

# Les marges au cœur de l'innovation territoriale ?

Regards croisés sur les confins administratifs  
(Afrique du Sud, France, Maroc, Niger, Togo ...)

par Benoit ANTHEAUME\*, Frédéric GIRAUT\*\*

*Citoyens d'un État doté d'un puissant modèle d'administration territoriale jacobin, emboîté et rationnel, nous ne pouvons qu'admirer le tour de force sud-africain : en pleine instauration d'un nouvel ordre territorial, le "Municipal Demarcation Board" invente — à côté du maillage habituel — des municipalités transprovinciales. Ainsi tout en substituant une certaine égalité administrative à la diversité de statuts des espaces auparavant strictement hiérarchisés et différenciés en fonction de la couleur de peau de leurs résidents, le nouveau dispositif sud africain s'affranchit du sacro-saint principe d'emboîtement. Principe qui guide habituellement toute réforme administrative à référence égalitaire et rationnelle. Faut-il voir là une bizarrerie sud-africaine ou un signe de plus confirmant l'hypothèse selon laquelle l'innovation territoriale en ces temps de complexité s'effectue à la marge ou plus exactement sur les confins ?*

## I - L'AFRIQUE DU SUD AUX PRISES AVEC SES MARGES INVENTE LES MUNICIPALITÉS TRANSPROVINCIALES

L'un des défis lancé à la réorganisation sociale, politique et territoriale de l'Afrique du Sud post-apartheid est le traitement de ses marges internes. Celles où l'on confinait des citoyens de "seconde zone" dans des espaces relégués loin des cœurs économiques et politiques. Il s'agit donc de réhabiliter et de réintégrer, et pour atteindre cet objectif, deux impératifs éventuellement contradictoires se présentent : abolir les différences de statut et introduire une solidarité, et donc une mixité, au sein des nouvelles entités et institutions. Dès lors la question du traitement des marges ou des confins hérités devient cruciale et va dominer les débats concernant d'abord le redécoupage provincial, puis les découpages municipaux (Fox, 1995 ; Gervais Lambony M.A., 1996 ; Gervais Lambony P., 1999 ; Griggs, 1994 ;

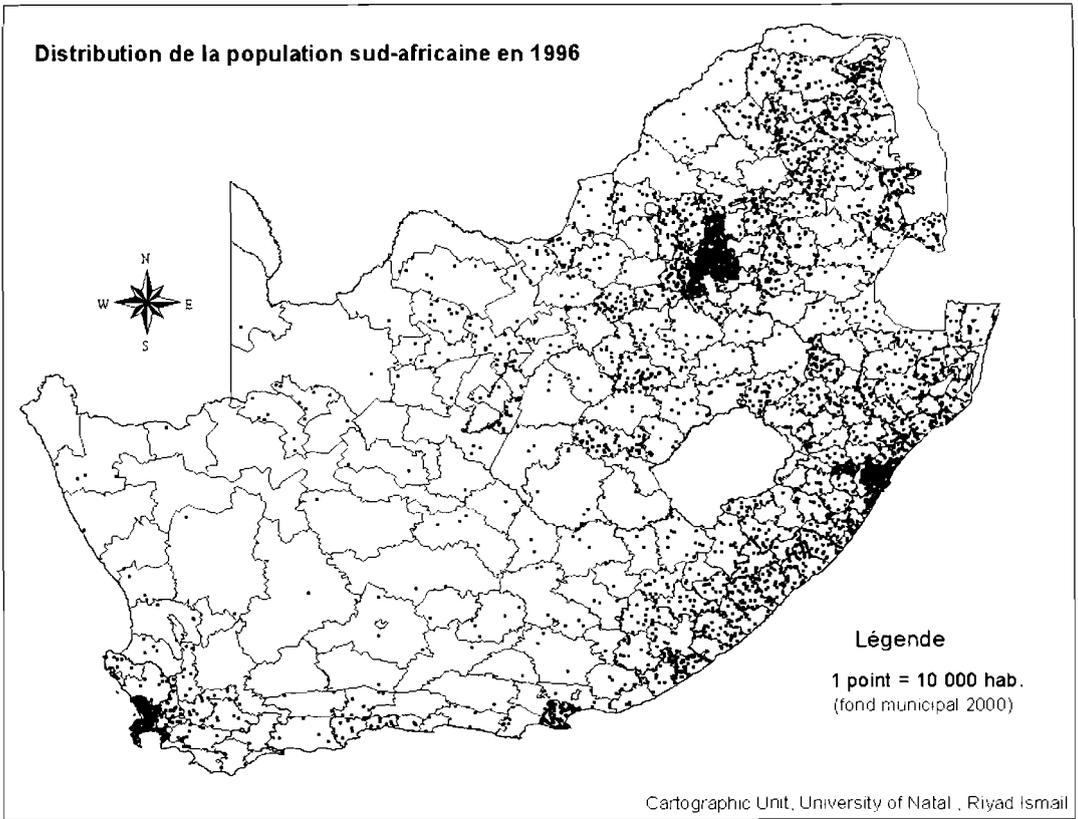
Khosa & Muthien, 1998 ; Maziau, 1995 ; Narsiah & Maharaj, 1997 ; Ramutsindela, 1998 & 2001). Cette focalisation des débats sur les marges internes plutôt que sur les centres potentiels se traduit successivement par :

- l'inscription dans la constitution intérimaire de 1994 d'une liste nominative de quatorze conflits frontaliers potentiels issus du découpage en neuf provinces. Ceux-ci devaient trouver une solution par voie référendaire et/ou dans le nouveau système de gouvernement local. Certains de ces "conflits" frontaliers ont fait l'objet d'études détaillées, c'est notamment le cas de celui du Bushbuckridge situé dans la Province du Nord (renommée Province du Limpopo en février 2002) au contact du Mpumalanga et constitué de deux morceaux des ex-bantoustans du Gazankulu et du Lebowa (Narsiah & Maharaj, 1999 ; Ramutsindela & Simon, 1999 ; Ritchken, 1994), ou encore de la frontière entre Kwazulu-Natal et Eastern Cape (Claude, 1997 ; Bekker & Manona, 1992) ou encore des implantations fonctionnellement liées

\* DR IRD, IFAS / French Institute of South Africa, JOHANNESBURG

\*\* CR IRD, University of Durban-Westville, Dpt. of Geography, DURBAN

## Distribution de la population sud-africaine en 1996



### Le traitement administratif des confins vides et des confins pleins

La mise en parallèle de ces deux cartes (réalisées d'après "SA Explorer") permet de constater qu'une partie des "confins pleins" bénéficie du statut de Municipalité transprovinciale (Cross Boundaries Local Municipality). C'est notamment le cas autour de la conurbation Johannesburg-Pretoria et aux confins des provinces du Limpopo et du Mpumalanga pour la très disputée région du Bushbuckridge, mais la formule n'a pu être appliquée aux...

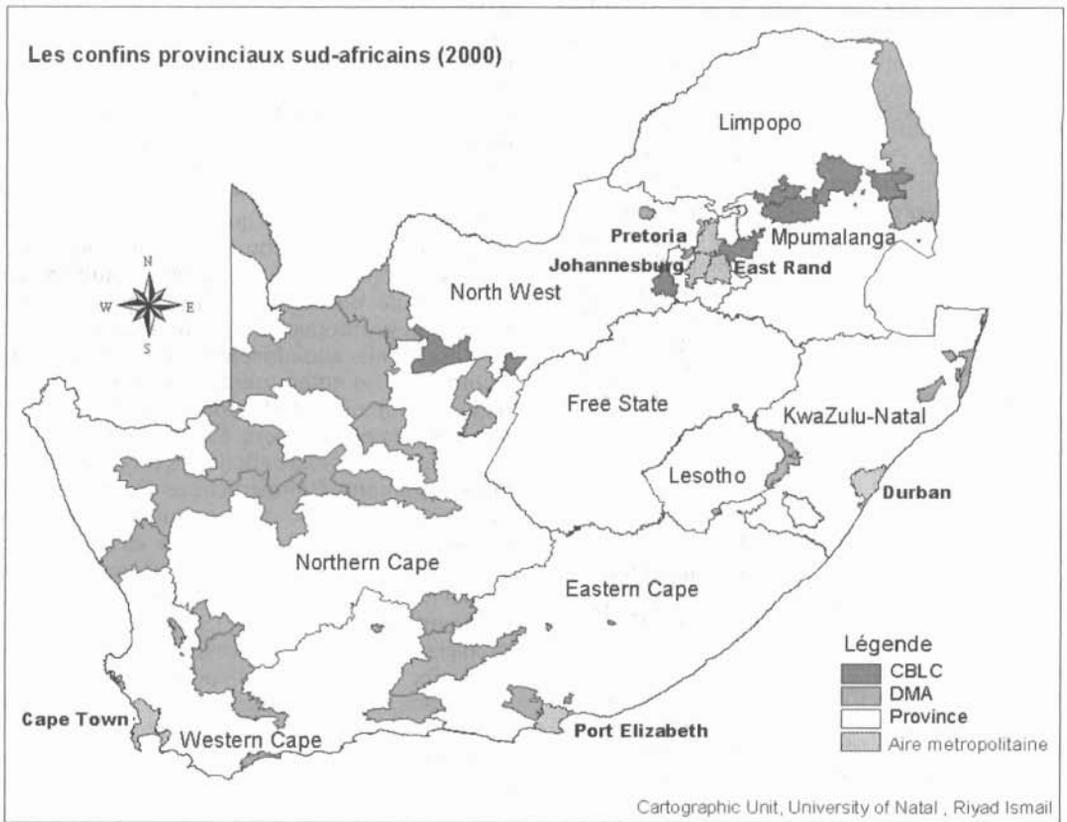
à Pretoria mais situées au delà de la limite Nord du Gauteng (Gervais-Lambony & Guillaume, 1999 ; Allanic, 2001) ;

- la critique des "*transitional local councils*". Conçus dans l'urgence comme une extension du statut municipal réservé jusque là aux parties blanches des cités, à leurs périphéries noires, "métis" et indiennes, celles des *townships*, ceci au nom de la solidarité socio-spatiale. Ces TLC seront souvent contestés comme ignorant les périphéries informelles ou semi rurales des villes ainsi que l'urbanisation déplacée au delà des limites des anciens bantoustans (Cameron, 1999 ; Bekker, 1997 ; Bond, 1998 ; Gervais-Lambony, 1996 ; Mac Carthy & Bernstein, 1998 ; Sutcliffe, 1996) ;

- le retour de la question des autorités coutumières et plus généralement de la revendication d'une autonomie des périphéries rurales dans le débat sur le pavage intégral du territoire sud-afri-

cain en municipalités, aires métropolitaines et districts. Sur fond du slogan de "*African renaissance*" lancé par le président Mbeki et réinterprétable à souhait, les revendications des autorités coutumières menacées et marginalisées dans le nouveau dispositif en gouvernement local ont pu trouver un écho et un soutien populaire (Crouzel, 1999 ; Ramutsindela, 2001). Effaçant parfois l'enjeu de la redistribution au sein d'entités municipales composites, ces revendications ont pu déboucher sur des entités municipales dépourvues de moyens mais homogènes socio-économiquement.

Les débats sur les enjeux d'une réforme radicale de l'organisation territoriale de l'État se sont donc focalisés sur le traitement des marges internes. Il faut dire qu'en Afrique du Sud, à toutes les échelles, les contrastes aux limites des entités héritées sont extrêmes et que les phénomènes de discontinuité furent exacerbés par la politique du "grand apartheid".



**Le traitement administratif des confins vides et des confins pleins (suite)**

...limites sud du KwaZulu-Natal suite au refus des autorités provinciales. Les "confins vides", nombreux en position de frontière internationale et dans la province du Cap du Nord, constituent pour leur part des aires administrées par les districts (District Management Area), ainsi ils dépendent du second niveau de gouvernement local et échappent à la municipalisation intégrale du territoire sud-africain.

Aux échelles nationale et régionale on peut cependant distinguer deux types très différents, voire opposés, d'espaces marginaux ou de confins.

En effet, il y a d'un côté les "confins vides", souvent également en position de frontière internationale, ils sont marqués par de très faibles densités de population et des formes de mise en valeur dominées par des mesures de protection de l'environnement de type parc ou réserve, ex "Buffer zone", à l'échelle nationale, d'une Afrique du Sud isolée. D'un autre côté, il y a des "confins pleins", sorte de spécialité sud-africaine, ils sont les héritiers directs des politiques d'urbanisation déplacée réalisées dans le cadre du grand apartheid et de la mise en place des bantoustans.

Dans le cadre du nouveau dispositif sud-africain de gouvernement local, le *Demarcation Board* a d'emblée inventé les formules des *District Management Areas* pour les "confins vides" et des

*Cross Boundaries Municipalities* pour les "confins pleins". Dans le premier cas il s'agit de ne pas doter de municipalités de base les espaces de très faible densité (parcs, réserves, mais aussi marges arides peu peuplées aux confins de la Namibie) en confiant leur gestion directement au second niveau de gouvernement local que sont les districts. Dans l'autre cas il s'agit de mettre en place des municipalités à cheval sur deux provinces pour tenter notamment de régler la situation des appartenances provinciales contestées énumérées dans la constitution intérimaire. Il s'agit donc de deux adaptations ou dérogations aux principes du pavage continu et de l'emboîtement des mailles qui par ailleurs prévalent dans la rationalisation d'un système de gouvernement local désormais solidaire.

On peut donc voir dans cette focalisation des débats autour de la réorganisation territoriale de l'Afrique du Sud sur les marges, les bords et les frontières internes, la résurgence du thème de la

frontière cher aux pays neufs et aux ex-colonies de peuplement, mais c'est plutôt l'héritage d'un système ségrégatif poussé à l'extrême et à différentes échelles qui resurgit ainsi.

Nous pensons pour notre part qu'il faut voir également dans l'importance que revêtent les confins et leur traitement, le symptôme, ici très marqué, d'un processus universel de recomposition et de complexité territoriale croissantes. Nos observations et travaux en Afrique de l'Ouest, du Nord et en France, c'est à dire dans des contextes très différents, nous font envisager les confins comme des lieux privilégiés d'invention et d'articulation où dérogations, compromis et agencements souples sont expérimentés tant sur le plan des pratiques individuelles et collectives que sur celui des montages institutionnels.

## II - LES " PÉRIPHÉRIES NATIONALES " : AU DELÀ DE L'EXPLOITATION DES DIFFÉREN- TIELS UNE EXPRESSION DE LA MONDIALISATION

S'agissant des dynamiques des espaces de confins, l'immense majorité des études et des travaux concernent les espaces frontaliers situés de part et d'autre des frontières internationales. Ces espaces sont le siège par excellence de dynamiques économiques liées à l'exploitation des différentiels à partir de centres qui drainent produits ou travailleurs en provenance du pays voisin. *A contrario*, ces dynamiques peuvent être presque totalement absentes lorsqu'il s'agit de frontières fermées ou gelées sous forme de " *no man's land*" sanctuarisé en parc national ou de zones-tampons militarisées. Mais au delà de cette exploitation locale des ressources engendrées par la discontinuité, nombre d'auteurs s'accordent pour voir dans les zones transfrontalières une des manifestations de l'effacement de l'État nation et de l'élaboration de compromis géopolitiques liés à la mondialisation (Anderson & Dowd, 1999)

Ces dynamiques transfrontalières peuvent être reconnues ou recherchées et encouragées par les pouvoirs publics. C'est le cas à l'échelle européenne avec les services de la Commission qui favorisent systématiquement les projets transfrontaliers par le biais de différentes procédures. La principale s'intitule Interreg, il s'agit d'une " initiative communautaire " qui a survécu à toutes les réformes des fonds structurels et en est à sa troisième reconduction, elle a ainsi déjà soutenu plusieurs générations de projets depuis les années 1980. Elle apporte des financements substantiels à des initiatives transfrontalières, même si elles proviennent d'ensembles régionaux non-éli-

gibles aux objectifs socio-territoriaux de cohésion, c'est à dire de régions plus riches que la moyenne européenne. Si les États européens, et notamment la France, sont peu portés sur ce type de politique et n'en facilitent pas la faisabilité juridique, en revanche l'Afrique du Sud contemporaine est directement impliquée dans une politique ambitieuse de promotion des dynamiques transfrontalières. Alors que se met en place le nouveau système de gouvernement local, la politique d'aménagement du territoire sud-africain utilise l'outil des *Spatial Development Initiatives* pour promouvoir l'ouverture du territoire et de l'économie sud-africaine. Ce sont donc les " corridors " et notamment celui reliant la conurbation Johannesburg-Pretoria à Maputo, ainsi que les secteurs côtiers éventuellement transfrontaliers, qui bénéficient de ces programmes de développement d'infrastructures de transport et touristiques devant accompagner l'ouverture économique et spatiale du pays et de ces secteurs sélectionnés. Pilotés à partir de la banque de développement de l'Afrique australe, ces SDI ignorent parfaitement les nouvelles institutions municipales et leurs périmètres et ne sont pas liées aux provinces. Ils s'apparentent ainsi aux " missions " chargées de mener à bien les grands projets régionaux d'aménagement du territoire dans la France des années 1960 tels que l'aménagement de la côte du Languedoc-Roussillon. Ils en diffèrent aussi sensiblement dans la mesure où ils s'appuient sur des initiatives privées pour lever des fonds, concevoir et gérer des projets de développement qui seront ensuite transférés à la puissance publique à l'issue du temps contractuel de la concession (système BOT : *build, operate, transfert*).

Dans le Maptuland, région du nord-est du Kwa-Zulu-Natal entre océan Indien, Swaziland et Mozambique, et dans les régions voisines ces deux États, le Lubumbo-SDI est un projet lourd d'infrastructures routières et touristiques et de démoustification. Sylvain Guyot (2001) et Benoît Rey (2001) ont pu constater la quasi inexistence de relations entre l'administration du SDI et les autorités locales qu'elles soient nouvellement élues ou coutumières. De même, bien que situé au cœur d'un complexe de réserves et parcs côtiers et continentaux qui dispose du statut de patrimoine mondial de l'Unesco et de réserve de la Biosphère, aucune coordination n'existe avec l'administration provinciale des Parcs et réserves (l'Ezemvelo KwaZulu-Natal Wildlife).

Par ailleurs, les parcs nationaux d'Afrique australe dont la plupart sont en position frontalière ont pu constituer des " *No man's land*" et autres " *Buffer zone*", zones tampons à l'échelle nationale qui sont aujourd'hui au cœur d'un grand projet

transfrontalier à l'échelle de l'Afrique australe (Koch, 1998). Le projet Peace-Parks devrait ainsi mettre en relation avec une continuité de gestion les parcs situés de part et d'autre des frontières. Au passage ce projet envisage d'étendre les aires de protection pour les rendre coalescentes. Dans le Maputaland, on envisage ainsi de rattacher deux petits parcs (N'Dumo et Tembé), dont l'un était dans le Natal et l'autre dans le homeland du KwaZulu, à une réserve mozambicaine (*Maputo Elephant Reserve*) en incluant de vastes espaces interstitiels sous l'appellation de Corridor de Futi, mais dans le même temps des communautés locales installées sur ces espaces revendiquent au contraire de reprendre le contrôle foncier d'une partie de ces aires (Rey, 2001). Les conflits d'intérêts liés au télescopage de projets de différentes échelles sont donc flagrants et les compromis ou les arbitrages ne s'élaborent pas seulement sur la base de la puissance des projets ou de leur caractère transnational. Ils doivent l'être en prenant en compte la stratégie des acteurs riverains sans la participation desquels, tout projet de ce type est voué à l'échec (Neumann, 1997 ; Tapela & Omara-Ojunga, 1999).

En Afrique de l'Ouest et centrale, les "périphéries nationales"<sup>1</sup> constituent les espaces qui connaissent les dynamiques urbaines, économiques et politiques parmi les plus importantes du sous-continent (Asiwaju, 1989 ; Bennafla, 1999 & 2000 ; Cour, 1994 ; Mbembe, 1999). Là encore ces dynamiques peuvent être encouragées par des politiques publiques initiées par des bailleurs de fonds internationaux<sup>2</sup>. Sur ces espaces "frontaliers actifs", les "périphéries nationales" émergent lorsque les échanges commerciaux sont particulièrement intenses et que leur animation est assurée par "des populations vivant à cheval sur les frontières" (Igué, 1995) ; ces espaces sont alors le siège de nombreuses villes souvent petites, parfois jumelles, mais actives et en croissance. Selon l'auteur, ces "périphéries nationales" sont de "véritables enclaves qui s'imposent par leur rôle économique et social aux "États-Nations" limitrophes", elles "réalisent ce que les négociations inter-étatiques et les projets n'ont pu bâtir", c'est-à-dire, l'intégration des politiques économiques de la sous-région. Une telle approche se focalise sur l'existence de réseaux marchands parallèles informels et/ou clandestins organisés à partir d'un

semis de places centrales frontalières. E. Grégoire (1996) parle ainsi de "maillage en filet" pour qualifier le dense et complexe réseau urbain transfrontalier nigéro-nigérian. L'importance des aires ainsi identifiées ne doit pas faire oublier que le fait frontalier participe également aux dynamiques d'espaces moins peuplés, actifs et structurés. Nous avons pu ainsi étudier plusieurs situations frontalières notamment au Togo, au Ghana et au Niger.

### **Badou et le Litimé, tête de pont togolaise dans la cacaoyère ghanéenne**

#### **Où le cacao coûte que coûte**

(Giraut, 1994 et Antheaume & Pontié, 1990)

Dans l'ensemble togolais, le Litimé constitue une périphérie isolée mais riche et une ouverture sur les plantations ghanéennes. Cette enclave est matériellement rattachée au territoire colonial français après l'achèvement de la liaison routière avec Atakpamé en 1939. La région reste cependant longtemps tournée vers la Gold Coast. Un retournement s'opère après les indépendances, lorsque l'héritier de la £ sterling, le cedi ghanéen, ne peut rivaliser avec un franc CFA stable et attractif, de plus les autorités togolaises favorisent le drainage de la production cacaoyère ghanéenne frontalière à partir de cette tête de pont. Le pillage d'une partie de la production ghanéenne culmine au début des années 1970, en pleine déliquescence économique ghanéenne sur fond de généralisation des pratiques illégales, c'est la "*Kalabule economy*". Le volume des exportations togolaises de l'année 1970-1971 est alors de près de 30 000 t., soit 3 fois plus que pour la campagne 1959-1960 et 4 fois plus qu'elle ne le sera en 1988-1989 ! Les enjeux économiques de ce gonflement artificiel des exportations togolaises sont importants. Ils engendrent un suréquipement routier de la région qui se couvre de bitume dans les années 1970, avec des routes évidemment non prolongées au delà de la frontière et dégradées aujourd'hui. Cette situation frontalière vaut également au Litimé un relais de télévision alors que l'électricité n'y a toujours pas fait réellement son apparition !

<sup>1</sup> J.O. Igué, (1995) qui s'intéresse aux espaces frontaliers en Afrique de l'Ouest, définit un certain nombre de "enclaves frontalières" et oppose les "espaces frontaliers alternatifs" et "à faible dynamisme" aux "périphéries nationales". Celles-ci sont presque toutes situées aux frontières monétaires, c'est-à-dire au pourtour de la "zone franc", au contact avec les États aux monnaies non convertibles : Nigeria, Ghana, Liberia, Guinée, Gambie, Guinée Bissau et Sierra Leone.

<sup>2</sup> Ainsi un nouveau programme de relance de l'Aménagement du territoire en Afrique de l'Ouest piloté par le Programme de Développement Municipal basé à Cotonou et appuyé par la Banque mondiale et la Datar, se propose de privilégier les approches transfrontalières.

### III - DES PRATIQUES INDIVIDUELLES ET COLLECTIVES QUI TRANSGRESSENT LES LIMITES

La région est aujourd'hui prisonnière de son affectation économique-stratégique et de son histoire cacaoyère. Enjeux économiques nationaux, et l'importance des infrastructures commerciales (entreprises de commercialisation à Badou, réseau de collecteurs) et techniques (Service du conditionnement à Badou, Société pour la Rénovation de la Cafetière et de la Cacaoyère togolaises (SRCC) à Badou et Tomégbé), entravent toute reconversion. Sa nécessité est pourtant devenue évidente avec la chute des revenus régionaux et l'échec de la rénovation de la plantation, mais elle est encore interdite par les autorités.

Par rapport à ces enjeux, l'intérêt et la position du chef-lieu de préfecture sont paradoxaux. D'un côté, la cité de Badou ressent durement l'impasse économique dans laquelle se trouve sa région, aire de collecte et de chalandise de son marché ; d'un autre côté elle concentre l'essentiel des infrastructures et des opérateurs liés directement à la commercialisation du cacao. Ces derniers constituent localement un lobby pro-cacao, qu'il s'agisse de sociétés (la succursale de la Banque togolaise de développement et les sociétés privées d'achat et de collecte du cacao), de gros commerçants ou des nombreux services administratifs d'encadrement, d'amélioration et de conditionnement de la production cacaoyère. Ce paradoxe s'exprime dans la planification régionale qui d'un côté souligne l'impératif besoin de restructuration économique de la région, mais qui, d'un autre côté, préconise la réalisation d'une chocolaterie et d'une unité de torréfaction du café à Badou lorsque l'électrification aura atteint cette localité de confins.

L'existence de pratiques individuelles qui s'affranchissent largement des limites imposées par l'ordre administratif et politique est une réalité avérée pour l'Afrique noire. Depuis les années 1980, des chercheurs ont pu corréler mobilité résidentielle, éclatement des pratiques spatiales, et mobilité socio-professionnelle<sup>3</sup>.

L'Afrique du Sud de l'apartheid, loin de laisser se développer les activités informelles et les comportements migratoires spontanés tenta au contraire de perfectionner le système colonial d'encadrement du travail migrant. Pour ce faire, elle organisa et contrôla étroitement les migrations de travail vers des résidences pour travailleurs célibataires ou coupés de leurs familles, les *hostels* notamment, tout en contraignant les familles des travailleurs à résider dans les *homelands*. L'éclatement spatial des existences des ouvriers noirs fut l'une des conséquences les plus dramatiques de ce système (Bozzoli & Nkotsoe, 1991 ; Mager, 1999). Une autre manifestation socio-spatiale du grand apartheid fut le développement de "*dumping grounds*" aux limites des *homelands* (Graaf, 1986 ; HRC, 1992 ; Mac Carthy & Bernstein, 1999). Situées au plus près des pôles d'emploi et parfois même au contact de nouvelles zones industrielles bâties aux limites externes des *homelands*, ces aires d'urbanisation déplacée constituaient un vivier de main-d'œuvre captive et des espaces fonctionnellement dépendant de pôles externes aux entités politiques auxquels ils appartenaient. La dichotomie entre espaces politiques et espaces fonctionnels était donc conçue et recherchée et l'éclatement spatial des pratiques y était organisé.

Outre les réalités locales singulières que présentent ces situations, leurs principaux acteurs économiques les inscrivent dans des réseaux qui vont souvent bien au-delà de leur région transfrontalière pour inclure les aires rurales d'origine des migrants et les milieux métropolitains des pays limitrophes. En cela, elles s'inscrivent dans de vastes réseaux au sein desquels circulent hommes, marchandises et capitaux et qui s'affranchissent dans une large mesure des limites administratives et politiques.

Dans un tout autre contexte, et avec la mobilité croissante des individus qui accompagne les phénomènes de métropolisation et d'*ex-urbanization* ou de rurbanisation en Europe, les pratiques individuelles et familiales tendent également à un éclatement spatial accru. Une approche en termes de bassins (d'emploi et de service) ne suffit plus à capter la totalité de ces phénomènes qui relèvent plus de la mise en réseau de lieux que d'une spatialité continue étendue (Giraut & Vanier, 1999 ; Reynard, 1995). Ainsi les tentatives françaises de traduction de l'analyse de ces phé-

<sup>3</sup> "Tant que chercheurs et praticiens du développement que les migrants africains ont ainsi à faire l'apprentissage d'une urbanisation par le bas, dans laquelle des pratiques spatiales éclatées sur plusieurs sites pallient les insuffisances de chacun d'entre eux (...) Les relations de proximité et de continuité spatiale ne semblent pas y déterminer les choix d'implantation économique et résidentielle. Le "local" n'y existe pas pour soi, mais s'insère plutôt dans une pratique multipolaire de rapports des migrants à l'espace régional puis national [et international devrions nous rajouter] ; la mobilité ne signifie pas nécessairement rupture avec les lieux d'origine ou les étapes antérieures dont la mémoire pratique est conservée par le biais de relations sociales larges." (Bertrand, 1993).

nomènes en redécoupage fonctionnel du territoire ne sont pas complètement convaincantes. C'est le cas notamment pour le découpage en zones d'emplois<sup>4</sup>, mais aussi pour le découpage plus subtil en aires urbaines proposé par l'INSEE à la fin des années 1990 (Brunet, 1997). Ce nouveau "zonage" isole les pôles urbains (définis à partir d'un nombre d'emplois localisés), leurs couronnes urbaines (définies à partir des migrations alternantes) et introduit la notion de "communes multipolarisées" sujettes à un certain niveau de migrations alternantes vers plusieurs pôles d'emplois. Mais cet effort ne rend pas compte des pratiques non liées à l'emploi mais à la formation, aux loisirs et aux achats qui peuvent relever au sein des ménages d'une logique spatiale différente et ne pas correspondre à un modèle unique à l'échelle de la commune. On touche là les limites de la volonté d'enfermer des phénomènes qui échappent à la géométrie rationnelle du pavage. Quelques géographes d'écoles très différentes mais non accrochés à l'une des justifications de leur discipline qui consiste souvent à tracer des limites, ont pu le souligner.

*"Exception faite des unités spatiales délimitées par l'homme pour des raisons politiques, administratives, juridiques, militaires ou autres motivations de domination spatiale, il est souvent difficile, voire impossible, de fixer à un espace géographique une limite nette, linéaire, continue. Le géographe se trouve le plus souvent en présence de marges, bordures, espaces "périphériques" ou autres zones de transition"* (Rolland-May, 1984).

*"La dynamique spatiale du progrès économique conjugue la propagation de proche en proche, souvent dans une direction préférentielle, avec l'essaimage à distance, lui-même sous le contrôle de facteurs complexes (l'éloignement, l'accessibilité, l'homologie des situations). Toutes ces raisons interdisent aux espaces du développement de se plier à la logique du territoire. Ils sont cernés de marges imprécises, lacunaires, déformables et parfois chevauchantes."* (Sautter, 1990).

Les réflexions des anthropologues sur les frontières culturelles et identitaires démontrent également s'il le fallait cette impossibilité de "mettre en carte" des phénomènes qui relèvent du télescopage d'échelles différentes, de la mise en réseau de lieux et de l'existence de marges incertaines, de confins où différentes influences se font sentir

(Amselle & M'Bokolo, 1985 ; Bromberger & Morel, 2001 ; Knezevic-Hocevar, 2000). Elles constituent un appel à "raisonner autrement qu'en surface" (Retailé, 1993) valable sur tous les continents. Avec une telle démarche, un détour par l'organisation des terroirs africains révèle d'autres éléments dans notre réflexion sur les marges et les confins.

#### IV - DE LA MARGE DES TERROIRS À CELLE DES EMPIRES, LE COMPROMIS

Les études à l'échelle micro. — celle des terroirs africains et malgaches — ont fait l'objet d'une démarche méthodologique et théorique (Sautter & Pélissier, 1964), puis d'un premier bilan, quelques années plus tard (Pélissier & Sautter, 1970) et les résultats ont été publiés dans une collection comptant 25 ouvrages (*Atlas des structures agraires au sud du Sahara*, 1967-1987). Les études conduites ont montré que dans les zones de mosaïques forêts-savanes, sorte de zone-tampon écologique, les situations d'incertitude, de précarité voire d'insécurité foncières prévalaient largement. Dans ces espaces particuliers, la mise en valeur agricole est duale : vivrière à proximité du village-centre et marchande (café et cacao, sous la forme de petites plantations villageoises) sur les confins du terroir.

Si les espaces du cœur, lieux privilégiés des cultures vivrières, restent régis par des règles d'usage foncier et d'appropriation souvent intangibles et parfois même rigides où domine l'autorité collective qu'anime une poignée de chefs de terre, les espaces des confins — du fait de la présence permanente des arbustes pérennes — créent les conditions d'une appropriation du territoire nettement plus personnalisée où la décision individuelle prime et où l'appropriation privée de la terre est un fait établi. Remarque valable pour le terroir akosso dont l'usage des espaces de production va des vivres vers les plantations mais aussi dans une certaine mesure pour le terroir serer avec ses cercles concentriques qui vont de l'intensif vers l'extensif.

Ce faisant, si l'innovation en matière d'usage et d'appropriation territoriale s'opère essentiellement sur la marge du terroir, elle émane très souvent du centre qui autorise de fait ces interactions dynamiques (Antheaume, 1995). Cela garantit la pérennité de l'architecture territoriale et la repro-

<sup>4</sup> Rappelons que ce maillage a été réalisé par l'INSEE à partir d'un cahier des charges très contraignant élaboré au début des années 1980 par la DATAR, la Délégation à l'emploi et les préfectures de régions : respect des limites régionales, dimensions minimales de 40 à 50 000 actifs et niveau approximatif de l'arrondissement, soit 300 à 400 entités. Il s'éloigne donc considérablement de la carte rigoureuse des bassins d'emploi en opérant des extensions, des regroupements, des subdivisions et des amputations.

duction de l'ensemble du système en permettant une consolidation territoriale des marges par l'installation de planteurs étrangers à la région attirés par la sécurisation foncière offerte par un système souple à la marge. S'ils sont ainsi bénéficiaires d'un tel système, ils occupent également un rôle fonctionnel, celui de gardien des marches du terroir face aux revendications éventuelles des terroirs voisins à la recherche de nouveaux territoires à coloniser sur les zones molles et floues des confins. On retrouve là le statut indépendant de l'alleu sur les marges des fiefs du Bas Moyen-Âge. En empruntant hardiment au langage de la psychanalyse, on peut donc constater que le centre est souvent bloqué dans le carcan de la tradition foncière, alors que la périphérie est en revanche libérée des contraintes imposées par " la tradition " (Antheaume, 1984).

Il s'agit en fait à l'échelle locale du "compromis territorial" évoqué par De Koninck (1993) au sujet des rapports entre paysans des marges et État lors des phases d'expansion et de stabilisation territoriales de ce dernier. On peut d'ailleurs étendre cette expression de "compromis territorial" aux rapports qu'entretiennent ou entretenaient royaumes ou empires avec leurs marges dissidentes ou contrôlées partiellement dans le cadre d'une autonomie accordée ou entretenue. Les rapports entre le *Makhzen* (Sultanat marocain) et la zone mouvante de *Siba* (espaces dissidents ou autonomisés) au Maroc du XIX<sup>e</sup> siècle témoignent de la validité de cette expression pour les marges agricoles mais aussi semi-nomades à différentes échelles (Boujrouf & Giraut, 2000)<sup>5</sup>. On cherche d'ailleurs non seulement à évacuer le conflit par un jeu subtil de fixation d'une frontière mouvante, entre le **Makhzen** et une dissidence qui sert éventuellement de réserve pour un renouvellement du pouvoir, et de façon plus complexe encore à l'intérieur même de cet " État " où le pouvoir tient à l'écart les tribus *makhzen* (Dakhia, 1998).

Ces "compromis" sont d'ailleurs généralement temporaires et se transforment lors de la "phase territoriale" du modèle des 3a que développe F. Moriconi-Ebrard (2000). Phase qui correspond au passage de la domination du mode "agricole" de contrôle et de prise de possession de l'espace au mode militaro-industriel ("armée"). L'évolution

des rapports de l'État au Namaqualand (front pionnier devenu confins sud-africain au contact avec la Namibie), peu à peu rattrapés au cours du XX<sup>e</sup> siècle par l'ordre raciste sud-africain est à ce titre éloquent (Fauvelle, 1998).

## V - L'ASPIRATION DES CONFIN À LA RECONNAISSANCE INSTITUTIONNELLE

---

L'aspiration à la reconnaissance institutionnelle de territoires ignorés ou tronqués, correspondant à une communauté historique, culturelle ou économique qui se vit comme bafouée et ignorée ou de confins révélés ou inventés à l'occasion est un phénomène qui n'a rien de spécifiquement contemporain et qui se retrouve sous toutes les latitudes. Des revendications peuvent être récurrentes ou s'exprimer en dehors de ces contextes, c'est notamment le cas pour les minorités nationales, que leurs espaces soient ou non transfrontaliers. Ce peut être aussi le cas pour des villes coupées d'une partie de leur aire de polarisation, surtout lorsque leurs revendications fonctionnalistes peuvent s'appuyer sur des arguments historiques (réunion de Nantes et la Loire Atlantique à la Bretagne ; mise en place progressive d'une Regio Basiliensis transfrontalière entre France, Suisse et Allemagne). La complexité contemporaine est sans nul doute une période favorable à l'émergence de ces revendications. En effet, nombreuses sont les possibilités de reconnaissance de périmètres qui transcendent les limites administratives à la faveur des multiples procédures d'appui au développement territorialisé qui émanent d'organismes internationaux, des États, des Régions ou Provinces ou encore des ONG. La reconnaissance peut venir aussi d'un projet technique ou sectoriel à la base : les bassins-versants tronqués par des limites administratives peuvent être reconnus comme une entité de gestion dans le cadre des politiques de gestion de l'eau et des aménagements associés. Ceci, de l'échelle internationale (avec par exemple les tentatives anciennes de gestion internationale du Rhin et du Danube en Europe ou, en Afrique de l'Ouest, l'aménagement hydro-électrique conjoint par le Togo et le Bénin du fleuve Mono au tournant des

<sup>5</sup> "Reconnaître la légitimité du pouvoir central pouvait constituer une monnaie d'échange permettant de confirmer une exemption au bénéfice d'une zaouia, de consentir une délégation d'autorité au profit d'un caïd ou la cessation d'un arbitraire qui pesait sur une collectivité (...). Cette instabilité des rapports de force entre le pouvoir central et nombre de grandes fédérations de tribus, très variables selon les régions, rendait le projet politique du pouvoir prioritaire" (Naciri, 1977).

"Cette organisation n'a pas engendré un découpage territorial précis : (...) elle a épousé les formes des groupements ethniques et tribaux lesquels étaient animés, dans le cadre du semi-nomadisme et de la transhumance, d'une constante mouvance sur de vastes territoires aux limites floues et instables" (Jennan, 1999).

années 1980-1990) à l'échelle locale (avec par exemple, les formes séculaires de gestion hydraulique collectives territorialisées ou les récents Schémas d'Aménagement et de gestion de l'eau par bassin-versant issus des récentes lois sur l'eau françaises), en passant par l'échelle interrégionale (avec par exemple, les Agences de bassin ou la Compagnie nationale du Rhône en France qui prennent en écharpe plusieurs régions administratives tout en scindant certaines<sup>6</sup>) (Ruf, 2000 ; Ghiotti, 2001).

Les réformes administratives restent cependant les périodes de prédilection pour l'émergence des revendications territoriales. Dans les périodes de refonte de la carte administrative, des espaces de confins peuvent tenter de se voir reconnus par une éventuelle promotion administrative lorsque le découpage n'est pas contesté, ou par modification des contours antérieurs.

## VI - LA PROMOTION

---

Au chapitre de la promotion administrative, on pourrait citer l'érection de la Corse en région en 1970 (à l'époque Circonscription d'action régionale) qui s'autonomise ainsi par rapport à la région PACA, ce qui entraîne cinq ans plus tard la bi-départementalisation de l'île. Le Togo du début des années 1990 offre une bonne illustration de la systématisation du processus quand les revendications de promotion rencontrent une volonté de banalisation du fait administratif, en fait une stratégie de "diviser pour mieux régner" préalable à une décentralisation inéluctable. Dans ce cas, toutes les sous-préfectures togolaises accédèrent au rang de préfecture. Ces pseudo-promotions s'effectuèrent au profit essentiellement des circonscriptions en position marginale frontalière. C'est ainsi que l'enclave frontalière du Litimé et son chef-lieu Badou accédèrent au rang de préfecture.

Enfin la démocratisation de la vie politique au Niger au début des années 1990, s'est accompagnée de la promotion politique de certaines entités administratives jusque là marginalisées dans l'organigramme et souvent en position périphérique. Le multipartisme une fois reconnu en 1991, la législation puis la constitution stipulent son caractère obligatoirement non régionaliste, tout en admettant que les partis puissent œuvrer à "toute entreprise d'intégration régionale et sous-régionale qui ne porterait pas atteinte aux intérêts nationaux". Dans l'attente d'élections locales qui

doivent enraciner une vie politique d'abord parlementaire, il a été décidé que des circonscriptions spéciales assurent la représentation de groupes minoritaires. Ainsi, en plus des sept départements et de la communauté urbaine de Niamey, un arrondissement (Bilma) et sept postes administratifs (Torodi, Tesker, Tessara, Bermo, N'Gourti, Bankilaré, Banibangou) en positions de confins sont érigés en circonscriptions électorales spéciales. Avec 8 députés sur 83, c'est près de 10 % de la représentation nationale qui en est issue !

Ces circonscriptions spéciales constituent en quelque sorte une compensation à la cantonalisation pour des groupes minoritaires ou de statut servile, qui furent marginalisés lors de la reconnaissance coloniale d'autorités coutumières. Elles orientent la vie politique vers l'expression de communautés qui ne bénéficient pas du canal coutumier. Mais paradoxalement c'est aussi la porte ouverte aux circonscriptions électorales explicitement ethniques.

## VII - LA RÉVÉLATION

---

Pour ce qui est de la révélation d'espace de confins transfrontaliers jusque là ignorés par la carte administrative, deux cas très différents se présentent à nous, le Niger et la France.

### A. Le Niger ou le retour d'entités pré-coloniales réinterprétées

Une démarche de réforme globale du système d'administration territoriale s'engage au Niger en 1993. Elle semble alors impérative car viennent s'ajouter au nécessaire désengagement de l'État et à la mobilisation systématique des acteurs locaux et de la société civile, les revendications majoritaires de démocratisation et de libéralisation de la vie publique locale. Les bailleurs de fonds internationaux font écho à ces revendications en exigeant des mesures de décentralisation. Par ailleurs, les accords de paix signés en 1995 avec les rebelles Touaregs, engagent l'État nigérien à créer des collectivités territoriales régionales.

De 1994 à fin 1995, un ambitieux projet de redécoupage intégral du Niger en communes, arrondissements, départements et régions est donc élaboré pour servir de cadre à ce processus (Giraut, 1999). Projet qui ne verra jamais le jour compte tenu des péripéties politiques et de la démesure des propositions finales (instauration

---

<sup>6</sup> La région administrative Bourgogne se retrouve ainsi aux confins de trois des cinq agences de bassin de la France métropolitaine.

de près de 1000 entités sur quatre niveaux). Il sera finalement remplacé en 1998 par une décentralisation au profit de certaines des entités existantes. Néanmoins, à la faveur de ce processus, un certain nombre de revendications et de positionnements ont pu s'exprimer qui sont riches de sens.

## **1. La réaffirmation sélective d'entités pré-coloniales**

L'acceptation sous la contrainte d'une certaine autonomie régionale par les pouvoirs publics s'accompagne du choix d'une division en plus d'une dizaine d'entités pour éviter la constitution de puissants contre-pouvoirs provinciaux. Il découle de ce choix la non-apparition de grandes entités culturelles et linguistiques, et le rétrécissement du ressort des principales villes secondaires ou métropoles régionales (Maradi, Zinder, Agadez). Le découpage proposé est surtout basé sur des entités sociales relevant de formations politiques historiques : des provinces historiques en quelque sorte. C'est en fait le second niveau de clivage politique précolonial qui est recherché, celui des royaumes et principautés, et non des aires d'influence des empires ou des grands sultanats. Ce parti pris n'est pas remis en cause par la rébellion qui y adhère pleinement. La démarche n'est pas sans rappeler celle plus empirique et pragmatique de la constitution coloniale des cercles et provinces dites coutumières. Mais vont cette fois s'exprimer de nombreuses revendications.

Avec ce projet de découpage, tous les chefs lieux de province et les sultanats officiels sont chefs-lieux de région, ceux-ci étant au minimum chefs-lieux de canton. De plus, des entités historiques occultées resurgissent, ainsi le pays maouri retrouve son autonomie et une certaine unité sous la dénomination historique de l'Arewa. Par ailleurs, le Gobir et le Katsina avec leurs capitales historiques (Tibiri et Maradi) situées pourtant dans la même agglomération s'imposent dans la proposition de carte finale.

Cette reconnaissance, qui peut apparaître comme un juste retour à la réalité historique, s'effectue au détriment d'un maillage et d'un choix de chefs-lieux rationnels en terme d'aménagement de l'espace.

Ces restaurations de chefs-lieux et d'entités qui puisent leur légitimité dans l'histoire précoloniale balayent certaines créations politico-administratives contemporaines. C'est totalement le cas pour la ville nouvelle de Diffa à l'est, c'est partiellement le cas pour nombre de créations ou de promotions coloniales qui voient leur ressort

amputé (Dakoro, Filingué et même Dosso), tout en s'intégrant en bonne place dans le nouvel organigramme. La plupart de ces centres auront préalablement tenté de faire reconnaître le particularisme territorial de leur circonscription acquise au cours d'un siècle de fonctionnement en tant qu'entité politico-administrative.

Parmi les revendications régionales, certaines ne seront enregistrées qu'à l'échelon inférieur (celui des départements) rappelant la dimension emboîtée des solidarités ou des liens politiques et historiques. Quitte à les réinterpréter une nouvelle fois : parmi les espaces tampons vides d'hommes (Manga et Damergou) ou plein (Boboye, Dendi et Arewa) certains accèdent à l'autonomie régionale (Manga et Arewa) et d'autres non (Damergou, Dendi et Boboye). Les raisons pouvant être d'ordre géopolitique (Manga et Damergou en tant que périphérie de Zinder et zone pastorale ou Dendi en tant qu'espace frontalier) ou liées aux rapports de force instaurés par les représentants des intérêts régionaux (Arewa et Boboye).

## **2. L'arbitrage des conflits de confins par la territorialisation**

Dans les régions de confins ou de marche, où cohabitent pasteurs, nomades et sédentaires, des conflits d'usage peuvent se doubler de conflits de souveraineté sur l'espace entre chefs de cantons et chefs de groupements nomades, tandis que la circulation et l'échange assurent la complémentarité entre les lieux.

Le projet de redécoupage du département de Zinder rend ainsi des arbitrages. Il accorde une certaine autonomie politique au nord pastoral vis à vis des chefs-lieux actuels situés plus au sud (Tanout la sous-préfecture, et Belbédji le poste administratif) qui deviennent des chefs-lieux de département). Mais cette autonomie relative passe par un maillage en arrondissement, avec imposition du "centre pastoral" comme chef-lieu dans un cas (Tenihya), et affirmation de la résidence du chef de groupement dans l'autre (Tendé).

En fait, les volontés d'affirmation des chefferies de Tanout et de Belbédji s'expriment différemment. Si l'on peut parler d'impérialisme expansionniste contrarié dans le cas de Tanout dont les élites revendiquaient la capitale d'une région du Damergou ou au moins celle d'un vaste département, il faut parler d'affermissement d'un fief pour la double chefferie de la Tarka qui cumule à Belbédji des fonctions cantonales et de groupement. L'action d'influence de la chefferie menée

par ses ressortissants inscrits dans les hautes sphères de l'État s'exerce pour l'obtention d'équipements et infrastructures. Nous sommes là dans un cas de "pays" agro-pastoral (une vallée) et cosmopolite où la légitimité du pouvoir politique tend à s'exercer sur l'ensemble d'une société locale composite, ce qui limite les crispations ethnico-zonales. Le pouvoir politique tente d'y assurer la croissance des ressources par la captation d'investissements extérieurs et non par une tentative de domination régionale.

Les marges ou confins septentrionaux du département de Zinder s'apparentent donc localement soit à un creuset territorialisé (Belbédji), soit à une zone de tension politique maillée artificiellement (Tanout).

### **B. France : les pays et les Parcs naturels régionaux, ou la possible reconnaissance institutionnelle des confins par le projet de territoire**

Les procédures d'appui aux projets de territoires ruraux (Pays et Parcs naturels régionaux notamment) constituent en France la voie de la reconnaissance pour des espaces de confins à la recherche d'une existence juridique et d'un cadre d'accompagnement pour des dynamiques qui s'affranchissent de la présence handicapante de limites administratives (Lajarge, 2000). Apparus avec les PNR à la fin des années 1960, puis avec les procédures de pays dans les années 1970, ces labels et initiatives sont passées du stade expérimental à celui de politiques publiques principales pour les espaces ruraux au cours des années 1990. En effet, les niveaux nationaux, régionaux et européens ont alors rivalisé d'initiatives dans ce sens pour s'affirmer comme partenaires des territoires de projet (Giraut & Vanier, 1999). Les lois Pasqua et Voynet ont fini d'apporter l'onction de la loi à ces dynamiques de pays en les associant à des normes plus restrictives. Leur carte s'élabore ainsi progressivement en parallèle à celle toujours plus dense des PNR, Parcs naturels régionaux qui constituent bien souvent un mode de "traitement" des marges pour les régions administratives qui en assurent le co-encadrement avec l'État et instruisent les dossiers de candidatures. Une grande majorité des 40 PNR actuels est trans-départementale (cas du futur PNR de Millevalche à cheval sur les trois départements du Limousin par exemple ou des parcs rhône-alpins : Vercors, Chartreuse, Bauges, Pilat), et une proportion importante est transrégionale (récent Parc du Périgord-Limousin, projet de Parc des Baronnies). Certaines régions peuvent même en faire un mode de traitement privilégié de leurs marges, qu'elles soient internes périurbaines ou

externes rurales. C'est le cas de Rhône-Alpes qui envisagerait volontiers de transformer ses confins ruraux en marches sous forme de "parcs" "cogérés avec les régions voisines. C'est déjà le cas au nord (PNR du Haut-Jura) et au sud-est (avec le Parc National des Écrins et le projet de PNR des Baronnies), mais cela s'avère impossible à l'Ouest où les projets (parc de la Madeleine et extension rhône-alpine du Livradois-Forez) restent lettre morte. En effet, cette volonté s'oppose là à une toute autre conception du PNR, celle de la région Auvergne notamment, qui voit là avant tout le statut emblématique pour le cœur de son espace et surtout pas un moyen de voir ses frontières se transformer en marches floues.

Avec la consultation systématique des niveaux départementaux et régionaux pour la validation de leur périmètre, les pays nouvelle formule sont moins porteurs de dynamiques transfrontalières. Cependant, le défi de l'affranchissement des contraintes politico-administratives peut exceptionnellement mobiliser les services de l'État dans une "cellule de coordination administrative" entraînée par un sous-préfet comme pour le "pays de Vilaine et de Redon" à cheval sur l'Ille et Vilaine et le Morbihan, ou encore les milieux socioprofessionnels et entrepreneuriaux regroupés dans une association "Lauragais terre d'action" pour promouvoir le "pays du Lauragais", à cheval sur l'Aude et la Haute-Garonne.

### **1. L'articulation par la transition et l'intersection**

Après les transgressions, les dérogations et les revendications, ce rapide voyage dans les réalités de confins nous amène pour finir vers les articulations. Par articulations nous entendons l'ensemble des arrangements formels ou non qui mettent en relation, voire harmonisent et régulent des projets qui s'inscrivent dans des périmètres voisins. C'est d'ailleurs certainement là que réside le plus important potentiel "d'innovation territoriale" des confins. À titre d'illustration, nous retiendrons trois types de réalités : les petits pays de confins articulateurs dans la complexité territoriale française contemporaine, les arrangements en périphérie de parcs nationaux d'Afrique australe et les confins montagnards marocains en proie à la multiplication des formes et des périmètres d'interventions.

### **2. Les petits pays articulateurs**

Les cas cités jusqu'à présent en France, parcs ou pays, se constituent en tant que territoires de projets intercommunaux de deuxième niveau (syndi-

cats mixtes), dotés d'une charte de développement à prétention hégémonique sur leur espace. Il est aussi des confins de dimensions et d'ambitions plus modestes, qui sont alors avant tout des espaces de transition à vocation potentiellement articulatrice.

Le contexte ardéchois permet d'apprécier la diversité de ces structures. On trouve en effet dans ce département une double réalité :

- existence de confins transrégionaux (Rhône-Alpes avec Languedoc-Roussillon et Auvergne) organisés en différentes structures intercommunales associatives ou syndicales (SIVOM Vivarais-Lignon) et en collectifs d'acteurs (souvent néoruraux) porteurs de projets qui s'investissent dans une dynamique de pays en marge de l'institutionnel (Amis du Mézenc). Un "réseau d'acteurs de confins" appuyé par la DATAR regroupe ces structures.

- existence de confins d'interfluves, organisés sur la même double base que les précédents (Association de Développement du Coiron ; Pays de Crussols, Pays de l'Ay au Doux). Ils se situent tous à cheval sur les périmètres de Contrats Globaux de Développement développés sur les principales vallées ardéchoises. Ces CGD sont les pays régionaux imposés par la Région Rhône-Alpes sur tout son territoire en anticipation de la politique nationale des pays. Toutes ces structures et initiatives jouent leur indépendance et surtout leur existence en émergeant aux différentes procédures par où transitent les financements, en négociant donc notamment avec les Parcs naturels régionaux et les pays régionaux avec lesquels ils sont sécants. Marginales par essence, ces structures disposent d'atouts dans les négociations avec de nouvelles entités qui souhaitent intégrer leurs marges et stabiliser leurs nouvelles frontières. En retour, ces espaces (non plus d'intersection mais de transition) jouent un rôle d'articulation entre entités voisines et potentiellement concurrentes.

Ce rôle peut également être joué par des structures cette fois d'intersection qui se retrouvent tout entières dans différents périmètres et générations de projet et peuvent finir par constituer le noyau dur de l'ensemble qui donne sa cohérence à tout le dispositif. Ainsi le pays du Mené en Bretagne intérieure ou le Diois dans la haute vallée de la Drôme. Celui-ci a pu élargir simultanément au PNR du Vercors, au CGD du Val de Drôme et à un périmètre Leader (procédure d'appui au développement rural innovant de l'Union européenne). Cette position de noyau dur des différents projets de territoires est directement liée à un dynamisme et une capacité d'innovation certains dans le développement local qui se traduit

par la direction des opérations dans un grand nombre de domaines. C'est en quelque sorte l'articulation par la polarisation et la diffusion des initiatives à partir d'un sous espace de confins.

Les deux situations institutionnelles et spatiales dont il vient d'être question, confins de transition et confins d'intersection, ne sont en réalité pas exclusives. Dans d'autres contextes, à la périphérie des métropoles, dans le périurbain, la position de confins peut intervenir aux marges communes de l'agglomération et d'une structure de développement rural type pays ou parc, citons par exemple le plateau des petites Roches, zone périurbaine grenobloise accrochée aux flancs de la Chartreuse et par conséquent partie intégrante du PNR du même nom, mais impliqué également dans la dynamique de pays du Grésivaudan qu'il domine (Gerbaux & Giraut, 1998).

### **C. La participation communautaire à la conservation en Afrique australe : reconnaissance ou instrumentalisation des acteurs locaux de confins ?**

Si les parcs naturels régionaux peuvent être des structures de confins, les parcs nationaux implantés sur des espaces généralement quasi vides d'hommes en permanence et dédiés à la seule conservation de l'environnement le sont par excellence. La périphérie de ces parcs sont ainsi des confins de confins où se posent la question de la cohabitation d'une logique conservacionniste qui trouve son sens aux échelles nationale et internationale, et d'une logique développementaliste qui pose la question de l'exploitation locale des ressources du parc et de sa périphérie. La question n'est pas nouvelle et la mise en place de zones périphériques et de dérogations pour les collectivités voisines a constitué une réponse à cette question sur tous les continents au cours du XX<sup>e</sup> siècle.

Cependant, depuis plus de deux décennies la question se pose en terme non plus de compensation et d'aménagement, mais en terme d'association à la gestion comme garantie de la pérennité du processus de conservation. Cette nouvelle approche prônée par l'Union Internationale de Conservation de la Nature à partir de 1980 (*World conservation strategy*) et à laquelle sont convertis désormais l'ensemble des acteurs internationaux impliqués dans la conservation et la gestion des ressources naturelles est liée à la prise en compte politique et économique de deux thèmes qui ont considérablement modifiés les paradigmes du développement local devenu durable et participatif : la durabilité des processus de développe-

ment et les droits des peuples autochtones<sup>7</sup>. Les innovations ou les avancées en la matière viennent donc prioritairement des "pays neufs" ou colonies de peuplement (Australie et Canada notamment) et d'Afrique australe où il s'agit là en fait du rapport entre une population autochtone majoritaire et un héritage foncier colonial (Compagnon & Constantin, 2000 ; Fig, 1999 ; Fritz, 1996 ; Neumann, 1997). Non sans hypocrisie, cette évolution peut même être présentée comme ayant toujours été partie intégrante du projet de conservation. Ainsi l'actuel organisme provincial de gestion des Parcs et Réserves du KZN (le *Ezemvelo KwaZulu-Natal Wildlife*) se targue d'être issu de la fusion du *Natal Park's Board* et du *KwaZulu Directorate of Nature Conservation*. Ce dernier organisme relevait de l'administration du bantoustan instauré dans le cadre du "grand apartheid" et était réputé comme plus enclin à s'appuyer sur les communautés autochtones dans sa mission de conservation et de valorisation des ressources naturelles. Par ailleurs le principal parc animalier du KZN et l'un des plus anciens d'Afrique (Hluluwe-Umfolozi) est présenté aujourd'hui comme s'inscrivant dans la droite ligne des pratiques pré-coloniales d'utilisation de l'espace. Il serait ainsi une simple continuation des chasses royales du souverain zoulou Shaka, où une fois l'an, les jeunes Zoulous étaient conviés pour une sorte de rite initiatique, comme le parc aujourd'hui accueilleraient les jeunes Zoulous pour les associer à la gestion de cette réserve historique. Toute l'ambiguïté des références à l'autochtonie, ferment également des politiques ségrégationnistes, se retrouve ici (Mandani, 1996 ; Bayart, 1996).

Les pratiques contemporaines effectives d'association des populations autochtones au projet provincial, national et international de conservation reposent en fait sur différentes politiques plus ou moins radicales et innovantes : emploi prioritaire des autochtones dans le personnel des parcs et réserves ; possibilité d'exploitation des retombées économiques touristiques soit par une taxe perçue au profit des communautés, soit par l'appui à l'entrepreneuriat dans les domaines du tourisme et de l'artisanat ; plus rarement mise en place de formes de gestion associées voire même déléguées, tel que le fameux projet CAMPFIRE (*Communal areas management programme for indigenous resources*) au Zimbabwe.

Les innovations que représentent ces nouvelles

approches peuvent être à l'avant garde des pratiques de gouvernance territoriale, en ce sens qu'elles associent organismes internationaux, services d'État et différents segments de la société civile (*entrepreneuriat local et chefferie coutumière*). Mais on ne peut ignorer qu'elles peuvent constituer également des stratégies de contournement de certaines instances de représentation et notamment des nouvelles municipalités. Ainsi après que le *Natal Parks Board* ait effectué son mea culpa et défini à partir de 1992 un ensemble de mesures d'association des communautés locales aux retombées économiques de la gestion des parcs et réserves, la formule des *Local boards* instituée en 1997 par l'exécutif provincial va plus loin. Elle instaure une scène d'échange et de négociation au sujet des relations entre chaque parc et les communautés environnantes. Ces conseils sont constitués d'un côté de représentants du *Ezemvelo KZN Wildlife* et de l'autre de membres nommés par la Province et censés représenter : les autorités traditionnelles ; les secteurs de l'agriculture, du tourisme et du commerce ; les associations de défense de l'environnement ; le gouvernement local et tout "groupe représentant des intérêts particuliers". Ils sont surtout mobilisés pour tenter de trouver des solutions aux revendications foncières coutumières lancées sur certaines réserves. Mais au delà de ce qui peut apparaître comme un exemple abouti de gouvernance territoriale qui fait la part belle à la "société civile", on peut voir une habile tentative de contournement des nouvelles municipalités et de maintien d'un lien privilégié entre l'administration provinciale et les autorités traditionnelles. Faut-il rappeler que la Province du Kwazulu-Natal est dirigée par le parti zoulou d'opposition à l'ANC (*Inkatha Freedom Party*) ouvertement régionaliste et qui s'appuie dans le monde rural sur la chefferie dite traditionnelle ?

## D. Les dispositifs complexes du développement montagnard marocain

Toujours à la périphérie d'un parc national (celui du Toubkal), mais cette fois en montagne (Haut-Atlas de Marrakech) et en Afrique du Nord (Maroc), ce sont encore plus nettement des dispositifs distincts qui fonctionnent en s'ignorant (Boujrouf & Giraut, 2000 ; Gebrati, 1999)

On peut en effet distinguer :

### 1. Un dispositif politico-administratif constitué

<sup>7</sup> Lors du IV<sup>e</sup> Congrès mondial sur les parcs nationaux et les aires protégées (Caracas, Venezuela, 1992) il fut ainsi recommandé l'élaboration de politiques sur les aires protégées qui tiennent compte des intérêts des peuples autochtones, des pratiques coutumières liées aux ressources et des systèmes traditionnels de régime foncier. En octobre 1996, c'est le Congrès mondial de la nature réuni à Montréal qui adopte une résolution sur les "Principes et lignes directrices sur les peuples autochtones et traditionnels et les aires protégées".

de l'emboîtement des circonscriptions administratives et des collectivités locales (Mokadem, Cheikh, Commune rurale, Caïdat, Cercle, Province, Région).

Basées sur l'identification coloniale des espaces tribaux (fraction, tribu, confédération), les mailles du pouvoir local (dirigées par des représentants de l'État nommés) s'affranchissent dès le deuxième niveau (Cheikh) du cadre topographique, soulignant les solidarités unissant les parties amont de deux vallées voisines : le cheikh d'Imlil voit son ressort s'étendre sur les villages amont de la Rhéraya et de l'Imenane, tandis que celui d'Asni règne sur les parties aval de ces mêmes vallées.

Au niveau supérieur (Caïdat pour l'administration d'État et commune rurale pour les collectivités locales), la logique de bassin-versant reprend ses droits avec des entités centrées sur les chefs-lieux (Asni et Wirgane) des deux bassins voisins. Enfin aux échelles supérieures on trouve un ensemble d'arrière-pays regroupés autour d'un chef-lieu d'importance sous-régionale (Asni, cette fois pour le cercle, et Tanahaout pour la nouvelle province du Haouz).

## 2. Un dispositif conservacionniste sous la forme d'un complexe de réserves

La réserve intégrale de Mouflon de Takherkhort située à l'extrémité nord-ouest du Parc national et seule partie boisée, est considérée comme le "cœur" du Parc par les Eaux et Forêts qui disposaient là du premier périmètre à défendre "intégralement". La constitution d'un véritable dispositif est récente et elle correspond à l'intervention d'un bailleur de fonds de l'aide bilatérale (La GTZ : *Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit*) décidé à valoriser les parcs marocains par une politique de préservation et de reconquête de la faune sauvage. Ainsi, c'est d'abord l'extension de la réserve Takherkhort, puis la constitution d'une réserve royale (de chasse) de mouflon et enfin celle de la réserve Amasine de gazelle sur le versant qui lui fait face qui sont réalisées dans les premières années de la décennie 1990. Ce sont les marges nord-ouest (externes et internes du PN) qui font ainsi l'objet de mesures draconiennes de conservation de la faune. Il s'agit d'un secteur peu densément occupé et encore assez largement boisé, offrant donc des ressources environnementales privilégiées pour un projet conservacionniste assez largement artificiel<sup>8</sup> (réserve d'acclimatation ne correspondant pas à l'aire naturelle d'extension de l'espèce). La

constitution de ce complexe de réserves, véritable "domaine GTZ", dont la garde et la gestion sont confiées aux Eaux et Forêts (cette administration disposant par ailleurs d'un découpage en postes forestiers ou triages qui sont sécant par rapport aux limites du parc et des réserves) s'accompagne de mesures ou "récompenses" pour les collectivités villageoises concernées par ces mises en défens. Il a notamment été décidé par la GTZ la mise en place d'un programme "d'appui à l'autodéveloppement" des douars touchés par ces nouvelles mises en défens permanentes.

## 3. Un double dispositif développementaliste

- **Sur le pourtour du P.N.** en parallèle avec la mise place d'un plan de gestion et d'une révision des limites. Des mesures d'accompagnement des plans de gestion des parcs et des aménagements des portes (8 prévues pour le Toubkal) conduisent à la sélection de douars sur le pourtour du parc (hors périmètre d'action de la GTZ). L'objectif est de limiter la pression des troupeaux sur le parc par des mesures d'autodéveloppement dans les villages. La méthode participative avec élaboration de "cartes de terroir" est sensiblement différente de celle menée par la GTZ.

- **Un réseau d'expériences associatives villageoises** appuyées ou incitées par une ONG de Casablanca (AMRASH) sur l'ensemble du bassin versant de la Rhéraya en tant qu'arrière-pays montagnard. Si l'association Tessaouine d'Aguer-sioual constitue une belle réussite et le fleuron de l'action de l'ONG (dont la vocation première est la promotion de l'hygiène et de la condition féminine) dans la région, ce n'est pas la seule expérience appuyée par AMRASH. Ainsi à l'heure actuelle, ce sont plusieurs villages de la haute Rhéraya, de l'Imenane et de la périphérie d'Asni qui constituent ce réseau. À chaque fois, l'association partenaire d'AMRASH détient une position hégémonique dans la dynamique de développement et d'action, en opposition larvée avec la *Jmaa*.

## 4. Le complexe économique-touristique

Le grand tourisme affecte les têtes de vallées de la Rhéraya (plutôt international) et de l'Ourika (plutôt national), les villages environnants telles les stations d'Imlil et d'Oukaimden bénéficient de cette activité (tours de muletiers, gîtes...), de même que ceux de la partie amont de la vallée de l'Imedane. Un projet de liaison des stations et portes nord du parc est déjà amorcé avec la piste

<sup>8</sup> Les critères énoncés pour le choix d'emplacement d'une réserve animalière sont les suivants : disponibilité en eau ; disponibilité alimentaire ; biotope favorable ; accessibilité aisée pour l'assistance et le tourisme.

qui relie Imlil à Tacheddirt et qui doit se continuer vers Oukaimden.

Les éléments de ces dispositifs sont tout de même en interrelation, mais l'articulation n'est pas recherchée et encore moins organisée. Ainsi Aguersioual, ex chef lieu coutumier (Cheikh), participe du réseau développementaliste et du complexe touristique, tout en maintenant des liens forts avec la vallée de l'Imedane pour laquelle il constitue une tête de pont routière. De plus ces éléments peuvent être intégrés dans des réseaux externes formels ou informels, les arrière-pays montagnards sont ainsi connectés ponctuellement à des acteurs métropolitains (outre l'appui d'AMRASH, l'association Tessaouine bénéficie des conseils bénévoles d'un ingénieur hydraulicien de l'Office du Haouz, par définition a-montagnard), voire constituent des annexes touristiques ou cynégétiques.

La mise en place, le fonctionnement et l'imbrication de ces différents dispositifs ou complexes aux logiques spatiales, économiques et sociales contrastées non articulés entre eux, produit alors des effets de position et d'initiatives qui hiérarchisent les situations de confins au profit de quelques places à l'intersection de différents modes d'interventions.

## CONCLUSION : POUR UNE THÉORIE DE L'INNOVATION À LA MARGE

Ce vaste mais rapide tour d'horizon africain et français des réalités de confins autorise certaines généralisations notamment sur la capacité des marges à innover tant sur le plan des pratiques individuelles et collectives que sur celui des arrangements institutionnels.

Quelle que soit l'échelle considérée, micro, méso, macro, les rapports territoriaux entretenus entre le centre et la périphérie, entre les espaces du cœur et ceux des confins témoignent toujours d'une certaine complexité dialectique. À l'apathie dont témoigne le centre, s'oppose souvent le dynamisme paradoxal des confins, espaces de transitions, d'expériences et d'innovations au point d'évoquer parfois l'image d'un centre bloqué et une périphérie libérée !

Il est tentant d'en chercher les raisons. Tout système territorial patiemment bâti à coup d'ajustements successifs a besoin — pour ne pas mettre

en péril l'ensemble de l'édifice, en un mot pour se pérenniser et se reproduire — de stabilité institutionnelle en son centre. De ce fait, il est souvent plus facile d'innover à la marge, porteuse d'une moindre charge symbolique et politique, et sachant que des échecs éventuels n'auraient guère de conséquences sur toute l'architecture territoriale du système.

En revanche, il ne faudrait pas tomber dans l'excès inverse et surestimer les capacités des confins à inventer et à créer de nouveaux arrangements spatiaux au détriment du centre, dans la mesure où ces innovations territoriales n'apparaissent parfois que comme des instrumentalisation opérées par le centre, et *in fine*, comme des outils indispensables à une reproduction territoriale élargie. Paradoxe à première vue, cette situation est donc explicable.

Pour aller plus loin dans ces tentatives d'explication et passer à la théorisation de ces phénomènes paradoxaux, trois postulats peuvent maintenant être énoncés en guise de conclusion partielle.

### 1. La valeur relative des limites

Les situations de marges et de confins sont à hiérarchiser en fonction de la valeur de la limite, de la frontière qui les détermine<sup>9</sup>.

#### a) Valeur administrative

Il existe toute une gamme de délimitations administratives, de la frontière internationale qui sépare deux blocs supranationaux, à la limite communale. Paradoxalement, les plus lourdes sont celles qui génèrent de nouvelles ressources par l'exploitation de différentiels monétaires, fiscaux ou juridiques, ce n'est pas le cas des frontières intranationales qui sont de plus en plus pesantes au fur et à mesure que l'on s'élève dans la hiérarchie, puisqu'il y a alors cumul de discontinuités.

#### b) Valeur fonctionnelle

Lorsque la "physiologie" est à l'œuvre, autrement dit lorsqu'une limite s'appuie sur une discontinuité, ou une coupure naturelle (hydrographie) ou encore sur un contraste topographique ou écologique, on a affaire à une "discontinuité statique" (Brunet, 1967), éventuellement à valeur historico-économique et culturelle, mais dont la valeur fonctionnelle contemporaine dépend de sa mobilisation dans les dynamiques de mise en

<sup>9</sup> Sans oublier que des changements radicaux dans le statut de la coupure, comme ceux qu'ont connus les frontières de l'Europe peuvent détruire les plus solides frontières, affoler les meilleures boussoles et replacer au centre (le retour de l'Europe centrale) ces mêmes territoires qui se trouvaient — jusqu'à la fin des années 1980 — sur les confins du continent européen (Europe de l'Est).

valeur (discontinuité dynamique endogène et/ou exogène). Même une "bonne frontière" à l'échelle de l'entité délimitée, ou frontière à valeur fonctionnelle forte et à légitimité naturaliste, historique et économique contemporaine (limite de bassin de vie et d'emploi s'appuyant sur une ligne de partage des eaux) peut s'avérer désastreuse à l'échelle locale car elle coupe un "môle", où les solidarités sont d'autant plus fortes que les effets de la polarisation sont faibles.

La question des confins est donc une affaire d'échelle.

## 2. Marges ou confins, il faut choisir

Les notions de marges et de confins s'appliquent aux mêmes situations, mais ne soulignent pas les mêmes aspects.

MARGE, renvoie étymologiquement à l'idée de bord, d'extrémité. Les marges existent par rapport à un espace administratif englobant et se caractérisent par l'atténuation des facteurs de cohérence qui définissent cette entité administrative. Par rapport au centre, cela engendre une atténuation du sentiment d'appartenance à la maille administrative, tandis qu'émergent de formes nouvelles de cohérence locale construites sur des solidarités qui transcendent les limites administratives souvent poreuses, témoignant même de capillarités interactives allant jusqu'à la rencontre (Strassoldo, 1980).

Ce processus peut même engendrer dans certains cas des phénomènes de bruits ou pour reprendre une métaphore acoustique, mettre en résonance et en écho sur la base de revendications identiques des espaces confrontés aux mêmes réalités territoriales et qui se perçoivent — à tort ou à raison — comme délaissés en termes d'accessibilité ou d'accès aux services (faiblesse du maillage d'écoles ou de bureaux de poste, précarité du signal du relais de télévision ou de téléphonie portable, etc.), on touche là à la réalité des confins.

CONFINS, renvoie étymologiquement à l'idée de limite. Les confins existent par rapport à une discontinuité, une séparation entre espaces contigus. Ils se caractérisent par un ensemble de contraintes liées à l'imposition d'une coupure qui ampute ou qui limite le recours à des ressources et à des solidarités de proximité et qui contribue à leur marginalisation.

## 3. Le casino territorial : pairs-impairs et passe ou la loi du "1-3 / 2-4"

Dans le jeu institutionnel qui affecte les confins et

qui les fait apparaître comme des espaces privilégiés d'articulation et d'innovation dans la gestion de la complexité territoriale contemporaine, le positionnement relatif des échelons supérieurs ne doit pas être oublié. Une loi peut d'ailleurs être énoncée qui régit le jeu territorial des échelons administratifs emboîtés les uns par rapport aux autres.

Cette loi du "1-3 / 2-4" veut qu'un niveau de pouvoir en cours d'affirmation structure son territoire en cherchant des relais susceptibles de court-circuiter le niveau inférieur contre lequel il tend à s'affirmer. Il y aurait donc une sorte de "casino territorial" où s'opèrerait l'association objective des niveaux de maillage de rang pairs ou impairs entre eux en se passant délibérément des services du niveau le plus proche.

C'est ainsi que l'Union Européenne construit patiemment son action d'aménagement du territoire en s'appuyant prioritairement sur les espaces régionaux transfrontaliers, c'est ainsi également que les régions françaises s'investissent dans le soutien aux projets de territoires ruraux volontiers à cheval sur les limites départementales, tandis que la Datar voit d'un œil bienveillant les initiatives transrégionales. En matière de gabarit également, la loi est opérante puisque l'État, les régions et les départements auront tendance à voir dans les pays naissant un échelon local indépendant de ceux contrôlés par un autre échelon, pour l'État la référence sera donc l'arrondissement, pour le département ce sera le canton et pour la région un espace intermédiaire entre les deux.

Appliquée au contexte de l'Afrique du Sud, cette loi rend sans doute compte du rôle important que l'État entend donner aux nouveaux districts entre " municipalités locales " et " provinces ", et pour les confins qui nous intéressent elle est sans nul doute à l'origine de l'innovation majeure que constituent les municipalités transprovinciales (d'ailleurs refusées par le Kwazulu-Natal province d'opposition la plus sensible à l'intégrité de ses frontières). De même faut-il voir une autre manifestation de cette loi dans les *Local boards* dont il a été question ci dessus et qui aux abords des nombreux parcs et réserves du KwaZulu-Natal permettaient de court-circuiter les nouvelles municipalités au profit du tandem éprouvé du niveau de l'ex-homeland (province actuelle) et des "autorités tribales".

L'innovation aux confins s'effectuerait donc toujours sous influences et la théorisation de ces influences est aussi nécessaire que celle des marges de manœuvre des confins.

## ORIENTATION BIBLIOGRAPHIQUE

- ALLANIC, B. (2001).- Borderlands: from dumping grounds to attractive residential settlements. Communication au séminaire "Power & territories", Johannesburg, 13 p.
- AMSELLE, J.-L. ; M'BOKOLO, E. (Dir.) (1985).- *Au cœur de l'ethnie. Ethnies, tribalisme et État en Afrique*. Paris, La Découverte, 227 p. (Textes à l'appui).
- ANDERSON, J. ; O'DOWD, L. (1999).- Borders, Border regions and Territoriality: Contradictory Meanings, Changing Significance. *Regional Studies*, 33(7), pp. 593-604.
- ANTHEAUME, B. (Éd.) (1999).- L'Afrique du Sud : recompositions territoriales, problèmes identitaires, migrations de populations et réseaux. *L'Espace Géographique*, n° 2.
- ANTHEAUME, B. (1995).- L'utilisation du sol, les mutations foncières et la culture des paradoxes en zone de plantations au Togo. In : BLANC-PAMARD, C. ; CAMBRÉZY, L. (Éds.).- *Terre, terroir, territoire. Les tensions foncières*. Paris, Orstom, pp. 149-165 (Coll. colloques et séminaires).
- ANTHEAUME, B. (1984).- Centre bloqué, périphérie libérée : le terroir et ses marges : l'exemple de Béna (plateau akposso, Centre-ouest du Togo). In : *Le développement rural en questions*. Paris, Orstom (Coll. Mémoires n° 106), pp. 312-321.
- ANTHEAUME, B. ; PONTIE, G. (1990).- Les planteurs rénovateurs de cacao du Litimé, l'innovation à marche forcée. *Cahiers Orstom*, 26(4), pp. 655-677.
- ASIWAJU, A.I. (ed.). (1989).- *Borderlands in Africa. A multidisciplinary and comparative focus on Nigeria and West Africa*. Lagos, University of Lagos Press, 436 p.
- BARBIER, J.C. ; BURGEL, G. ; DELPECH, B. ; GIRAUT, F. (Éds.) (1995).- Villes secondaires d'Afrique. *Villes en Parallèle*, n° 22, pp. 17-36.
- BAYART, J.F. (1996).- *L'illusion identitaire*. Paris, Fayard, 307 p.
- BERTRAND, M. (1993).- Plaidoyers pour les centres urbains secondaires en Afrique au Sud du Sahara. *Revue Tiers Monde*, n° 133, pp. 117-138.
- BEKKER, S. et al. (1997).- Local government transition in five eastern seaboard south african towns. *Politikon*, 24(1), pp. 38-56.
- BEKKER, S. ; MANONA, C. (1992).- Pondoland looking North to Natal : Common economic interests or different regional loyal ties ? *JCAS*, 11(2), pp. 241-254.
- BENNAFLA, K. (1999).- La fin des territoires nationaux ? État et commerce frontalier en Afrique Centrale. *Politique Africaine*, n° 73, pp. 25-49.
- BOND, P. (1998).- Local economic development and the municipal services crisis in post Apartheid South Africa. The case of Stutterheim. *Urban Forum*, 9(2), pp. 159-196.
- BOZZOLI, B. ; NKOTSOE, M. (1991).- *Women of Phokeng. Consciousness, life strategy and migrancy in South Africa 1900-1983*. Johannesburg, Avan Press, 292 p.
- BROMBERGER, C. ; MOREL, A. (2001).- *Limites floues, frontières vives*. Paris, Ed. de la Maison des Sciences de l'Homme (Mission du patrimoine ethnologique, Coll. Ethnologie de la France, Cahier 17), 386 p.
- BRUNET, R. (1967).- *Les phénomènes de discontinuité en géographie*. Paris, CNRS, 117 p.
- BRUNET, R. (1997).- La ZPIU est morte, vive la ZAU ! *Mappemonde*, n° 3, pp. 18-22.
- CHRISTOPHER, A.J. (1994).- *The Atlas of Apartheid*. Routledge-WUP.
- CAMERON, R.G. (Éd.) (1999).- *The democratisation of South African local government. A tale of three cities*. Pretoria, J.L. Van Schaik, 345 p.
- CLAUDE, N. (1997).- Kokstad's threatening Border War. *KwaZulu-Natal Briefing* (Helen Suzman Foundation), n° 8, pp. 20-28.
- COMPAGNON, D. ; CONSTANTIN, F. (Eds.) (2000).- *Administrer l'environnement en Afrique*. Paris, Karthala ; Nairobi, IFRA, 497 p.
- CROUZEL, Y. (1999).- La chefferie traditionnelle face à la démocratisation des pouvoirs locaux. *Afrique Contemporaine*, n° 192, pp. 30-39.
- DAKHIA, J. (1998).- *Le divan des rois. Le politique et le religieux dans l'islam*. Paris, Aubier, 427 p.
- FAUVELLE, F.X. (1998).- Mutations spatiales et identitaires dans le Namaqualand (fin XVIII<sup>e</sup>-fin XX<sup>e</sup> siècle). *Géographie et Culture*, n° 28, pp. 89-104.
- FIG, D. (1999).- L'environnement en Afrique du Sud : l'État et la société civile face aux nouveaux enjeux. In : COPANS, J. ; MEUNIER, R. (Eds.). *Afrique du Sud : Les débats de la transition*. *Revue Tiers Monde*, 159(XL), pp. 579-595.
- FOUCHER, M. (1989).- *Fronts et frontières*. Paris, Fayard.
- FOX, R. (1995).- Regional proposals : their constitutional and geographical significance. In : LEMON, A. (Ed.).- *The geography of change in South Africa*. pp. 19-41.
- FRITZ, J.-C. (1996).- L'évolution des politiques de l'environnement en Afrique du Sud. Recomposition territoriale et protection de la nature. In : *La nouvelle Afrique du Sud. Hérodote*, n° 82-83, pp. 213-233.
- GAY, J.-C. (1995).- *Les discontinuités spatiales*. Paris, Economica, 112 p. (Géopoche).
- GEBRATI, F. (1999).- *Les espaces des acteurs du développement local à la périphérie du Parc national du Toukhal : Travail sur les interactions sociales et spatiales*. Université Joseph Fourier (Mémoire de DEA).
- GERBAUX, F. ; GIRAUT, F. (Éds.) (2000).- *L'innovation territoriale. Références, formes et enjeux*. *Revue de Géographie Alpine*, n° 1.
- GERBAUX, F. ; GIRAUT, F. (1998).- De la difficile émergence d'un maillage supracommunal en Rhône-Alpes. In : *Les découpages du territoire*. INSEE Méthodes, n° 76-77-78, pp. 189-203.
- GERVAIS-LAMBONY, M.-A. (1996).- Découpage régional, pouvoirs provinciaux, pouvoir central. In : *La nouvelle Afrique du Sud. Hérodote*, n° 82, pp. 61-78.
- GERVAIS-LAMBONY, P. (1999).- Nouvelle Afrique du Sud, nouveaux territoires, nouvelles identités ? *L'Espace Géographique*, n° 2, pp. 99-109.

- GERVAIS-LAMBONY, P. (1999).- Questions de frontières : la recomposition territoriale de l'Afrique du Sud. In : *Afrique du Sud : Les débats de la transition*, COPANS, J. ; MEUNIER, R. (Eds.). *Revue Tiers Monde*, 159(XL), pp. 531-550.
- GERVAIS-LAMBONY, P. ; GUILLAUME, B. (1999).- Odi-Moretele : "urbanisation déplacée" et réintégration territoriale en Afrique du Sud. In : ANTHEAUME, B. (Ed.).- *L'Afrique du Sud : recompositions territoriales, problèmes identitaires, migrations de populations et réseaux.. L'Espace Géographique*, n° 2, pp. 159-169.
- GHIOTTI, S. (2001).- *La place du bassin versant dans les dynamiques contemporaines du développement local. Les limites d'une évidence*. Université Joseph Fourier, 473 p. (Thèse de doctorat en Géographie).
- GIRAUT, F. (2001).- Les confins : du handicap à l'innovation. Borderlands : remote areas or cutting edge ? *Newtown Zebra* (Cahier IFAS Recherche), n° 20, pp. 14-15.
- GIRAUT, F. (2000).- Innovation territoriale et référent identitaire. Du renouveau des provinces nigériennes à celui des "pays" français. In : CHALEARD, J.L. ; POURTIER, R. (Eds.).- *Politiques et dynamiques territoriales dans les pays du Sud*. Paris, Pub. de la Sorbonne, pp. 77-108.
- GIRAUT, F. (1997).- Pays et arrière-pays. Quelques hypothèses sur la nature et les fonctions contemporaines des arrière-pays de montagnes méditerranéennes. In : *Marges, Périphéries et Arrière-pays. Montagnes Méditerranéennes*, n° 6, pp. 15-17.
- GIRAUT, F. (1997).- Contemporary Dynamics of Small Towns in West Africa. In : BAKER, J. (Dir.).- *Rural-Urban Dynamics in Francophone Africa*. Uppsala : Nordiska Afrikainstitutet, pp. 26-50.
- GIRAUT, F. (1994).- La constitution d'une petite ville en région de plantation frontalière : Badou (Togo). *Cahiers d'Outre-Mer*, n° 187, pp. 271-304.
- GIRAUT, F. ; VANIER, M. (1999).- Plaidoyer pour la complexité territoriale. In : GERBAUX, F. (Dir.).- *Utopie pour le territoire : cohérence ou complexité ? La Tour d'Aigues*, Ed. de l'Aube, pp. 143-172.
- GOTTMANN, J. (Ed.) (1980).- *Center and Periphery, Spatial Variations in Politics*. Beverly Hills, Sage Publications.
- GOTTMANN, J. (1980).- Les frontières et les marches : cloisonnement et dynamique du monde. In : KISHIMOTO, H. (Ed.).- *Geography and its Frontiers : in memory of Hans Boesch*. Berne, Kummerly und Frei, pp. 53-58.
- GRIGGS, R. (1994).- Cultural Faultlines, South Africa's new provincial boundaries.. *Indicator SA*, 13(1), pp. 7-12.
- GRAAF, J.F. de V. (1986).- *The present state of urbanisation in the South African Homelands and some future scenario's*. University of Stellenbosch, Dpt of Sociology (Occasional paper, 11).
- GRASLAND, C. (1998).- Les maillages territoriaux : niveaux d'observation ou niveau d'organisation ? In : *Les découpages du territoire. INSEE Méthodes*, n° 76-77-78, pp. 115-132.
- GUYOT, S. (2001).- Evolution of political territories and challenges of management of the Maputaland Coast. Communication au séminaire de Pietermaritzburg *Power and Territories* ; 19 avril 2001.
- HRC (Human Rights Commission) (1992).- *The two South Africas. A people's geography*. Johannesburg, HRC, 32 p. +16 cartes.
- HUBERT, J.-P. (1993).- *La discontinuité critique*. Paris, Publications de la Sorbonne, 221 p.
- IFRESI - Équipe "Discontinuités et développement" (1996).- *Pays, bassins de vie et discontinuités*. 366 p. (Travaux et Documents du L.G.H., série études, n° 13).
- IGUE, J.O. (1995).- *Le territoire et l'État en Afrique. Les dimensions spatiales du développement*, Paris, Karthala, 277 p.
- JENNAN, L. (1999).- Le Maroc, de l'administration territoriale à l'aménagement de l'espace. In : JENAN, L. (Dir.).- *Régions et régionalisation au Maroc. Nouvelles bases et enjeux du développement*. X<sup>e</sup> colloque de Sefrou. Sefrou, Pub. du Conseil Municipal, pp. 3-20.
- KHOSA, M. ; MUTHIEN, Y. (Eds.) (1998).- *Regionalism in the new South Africa*. Pretoria, Ashgate Publishing Cy., 235 p.
- KOCH, E. (1998).- Nature has the power to heal old wounds: War, peace & changing patterns of Conservation in Southern Africa. In : SIMON, D. (Ed.).- *South Africa in Southern Africa. Reconfiguring the region*. pp. 54-71.
- KNEZEVIC HOCEVAR, D. (2000).- Studying international borders in geography and anthropology : Paradigmatic and conceptual relations. *Geografski Zbornik* (Slovénie), pp. 85-92.
- KONINCK, R. de (1993).- Le compromis territorial. *Cahiers des Sciences Humaines* (ORSTOM), Hors série : *Trente ans (1963-1992)*, pp. 43-47.
- LAJARGE, R. (2000).- Les territoires aux risques des projets. Les montagnes entre Parcs et pays. In : GERBAUX, F. ; GIRAUT, F. (Dir.).- *L'innovation territoriale. Références, formes et enjeux. Revue de Géographie Alpine*, n° 1, pp. 45-59.
- LAJARGE, R. (2000).- *Territorialités intentionnelles. Des projets à la création des Parcs naturels régionaux (Chartreuse et Monts d'Ardèche)*. UJF/CERMOSEM, 663 p. (Thèse : géographie).
- LEVY, J. (1994).- *L'espace légitime : sur la dimension géographique de la fonction politique*. Paris, Presses de la FNSP, 442 p.
- Mac CARTHY, J. ; BERNSTEIN, A. (1998).- *South Africa's "Discarded people" : Survival ; adaptation and current challenges*. Johannesburg, CDE, 36 p. (CDE Research. Policy in the Making 9).
- MAGER, A.K. (1999).- *Gender and the making of a South African Bantustan. A social history of the Ciskei, 1945-1959*. Portsmouth, Heinemann, 249 p.
- MANDANI, M. (1996).- *Citizen and Subject. Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism*. Princeton University Press, 353 p.
- MAZIAU, N. (1995).- L'Afrique du Sud : Réflexions sur les négociations constitutionnelles en cours. In :

- CONAC, G. ; DREYFUS, F. ; MONTEIRO, J.O. (Éds.).- *L'Afrique du Sud en transition. Réconciliation et coopération en Afrique Australe.* , Paris, Economica, pp. 161-182.
- MBEMBE, A. (1999).- Les frontières mouvantes du continent africain. *Le Monde Diplomatique*, Novembre, pp. 22-23.
- GUMUCHIAN, H. (Dir.)(1997).- *Marges, périphéries et arrière-pays. Montagnes Méditerranéennes*, n° 6.
- MORICONI-EBRARD, F. (2000).- *De Babylone à Tokyo. Les grandes agglomérations du Monde.* Paris-Gap, Ophrys (Géophrys), 344 p.
- NACIRI, M. (1977).- Pouvoir de commandement, espace rural et modernisation au Maroc. In : BATAILLON, C. (Dir.).- *État, Pouvoir et Espace dans le Tiers Monde.* Paris, I.E.D.E.S. (Tiers Monde), PUF, pp. 65-83.
- NARSIAH, S. ; MAHARAJ, B. (1999).- Borders of Dissent in South Africa : The Bushbuckridge Saga. *Transformation*, n° 40, pp. 36-54.
- NARSIAH, S. ; MAHARAJ, B. (1997).- The Creation of "Real" Spaces: Regions and Regionalism in the New South Africa. *Space and Polity*, 2(1), pp. 225-248.
- NEUMANN, R.P. (1997).- Primitive Ideas: Protected area buffer zones and the politics of land in Africa. *Development and Change*, n° 28, pp. 559-582.
- OZOUF-MARINIER, M.-V. (1989).- *La formation des départements.* Paris, Éd. de l'EHESS, 363 p.
- POURTIER, R. (1989).- Les États et le contrôle territorial en Afrique centrale : principes et pratiques. *Annales de Géographie*, n° 547, pp. 286-301.
- PELISSIER, P. ; SAUTTER, G. (Éds.) (1970).- *Terroirs africains et malgaches. Études rurales*, 37-38-39.
- POLUNIC, J. (1998).- Kwazulu, Natal, Kwazulu-Natal : identités ou identité d'une nouvelle province sud-africaine ? *Géographie et Culture*, n° 28, pp. 15-29.
- PORTEILLA, R. (1998).- *Le nouvel État sud-africain. Des Bantoustans aux Provinces, 1948-1997.* Paris, L'Harmattan, 516 p.
- PRESCOTT, J.R.V. (1965).- *The geography of frontiers and boundaries.* London, Hutchinson University Library, 190 p.
- RAMUTSINDELA, M.F. (2001).- *Unfrozen Ground: South Africa's Contested Spaces.* Aldershot, Ashgate, 102 p.
- RAMUTSINDELA, M.F. (2001).- Down the post-colonial road: reconstructing the post-apartheid state in South Africa. *Political Geography*, n° 20, pp. 57-84.
- RAMUTSINDELA, M.F. (1998).- The changing meanings of South Africa's internal boundaries. *Area*, n° 30, pp. 291-299.
- RAMUTSINDELA, M.F. ; SIMON, D. (1999).- The politics of territory and place in post-apartheid South Africa : the disputed area of Bushbuckridge. *Journal of Southern African Studies*, n° 25, pp. 479-498.
- RETAILLÉ, D. (1993).- Afrique : le besoin de parler autrement qu'en surface. In : *Les apories du territoire. Espaces, couper/coller. EspacesTemps Les cahiers*, n° 51/52, pp. 52-62.
- REY-SOULINGEAS, B. (2001).- *La redéfinition des interfaces des parcs naturels au Kwazulu-Natal, Afrique du Sud.* Université de Grenoble I, 140 p. (Mémoire de Maîtrise).
- REYNARD, R. (1995).- Statistiques et découpages territoriaux. In : *Les nouvelles mailles du pouvoir local. Revue de Géographie de Lyon*, 70(2), pp. 125-128.
- RITCHKEN, E. (1994).- *Leadership and conflict in Bushbuckridge: Struggles to define moral economies within the context of rapidly transforming political economies.* University of Witwatersrand (PhD).
- ROLLAND-MAY, C. (1984).- Notes sur les espaces géographiques flous. *Bulletin de l'Association des Géographes Français*, n° 502, pp. 159-164.
- RUF, T. (2000).- Du passage d'une gestion par l'offre en eau à une gestion par la demande sociale. Ordre et désordres dans les questions d'irrigation et de conflits d'usage de l'eau. *Territoires en Mutation* (Montpellier), n° 7, pp. 9-30.
- SAUTTER, G. (1968).- La région traditionnelle en Afrique tropicale. In : *Régionalisation et développement.* Colloque international des sciences humaines de Strasbourg, juin 1967. Paris, CNRS, pp. 65-107.
- SAUTTER, G. (1982).- Quelques réflexions sur les frontières africaines. *Pluriel* (Paris), n° 30, pp. 41-50.
- SAUTTER, G. (1990).- Vers une démocratie des espaces ? In : *Nouveaux droits de l'homme, nouvelle démocratie ?* Fribourg (VI<sup>e</sup> colloque interdisciplinaire, *Démocratie et droits de l'homme*, 28 avril-1 mai 1988), pp. 25-48.
- SAUTTER, G. ; PÉLISSIER, P. (1964).- Pour un atlas des terroirs africains, structure-type d'une étude de terroir. *L'Homme*, IV(1), pp. 56-72.
- STARY, B. (1997).- De la rente agricole à la rente frontalière : Niablé, une petite ville ivoirienne à la frontière du Ghana. In : BERTRAND, M. ; DUBRESSON, A. (Dir.).- *Petites et moyennes villes d'Afrique noire.* Paris, Karthala, pp. 61-85.
- STRASSOLDO, R. (1980).- Centre-periphery and system-boundary : cultural and perspectives. In : GOTTMANN, J. (Ed.).- *Center and Periphery, Spatial Variations in Politics.* Beverly Hills, Sage Publications, pp. 27-61.
- SUTCLIFFE, M. (1996).- The fragmented city : Durban, South Africa. In : *Cities of the Future : Managing social transformations.* *International Social Science Journal* (Unesco), pp. 67-72.
- TAPELA, B.N. ; OMARA-OJUNGU, P.H. (1999).- Towards bridging the gap between wildlife conservation and rural development in post-apartheid South Africa : the case of Makuleke community and the Kruger national Park. *South African Geographical Journal*, 81(3), pp. 148-155.

**Benoît ANTHEAUME**, directeur de recherche à l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD), est un géographe ruraliste connaisseur des cultures pérennes de l'Afrique de l'Ouest et spécialiste du Pacifique insulaire. Représentant de l'IRD en Afrique du Sud, localisé à Johannesburg, dans les locaux de l'Institut français d'Afrique du Sud (IFAS), il est plus particulièrement chargé du suivi des activités de recherche en partenariat des cinq équipes d'un effectif d'une vingtaine de personnes dispersées dans le pays.

Membre de UR023 de l'IRD " Développement localisé urbain : dynamiques et régulations ", il est impliqué dans la réalisation du programme " territoires, marges et développement urbain : les enseignements sud-africains " coordonné par Frédéric GIRAUT (IRD) et Brij MAHARADJ (Université du Natal). Il a été l'éditeur scientifique d'un numéro spécial de l'*Espace géographique*, consacré à l'*Afrique du Sud* (2-1999) et le co-auteur (avec Elisabeth DELIRY-ANTHEAUME) de : *Cartes d'identité : les murs peints d'Afrique du Sud*, *Mappemonde*, 53, mars 1999.

**Frédéric GIRAUT**, maître de conférences à l'Université Joseph Fourier, est actuellement en accueil à l'IRD et basé à l'Université de Durban-Westville (Afrique du Sud). Il coordonne avec le Prof. Brij MAHARAJ un programme de recherche intitulé " Territoires, marges et dynamiques urbaines : les enseignements sud africains " dont les principaux résultats seront présentés lors de la commission de géographie politique du prochain congrès de l'UGI. Il a par ailleurs organisé les " Rencontres scientifiques franco-sud africaines de l'innovation territoriale " dont les principales contributions sont en ligne sur la page recherche du Ministère des Affaires Étrangères.

Quelques publications récentes dans une optique comparatiste : *Effet chef-lieu et retour du refoulé : analyse d'une refonte politico-administrative virtuelle au Niger*. Paris, UMR Prodig, 1999, 100 p. (Coll. Graphigéo). En co-direction avec F. GERBAUX : L'innovation territoriale. Références, formes et enjeux. *Revue de Géographie Alpine*, n° 1, 2000. À paraître (2002) : L'exception française sous influence européenne. Resituer la dynamique du Système français d'administration territoriale. *L'Information Géographique*, n° 2 ; Va-t-on rater la troisième révolution territoriale ? (Point de vue avec réponse du responsable de la politique des pays à la DATAR), *Territoires 2020*, n° 5 ; en collaboration avec MAHARAJ, B. : Contested terrains. Cities and towns in post-apartheid boundaries delimitations. *Géojournal* (Ontario, Canada).

## RÉSUMÉ / ABSTRACT

### **LES MARGES AU CŒUR DE L'INNOVATION TERRITORIALE ? REGARDS CROISÉS SUR LES CONFINES ADMINISTRATIFS (AFRIQUE DU SUD, FRANCE, MAROC, NIGER, TOGO ...)**

par Benoît ANTHEAUME et Frédéric GIRAUT

À toutes les échelles et dans des contextes très différents les confins administratifs sont souvent le siège de spécialisations fonctionnelles mais aussi d'initiatives ou de pratiques dérogatoires et potentiellement innovantes. En effet au delà du handicap que constituent les discontinuités induites par les frontières administratives, des arrangements institutionnels s'y effectuent de manière plus ou moins officielle pour gérer une situation incertaine et complexe. L'observation de ces processus dans des contextes aussi différents que ceux du Togo, de la France, du Niger, du Maroc et de l'Afrique du Sud permet de faire ressortir certaines régularités géopolitiques qui relèvent à la fois des rapports centre/périphérie et des relations entre les différents niveaux d'administration territoriale (municipalités, régions, États). C'est d'ailleurs peut-être sur ces marges que s'élaborent de nouvelles formules de gouvernance territoriale tant recherchées.

**Mots-clés** : Afrique du Sud, France, Maroc, Niger, Togo, confins, marge, périphérie, recomposition territoriale, innovation territoriale, frontière, limite, parcs.

### **PERIPHERIES AT THE HEART OF TERRITORIAL INNOVATION ? A CROSS-STUDY ON ADMINISTRATIVE BORDERLANDS (SOUTH AFRICA, FRANCE, MOROCCO, TOGO AND NIGER)**

by Benoît ANTHEAUME and Frédéric GIRAUT

On all levels and in very different contexts, administrative borderlands are often centres of functional specialisation as well as derogatory and potentially innovative initiatives or practices. Beyond the handicap of discontinuity created by administrative boundaries, institutional agreements take place officially to a greater or lesser extent, in order to manage an uncertain and complex situation. Observing these processes in contexts as different as those of Togo, France, Niger, Morocco and South Africa enables us to bring out certain geopolitical patterns indicating relations between centres and outskirts, and between various levels of territorial administration (e.g. municipalities, regions and States). Perhaps, for that matter, the much sought-after new formulas of territorial governance are developed on these borderlands.

**Keywords**: South Africa, France, Morocco, Niger, Togo, Borderland, Margin, Periphery, Boundary, Frontier, Border, Territorial restructuring, Territorial innovation, Park, Local government system.