-1991). Nature, Sciences, Sociétés, **2**, 3, pp. 212-229, Paris (FRA).

Tuan Y.F., 1977. Space and Place : the Perspective of Experience. 235 p., University of Minnesota Press, Minneapolis (USA).

Uphoff N.T., Chen J.M., Goldsmith A.A., 1979. Feasibility and application of rural development participation : a state-of-the-art paper. 224 p., Center for International Studies, Cornell University, Ithaca (GR).

Vabi M.B., 1998. Problèmes liés à l'utilisation des méthodes participatives : enseignements tirés de l'application sur le terrain des PRA/RRA dans certains pays de la sous-région de l'Afrique Centrale. Pp. 49-55, *in* Bulletin Arbres, Forêts et Communautés Rurales, **15-16**, FTTP AOC, Douala (CAM).

Vachon B., 1993. Le développement local. Théorie et pratique. 331 p., Gaëtan Morin, Québec (CAN).

Veltz P., 1994. Des territoires pour apprendre et innover. 94 p., Ed. de l'Aube, La Tour d'Aigues (FRA).

Veltz P., 1997. Mondialisation, villes et territoires. L'économie d'archipel. 262 p., PUF, Paris (FRA).

Viard J., 1994. La société d'archipel ou les territoires du village global. 126 p., Ed. de l'Aube, La Tour d'Aigues (FRA).

Vincens J., 1990. Durabilité de la relation d'emploi et construction des acteurs collectifs. Pp. 155-167, *in* J.D. Reynaud, F. Eyraud (éds), Les systèmes de relations professionnelles, Ed. du CNRS, Paris, Lyon (FRA).

Viner J., 1965. Studies in the theory of international trade. 650 p., A.M. Kelley, New-York (USA).

Vissac B., Benoît M., 1993. Les agricultures entre filières et territoires. Pp.91-98, *in*. C. Courtet, M. Berlan-Darqué, Y. Demarne, Agricultures et société. Association Descartes, INRA, Paris (FRA).

Wallerstein I., 1985. Le capitalisme historique. 119 p., La Découverte, Paris (FRA).

Water-Bayer A., Bayer W., 1995. Planification avec des pasteurs. MARP et au-delà, un compte-rendu de méthodes centré sur l'Afrique. 186 p., GTZ, Göttingen (RFA).

Weaver C., 1983. Le développement à la base : vers une doctrine du développement territorial. Pp. 179-186 *in* B. Planque (éd. sc.), le développement décentralisé. Dynamique spatiale de l'économie et planification régionale, 297 p., LITEC, Paris (FRA).

Webber M.M., 1980. A different paradigm for planning. Pp. 151-162 *in* W.R. Burchell, G. Sternlieb (éd. sc.), Planning theory in the 1980's, Center for urban policy research, New Brunswick (USA).

Weber J., Betsch J.M., Cury P., 1990. A l'interface hommes-nature : les ressources renouvelables. Rapport introductif au colloque national Recherche et Environnement, CNRS, Strasbourg (FRA).

Weber J., 1992. Environnement, développement et propriété : une approche épistémologique. Pp.283-302, *in* J. Prades et G. Vaillancourt, Environnement, Développement, Ethique, Fides, Montréal (CAN).

Weber J., Bailly D., 1993. Prévoir, c'est gouverner. Pp. 59-64, *in* Natures, Sciences, Sociétés, **1**, 1, Elsevier, Paris (FRA).

Weber J., Reveret J.P., 1993. Biens communs : les leures de la privatisation. Pp. 71-73, Le Monde Diplomatique, Coll. savoirs, **2**, Ed. Le Monde, Paris (FRA).

- Weber J., 1995. Gestion des ressources renouvelables : fondements théoriques d'un programme de recherche. 21 p., polygr., CIRAD, Montpellier (FRA).
- Wellmer A., 1989. Modèles de la liberté dans le monde moderne. Pp. 1506-539 *in* Critique, **505-506**, Ed. Minit, Paris (FRA).
- Whyte W.F., 1991. Participatory action research. 247 p., Sage, Newbury Park, London (GB).
- Winter S.G., Nelson R.R., 1982. An Evolutionary Theory of Economic Change. 437 p., The Belknap Press of Harvard University Press, New-York (USA).
- Wittgenstein L., 1961. Investigations Philosophiques. 428 p., Gallimard, Paris (FRA).
- Winter M., 1998. La gestion décentralisée des ressources naturelles au Sahel. Bilan et analyse. 24 p., International Institute for Environment and Development (IIED), Programme Zones Arides, London (UK).
- Wirth L., 1964. On cities and social life. 350 p., Univ. Chicago Press, Chicago (USA).
- Worster D., 1977. Nature's Economy : a History of Ecological Ideas. 404 p., Cambridge Univ. Press, New-York (USA).
- Yzerbyt V., Sharon G., 1996. Connaître et juger autrui : une introduction à la cognition sociale. 275 p., Press. Univ. de Grenoble, Grenoble (FRA).
- Zunga Q., Vagnini A., Le Page C., Toure I., Lieurain E., Bousquet F., 1998. Coupler systèmes d'information géographique et systèmes multi-agents pour modéliser les dynamiques de transformation des paysages. Le cas de dynamiques foncières de la moyenne vallée du Zambèze (Zimbabwe). Pp. 193-206 *in* Ferrand N. (éd.). Modèles et systèmes multi-agents pour la gestion de l'environnement et des territoires, Cemagref, Clermont-Ferrand.