

**Le territoire
est mort**

**Vive
les territoires !**

Éditeurs scientifiques

Benoît ANTHEAUME

Frédéric GIRAUT

IRD
Éditions

**Le territoire
est mort
Vive les territoires !**

Une (re)fabrication
au nom du développement

Le territoire est mort Vive les territoires!

Une (re)fabrication
au nom du développement

Benoît ANTHEAUME

Frédéric GIRAUT

Éditeurs scientifiques

IRD Éditions
INSTITUT DE RECHERCHE
POUR LE DEVELOPPEMENT
Paris, 2005

Préparation éditoriale, coordination, fabrication
Marie-Odile Charvet Richter

Mise en page
Aline Lugand – Gris Souris

Maquette de couverture
Maquette intérieure
Aline Lugand – Gris Souris

La loi du 1^{er} juillet 1992 (code de la propriété intellectuelle, première partie) n'autorisant, aux termes des alinéas 2 et 3 de l'article L. 122-5, d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage du copiste et non destinées à une utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans le but d'exemple ou d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause, est illicite » (alinéa 1^{er} de l'article L. 122-4).

Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon passible des peines prévues au titre III de la loi précitée.

© IRD Éditions, 2005

ISBN : 2-7099-1574-X

Sommaire

Les auteurs 7

Introduction

Au nom du développement, une (re)fabrication des territoires .. 9

Frédéric GIRAUT, Benoît ANTHEAUME

Partie I

Postmodernité territoriale ?

Les âges de la territorialité 39

Roland POURTIER

À la lisière du monde

Frontières, territorialité et souveraineté en Afrique 47

Achille MBEMBÉ

La nouvelle géographie régionale

de l'Afrique du Sud post-apartheid 79

Brij MAHARAJ, Sagie NARSIAH

Le système territorial en France, en Afrique du Sud, dans le monde

Éléments pour une comparaison 109

Armand FRÉMONT

Innovation et recomposition territoriale au Maroc

Une mise en perspective géo-historique 133

Saïd BOUJROUF

Partie II

Le territoire en cause : le leurre et l'impasse

La structure territoriale de l'État (STE) :

quelques réflexions critiques 159

Kevin COX

L'espace mobile	175
<i>Denis RETAILLÉ</i>	
La frontière et ses ressources : regards croisés	203
<i>Jean-Luc PIERMAY</i>	
Des « tribus » marginalisées aux communes « ethniques » ou les enjeux territoriaux du développement en situation multiculturelle	223
<i>Marie-José JOLIVET</i>	
Partie III	
Modèles territoriaux : de l'alternative à la régulation	
Le bassin versant en question Le modèle français de gestion de l'eau et les limites de son application au Liban	247
<i>Stéphane GHIOTTI</i>	
Les territoires productifs des agglomérations de PME dans les Suds: modèles et problèmes	269
<i>Yves-André FAURÉ, Pascal LABAZÉE</i>	
Le développement territorial : une nouvelle approche des processus de développement pour les économies du Sud	295
<i>Bernard PECQUEUR</i>	
L'interterritorialité : des pistes pour hâter l'émancipation spatiale	317
<i>Martin VANIER</i>	
Gouvernance, régulation et territorialisation des espaces urbanisés Approches et méthode	337
<i>Alain DUBRESSON, Sylvie JAGLIN</i>	
Bibliographie générale	353

Les auteurs

Benoît ANTHEAUME, Antheaume@ird.fr
directeur de recherche à l'IRD, UR Développement local urbain,
dynamismes et régulations, et laboratoire Gecko-Paris-X, Nanterre.

Saïd BOUJROUF, boujrouf@hotmail.com
maître de conférences, université Cady Ayyad,
coresponsable du Laboratoire d'études et de recherches
sur la montagne atlasique, Marrakech.

Kevin COX, kcox@geography.ohio-state.edu
professeur, Ohio State University, Columbus.

Alain DUBRESSON, Alain.Dubresson@u-paris10.fr
professeur à l'université Paris-X, UR de l'IRD Développement local
urbain, dynamismes et régulations, et laboratoire Gecko-Paris-X,
Nanterre.

Yves-André FAURÉ, yafaure@yahoo.fr
directeur de recherche à l'IRD, directeur de l'unité de recherche
Développement local urbain, dynamismes et régulations, Bordeaux.

Armand FRÉMONT, ARMAND.FREMONT@wanadoo.fr
professeur émérite, ex-recteur, conseiller scientifique à la Datar, Paris.

Stéphane GHIOTTI, stephane.ghiotti@univ-montp3.fr
chargé de recherche au CNRS, laboratoire Mutations des Territoires
en Europe, UMR 5045, université Paul-Valéry, Montpellier.

Frédéric GIRAUT, frederic.giraut@ujf-grenoble.fr
maître de conférences, université Joseph-Fourier, UMR PactE/Territoires,
et UR de l'IRD Développement local urbain, Grenoble.

Sylvy JAGLIN, sylvy.jaglin@wanadoo.fr
professeur à l'université de Nantes, et UR de l'IRD Développement
local urbain, dynamismes et régulations, Nantes.

Marie-José JOLIVET, jolivet@bondy.ird.fr
directrice de recherche à l'IRD, directrice de l'unité de recherche
Constructions identitaires et mondialisation, Bondy.

Pascal LABAZÉE, plabazee@yahoo.fr
directeur de recherche à l'IRD, UR Développement local urbain,
dynamismes et régulations, CIESAS, Mexico.

Brij MAHARAJ, maharajb@ukzn.ac.za
professeur, université du KwaZulu-Natal, Pietermaritzburg,
Afrique du Sud.

Achille MBEMBÉ, mbembea@wiser.wits.ac.za
professeur de recherche, Witwatersrand Institute for Social and
Economic Research (WISER), Johannesburg.

Sagie NARSIAH, narsiahi@ukzn.ac.za
maître de conférences, Université du KwaZulu-Natal, Pietermaritz-
burg, Afrique du Sud.

Bernard PECQUEUR, Bernard.Pecqueur@ujf-grenoble.fr
professeur, université Joseph-Fourier, et UMR PactE/Territoires,
Grenoble.

Jean-Luc PIERMAY, jlp@lorraine.u-strasbg.fr
professeur, université Louis-Pasteur, et Maison inter-universitaire
des Sciences de l'Homme d'Alsace (MISHA), Strasbourg.

Roland POURTIER, Roland.Pourtier@univ-paris1.fr
professeur, université Panthéon-Sorbonne,
et UMR Prodig/Équateur, Paris.

Denis RETAILLÉ, Denis.Retaille@univ-rouen.fr
professeur, université de Rouen, Ledra, Mont-Saint-Aignan.

Martin VANIER, martin.vanier@ujf-grenoble.fr
professeur, directeur de l'UMR PactE/Territoires,
et université Joseph-Fourier, Grenoble.

Introduction

Au nom du développement, une (re)fabrication des territoires

Frédéric GIRAUT

géographe

Benoît ANTHEAUME

géographe

« En vertu du pouvoir
de mes mots
j'ai décrété
le Morne territoire marron !
et aussi longtemps
que ce poème
aura force de loi
cela sera ! »

Sedley Richard Assonne, 2002

Le Morne, territoire marron !

Le territoire est mort ! Sa fin a été annoncée (LÉVY, 1993 ; BADIE, 1994, 1995 ; CASTELLS, 1996 ; OHMAE, 1996 ; VELTZ, 1996 ; VIRILIO, 1997), voire célébrée dans une perspective libérale (FUKUYAMA, 1992) ou fédéraliste (HABERMAS, 2000). Malgré quelques recompositions, le territoire de l'État-Nation tient pourtant bon. Il fait même preuve de résilience là où il paraissait le plus menacé, en Afrique subsaharienne notamment où de violentes crises et guerres civiles contemporaines l'atteignent

profondément sans toutefois l'achever¹, si ce n'est dans de très rares cas comme en Somalie. Son intégrité en revanche est partout contestée (BRUNET, 1990 ; OLIVIER DE SARDAN, 2000) : c'est la promotion du gouvernement local qui autonomise ses composantes, c'est la transfrontaliarité qui est désormais encouragée, et c'est l'intégration régionale de plus en plus poussée qui le dépasse.

Depuis plus d'une décennie, c'est donc plutôt la fabrication débridée de territoires qui est à l'ordre du jour à l'échelle planétaire, et ce au nom du développement, tandis que les États se repositionnent tout en se désengageant (SASSEN, 2001 ; BRENNER, 2004). Il y a d'une part, une vague sans précédent de redécoupages associés aux politiques de décentralisation, et d'autre part, une profusion de périmètres d'intervention et de mobilisation institués par les nouveaux acteurs territorialisés dits de la société civile (ONG, associations, groupes d'entrepreneurs...) et leurs partenaires internationaux.

Ces périmètres chevauchent, recoupent, recouvrent ou englobent les mailles administratives officiellement reconnues. Ils peuvent aussi se référer à un groupe, une communauté et se focaliser sur un lieu ou un ensemble de lieux. La production contemporaine des territoires locaux n'obéit donc plus exclusivement à l'encadrement administratif du territoire national d'un côté et à la gestion des services publics municipaux de l'autre, mais plutôt à une logique de recherche des territoires multiformes du développement, au sens d'espaces de mobilisation des différents acteurs potentiels du développement autour d'un projet. Deux mots d'ordre qui se déclinent en de multiples interprétations, accompagnent, justifient et encouragent ces mutations : « gouvernance » et « développement durable ».

Ainsi les travaux transversaux sur les découpages, les dynamiques et les gestions territoriales ne se focalisent plus sur l'État comme ce fut le cas jusqu'au début des années 1990 (GOTTMANN, 1952 ; BATAILLON, 1977 ; BADUEL, 1985 ; THÉRY, 1991) mais sur les décentralisations (MAWHOOD, 1993 ; BENNET, 1994 ; MÉLIGRANA, 2004 ; REY *et al.*, 2004) et plus encore sur la profusion des acteurs

¹ On pense notamment en Afrique de l'Ouest au Liberia, à la Sierra Leone et à la Côte d'Ivoire et en Afrique centrale à la République démocratique du Congo.

(MC CARNEY, 1996 ; COX, 1997 ; CHALÉARD, POURTIER, 2000 ; GERBAUX, GIRAUT, 2000 ; GUMUCHIAN *et al.*, 2003 ; BARLOW, WASTL-WALTER, 2004 ; BARNET, LOW, 2004).

Des signaux forts rappellent comment la promotion du local et l'effacement de formes nationales de régulation, de planification ou de redistribution laissent de côté des collectivités sociales et spatiales. Ces processus s'accommodent par ailleurs de prélèvements pour ne pas dire du pillage de ressources rares. Enfin, ils permettent l'exploitation forcenée de main-d'œuvre captive au Sud, accélérant au Nord le démantèlement du *Welfare State*.

Partout, les pouvoirs publics investis dans un travail de recomposition plus ou moins radicale sont en quête de modèles, ils doivent aussi innover pour réussir la mobilisation pour le développement appelée de leurs vœux, parallèle bien souvent à leur désengagement. L'heure n'est plus à la rationalisation cartésienne, mais plutôt à une certaine géométrie flexible de type postmoderne pouvant accompagner la complexité liée aux multiples ancrages et périmètres territoriaux des réseaux d'acteurs.

Le Nord est tenté d'aller voir au Sud comment tradition, réseaux sociaux, marchands et identitaires ont pu se conjuguer avec administrations territoriales coloniale et postcoloniale, tandis que le Sud tend à s'éloigner d'une démarche de mimétisme et interroge les impasses des modèles du Nord, tout en cherchant à capter les nouvelles rentes du développement durable (BERDOULAY, SOUBEYRAN, 2000 ; STÖHR *et al.*, 2001 ; JOLIVEAU, AMZERT, 2001 ; FERGUENE, 2003) .

Démarche

Cet ouvrage entend interroger cette quête territoriale universelle avec un double objectif : cerner la nature et les contradictions de la postmodernité territoriale, et dégager les éventuels modèles à l'œuvre : modèles territoriaux et modèles émergents de régulation territoriale.

Pour ce faire, nous avons choisi de donner la parole à des spécialistes de la question territoriale qui ne partagent pas forcément les mêmes approches. Participent ainsi à cet ouvrage des analystes

des mutations territoriales contemporaines, des détracteurs du leurre territorial et des chercheurs de modèles ou de formes de régulation des dispositifs territoriaux. Les premiers donnent du sens aux nouveaux dispositifs émergents en les remettant dans une perspective historique, les seconds rappellent les limites, voire les impasses, d'une approche exclusivement territoriale des réalités spatiales, enfin les derniers ouvrent des voies d'un possible développement territorial, sans jamais céder à l'angélisme. Tous finalement soulignent les enjeux contemporains de la question territoriale.

Notre démarche se veut résolument comparatiste, embrassant Nord et Sud dans les mêmes interrogations et jouant sur les éclairages réciproques, les résonances qu'offre la comparaison de l'apparemment incomparable (DETIENNE, 2000). Les tentatives de croisement Sud-Nord sur la question contemporaine des territoires du développement sont d'ailleurs rares, à quelques notables exceptions (RAZIN, 2000 ; LARDON, MAUREL, PIVETEAU, 2001 ; KUMSA, MCGEE, 2001 ; BARLOW, WASTL-WALTER, 2004).

Deux types de chapitres sont ainsi mêlés dans chacune des parties de l'ouvrage, quelques-uns partent d'analyses monographiques, mais la plupart présentent d'emblée des lectures croisées. Celles-ci sont basées notamment mais pas exclusivement sur l'Afrique du Sud et la France, les archétypes des traitements territoriaux inégalitaires et égalitaires, chacun en pleine recomposition.

L'Afrique du Sud, après avoir redessiné la carte de ses provinces et gommé les anciens pseudo-États qu'étaient les bantoustans, s'est engagée dans une municipalisation intégrale de son territoire. Le principe d'équité territoriale guide cette refonte radicale qui joue à différentes échelles sur l'association d'espaces privilégiés et d'espaces laissés pour compte. Il s'agit d'une rupture avec un ordre révolu qui sacralisait et organisait la différence, rupture qui nécessite le recours à une rationalisation de type moderne. Cependant, le raccommodage d'espaces profondément marqués par l'ingénierie territoriale ségrégationniste de l'apartheid bute sur l'inertie spatiale des formes et représentations produites par ce système, que la nouvelle carte administrative et politique ne peut suffire à effacer. Par ailleurs, les tendances universelles à la complexité sont présentes et la rationalisation doit aussi tenter de

trouver les articulations nécessaires entre des réseaux d'acteurs qui se nourrissent d'appartenances multiples, ainsi qu'entre les nombreux projets et constructions nouvelles de territoires qu'ils soient élaborés par le bas « *bottom up* » ou imposés par le haut « *top down* ».

La France connaît aujourd'hui sa troisième révolution territoriale. Après celle, à chaud et radicale en 1790, du département égalisateur, puis celle à froid et non encore achevée de la région moderne et décentralisatrice, voici venu le temps de la troisième révolution territoriale, celle de l'intercommunalité de projet avec le pays mobilisateur et l'agglomération solidaire. Ces derniers mois ont vu la mise en veille de cette révolution de la coopération intercommunale au profit d'un débat sur le transfert de nouvelles compétences aux régions, montrant, si besoin en était, l'interpénétration des deux bouleversements que constituent, d'une part, la coopération de gestion et de projet entre communes et, d'autre part, la régionalisation.

Dans les cas français comme sud-africain, il est donc question de refonte radicale de l'organisation territoriale de l'État et des communes, il est aussi question d'émergence de nouveaux acteurs avec leurs territoires et espaces du projet. En France, la création de la carte départementale et l'uniformisation du statut communal à partir de la carte paroissiale fut un acte géo-historique fondateur vieux de deux siècles qui rompait avec la dimension territoriale de la société d'Ancien Régime et qui a fonctionné comme référence pour nombre d'États-nations en construction. La refonte territoriale sud-africaine contemporaine apparaît, quant à elle, comme le dernier et spectaculaire avatar de l'avènement d'une République démocratique sur les décombres d'un ordre ancien, ici ségrégationniste et d'origine coloniale. Il ne s'agit pas pour autant de se focaliser exclusivement sur ce décalage et de convoquer l'antériorité française et le modèle qu'ils ont pu constituer pour des États-nations en (re)construction. L'enjeu de la confrontation de ces deux expériences paraît davantage relever de l'analyse comparée des formes que revêtent les interférences entre, d'une part, l'impératif d'homogénéisation territoriale du projet politique national (largement hérité dans le cas de la France et en cours de constitution dans le cas de l'Afrique du Sud) et, d'autre part, la recherche de différenciation territoriale qui marque la production

contemporaine des territoires du développement. Autrement dit, c'est la question de l'articulation des principes modernes et post-modernes en matière de recomposition territoriale, que posent chacun à leur manière, mais de façon aiguë, les cas français et sud-africain.

Ces deux cas, auxquels s'ajoutent des expériences africaines contrastées, permettent tout d'abord de questionner la nature postmoderne des recompositions et des productions territoriales contemporaines.

Postmodernité territoriale ?

Dans le chapitre initial, Roland Pourtier évoque des âges successifs de la territorialité : celui de la fluidité pour la prémodernité, celui de la géométrie pour la modernité, et celui de la biologie pour la postmodernité ; un peu comme s'il évoquait les grandes divisions des temps territoriaux, agencés selon une suite linéaire et périodisée. Le schéma aide naturellement à la compréhension d'un dispositif qui s'échafaude sur le temps long. Privilégiant une conception moderne du temps, il propose une grille didactique, sachant que toute période ne rompt pas brutalement avec celle qui la précède, ni ne tranche abruptement avec celle qui lui succède et qu'on remarque des périodes « d'entre-deux » chevauchantes, et éventuellement hybrides.

Achille Mbembé, s'appuyant sur les travaux de Braudel, rappelle la pluralité des temporalités et des régimes de subjectivité qui rendent ces temporalités possibles et significatives, et la distinction qu'opérait le grand historien entre « les temporalités de longue ou très longue durée, les conjonctures lentes et moins lentes, les déviations rapides, certaines instantanées, les plus courtes étant souvent les plus faciles à détecter ». Une façon de signifier que, dans ces temps de postmodernité, bien des chevauchements sont possibles, entre temporalités à vitesse variable, sans que l'on puisse privilégier l'une d'entre elles au détriment d'une autre. Il revient sur l'effacement relatif du territoire national africain et de ses frontières, pour identifier les nouveaux espaces des pratiques et représentations. Ceux de la guerre, du religieux, de la métro-

polisation, de l'échange mais aussi de la mode et de la sexualité, et les recompositions en grands ensembles qu'ils agencent ou qu'ils révèlent. Il décrit « une géographie en genèse, faite de limites virtuelles, potentielles et réelles ».

Sargie Narsiah et Brij Maharaj revendiquent une approche « réaliste critique » inspirée de Henri Lefebvre et de Michel Foucauld pour se livrer à une critique sévère du processus de redécoupage provincial post-apartheid. Réalisée presque à chaud, puisque les idées originales qui alimentent ce chapitre remontent à 1997, cette critique se fonde moins sur la continuité relative avec les découpages techniques du régime de l'apartheid, que sur l'écueil d'une vision technocratique de la construction territoriale dans lequel aurait sombré la commission de démarcation. Toujours selon eux, une telle vision définit le contenant territorial selon des principes fonctionnalistes et lui attribue des vertus d'auto-construction du contenu, en d'autres termes, la technocratie croit en une région fonctionnelle à révéler techniquement et qui se renforcerait par son institutionnalisation. Cela s'oppose à la vision des auteurs d'une région nécessairement produite par les tensions et les conflits d'intérêts inhérents à la société locale et conduisant de ce fait à des limites fluctuantes. Le processus de régionalisation a permis à différentes conceptions (fonctionnaliste, économique, naturaliste et identitaire) du territoire politique de s'exprimer. Il a laissé en suspens cependant la question du traitement des marges provinciales, celles où l'on confinait des citoyens de « seconde zone » dans des espaces relégués loin des cœurs économiques et politiques. C'est la seconde phase du redécoupage, celle de la municipalisation intégrale, qui innovera en créant des municipalités transrégionales en lieu et place de certaines de ces zones de relégation.

C'est la mise en parallèle de cette expérience sud-africaine et de l'expérience française que propose Armand Frémont dans une esquisse comparative. S'il souligne le caractère vibronnaire et le jeu de mobilités qui structurent profondément les fonctionnements spatiaux et sociaux, il souligne l'inégal rapport à ces mobilités contemporaines, selon qu'on les maîtrise, qu'on les subisse ou que l'on en soit exclu. Aussi, suggère-t-il de mettre les espaces de la relégation au centre et non plus aux confins des préoccupations dans les contextes aussi bien sud-africains que français. Quant à

la complexité territoriale, si elle répond à la diversité et à l'enchevêtrement des fonctionnements socio-spatiaux ainsi qu'à la nécessaire diversité des réponses, elle peut aussi engendrer l'illisibilité territoriale, le risque étant alors d'alimenter le sentiment de dépossession d'une partie de la société vis-à-vis de ses institutions perçues comme accaparées par une technocratie.

Avec le cas du Maroc, Saïd Boujrout analyse une forme singulière de constitution progressive d'un dispositif territorial complexe. Ce dispositif implique différentes générations, différentes légitimités et différents référentiels des territoires administratifs et économiques et crée un jeu d'acteurs lié aux diverses configurations en présence. Territorialités précoloniales réinterprétées, modernes et postmodernes cohabitent et s'interpénètrent au gré des réformes et des politiques publiques, sans véritablement s'articuler. Elles empruntent aux référentiels de la Royauté (allégeance), de l'Arabité (nationalisme), de l'Africanité (question berbère, tribalisme), de l'Islam (juridiction), de l'Occidentalité (fonctionnalité, démocratie). L'auteur montre que l'on peut utiliser l'expression « innovation territoriale » pour désigner les ajustements des acteurs locaux qui tentent de conjuguer, au prix de quelques dérives, les structures anciennes ou issues de la société civile et leurs réseaux avec ce que proposent l'État et les collectivités locales.

Ces différentes analyses nous invitent donc à envisager la recomposition territoriale en terme de postmodernité, au sens du dépassement de la modernité territoriale, celle amorcée par la mise en ordre administratif des États-nations européens et de leurs empires coloniaux, puis poursuivie avec la généralisation de l'État-nation. Cette modernité territoriale avec ses variantes unitaires et fédérales se caractérisait par la rationalité et le fonctionnalisme (« l'âge de la géométrie » selon l'expression de Roland Pourtier). La rationalité s'exprimant par les principes de pavage et d'emboîtement des maillages territoriaux, et le fonctionnalisme par le principe de chef-lieu et de ressort associé. Ces principes inventés par les empires dès la période antique furent systématisés et perfectionnés à la période moderne (MORICONI-ÉBRARD, 2003). Même si ce qui relève de la « modernité » territoriale n'est pas exempt d'hétérogénéité et de différenciation. Bruno LATOUR (1991) dit que la modernité, à la différence de la prémodernité, sépare radicalement le social construit (qui doit obéir aux impératifs de

rationalité, d'efficacité et de progrès) du naturel donné, inerte (mais contraignant et exploitable), tout en créant des objets hybrides qui relèvent en fait des deux sphères.

Dans les contextes coloniaux et notamment africain, l'assimilation initiale du sauvage à la nature a produit une modernité territoriale spécifique. La modernité ne s'y est pas forgée par rapport à un milieu et des structures relevant d'un ordre à dépasser par leur caractère traditionnel, ce qui fut le cas en Europe, mais par leur altérité et leur caractère archaïque, signes du sauvage que l'on range du côté de la nature et d'une tradition indépassable, exclue de la sphère du social progressiste à construire. Ainsi, les États-nations postcoloniaux, et notamment africains, ont systématisé le principe de pavage homogène hérité de l'époque coloniale (ex-cercles et gouvernorats) aux échelons infranationaux (régions, provinces, arrondissements, départements, districts...), mais ils ont également dans bien des cas conservé une opposition juridique entre espace urbanisé bénéficiant du statut municipal et espace rural sous l'emprise du droit et du pouvoir local dit coutumier (MAMDANI, 1996).

Lorsque l'on analyse les nouveaux dispositifs sous l'angle de leurs caractéristiques ou de leurs tendances postmodernes, c'est leur géométrie variable régionale et locale qui retient l'attention, ainsi que la dimension culturelle des choix politiques. Force est de constater qu'après la dernière vague de modernisation/rationalisation des réformes menées à l'apogée des États-nations dans les années 1950 à 1970, voici venu le temps de la dérogation et de l'adaptation souple.

Celle-ci se base sur la promotion de la démocratie participative via certains segments spatialisés de la société civile. Elle produit une gestion différenciée des territoires ruraux et métropolitains, accorde un certain crédit à des revendications régionalistes ou localistes, et promeut la valorisation des environnements patri-moniaux et sociaux.

Ces adaptations s'effectuent selon différentes modalités. Tout d'abord, c'est la création non systématique d'échelons supra-communaux, notamment pour les aires métropolitaines, et l'organisation d'une coopération liée à des projets territoriaux temporaires. Ensuite, il y a l'octroi de statuts particuliers pour la

reconnaissance de spécificités fonctionnelles (aires métropolitaines, quartiers) ou historiques et politiques : des « nations », des « peuples » ou des « communautés historiques » sont érigés en tant que tels au rang de collectivité territoriale ou de province avec statut particulier. Enfin, c'est le recours aux référents culturels dans la détermination des nouveaux territoires du développement ou de l'encadrement local.

Ces tendances expriment un certain retour à ce que Claude RAFFESTIN (1980) et à sa suite Marie-Claude MAUREL (1984) appellent les « mailles concrètes » par opposition aux « mailles abstraites » fondées d'un point de vue fonctionnel, mais qui souffriraient d'un déficit d'adhésion et de sentiment d'appartenance. Parallèlement, avec la création de territoires spécialisés et le traitement institutionnel différencié de l'espace, c'est l'idée même de maillage qui est battue en brèche. On s'éloigne en effet des pavages intégraux (« *wall to wall* » comme disent les Anglo-saxons) et systématiques propres à la logique moderne du politique (LEVY, 1994).

Il semblerait que l'Afrique du Sud soit plutôt un contre-exemple dans ce contexte. Le Grand apartheid, avec ses provinces blanches et ses bantoustans, aurait pu apparaître par certains aspects comme un modèle monstrueux de postmodernité en matière d'ingénierie territoriale (hétérogénéité des mailles à toutes les échelles ; primat des critères culturels, en réalité raciaux). Il s'agissait d'un système mis en place à des fins purement politiques et ségrégatives, qui devait d'ailleurs être doublé d'un système beaucoup plus rationnel fait d'entités qui transcendaient les frontières raciales : grandes régions économiques de planification et petites régions pour la desserte des services. L'actuelle refonte intégrale peut *a contrario* apparaître comme un modèle de rationalisation appliquée à un système hétérogène, mais au-delà de la normalisation qui le caractérise, il autorise des innovations hardies (municipalités transprovinciales) et recourt à des emprunts (gouvernement métropolitain) qui constituent autant de dérogations à la rationalité et à l'homogénéité du nouveau dispositif. Dans le même temps, des territoires d'intervention et de projet apparaissent ponctuellement ; ils ignorent les mailles municipales et contribuent à la mise en place d'une architecture spatiale d'une complexité chronique.

Le cas sud-africain invite donc à une certaine prudence. Les tendances contemporaines à l'introduction d'une géométrie variable dans les systèmes d'administration territoriale ne doivent en effet pas être trop vite réunies sous les expressions de « *new medievalism* » (ANDERSON, 1996) ou « fin des territoires » (BADIE, 1995) ou encore « renouveau de la Cité-État ». En ouverture de ce recueil, Roland Pourtier nous dit ainsi qu'elles ne correspondent pas à un retour à « l'âge initial de la fluidité », mais plutôt au passage au troisième âge « celui du modèle biologique », celui des entre-deux et des espaces flous. On peut bien sûr noter ici ou là, la reproduction, l'adaptation ou la revendication de formes médiévales, pré-étatiques ou impériales de la territorialité et du pouvoir, davantage basées sur des appartenances communautaires et des liens d'allégeance que sur la maîtrise de l'étendue (limites floues, hétérogénéité des mailles, enclaves). Elles peuvent être les signes de résurgences ou émergences de particularismes et de tentations identitaires. La plupart des tendances postmodernes traduisent cependant davantage des tentatives de gestion décentralisée démocratique et (ou) partenariale de la complexité territoriale faite d'appartenances multiples et de réseaux entrecroisés. Elles peuvent correspondre aussi à une volonté de la part des États de plus en plus désengagés de se rapprocher des espaces de mobilisation potentielle, en particulier de ceux de certaines « coalitions territoriales » selon l'expression que Kevin Cox développe dans cet ouvrage, et que Gilles Sautter appelait « la dynamique spatiale du développement économique ».

Paradoxalement, ce sont d'ailleurs les systèmes centralisés qui semblent aujourd'hui les plus enclins à introduire les innovations territoriales postmodernes. En Europe, c'est le cas de l'Espagne post-franquiste, du Royaume-Uni de l'administration Blair ou de l'Italie des années 1990. Mais la France n'est pas en reste en matière d'arrangements institutionnels destinés à gérer les collectivités locales d'outre-mer, et notamment la Nouvelle-Calédonie, ou dédiés à l'avenir de la Corse (« Processus de Matignon »). À une autre échelle, le primat du projet et de la mobilisation partenariale dans la politique des pays apparaissent comme des modèles en matière de postmodernité territoriale. En Afrique du Sud comme au Mali (LIMA, 2003), voire même au Maroc, c'est bien de systèmes rationnels et unitaires que semblent émerger des innovations

territoriales radicales qui nécessitent d'être contextualisées, mais qui peuvent faire école dans d'autres situations.

Encore faut-il accorder une certaine pertinence à l'approche territoriale en matière de développement, or nombreux sont ses détracteurs qui disposent d'arguments convaincants. On se rappellera d'ailleurs que l'étymologie même du mot développement (qui renvoie à l'affranchissement ou la libération de l'enveloppe) le rend en principe rétif à l'idée de circonscription, voire de territoire.

Le territoire en cause : le leurre et l'impasse

La deuxième partie regroupe ainsi des approches critiques qui remettent en cause l'évidence territoriale, soulignant chacune à leur manière qu'il peut s'agir d'un leurre ou d'une impasse.

L'affranchissement du libre jeu des forces économiques vis-à-vis des territoires a été souligné et même théorisé par des auteurs marxistes (LEFEBVRE, 1974 ; HARVEY, 1985, 2000), et plus généralement par ceux qui tentent de penser le postfordisme et la dimension économique de la postmodernité (O'BRIEN, 1992 ; KRUGMAN, 1995 ; VELTZ, 1996 ; CASTELLS, 1996, 1998 ; SCOTT, 1998). Avant eux, il avait été magistralement montré sur la très longue durée par F. BRAUDEL avec ses *Économies-mondes* (1979).

Dans la veine marxienne, Kevin Cox s'attaque ici à la croyance bien européenne et particulièrement française, d'une détermination de l'ordre socio-spatial par la territorialité publique. Celle-ci ne constituerait en fait qu'une écume ou une aporie, tandis que des forces, notamment celles du marché, autrement plus efficaces, travailleraient les territoires en profondeur sans être réellement perturbées ni même influencées par l'ordre de la décentralisation² ou de la déconcentration. Mieux, l'État et ses politiques publiques, loin d'être principalement régulateurs, seraient avant tout influencés, voire instrumentalisés, par des intérêts particuliers. Les réalités états-uniennes mais aussi sud-africaines du temps de

² Voir également à ce sujet DUBRESSON et FAURÉ (éd.), 2005. Dans l'introduction, les auteurs mettent en évidence les décalages entre « les organigrammes institutionnels de la décentralisation et les niveaux de formation ou de consolidation des dynamiques économiques localisées ».

l'apartheid et parfois européennes étayent cette démonstration, qui ne nie cependant pas le positionnement spatial stratégique des acteurs privés. Kevin Cox a par ailleurs montré comment ces acteurs privés peuvent se situer sur différents niveaux, jouer sur les échelles (*politics of scale*) et distinguer un espace de dépendance (pour la production), d'un espace d'engagement (pour la défense et la valorisation des positions économiques). Ce serait l'essence du « glocal » (SWYNGEDOUW, 1997) capitaliste qui loin d'ignorer les territoires jouerait sur leur multiplicité et les combinerait avec les réseaux pour pouvoir s'en affranchir en fonction de la géométrie variable dans le temps et dans l'espace de ses intérêts propres.

Par-delà la question du marché effectivement non réductible à une approche aréolaire et circonscrite, on sait que le territoire est également réducteur en ce qu'il a tendance à enfermer dans des limites une formation sociale qui dépendrait prioritairement de sa substance ou qui la définirait. Or, la globalisation et la métropolisation sont basées sur la mobilité et multiplient les rapports individuels et collectifs à l'espace (BERTHELOT, HIRSCHHORN, 1996 ; OFFNER, PUMAIN, 1996 ; GÉRARD-VARET, PAUL, 1998 ; VODOZ *et al.*, 2004), rendant un peu plus caduque une approche qui prétendrait que le territoire (et même les territoires emboîtés) seraient un mode d'appréhension pertinent de l'ensemble des spatialités sociales (GIDDENS, 1994). Cela a également été bien montré par Denis Retaillé dans des situations apparemment éloignées des réalités les plus immédiates de la globalisation et de la métropolisation : en Afrique et plus particulièrement au Sahel (RETAILLÉ, 1993). Dans le présent ouvrage, il va plus loin et ne s'attaque pas seulement à la croyance en la pertinence de la territorialisation, mais aux postures épistémologiques qui ne tiendraient pas compte de la fluidité spatio-temporelle des rapports à l'espace. Sa critique va en effet bien au-delà du relativisme culturaliste qui tient souvent lieu d'opposition à l'analyse spatiale et il débouche sur une proposition théorique. Selon lui, « la mondialisation ne réalise pas la fin des territoires, mais d'autres territoires s'installent, auxquels il est nécessaire de donner d'autres références épistémologiques que la continuité topographique ». Ainsi, il préconise une conception de l'espace, qui serait flou mais non sans substance : l'espace mobile. Conception à rapprocher certainement de la « territorialité itinérante » précoloniale de Achille Mbembé.

C'est une posture relativiste qui se défie également du territoire qu'adopte Jean-Luc Piermay en s'intéressant à la frontière comprise au sens large. Elle est repérée partout, et notamment au sein de la ville, quand des fractures sociales et spatiales s'appuient sur des divisions ou des oppositions historiques. Les ressources frontalières basées sur un éventail très large de différentiels font alors l'objet d'une approche comparative qui montre le poids des contextes africain et européen, mais souligne également quelques convergences. La frontière sous toutes ses formes en ressort finalement réhabilitée. En tant qu'entre-deux, à l'avant-garde des nécessaires connexions socio-spatiales³, elle est appréhendée avant tout comme source d'innovation dans les modes inventifs de valorisation économique et sociale des différences. L'innovation comportementale, également observable en ces lieux de confrontation et de marginalité, est ici à nouveau évoquée, après avoir fait l'objet de développements dans le chapitre d'Achille Mbembé.

C'est plutôt l'impossible bornage ethnique d'un espace qui transparaît dans la chronique et l'analyse du processus guyanais de municipalisation. La société guyanaise a pourtant un caractère profondément métis et évolutif et ses territorialités sont fondamentalement mobiles dans le sens qu'emploie Denis Retailé. Marie-José Jolivet évoque ainsi les contradictions entre tendance à l'éthnicisation territoriale dans de petites entités municipales et territorialités élargies, les groupes impliqués dans le séparatisme communal semblant prêts à amputer leurs aires de pratiques communautaires, qu'elles relèvent de la propriété collective ou individuelle. L'auteure cependant ne s'arrête pas à une interprétation classique en terme de compensation locale de la mondialisation par des tendances au repli identitaire et territorial, elle propose de contextualiser le phénomène dans le cadre d'une région française d'outre-mer. La partition communale permettrait alors l'accès à des ressources politiques et à la gestion de financements publics pour et par des groupes qui ne sont pas encore en position de s'affirmer sur la scène politique régionale à l'heure de son sacre par la décentralisation.

³ On retrouve ici une thèse également chère aux observateurs et théoriciens des confins ou de certaines marges comme « avant-gardes territoriales » (DE KONINCK, 1993 ; ANTHEAUME, GIRAUT, 2002 ; SOJA, HOOPER, 2002).

On dispose ici d'une contextualisation et d'une interprétation de la production territoriale issue du registre de la reconnaissance identitaire dont le débat sur les nouvelles provinces sud-africaines nous avait donné une autre illustration. Registre qui se nourrit aussi de son contrepoint : « la nouvelle illusion de l'individu sans lieu, l'être délocalisé et dépourvu de limites, un nomade de caricature, l'homme fusionnel qui ne connaîtra que le Grand Tout mondial folklorisé, ignorant de l'universel et du particulier (...) une société de cette sorte, vidée de l'idée même d'habiter » (LEGENDRE, 1999).

Au-delà de ce qui apparaît bien cependant comme une impasse identitaire porteuse de toutes les dérives xénophobes, on retrouve finalement le risque du simplisme que comporte la recherche d'homogénéité socio-spatiale à base culturelle : l'espace de l'individu ou l'espace de la communauté (unique) comme ferment de la territorialité. Alors que l'anthropologie est plutôt encline à déconstruire ces territoires identitaires (AMSELLE, 1985 ; *Ethnologie Française*, 2004), c'est d'une certaine géographie culturelle que vient le penchant pour une définition étroitement communautariste et autochtoniste du territoire. Ainsi, Edward W. SOJA (1971 : 19) définissait-il la territorialité comme « un phénomène comportemental associé à une organisation de l'espace en sphères d'influence et territoires distincts et délimités, considérés au moins partiellement comme exclusifs par leurs occupants et concepteurs ». Presque trois décennies plus tard, Christine CHIVALLON (1999) estime que « Le territoire est l'un de ces modes [de relations à l'espace]. Celui-ci fait référence à une expérience particulière de l'espace de l'ordre de la durée et de la singularité communautaire » (p. 136), tout en précisant qu'« il ne s'agit pas d'en faire un type idéalisé renouant avec le mythe d'une communauté solidaire enracinée à une terre complice et bienfaitrice » (p. 131). On rejoint pourtant là le genre utopique avec l'isolat communautaire qui lui sert de figure centrale (TROUSSON, 1999) même si le propos tend à la généralisation. Réductionnisme, dont le danger d'une application à un territoire décomplexifié est rappelé par Yves Barel : « Le plus souvent, un territoire est une réalité complexe formée d'éléments variés. Il existe effectivement des territoires apparemment simples, par exemple l'individu lui-même, la famille, le village ou le quartier, la profession, la classe sociale, le livre, la race, l'ethnie, la nation, etc. En général, cette "simplicité" cache une redoutable complexité interne. » (BAREL, 1986 : 133)

C'est peut être chez les poètes qu'il faut aller se ressourcer pour trouver les voies du dépassement du territoire enfermant et réducteur. Si certains s'en prennent en fait à l'esprit de clocher avec véhémence

« C'est vrai qu'ils sont plaisants, tous ces petits villages,
Tous ces bourgs, ces hameaux, ces lieux-dits, ces cités,
Avec leurs châteaux forts, leurs églises, leurs plages,
Ils n'ont qu'un seul point faible et c'est d'être habités,
Et c'est d'être habités par des gens qui regardent
Le reste avec mépris du haut de leurs remparts,
La race des chauvins, des porteurs de cocardes,
Les imbéciles heureux qui sont nés quelque part. »

Georges Brassens, 1972

La ballade des gens qui sont nés quelque part

ou stigmatisent avec lucidité le travers humain de l'enfermement sécuritaire

« La mescaline refuse l'apaisement du fini
que l'homme savant en l'art des bornes sait si bien trouver.
Infinivertie, elle détranquillise.
Et c'est atroce.
L'homme, partout menacé d'infini fait tout ce qu'il peut
pour en être à l'abri. Très justement. »

Henri Michaux, 1964

L'infini turbulent

« Pas question de nier
Le charme de l'enclos,
Sa verdure, son art
De ramasser, autour
De l'ombre et du soleil,
Du temps qui s'égarait.
Pas question si l'on peut
Le quitter, voir plus loin,
Revenir si l'on veut,
Si l'enclos n'est pas la paroi
Autour de soi.
Sinon, le temps
Pris dans l'enclos
Est de toute autre consistance. »

Guillevic, 1970

Paroi, Gallimard

c'est finalement toujours l'érection de murs, de limites, de parois et de remparts bouchant les horizons qu'ils dénoncent. La contradiction entre l'universel et le particulier, le local et le global, la Terre et le Monde (pour reprendre l'opposition heideggerienne⁴) apparaît dépassable dès lors que les poètes s'attaquent au mur, à la limite,

1 4 Mise en perspective par Augustin BERQUE (2004).

et non plus à la substance qui ainsi n'épuise pas les appartenances. C'est le « Territoire marron » de notre épigraphe décrété par le Mauricien Sedley Richard ASSONNE (2002), ou le magistral aphorisme de Miguel TORGA (1954) s'enflammant depuis le Brésil pour sa province natale portugaise de Trás-os-Montes : « L'Universel, c'est le local moins les murs. »

On est dès lors pas très loin d'une utopie situationniste du local qui permet de penser des modèles alternatifs. Ainsi, c'est Guy DEBORD dans la *Société du Spectacle* (1967) qui en appelle à une « critique de la géographie humaine à travers laquelle les individus et les communautés ont à construire les sites et les événements correspondant à l'appropriation, non plus seulement de leur travail, mais de leur histoire totale. Dans cet espace mouvant du jeu, et des variations librement choisies des règles du jeu, l'autonomie du lieu peut se retrouver, sans réintroduire un attachement exclusif au sol, et par là ramener la réalité du voyage, et de la vie comprise comme un voyage ayant en lui-même tout son sens ». Du côté de la géographie radicale et marxiste, David HARVEY dans son ouvrage prospectif sur les *Espaces de l'espoir* (2000) rejoint cette utopie du local alternatif en la combinant à l'invocation d'une action anticapitaliste globalisée.

L'utopie du local alternatif est à replacer dans la recherche tout azimut des modèles territoriaux du développement. Elle y côtoie des approches fonctionnalistes en quête d'optimum territorial, mais aussi des réflexions sur l'articulation, sur la gouvernance et la régulation dans un contexte de complexité territoriale.

Modèles territoriaux : de l'alternative à la régulation

Pour certains contempteurs de cette complexité territoriale, la quête d'un hypothétique optimum territorial⁵ apparaît comme le

⁵ Optimum territorial dont est affublé régulièrement en France le mythe du pays. Voir à un siècle d'intervalle les ouvrages de Pierre FONÇIN (1898) et de Loeitz LAURENT (2002) et les prises de position dans le champ de l'aménagement du territoire de Jean-François GRAVIER (1949) et Jean-Louis GUIGOU (1996). L'inanité de cette notion d'optimum ou plutôt de cette quête, est dénoncée à partir d'approches de géographie politique (GIRAUT, VANIER, 1999), d'économie régionale (THISSE, 1997) et de droit (ORTIZ, 1994).

remède. La région fonctionnelle constitue alors toujours une référence ; hors espace métropolitain, elle prend souvent la forme du bassin de vie qui conjuguera complémentarité entre centre polarisateur (pourvoyeur d'emploi et de services) et périphérie résidentielle (voire récréative). L'OCDE (2002) recense ainsi les régions fonctionnelles de ses membres, telles qu'identifiées par les organismes statistiques nationaux, cela en vue de leur promotion dans les dispositifs territoriaux administratifs. Les services de la Commission européenne cherchent à promouvoir de telles entités dans leur nomenclature des unités territoriales statistiques (NUTS) qui sert de cadre harmonisé aux programmes de sa politique régionale. Les doctrines des découpages au Nord comme au Sud font généralement la part belle à ces critères fonctionnalistes combinés avec ceux de la légitimité historique et culturelle, et éventuellement à la dynamique de projet (DESPLANQUES, VANIER, 1998 ; GIRAUT, 2000 ; ANTHEAUME, GIRAUT, MAHARAJ, 2003 ; MÉLIGRANA, 2004).

La version métropolitaine de l'optimum territorial, celle du bon périmètre du gouvernement métropolitain, de son espace légitime (LÉVY, 1998) obéit plutôt à une définition morphofonctionnelle englobant la totalité de l'agglomération (CAMERON, 1999 ; RAZIN, 1998). Si l'existence d'enclaves et le déficit d'intégration spatiale nourrissent les critiques géographiques du gouvernement local urbain (MONNET, 2002 ; LERESCHE, JOYE, 1993), en revanche la question de leur extension périphérique reste plus floue (MANGIN, 2004) et une partie de la critique des institutions métropolitaines met en avant l'effet frontière qu'elles peuvent engendrer (BRIFFAULT, 1996).

Parmi les modèles qui alimentent la recherche de l'optimum territorial à différentes échelles se trouvent également des références à la fonctionnalité environnementale et notamment la figure du bassin versant. Elle est revendiquée prioritairement comme cadre de la gestion sectorielle ou intégrée de l'eau, mais elle peut aussi faire une apparition dans les débats sur les découpages politico-administratifs comme une alternative pseudo-apolitique (cf. son apparition dans le débat sur les nouvelles provinces sud-africaines) et (ou) des espaces du développement local comme le cadre de la gestion intégrée et planifiée des ressources (GRUJARD, 2003 ; LEFKOWITZ, 2004).

C'est justement cette figure du bassin versant apparemment « imparable » par son « objectivité », sa fonctionnalité et sa cohésion physique, qui fait l'objet d'un examen critique à partir de ses instrumentalisation géopolitiques et économiques dans le chapitre de Stéphane Ghiotti. Il rappelle comment cette figure est intégrée dans un référent international qui renvoie à l'expérience française et à ses agences de bassin et ses grandes compagnies privées de gestion. Il analyse les modalités de l'application de ce modèle au territoire libanais, « château d'eau autour duquel s'est construit au cours des siècles un château de cartes » selon la formule d'André Fontaine. L'expérience révèle les accommodements ou les compromis qu'une telle territorialisation pseudo-naturelle peut intégrer, la carte et le fonctionnement des offices de l'eau ayant plus à voir avec un partage inégalitaire du territoire d'une part, et la constitution d'espaces rentables pour une privatisation sélective d'autre part, qu'avec une simple division en bassins hydrographiques.

Loin des modèles fonctionnalistes de bassins, qu'ils relèvent de la polarisation urbaine ou de la logique environnementale de drainage, des regards se tournent vers les configurations socio-spatiales. L'enjeu est alors d'identifier parmi ces configurations celles qui sont porteuses de développement local. C'est évidemment l'économie régionale qui semble en pointe dans ces démarches avec le modèle des Systèmes productifs localisés (SPL).

À partir de leurs études des jeux d'acteurs économiques citoyens en Afrique de l'Ouest et en Amérique latine (Mexique et Brésil), Yves-André Fauré et Pascal Labazée plaident pour l'identification de configurations productives locales aux formes hétérogènes. Sans toutefois s'enfermer dans la recherche ou la promotion d'hypothétiques systèmes productifs localisés conformes aux districts industriels ou à leurs avatars, dont les auteurs nous rappellent les pérégrinations scientifiques au Nord et au Sud.

Bernard Pecqueur, un des théoriciens du développement local, mobilise sa connaissance des réalités du Sud pour prolonger les acquis de ses travaux au Nord et plaider pour le développement territorial. Un certain optimisme est alors possible : le territoire et la spécification sauvent le développement et permettent son redéploiement. Au passage, il insiste sur les deux approches du

territoire, le territoire donné, sans valeur ajoutée, voire facteur de contrainte ; et le territoire construit, produit d'un processus qui génère de la valeur ajoutée durable par le jeu des acteurs impliqués.

Ce que suggère cette apologie de la construction territoriale par l'implication dans la valorisation des ressources locales latentes, c'est que tous les arrangements territoriaux sont possibles et même souhaitables, dès lors qu'ils contribuent au processus du développement territorial. On rejoint là les tenants d'un accompagnement de la construction territoriale et du « zonage à dire d'acteurs » (L'HOPITALIER, CARON, 1999 ; LARDON, MAUREL, PIVETEAU, 2001 ; BONIN *et al.*, 2001 ; D'AQUINO, 2002). Dès lors, le constat que tout ou presque est possible dans les recompositions territoriales contemporaines, une fois défini le gabarit moyen de la maille et quelle que soit la doctrine initiale énoncée, n'est plus un problème. La multiplicité des critères et leur usage à géométrie variable dans les argumentaires pour valider ou invalider un découpage, ne seraient finalement qu'une expression de la complexité territoriale contemporaine (GERBAUX, 1999 ; LAJARGE, 2000 ; BOPDA, 2001 ; LOLIVÉ, 2003). La question n'est plus celle de la légitimité et de la fonctionnalité territoriale, mais celle de l'articulation entre les construits territoriaux du projet et les territoires donnés de l'administration et de la représentation politique. Martin Vanier s'appuie essentiellement sur le cas français pour analyser les modalités de l'interterritorialité – clé d'une possible gouvernance de la complexité territoriale contemporaine – et poser les jalons de sa théorisation. L'interterritorialité n'est pas nouvelle, elle ne serait pas un pur produit de la postmodernité, davantage un adjuvant, voire un catalyseur des fonctionnements réticulaires et spatiaux permettant leur articulation en valorisant notamment les lieux de l'entre-deux. Cela au risque d'une certaine illisibilité que craint Armand Frémont, mais avec l'espoir d'une possible régulation de dynamiques multiples non réductibles à quelques cadres territoriaux, aussi fonctionnels soient-ils.

Alain Dubresson et Sylvie Jaglin envisagent justement les dimensions territoriales de la régulation à partir de leurs expériences métropolitaines africaines. Ils proposent de revenir à une définition politique de la territorialisation, inspirée de la définition de Robert SACK (1986), qu'ils différencient de la spatialisation :

simple zonage en modalités spécifiques d'aménagement ou de gestion. Leur approche pose alors la question des enjeux de la détermination des cadres et des échelles de la territorialisation. Le processus de fragmentation lié à l'autonomisation gestionnaire de simples zones socio-spatiales est bien montré ici pour la gestion de services marchands comme la fourniture en eau et son assainissement en milieu métropolitain, mais les questions sont aussi posées à partir de la reconnaissance d'une territorialité à des grappes d'entreprises, à des lotissements sécurisés (*gated communities*) ou à des complexes marchands.

À l'issue de cette présentation de l'ouvrage, de son esprit, de ses références et de son contenu, des convergences apparaissent au-delà de la diversité des approches et des points de vue. Il n'est d'ailleurs pas question de gommer cette diversité et certaines contradictions pour proclamer un consensus artificiel. Ainsi, la critique marxiste (Kevin Cox) ou anthropologique et ontologique (Denis Retaillé) du recours au territoire s'oppose à la définition du développement territorial de Bernard Pecqueur par exemple. En revanche, ces différentes approches nous paraissent complémentaires pour éclairer les enjeux des recompositions territoriales. On aura par ailleurs noté la présence forte de la postmodernité territoriale comme objet d'analyse, mais aucun des auteurs ne se réclame explicitement d'une approche qui privilégierait le culturel communautaire comme principe de territorialisation, ou imposerait la prise en compte du naturel comme un préalable à la construction territoriale, ou encore préconiserait une hétérogénéité absolue dans les recompositions territoriales.

Acceptation, compréhension et maîtrise de la complexité territoriale

Si convergence il y a, c'est bien dans l'affirmation (mais pas la préconisation) d'une territorialité contemporaine à géométrie variable d'une part, et de l'avènement de la complexité territoriale d'autre part. Ainsi, les espaces et territoires sont flexibles, labiles (Piermay), mobiles (Retaillé), protéiformes, osmotiques (Pourtier), « non confinés dans des frontières ou limites, ils bougent, se

superposent, s'emboîtent, s'opposent » (Frémont), la territorialité est fluide, multiple, plurielle, instable (Mbembé), « construite et non donnée » (Pecqueur), les limites sont mouvantes, floues (Pourtier), incertaines...

Ces constats ne sont certes pas nouveaux : Georges PEREC en 1974 affirmait ainsi dans *Espèces d'espaces* que « les espaces se sont multipliés, morcelés et diversifiés. Il y en a aujourd'hui de toutes tailles et de toutes sortes, pour tous les usages et pour toutes les fonctions » (p. 16). Il y a près de trente ans, Armand FRÉMONT (1976) établissait également une typologie en régions fluides, enracinées et fonctionnelles (FRÉMONT, 1976). À l'époque, la fluidité régionale majoritaire dans le Tiers Monde semblait devoir régresser inéluctablement au profit de la fonctionnalité régionale, mais la postmodernité a plutôt introduit la fluidité dans le fonctionnel (AMILHAT-SZARY, 1999).

Au fil de l'ouvrage deux idées forces se dégagent : celle de la relativité de la capacité territoriale, et celle de l'enjeu du choix des modèles territoriaux à l'œuvre pour accroître ou minimiser cette capacité territoriale.

D'une part, tout ne se joue pas sur le territoire, bien souvent dérisoire face à la mobilité du capital et des hommes dans le cadre de la globalisation et de la métropolisation, d'autre part, l'enfermement territorial, même issu de la recherche d'un optimum fonctionnel ou d'un cadre légitime, est bien souvent négateur d'une spatialité complexe.

Ainsi le « Vive les territoires ! » du titre, destiné à prendre le contre-pied de la thèse de la « fin des territoires », est loin d'être une devise que nous proposons, c'est aussi une stigmatisation de l'idéologie du « tout territorial » qui domine les politiques publiques et occupe le jeu, débridé par l'affaiblissement de l'État, des acteurs du développement.

En revanche, l'enjeu territorial existe et il n'est pas à sommes nulles. Il y a des gagnants et il y a des perdants et les modèles qui circulent sont tout sauf neutres, dans la mesure où ils peuvent accroître la capacité ou l'incapacité territoriale, et promouvoir des niveaux partenaires tout en marginalisant d'autres.

C'est toute la question du choix des modèles, des gabarits, des configurations, des coalitions recherchées ou revendiquées dans

les territoires d'action dont on se dote ou que l'on reconnaît. Prenons l'exemple du développement durable, référence de toute politique ou démarche de développement contemporaine, dont il a été peu question ici en tant que slogan mais dont les ingrédients socio-spatiaux (participation, redistribution spatiale, valorisation et gestion des ressources locales sur la longue durée) ont été décortiqués sous plusieurs angles. Force est de constater que l'échelle privilégiée, mais aussi le gabarit et la configuration des territoires supports, jouent ici un rôle fondamental selon qu'ils correspondent ou non à des territoires administratifs ou du gouvernement local, et selon qu'ils privilégieront une approche naturelle qui peut être homogène (massif au sens large, terroir au sens des spécificités agronomiques) ou fonctionnelle (bassin versant), ou une approche sociale qui peut également être homogène (quartier, village, grappe de villages, chefferie) ou fonctionnelle (terroir associant des unités complémentaires, région polarisée, parcours). À ces choix ou ces modèles implicites, sont associées des conceptions et des ambitions divergentes que l'on se doit d'explicitier.

Il existe en effet des acceptions contradictoires du développement durable à l'œuvre dans le mouvement contemporain de recomposition territoriale. On peut en identifier trois principales.

Une conception bien connue du développement durable est nettement conservationniste. Il s'agit alors de la délégation à des pouvoirs publics d'une mission de protection d'espaces naturels, considérés comme patrimoine commun de l'humanité. Cette conception nécessite l'inventaire et la délimitation des espaces à protéger au regard de critères élaborés en dehors du cadre local ou régional, puis la délégation à une autorité du rôle de gestionnaire de ces espaces protégés. Avec ce primat de la préservation, l'enjeu du développement durable est donc la conservation d'un bien collectif extirpé des usages locaux. La configuration spatiale préconisée est alors exclusivement naturaliste, c'est la « logique de massif » au sens large, c'est-à-dire une entité spatiale homogène d'un point de vue topographique et (ou) biogéographique (un massif montagnard comme un massif forestier), voire culturel pour un paysage humanisé.

Une autre conception du développement durable consiste en la simple prise en compte du long terme dans les opérations

d'aménagement ou de développement local. Celle-ci s'opère en introduisant une gestion rationnelle et intégrée des ressources qui s'appuie sur une gestion autochtone territorialisée de processus globaux, avec un éventuel transfert d'expériences et un appui méthodologique. Il ne s'agit donc pas d'un aspect du développement ou d'une condition du développement, mais d'une manière de faire du développement à partir des ressources sociales et économiques locales valorisées dans un projet de territoire. Les configurations territoriales retenues sont alors fonctionnelles et reposent soit sur une certaine homogénéité économique à partir des modes de mise en valeur, et des spécialisations productives, bref du « système productif local », soit sur la polarisation exercée par un centre. Cette approche peut se décliner à différentes échelles.

La troisième conception correspond davantage à un type de développement local basé essentiellement sur la gestion des ressources environnementales et paysagères. Si la mobilisation des acteurs de terrain est également nécessaire, elle s'effectue sur des pratiques définies ailleurs et reconnues d'utilité sociale. Il y a donc là délégalation de la gestion environnementale et paysagère à des acteurs identifiés et localisés qui se distinguent par leurs pratiques. Il n'y a pas un type de configurations spatiales associé à cette approche qui peut très bien s'accommoder d'un ensemble de sous-espaces sans continuité territoriale avec un fonctionnement en réseau, et c'est plutôt l'échelle locale qui est privilégiée au moins à titre expérimental. Son idéal-type territorial combine cependant entité naturelle et entité fonctionnelle d'un point de vue socio-économique, le bassin versant constitue ainsi une référence pour cette approche. Dans les faits, on en reste souvent aux micro-territoires d'expérimentation ou d'avant-garde, quartiers ou terroirs notamment, avec des exploitations modèles au Nord et des grappes de villages mobilisées au Sud.

Nonobstant la nécessité de clarifier le caractère contradictoire de ces doctrines ou approches à forte dimension territoriale, les nombreuses réflexions officielles⁶ ou qui se veulent opérationnelles sur les rapports entre territoires et développement durable

⁶ « Le Territoire est un système complexe, comprenant non seulement des espaces urbanisés, ruraux et autres, comme des terrains industriels, mais aussi la nature dans son ensemble et l'environnement dans lequel vivent les êtres

préfèrent mettre en exergue le rôle des territoires institutionnels indépendamment de leur nature et leur décerner une mission d'intérêt général (GLASS, 2002). Éventuellement, ils rappellent la nécessité du partenariat ou de la complémentarité entre actions à différents niveaux (démarche Agenda 21). Ils ne s'aventurent sur la question des configurations que pour promouvoir l'idée de la recherche d'un milieu apte à l'émergence d'un projet territorial durable, lié aux ressources matérielles et immatérielles locales (DA CUNHA, RUEGG, 2003) avec éventuellement le modèle des SPL comme référence (SAUVIN, 1998 ; BENKO, 2001) ou celui des bassins versants. Mieux la recherche de l'optimum tient parfois lieu d'alternative à une réflexion sur les agencements nécessairement complexes. Dans le monde francophone, la notion de pays est ainsi censée incarner au niveau local les vertus géographiques des ordres naturel, historique et fonctionnel, sans jamais avoir été dénaturée par l'ordre politique (GIRAUT, LAJARGE, 1998). Une hiérarchisation claire des niveaux est rarement établie : Bertrand ZUINDEAU (2000), Alan GRAINGER (1999) et Roger BRUNET (1997) affirment le primat de l'Universel et en appellent à une contractualisation avec les territoires à partir des niveaux responsables. Ces mêmes auteurs, mais aussi Denis REQUIER-DESJARDINS (1999), Jacques THEYS (2000) ou l'équipe de la revue en ligne *Développement durable et territoires*⁷, insistent par ailleurs sur les effets de la concurrence des territoires ou de la disjonction entre territoires de pratiques et territoires représentés, et préconisent en fait de tenter de suturer toutes ces territorialités actives.

Malgré ces différentes voix du côté de la recherche, on reste plutôt dans un contexte de pénurie de réflexions sur les enjeux des

humains. C'est le support et le cadre indispensable de l'établissement et de l'activité de l'homme et par conséquent la base du développement durable. » Extrait de la déclaration sur la *Dimension territoriale du développement durable* adoptée par les ministres responsables pour l'aménagement du territoire lors de la 13^e session de la Conférence européenne des ministres responsables de l'Aménagement du territoire (Cemat), à Ljubljana, le 17 septembre 2003, session intitulée : « Mise en oeuvre des stratégies et perspectives pour le développement territorial durable du continent européen ».

⁷ <http://www.revue-ddt.org>. Le projet de la revue en ligne est également d'éclairer la pluralité territoriale contemporaine dans ses rapports et ses effets avec et sur le développement durable, voir notamment l'article introductif de LANGANIER, VIL-LALBA, ZUINDEAU (2002).

modèles territoriaux véhiculés, et d'idéalisation d'une approche territoriale dont on ne reconnaît pas préalablement la nécessaire complexité et les limites.

Encore s'agit-il des approches qui reconnaissent au territoire (mais un territoire souvent unique et fantasmé) une certaine capacité ou une certaine légitimité à servir de cadre de l'action et de la mobilisation. Or de nombreuses approches du développement, y compris durable, assimilent le territoire à l'intendance qui doit suivre et sont pour cette raison considérées comme « a-territoriales ». En fait, ces conceptions souvent libérales et participationnistes du développement se défient des circonscriptions administratives mais aussi des espaces de la représentation politique, des collectivités territoriales et du gouvernement local, privilégiant systématiquement les espaces fragmentés du *public choice* sur la gestion intégrée des services (BOYNE, 1996 ; KEATING, 1995), des groupes cibles de la société civile sur une collectivité territoriale et donc la démocratie participative sur la démocratie représentative. Il s'agit des approches du développement préconisées par nombre d'agences internationales et par la Banque mondiale dans sa lutte contre la pauvreté et dans ses stratégies d'offre différenciée en services. Banque mondiale qui par ailleurs fait disparaître du champ de l'action publique d'État toute démarche territorialisée (World Bank, 1997). Les collectifs et les entreprises partenaires des programmes émanant de ces bailleurs de fonds disposent cependant de bases spatiales : village ou quartier pour les uns, station ou site pour les autres. La cohérence est alors celle d'une structure sociale supposée homogène, partageant des normes consensuelles et constituant une petite unité spatiale (AGRAWAL, GIBSON, 1999), ou celle de l'espace du projet immobilier intégré ou de la gestion privée de site. Les périmètres sont autonomisés sous forme de concessions ou d'isolats régis ici par la coutume ou la tradition, et là par le marché. Ils sont en quelque sorte franchisés. À noter d'ailleurs que les utopistes du local peuvent rencontrer les pourfendeurs de l'intervention publique dans ces espaces de la société civile portés notamment par « l'ONGisation »⁸ du développement (LANG, 1997 ; LEANDER, 2002).

⁸ L'expression a été forgée pour qualifier la forme dominante de promotion et de défense de la cause féminine, elle pourrait utilement être reprise pour qualifier la dynamique de développement local telle qu'elle apparaît dans nombre de

Les dispositifs complexes du développement local associatif ou des projets stimulés par les bailleurs de fonds internationaux, peuvent être alors vus sous l'angle d'une profusion sympathique d'initiatives comme « Les Aït débrouille » du Haut Atlas (MERNISSI, 1998) ou sous celui, plus inquiétant, d'un « système de projets » qui, pour certains auteurs, dont le surprenant FUKUYAMA que l'on n'attendait pas dans un tel positionnement (2004 : 69-70), serait une conséquence mais aussi une cause de la déliquescence des États (BEN ARROUS, 1996 ; OLIVIER DE SARDAN, 2000). L'atomisation territoriale qui en découle contribue, non pas tant à la complexité territoriale, à laquelle l'interterritorialité peut apporter une réponse, qu'à une certaine incapacité territoriale.

En reprenant la démonstration de Sylvie Jaglin et Alain Dubresson et celles menées à d'autres échelles sur les politiques d'aménagement du territoire (GIRAUT, 1999, 2002) ou du développement local (BORNSTEIN, 2000) ou encore urbain (UITERMARK, 2002, 2005), on peut affirmer que si le territoire politique (métropolitain, national, régional, municipal...) est bien le cadre (hétérogène et composite spatialement) d'une régulation potentielle entre des zones (homogènes spatialement), son atomisation, par autonomisation de ses parties ou zones, anéantit ses possibilités de régulation (au sens de planification, de redistribution et de péréquation). Autrement dit, si l'on transfère le pouvoir territorial à des « infra-territoires » communautaires ou à des « para-territoires » concédés, en fait à de simples zones, on produit de la fragmentation et d'autres formes d'articulation sont alors nécessaires à un éventuel maintien d'une quelconque gouvernementalité.

Ce sont donc finalement les vertus potentielles, en termes de justice socio-spatiale (REYNAUD, 1981), du territoire politique intégrateur qui ressortent, mais aussi les enjeux de ses recompositions et les risques de sa fragmentation. On reste cependant conscients que l'enjeu est autant dans la nature des territoires que dans leur articulation avec l'englobant. L'ouvrage, dans sa diversité, peut revendiquer un plaidoyer pour une complexité territoriale évidente, nécessaire mais à maîtriser. Maîtrise qui

zones marginales, à l'image de la montagne marocaine que nous présente Saïd Boujrouf dans cet ouvrage ou celle du Sahel mais également des Balkans.

passer par la reconnaissance et l'invention d'échelons et de cadres territoriaux politiques subsidiaires, c'est-à-dire qui se substituent aux autres pour des fonctions de régulation potentielle des efforts de développement. Échelons et cadres qui peuvent être ceux d'une « interterritorialité » ambitieuse et évolutive qui ose le « supra » lorsqu'il est nécessaire, et le préfère toujours au « para » et à « l'infra » quand il s'agit d'arbitrer. Il en va de la valorisation de la diversité territoriale et d'une certaine garantie contre les risques d'enfermement inhérents à la territorialité. Il s'agit aussi, et peut-être surtout, de ne pas laisser le local, qu'il soit central ou périphérique, aux prises avec un global marchand dont il ne serait plus qu'un simple instrument ou un rebut. Vive les territoires ! La reconnaissance de leur pluralité et de leur fluidité est un gage contre l'enfermement qui guette. Vive surtout les territoires subsidiaires et évolutifs de la régulation !

Partie I

Postmodernité territoriale ?

Les âges de la territorialité

Roland POURTIER

géographe

S'interroger sur la production des territoires conduit, inéluctablement à la question des découpages spatiaux, de leur signification et de leur efficacité politique. Pourquoi, comment, à quelle échelle et à quelle fin découpe-t-on ? Les processus d'élaboration de limites ou de frontières de tous ordres revêtent aujourd'hui un caractère universel. Le cadastrage de la terre participe d'une mondialisation qui traque les derniers espaces où ne règne pas encore la tyrannie du trait. Géomètres et cartographes ont joué un rôle décisif dans la définition de l'ordre spatial, la « linéarisation » de l'espace, la production de territoires méticuleusement sertis, aux contours indiscutables, éliminant peu à peu l'imprécision spatiale des débuts.

Cette mise en territoire, expression de l'emprise humaine sur l'étendue terrestre, est étroitement liée à l'invention de droits sur l'espace, à l'appropriation, individuelle ou collective, de parcelles de terre. Parcellisation, cantonnement, « encadrement territorial » accompagnent l'histoire de l'humanité. Le matériau composite et fragmentaire fourni par une dizaine d'études de cas sollicitées à

l'occasion des rencontres franco-sud-africaines¹, apporte toutefois d'utiles éléments de réflexion et de comparaison avec la situation française. Je m'en suis inspiré sans pour autant me limiter à ces cas particuliers, et en y intégrant ma propre expérience, acquise principalement en Afrique centrale, notamment dans l'étude de la formation de l'État au Gabon.

Prenant le point de vue de Sirius en assumant le risque de simplifications outrancières, je propose une interprétation des étapes de la territorialisation en trois âges, définis par le caractère dominant des relations entre les sociétés humaines et l'espace.

Le **premier âge est celui de la fluidité**. Il correspond à une humanité encore peu nombreuse, ignorant la finitude spatiale. Le sens territorial s'enracine dans le rapport au milieu et aux ressources qu'il procure. La précision spatiale importe peu dans des sociétés vouées à un relationnel en réseau. Les sociétés qualifiées autrefois de « primitives » fonctionnaient sur ce modèle aujourd'hui relégué aux marges de l'œcoumène, qu'il s'agisse des Inuits du grand Nord canadien, ou des populations vivant dans la forêt équatoriale (Indiens d'Amazonie, Pygmées, tribus de Nouvelle-Guinée) pour prendre deux situations extrêmes. Les essarteurs gardent encore une bonne dose de fluidité, l'agriculture sur brûlis, dans un contexte de basse densité, n'imposant pas de bornage précis. Les populations non urbanisées d'Afrique centrale vivent ainsi dans un espace fluide.

Le **deuxième âge est placé sous le signe de la géométrie et de la mécanique**. Il correspond à ce qu'on désigne souvent sous l'appellation générique de modernité. La modernité s'accompagne en effet d'une géométrisation du monde dont on trouverait les prémices dans les travaux d'arpenteur de l'Égypte pharaonique et plus généralement des anciennes civilisations méditerranéennes. Par le relais de la Grèce et la conceptualisation scientifique de pratiques

¹ Les études de cas téléchargeables en ligne

(http://iga.ujf-grenoble.fr/teo/innovation/PDF/13_Fiches_pays.pdf)

concernent le Maroc (Saïd Boujrouf), le grand Nord canadien (Béatrice Collignon), le Québec et l'Ontario (François Hulbert), le Chili (Anne-Laure Amilhat-Szary), le Brésil (Hervé Théry et Neli de Mello), la Chine (Thierry Sanjuan), le Mali (Stéphanie Lima), la Namibie (Élisabeth Peyroux ; Olivier Graefe), Israël (Eran Razin).

auparavant empiriques, par celui de Rome et de la formalisation de droits qui régissent encore largement le rapport social à l'espace dans le monde occidental, la géométrie a investi le territoire. C'est sans doute le siècle des Lumières qui a porté à sa perfection la pensée géométrique. L'Encyclopédie en est pétrie : géométrie, mécanique, démarche classificatoire renvoient à des paradigmes communs. Il revint à la Révolution française de passer à l'acte politique : la Constituante créa, dans un même mouvement de portée révolutionnaire inouïe, le département et le citoyen, avec une conviction d'universalité qui ne s'est pas démentie depuis lors puisqu'elle continue à alimenter la « spécificité française ». Elle balayait l'Ancien Régime et ses privilèges tant territoriaux que généalogiques selon une conception d'égalité de droits dont l'expression spatiale devait être l'homogénéité du territoire d'une République « une et indivisible ». Les découpages en circonscriptions emboîtées et hiérarchisées – département, arrondissement, canton, commune – toutes homologues à leur niveau respectif, effaçaient les particularismes provinciaux, chaque citoyen étant positionné sur un pied d'égalité (égalité de droit s'entend) vis-à-vis de la loi et des lieux d'exercice du pouvoir d'État.

Ce qu'on peut, sans chauvinisme excessif, qualifier de « modèle français » s'est propagé, sous des formes plus ou moins adaptées aux contextes locaux, dans une partie du monde. Tel est le cas du Chili, pour citer l'exemple présenté par Anne-Laure Amilhat-Szary qui indique que « le cadre français est une référence constante ». Mais c'est au sein de l'ancien empire colonial français qu'on trouve les reproductions les plus fidèles au modèle. Saïd Boujrouf en fait état pour le Maroc. Dans l'ex-Afrique-équatoriale française (A.-É.F.), on est frappé par l'extraordinaire mimétisme dont témoignent les politiques territoriales d'États qui ont totalement intégré l'héritage colonial et qui, depuis les indépendances, reproduisent à la lettre les principes et les méthodes autrefois imposés par la métropole. Mieux, la plupart d'entre eux suivent, avec un décalage variable dans le temps, l'évolution contemporaine des conceptions françaises en matière de gestion du territoire. Ainsi en est-il de la décentralisation, très largement préconisée bien que sa mise en œuvre se heurte aux contraintes financières et aux balbutiements de la fiscalité locale d'une part, aux pressions de revendications à caractère ethnique en porte-à-faux avec les principes de la

citoyenneté et de la démocratie électorale d'autre part. Le mimétisme formel, porté à un point extrême dans le cas du Gabon, y compris dans la naturalisation des dénominations des circonscriptions territoriales à tous les niveaux de leur hiérarchie (POURTIER, 1983) n'empêche pas des pratiques qui, au nom d'une « géopolitique » influencée avant tout par les forces socio-ethniques, peut en subvertir l'application. En tout état de cause, les acteurs politiques moulent leurs stratégies sur le cadre territorial, les grandes subdivisions de l'espace national (provinces ou régions) devenant avec le temps un référentiel pour les constructions identitaires et un support pour l'émergence des pouvoirs à l'échelle infra-étatique.

L'Afrique du Sud vit depuis quelques années une véritable révolution territoriale dont l'objectif évident est d'effacer les traces du passé – de cet « ancien régime » de l'apartheid – par une recomposition d'espace radicale. L'entreprise, remarquablement pilotée et rondement menée, confirme de manière éclatante la dimension idéologique de toute action volontariste concernant le territoire. La carte élaborée par le *Demarcation Board* proclame la rupture avec le traitement racial de l'espace ; elle énonce une nouvelle philosophie politique. Les redécoupages ne sont certes pas en mesure d'éliminer une ségrégation raciale dont on observe le maintien de fait ou la recomposition au sein des nouvelles municipalités. Du moins autorisent-ils une autre gestion de l'espace public. En poussant à l'extrême les logiques de la séparation résidentielle, de l'étanchéité raciale, de l'enfermement, l'apartheid avait engendré des configurations spatiales schizophréniques, application déviante de la modernité produite par le capitalisme colonial sud-africain. La nouvelle Afrique du Sud applique une autre géométrie, avec la conviction qu'en changeant l'espace elle changera la société. C'est là un véritable point de débat.

Sans qu'il soit nécessaire de multiplier les exemples, on peut donc considérer qu'une des manifestations de la modernité réside bien dans les vertus attribuées aux lignes séparatives, aux limites, à un encadrement confondu avec un « encartement ». La mise en carte va de pair avec la carte d'identité, la carte d'assuré social, et d'autres encore qui toutes réfèrent au lieu, à l'appartenance, par naissance ou résidence, à une circonscription. À la généalogie associée à la fluidité s'est substituée une géométrie (une géologie si le mot n'était déjà pris) constitutive de la modernité.

Le troisième âge, défini par sa complexité, se rapproche du modèle biologique. Il concerne les pays réputés « avancés » et participe de la « postmodernité ». Il se caractérise par une complexité accrue. La ligne, en effet, a montré ses limites : de multiples procédures visent à la transcender en inventant des transgressions, des transversalités. En terme territorial, cela concerne le transfrontalier quand il s'agit des pourtours, le transnational quand il s'agit de la mondialisation de l'économie, ou encore ces « entre-deux » aux contours incertains et mouvants, espaces protéiformes, osmotiques qui brouillent l'image des pavages statiques. Cette oblitération des limites peut également affecter des formes dont elles étaient une condition dans l'ordre de la modernité. Ainsi la municipalisation récente du monde rural malien étudiée par Stéphanie Lima s'effectue par regroupement de communautés villageoises sans recours à une délimitation précise, Le modèle de référence n'est plus la géométrie euclidienne ou la mécanique ; il est à rechercher du côté des nouvelles mathématiques, des espaces flous, et de la biologie. L'ampleur prise par les flux et les réseaux dans un monde de mobilité et de communication démultipliées fait exploser les cadres rigides des territoires de la modernité. On ne revient pas pour autant à la fluidité d'antan : les nouvelles modalités de territorialisation ne se développent que sur le substrat d'un espace préalablement ordonné par la découpe des géomètres. C'est ainsi qu'en France les « pays », espaces de projet sans contours rigides nés du désir de remédier aux effets d'un fractionnement territorial excessif, se superposent aux circonscriptions administratives en tentant d'associer la société civile locale à la gestion des espaces de vie (« bassin de vie », « bassin d'emploi », etc.). Ces espaces en cours de gestation répondent à un besoin de proximité et d'affinité, tout comme – si on peut oser cette comparaison – les espaces ethniques africains qui composent le tissu vivant des sociétés.

Ce serait une erreur d'opposer modernité et postmodernité : le rapport de l'une à l'autre ne réside pas dans la contradiction mais dans le dépassement. Les nouvelles fluidités spatiales, tout comme les « flexibilités » temporelles, s'articulent sur des étendues et des temps parfaitement régulés.

Ces réflexions abstraites et de portée très générale autour du territoire sont sans aucun doute bien éloignées des préoccupations des praticiens engagés dans l'action immédiate. Toutefois, la prise de

distance par rapport à une politique territoriale particulière, sa mise en perspective historique n'est peut-être pas tout à fait inutile. Quelques remarques complémentaires permettront d'approfondir le questionnement relatif à ce concept complexe de territoire, d'ailleurs difficilement traduisible en anglais. D'abord, bien sûr, pour rappeler, si cela était nécessaire, que la question du territoire est inséparable de celle du pouvoir. On touche ici à l'essence même d'une géopolitique qui, selon Yves Lacoste, s'intéresse d'abord aux conflits de pouvoir sur des territoires. Quelles que soient les définitions qu'on en donne, pouvoir et territoire constituent un insécable Janus. Partager l'espace à des fins d'usage exclusif, le découper pour permettre le contrôle social, installent le territoire au cœur du politique. Mais le territoire va aussi de pair avec l'identité collective. Cela soulève des questions auxquelles la fin de la guerre froide a redonné une brûlante actualité en réveillant des aspirations identitaires. Parce qu'elles cherchent leur légitimation dans une relation exclusive au territoire, celles-ci sont porteuses des dangers d'une « autochtonie » dont l'histoire récente ne manque pas d'exemples. L'instrumentalisation politique d'entités ethniques territorialisées constitue un des principaux facteurs d'instabilité et de violence, non seulement en Afrique mais partout dans le monde lorsque les pulsions identitaires se crispent sur des revendications territoriales.

Dans tous les cas, le territoire et la mémoire sont unis par d'étroites et nécessaires relations dialectiques, l'un et l'autre se nourrissant de l'autre. Fruit de l'histoire, le territoire produit à son tour de l'histoire. Territoire, pouvoir, mémoire forment un trièdre dans lequel s'inscrivent les dynamiques sociales selon des trajectoires spécifiques. Au Brésil, dont Hervé Théry et Neli de Mello disent que les modèles français et sud-africains sont ignorés, l'histoire de la formation du territoire, dominée par la séculaire progression d'un front pionnier de l'Atlantique vers les profondeurs amazoniennes, a engendré des formes d'organisation territoriale portant la marque de l'appropriation progressive de l'espace. Comme dans d'autres « pays neufs » colonisés par les Européens, tels les États-Unis ou l'Australie, l'emprise territoriale s'est faite au détriment des autochtones. L'histoire des États-Unis et de la création successive des États, les Indiens étant éliminés ou relégués dans des « réserves » n'est pas sans rappeler celle de l'Afrique du

Sud, d'autant que la comparaison s'élargit aux politiques raciales, tardivement abandonnées et à la ségrégation en ghettos, toujours très prégnante. L'innovation territoriale introduite récemment au Canada et étudiée par Béatrice Collignon ne manque pas d'intérêt : la création du Nunavut dans l'immensité des terres arctiques correspond à une reconnaissance de la légitimité historique de l'identité des Inuits. Ce nouveau territoire en est le symbole et le garant. La résurgence de revendications territoriales, exprimées par les Indiens d'Amérique, les Aborigènes d'Australie et d'une façon générale par les peuples qui furent un jour dépossédés, souligne la force du lien entre la conscience identitaire et l'aspiration au territoire qui la matérialise, fût-ce symboliquement. Le « droit des peuples à disposer d'eux-mêmes » ne trouve son accomplissement que dans l'appropriation territoriale.

Les héritages historiques, les empreintes singulières laissées par les puissances coloniales selon leur génie propre, n'ont pas perdu de leur actualité. En attestent les divergences toujours perceptibles entre les conceptions anglo-saxonne et française. La première privilégie les processus, la seconde les structures. Cette distinction est confirmée par la contribution de Kevin Cox qui se déclare mal à l'aise face à une problématique qui enfermerait dans une approche statique du territoire, alors que la vraie question est pour lui celle des acteurs et des rapports de force entre groupes sociaux. Son texte consacré à la structure territoriale de l'État se focalise donc sur le soubassement social de celui-ci, qu'il s'agisse du rôle imparti à la société civile ou de la division sociale du travail inhérente à l'État capitaliste. Si l'espace est un « produit social », dans l'acception qu'en donna Henri LEFEBVRE (1974) l'analyse doit privilégier les acteurs. L'exemple des stratégies individuelles qui, aux États-Unis, réagissent au *busing* scolaire organisé pour répondre aux objectifs de la « discrimination positive » est à cet égard très démonstratif : une politique visant à la déségrégation au niveau des écoles aboutit dans les faits à un renforcement de la ségrégation : *Busing induced 'white flight'*². Là encore la parenté avec l'Afrique du Sud paraît évidente. La mise en œuvre de la « carte scolaire » en France conduit elle aussi à des comportements

1 2 Cf. le texte de Kevin Cox dans cet ouvrage.

similaires : les classes moyennes s'efforcent de la contourner en usant de passe-droits et de procédures dérogatoires. On peut donc conclure à l'existence d'une forte résonance entre les découpages en circonscriptions, les contraintes et les avantages qui s'y attachent, et la reproduction sociale.

Ce dernier thème, développé par Elisabeth Peyroux qui s'appuie sur les thèses de l'école de la régulation, montre que les changements en cours dans une Namibie qui a entrepris, comme l'Afrique du Sud, d'effacer l'héritage de l'apartheid, n'ont pas modifié les structures socio-économiques et qu'ils s'accompagnent « d'une reproduction, voire d'un renforcement des inégalités ». Là comme partout ailleurs les pesanteurs sociales sont gravées dans l'espace. Les inégalités ont toujours une dimension spatiale, ne serait-ce que par l'opposition structurelle entre centre et périphérie.

Cette brève évocation de quelques questions posées au territoire en montre la diversité, tout autant que la gravité. D'essence fondamentalement politique, l'organisation territoriale n'est ni neutre ni innocente. L'organisation descendante constitue un puissant outil de contrôle social dont ont joué tous les totalitarismes en s'appuyant sur un rigoureux quadrillage de l'espace. Les dérives de l'âge géométrique ont engendré toutes sortes de relégations. L'univers kafkaïen correspond bien à cette situation. Avec les nouvelles technologies, l'actualité est plutôt celle d'un *Big Brother* qui se joue de la matérialité de l'espace et rend les frontières dérisoires. C'est pourquoi les dynamiques du bas, les revendications en faveur du local, de l'espace du quotidien, des solidarités fondées sur la proximité et la complicité des hommes avec leurs lieux familiers revêtent une telle importance comme antidote à la tentation totalitaire inscrite en puissance dans le contrôle territorial. L'analyse du territoire introduit par conséquent une réflexion sur la démocratie.

À la lisière du monde

Frontières, territorialité et souveraineté en Afrique¹

Achille MBEMBÉ

historien

D'un point de vue philosophique, l'on pourrait rapprocher la globalisation de ce qu'en son temps Heidegger appelait le *gigantesque*. Il décrivait le gigantesque par, entre autres, l'annihilation des grandes distances et la représentation, produisible à loisir, de mondes inconnus et lointains dans leur quotidienneté. Mais le gigantesque était surtout, à ses yeux, ce par quoi le quantitatif devient une qualité propre. Dans cette perspective, le temps du gigantesque était celui au cours duquel « le monde se pose de lui-même dans un espace échappant à la représentation, allouant ainsi à l'incalculable sa détermination propre et son caractère historiquement unique » (HEIDEGGER, trad. 1962 : 124-125).

En plaçant au centre de la discussion sur ce que l'on appelle la globalisation les trois problèmes de la spatialité, de la calculabilité et de la temporalité dans leur rapport avec la représentation, l'on est, curieusement, ramené à deux affirmations généralement

¹ Version française adaptée, remaniée et actualisée par l'auteur de : MBEMBÉ A., 2000, *At the Edge of the World: Boundaries, Territoriality and Sovereignty in Africa*, *Public Culture* 12 (1) : 259-284.

perdues de vue dans les discours actuels, et qu'avait pourtant bien rappelé Fernand Braudel. Il s'agit d'abord de la *pluralité des temporalités* et, pourrait-on ajouter, des régimes de subjectivité qui rendent ces temporalités possibles et signifiantes. Dans sa démarche, Braudel opérait une distinction entre « les temporalités de longue ou très longue durée, les conjonctures lentes et moins lentes, les déviations rapides, certaines, instantanées, les plus courtes étant souvent les plus faciles à détecter » (BRAUDEL, 1979 : 9). Il faisait ensuite valoir – deuxième affirmation – le caractère *exceptionnel* de ce qu'il appelait le *temps du monde*. Le temps vécu aux dimensions du monde avait, de son point de vue, un caractère *exceptionnel* dans la mesure où il gouvernait, selon les lieux et les époques, certains espaces et certaines réalités. Mais d'autres réalités, d'autres espaces lui échappaient et lui restaient étrangers².

Tout en reprenant à leur compte la notion de la longue durée et tout en relativisant l'étanchéité des distinctions indiquées ci-dessus, les notes qui suivent se démarquent de plusieurs aspects des thèses braudéliennes. Elles reposent sur une double hypothèse. D'abord, celle de *l'enchevêtrement des temporalités*. En effet, le postulat braudélien de la pluralité des temporalités ne permet guère, à lui seul, de rendre compte des mutations contemporaines. Dans le cas de l'Afrique, conjonctures lentes, déviations plus ou moins rapides et temporalités de longue durée ne sont nécessairement, ni disjointes, ni simplement juxtaposées. Encadrées les unes dans les autres, elles se relaient ; parfois elles s'annulent ; parfois encore, elles voient leurs effets démultipliés. Ensuite – et contrairement à la croyance braudélienne – il n'est pas certain qu'il existe des zones où l'histoire mondiale ne se répercuterait point. Ce qui diffère en réalité, ce sont les formes multiples d'appropriation du temps mondial. Ces formes d'appropriation sont tributaires des histoires et des cultures locales, de jeux d'intérêt dont les déterminants sont loin d'être à sens unique.

La thèse centrale de cette étude est que dans plusieurs régions considérées – à tort – comme se situant aux marges du monde, l'appropriation du temps mondial passe désormais par la domi-

² Braudel allait jusqu'à affirmer qu'il y a « partout des zones où l'histoire mondiale ne se répercute guère, des zones de silence, d'ignorance tranquille », in *Civilisation matérielle*, p. 9.

nation de l'espace, sa mise en mouvement et la mise en circulation de ses ressources. Dans cette mise en circulation, un découplage plus marqué que par le passé s'opère entre les personnes et les choses, le prix des choses dépassant, de manière générale, la valeur des personnes. C'est l'une des raisons pour lesquelles les formes de violence qui en résultent visent, de manière privilégiée, la destruction physique des personnes (massacres de civils, génocides, tueries diverses) et l'exploitation primaire des choses. Ces formes de violence (dont la guerre proprement dite n'est qu'un des aspects) participent de la mise en place de figures de la souveraineté qui, se situant nettement *en dehors de* l'État, reposent sur la confusion entre puissance et *état de fait*, affaires publiques et gouvernement privé (MBEMBÉ, 1999). Dans la présente étude, nous nous intéresserons à une forme spécifique d'approvisionnement et de mise en mouvement de l'espace et des ressources : celle qui consiste à produire des frontières, soit par le déplacement de celles qui existent, soit par le biais de leur annulation, leur morcellement, leur décentrage et leur différenciation. Dans le traitement de ces questions, nous ferons une distinction entre l'Afrique en tant que *lieu* et l'Afrique en tant que *territoire*. En effet, est un lieu l'ordre selon lequel des éléments sont distribués dans des rapports de coexistence. Un lieu, rappelle de Certeau, est une configuration instantanée de positions. Il implique une indication de stabilité. Quant au territoire, il est, fondamentalement, un croisement de mobiles. Il se définit essentiellement par l'ensemble des mouvements qui s'y déploient³. À ce titre, il est un ensemble de possibilités que bloquent ou actualisent constamment des acteurs historiquement situés (LEFEBVRE, 1974).

Les frontières et leurs limites

Au cours des deux derniers siècles (XIX^e et XX^e siècles), les frontières visibles, matérielles ou symboliques, historiques ou naturelles de

³ Est espace « l'effet produit par les opérations qui l'orientent, le circonstancient, le temporalisent et l'amènent à fonctionner en unité polyvalente de programmes conflictuels ou de proximités contractuelles... À la différence du lieu, il n'a donc ni l'univocité ni la stabilité d'un 'propre' » (DE CERTEAU, 1980 : 208).

l'Afrique n'ont cessé de s'étirer et de se contracter. Le caractère structurel de cette instabilité a largement contribué à modifier le corps territorial du continent. Des formes inédites de territorialités et des figures inattendues de la localité sont apparues. Leurs bornes ne recourent nécessairement, ni les limites officielles, ni les normes, ni le langage des États. De nouveaux acteurs internes et externes, organisés en réseaux et en noyaux font valoir, souvent par la force, des droits sur ces territoires. D'autres pensées de l'espace et du territoire sont en cours de formation. Le discours supposé rendre compte de ces transformations a, paradoxalement, occulté ces dernières. Pour l'essentiel, deux thèses s'ignorent. D'une part, prévaut l'idée selon laquelle les frontières séparant les États africains entre eux sont des créations coloniales. Selon ce point de vue, le tracé des frontières africaines serait arbitraire. Elles auraient, prétend-on, séparé des populations et des entités linguistiques et des communautés culturelles et politiques qui formaient des ensembles naturels et homogènes avant la colonisation. Les frontières coloniales auraient, en outre, ouvert la voie à la balkanisation du continent en découpant celui-ci en une poussière de micro-États économiquement non viables et davantage reliés à la métropole qu'à leur environnement régional. En adhérant au dogme de leur intangibilité, l'Organisation de l'unité africaine (OUA) aurait, en 1963, consacré ces distorsions et leur aurait octroyé une légitimité. Du caractère imprécis des frontières héritées de la colonisation découlerait un grand nombre de conflits actuels. Ces frontières ne pourraient être transcendées que dans le cadre de politiques vigoureuses d'intégration régionale que compléterait la mise en place d'accords de défense et de sécurité collective⁴.

L'autre thèse prétend qu'une sorte d'intégration régionale serait en cours « par le bas ». Cette intégration se réaliserait en marge des institutions, à travers des solidarités socio-culturelles et des réseaux marchands transfrontaliers. Ce processus serait à la base de l'émergence d'espaces alternatifs que structureraient l'économie informelle, la contrebande et les flux migratoires. Loin de se limiter à la région, les échanges transfrontaliers seraient connectés aux

⁴ Lire à ce sujet des vues apparemment divergentes, mais reposant quant au fond sur les mêmes méprises : NUGENT, ASIWAJU, 1996 ; IGUÉ, 1995 ; HERBST, 1992.

marchés internationaux et à leur dynamique. Le commerce d'opportunité dont ils seraient la locomotive serait basé sur l'exploitation de la disparité des politiques économiques et serait favorisé par cette caractéristique fondamentale des États africains que serait la relative dissociation entre territoires d'État et espaces d'échanges (*Autrepart*, 1998). De puissants réseaux religieux et marchands, aux multiples ramifications, auraient tiré parti des complémentarités entre les aires de production, les différences de législation d'un pays à l'autre et leur appartenance à des zones monétaires distinctes pour créer des marchés qui échapperaient aux espaces proprement étatiques (GRÉGOIRE, 1997 ; BENNAFLA, 2002).

Les deux vues reposent sur une vision simpliste de l'idée de frontière dans l'histoire africaine et sur une méprise concernant la nature des frontières coloniales proprement dites. Deux raisons expliquent cette méprise. D'un côté, l'on s'est peu soucié de comprendre les imaginaires et les pratiques autochtones de l'espace – elles-mêmes fort variées – et les modalités grâce auxquelles un territoire devient l'objet d'une appropriation ou de l'exercice d'un pouvoir ou d'une juridiction. De l'autre, l'histoire des frontières en Afrique est trop souvent réduite, d'une part à la frontière comme dispositif juridique international et, d'autre part, à ce marqueur spécifique d'espace qu'est la frontière d'État (NORDMAN, 1998)⁵. Dans ce contexte, le lien entre État et territoire est conçu de manière purement instrumentale, le territoire ne faisant sens sur le plan politique qu'en tant qu'espace privilégié d'exercice de la souveraineté et de l'autodétermination et cadre idéal d'imposition de l'autorité (KRATOCHWIL, 1986 ; CLAPHAM, 1999). Du coup, l'interrogation se limite au problème de savoir si la restructuration des espaces d'échange contribue ou non à l'affaiblissement de l'État et à l'érosion de sa souveraineté (BADIE, 1995 ; EVANS, 1997).

S'agissant des politiques endogènes de l'espace, il convient de préciser qu'avant la colonisation, l'attache au territoire et au sol fut toute relative. Dans certains cas, les entités politiques étaient

⁵ L'étude de D. NORDMAN (1998) ne montre pas seulement qu'il y a une pluralité des modèles de frontières, la frontière d'État ne constituant à cet égard qu'une variété dans l'immense éventail des limites. Elle fait aussi valoir que toute frontière est, avant tout, un paradoxe dans l'espace.

délimitées, non par des frontières au sens classique du terme, mais par une imbrication d'espaces multiples, constamment faits, défaits et refaits aussi bien par les guerres et les conquêtes que par la mobilité des biens et des personnes (KOPYTOFF, 1987). Des échelles de mesure fort complexes permettaient d'établir des correspondances productives entre les personnes et les choses, les unes pouvant être converties en les autres, comme ce fut le cas au moment de la traite des esclaves (MILLER, 1988). On pourrait dire qu'opérant par poussées, détachements et scissions, la territorialité précoloniale était une territorialité itinérante. Dans d'autres cas, la maîtrise des espaces reposait sur le contrôle des hommes ; dans d'autres encore, sur celui des localités et, parfois, sur les deux combinés (BIRMINGHAM, MARTIN, 1983 ; JONES, 1963). Entre entités politiques distinctes pouvaient s'étaler de vastes étendues, véritables marches ou zones tampons sur lesquelles ne pesait, ni contrôle direct, ni domination exclusive, ni tutelle proche.

Parfois encore, les dynamiques spatiales tendant à faire de la frontière une véritable limite physique allaient de pair avec le principe de la dispersion et de la déterritorialisation des allégeances. En effet, étrangers, esclaves et sujets pouvaient dépendre de plusieurs souverainetés à la fois. La multiplicité des allégeances et des juridictions répondait, elle-même, à la pluralité des formes de territorialités. Il en résultait souvent une extraordinaire superposition de droits et un enchevêtrement de liens sociaux qui ne se ramenaient, ni à la parenté, ni à la religion, ni à la caste prises isolément. Ces droits et liens se combinaient avec les figures de la localité, mais ils les transcendaient tout à la fois (LOVEJOY, RICHARDSON, 1999). Divers centres de pouvoirs pouvaient peser sur un même lieu qui, lui-même, pouvait dépendre d'un autre lieu proche, lointain, voire imaginaire (NAIR, 1972). Qu'elle fût d'État ou autre, la « frontière » n'avait de sens que dans les rapports qu'elle entretenait avec les autres formes de différence et de discrimination sociale, juridictionnelle et culturelle, les formes de contact et d'interpénétration à l'œuvre dans un espace donné. Il s'agissait alors, non de frontières dans le sens légal du terme, mais de confins de pays et d'espaces imbriqués, pris dans leur ensemble. Ces confins pouvaient reculer suite à des défaites militaires. Ils pouvaient également être agrandis à la faveur des

conquêtes ou par des acquisitions. Il s'agissait donc, très souvent, de frontières caractérisées par l'extensibilité et l'inachèvement. Mais cet inachèvement n'excluait, en rien, l'existence de formes spécifiques de bipolarisation de l'espace (WILKS, 1975).

Multiplés genèses

S'agissant des frontières héritées de la colonisation, il est évident qu'elles n'ont pas été délimitées par les Africains eux-mêmes. Mais, contrairement aux idées reçues, cela ne signifie pas nécessairement qu'elles sont arbitraires (SAUTTER, 1982). Dans une large mesure, toute frontière relève d'une convention. En dehors de cas flagrants de découpages hasardeux, les frontières dessinées par la colonisation prennent, pour certaines d'entre elles, appui sur des bornes naturelles, à l'exemple des côtes, des rivières ou des chaînes de montagne. D'autres encore sont le produit de négociations diplomatiques ou de traités de cession, d'annexion ou d'échange entre puissances impériales. D'autres prennent en considération les vieux royaumes. D'autres ne sont ni plus ni moins que des lignes imaginées. C'est le cas des frontières séparant les pays en bordure du Sahara (Mali, Niger, Algérie) ou du désert du Kalahari. Toutes dessinent des territoires géographiques auxquels sont ensuite accolés des toponymes dont certains changeront avec ou après les indépendances. Elles marqueront, dès la fin des années 1950, des limites de souveraineté entre États africains. Comme partout ailleurs dans le monde, ces limites de souveraineté se traduiront, par exemple, par des dispositions concrètes en matière de protection douanière, de politique commerciale ou de politique d'immigration. Dans la même perspective, les frontières feront l'objet d'une surveillance intérieure et extérieure et participeront de la stabilisation des relations d'État à État.

D'autre part, affirmer sans nuance que les frontières africaines actuelles sont un simple produit de l'arbitraire colonial, c'est faire fi de leurs multiples genèses. En effet, leur mise en place précède, de loin, le Congrès de Berlin de 1884 dont l'objectif était d'assurer une répartition de la souveraineté entre les différentes puissances engagées dans la partition du continent. Leur protogenèse remonte à l'époque de l'économie des comptoirs, lorsque les Européens implantèrent des factoreries sur les côtes et se mirent

à traiter avec les autochtones. La mise en place de cette économie explique, en partie, certaines des caractéristiques physiques des États africains, à commencer par le découpage entre le littoral et l'hinterland qui marque si profondément la structure géographique de différents pays, ou encore l'enclavement de vastes entités situées loin des océans. Les frontières se cristalliseront petit à petit sous la période de l'« empire informel » (de l'abolition de la traite des esclaves jusqu'à la soumission des premiers mouvements de résistance), grâce à l'action combinée des négociants et des missionnaires. La naissance des frontières prendra un tour militaire avec l'aménagement des fortins, la pénétration de l'hinterland et la soumission des révoltes locales.

Loin d'être le simple produit de la colonisation, les frontières actuelles traduisent donc les réalités commerciales, religieuses et militaires, les rivalités, les rapports de force et les alliances qui prévalaient entre les différentes puissances impériales, puis entre elles et les Africains au long des siècles qui précédèrent la colonisation proprement dite. Leur constitution relève, de ce point de vue, d'un processus social et culturel de durée relativement longue (LONSDALE, 1985). Avant la conquête, elles se présentaient comme des espaces de rencontre, de négociation et d'opportunités entre Européens et autochtones⁶. Au moment de la conquête, leur principale fonction était de marquer, dans l'espace, les limites qui séparaient les possessions coloniales entre elles, compte tenu non des ambitions, mais de l'occupation réelle du terrain. Plus tard, le contrôle physique du territoire ouvrira la voie à l'institution des dispositifs de discipline et de commandement, à l'exemple des chefferies là où elles n'existaient pas. Avec la démarcation des circonscriptions, la levée de l'impôt, la diffusion des cultures de rente, l'économie monétaire, l'urbanisation et la scolarisation, fonctionnalité économique et fonctionnalité politique achèveront d'être combinées, pouvoir administratif et pouvoir social tissant un réseau que dominera désormais l'État colonial.

Ce qui fut cependant décisif, ce sont les frontières internes que l'entreprise coloniale délimita à l'intérieur de chaque pays. Encore faut-il préciser qu'il y eut plusieurs formes de structuration

6 Voir, dans d'autres contextes, la synthèse de ADELMAN, ARON (1999).

coloniale des espaces économiques. Ces formes étaient, elles-mêmes, tributaires de mythologies territoriales spécifiques (BOPDA, 2001). Ce fut, notamment, le cas dans les colonies de peuplement où l'érection des frontières internes avait atteint de tragiques proportions. Dans le cas de l'Afrique du Sud par exemple, les déplacements massifs de population tout au long des XIX^e et XX^e siècles aboutirent progressivement à la mise en place, à l'intérieur d'un même pays, de quatorze entités territoriales aux statuts inégaux. L'appartenance à une race et à une ethnie servant de condition d'accès au sol et aux ressources, trois types de territoires virent le jour : d'un côté, les provinces blanches où seuls les Européens jouissaient de droits permanents (État libre d'Orange, province du Cap, Transvaal, Natal) ; de l'autre, les bantoustans dits indépendants constitués de groupes ethniques théoriquement homogènes (Bophutatswana, Venda, Transkei, Ciskei) ; et enfin des bantoustans « autonomes » (Kwa Ndebele, Ka Ngwane, Kwa Zulu, Qwaqwa, Lebowa et Gazankulu). Compte tenu de cet héritage de fragmentation, l'objectif poursuivi par les autorités en place est désormais de susciter l'émergence de nouvelles représentations identitaires et territoriales qui transcendent les identités raciales, ethniques et linguistiques héritées des découpages anciens⁷.

Le même type de découpage spatial était en vigueur dans le domaine de l'aménagement urbain. En délimitant des espaces urbains spécifiquement réservés aux non-Blancs, le système de l'apartheid privait ces derniers de tout droit dans les zones blanches. Cette excision avait pour résultat de faire peser sur les populations noires elles-mêmes le poids financier de leur propre reproduction et de circonscrire le phénomène de la pauvreté à des enclaves racialement connotées. L'empreinte de l'apartheid est également visible dans le paysage et l'organisation de l'espace rural. Différenciation des régimes fonciers (propriété individuelle dans les zones commerciales et régimes mixtes dans les zones communales), appropriation raciale et distribution ethnique des ressources naturelles les plus favorables à l'agriculture, flux

⁷ Cf. le texte de B. Maharaj et S. Narsiah dans cet ouvrage ainsi que le numéro spécial « Afrique du Sud » de *L'Espace géographique* (B. ANTHEAUME éd., 1999) ; et KHOSA, MUTHIEN, 1998.

migratoires résultant en une multi-localisation des familles noires constituent les marques les plus caractéristiques de l'organisation des espaces ruraux. Dans des pays comme le Kenya ou le Zimbabwe, le même processus de dépossession des terres africaines au profit des Blancs eut lieu. Des réserves furent mises en place, tandis que partout prévalut une législation visant à étendre le mode de tenure individuel et à limiter les formes de métayage d'exploitants noirs sur propriétés blanches. C'est ainsi que furent créés les réservoirs de main-d'œuvre (ELPHICK, GILLOMEE, 1989).

Cette structuration coloniale des espaces économiques n'a pas été abolie par les régimes postcoloniaux. Ces derniers l'ont souvent prolongée ; parfois, ils ont radicalisé la logique de création de frontières internes qui lui était inhérente. Tel a été notamment le cas dans les zones rurales (MAMDANI, 1996). Certes, les modalités de la pénétration étatique ont varié d'une région à l'autre, compte tenu du poids des élites locales, des coopératives de producteurs ou des ordres religieux (BOONE, 1998). Mais aussitôt l'indépendance acquise, l'Afrique est entrée dans un vaste mouvement de remodelage des entités territoriales internes alors même qu'elle consacrait le principe de l'intangibilité des frontières entre États. Presque partout, la re-délimitation des frontières internes a été accomplie sous le couvert de la création de nouvelles circonscriptions administratives, de provinces et de municipalités. Ces découpages administratifs avaient des fins à la fois politiques et économiques. Mais ils ont également contribué à la cristallisation des identités ethniques. En effet, alors que sous la colonisation proprement dite, l'affectation de l'espace précédait parfois l'organisation des États ou allait de pair avec celle-ci, l'on observe, depuis le début des années 1980, l'inverse.

D'une part, une reclassification des localités par grandes et petites masses a cours. Ces grandes et petites masses sont découpées sur la base de cultures et de langues supposées communes. À ces entités associant parenté, ethnicité et proximité religieuses ou culturelles, l'État confère le statut d'État fédéré (cas du Nigeria), de province ou de district administratif (OSAGHAE, 1998). D'autre part, ce travail bureaucratique est précédé (ou s'accompagne) d'un autre, d'invention de parentés imaginaires. Il est puissamment relayé par la prolifération récente d'idéologies promouvant les

valeurs de l'autochtonie. Partout, la distinction entre autochtones et allogènes a été accentuée, le principe ethno-racial servant de plus en plus de base à la citoyenneté et de condition d'accès au sol, aux ressources et aux postes de responsabilité électorale. À la faveur du passage au multipartisme, les luttes pour l'autochtonie ont pris un tour plus conflictuel dans la mesure où elles vont de pair avec la mise en place de nouvelles circonscriptions électorales. Les répertoires dans lesquels puisent les acteurs de ces luttes ne sont pas seulement locaux. Ils sont aussi internationaux. C'est le cas des discours sur les minorités et sur l'environnement.

Territorialités culturelles et symboliques

L'un des principaux héritages de la colonisation a été la mise en branle d'un processus de développement inégal selon les régions et les pays. Ce développement inégal a contribué à une distribution de l'espace autour de sites parfois nettement différenciés et à l'émergence de vecteurs culturels dont l'influence sur la reconfiguration de la carte du continent est généralement sous-estimée. À l'échelle du continent, une première différenciation oppose ainsi les régions de forte concentration démographique (cas des plateaux et des grands lacs) à d'autres, presque vides. Des années 1930 à la fin des années 1970, deux facteurs principaux ont contribué à la consolidation des grands centres de gravité démographique : le développement des cultures de rente et celui des grands axes de communication (chemin de fer notamment). L'affaiblissement de la production de certaines cultures de rente et la transition à d'autres formes d'exploitation des ressources et du commerce ont eu pour conséquence le repli accéléré – et parfois de portée régionale – des populations vers les côtes ou vers les grandes concentrations urbaines. Ainsi, des villes comme Johannesburg, Le Caire, Kinshasa, Casablanca, Nairobi, Lagos, Douala, Dakar, ou Abidjan sont-elles devenues des réceptacles majeurs de charges humaines. Elles constituent désormais de vastes métropoles d'où émergent des figures inédites d'une *nouvelle civilisation urbaine africaine*.

Cette nouvelle urbanité, créole et cosmopolite, se caractérise par

le mélange et la mixité aussi bien sur le plan du vêtement, de la musique, de la publicité que du point de vue des pratiques de la consommation en général (ABDUMALIQ, 1997).

Des dispositifs qui règlent la vie urbaine au quotidien, l'un des plus importants est sans doute la multiplicité et l'hétérogénéité des régimes religieux. La prolifération des églises et des mosquées aidant, une véritable sphère territoriale s'est constituée autour des lieux de culte (BARBIER, DORIER-APPRILL, 1996). Elle se distingue nettement de l'administration territoriale de l'État non seulement par les services qu'offrent les institutions religieuses, mais aussi par l'éthique de vie qu'elles promeuvent. À côté des fondations pieuses chargées de l'entretien des hôpitaux et des écoles émerge un individualisme religieux au fondement duquel se trouve l'idée de la souveraineté de Dieu. Cette souveraineté s'exerce sur toutes les sphères de la vie. Elle s'exprime sous la forme de la grâce et du salut. Grâce et salut participent de l'arbitraire divin et non d'un quelconque mérite humain. L'intériorisation de la grâce s'effectue à travers la rigueur des mœurs, le goût de la discipline et du travail et le soin apporté à la vie familiale (mariage, sexe) et aux défunts.

Dans les pays musulmans, une territorialité en réseaux est à la base du pouvoir de juridiction que les marabouts exercent sur les fidèles. Essaimés dans le cadre national et, souvent, international, les réseaux sont reliés à des villes saintes et à des figures auxquelles est prêtée l'allégeance des fidèles, le cas de Touba, la ville des Mourides au Sénégal est emblématique (ROSS, 1995 ; GUEYE, 2002). La mosquée, par contre, est devenue, dans les années 1980, l'un des symboles marquants de la reconquête de la société et de la ville par le religieux. Elle a servi, tantôt de refuge à ceux qui étaient persécutés, tantôt de repli à ceux qui ne pouvaient plus avancer. Ultime retraite pour les désespérés, elle est devenue le premier référent pour tous ceux dont les certitudes étaient ébranlées par les mutations en cours. En Afrique du Nord, voire dans certaines parties du Nigeria, elle a parfois servi de foyer d'émergence d'une culture de la contestation, de nouvelles figures de l'imam venant donner corps à de nouvelles pratiques du culte et de la prédication, et la prière du vendredi devenant un des temps forts du calendrier hebdomadaire (DAKHLIA, 1998).

Dans les pays à majorité chrétienne, la prolifération des cultes a donné lieu à une logique territoriale de type capillaire.

L'éclatement du dogme aidant, une pluralité de noyaux disséminés dans l'espace organise désormais l'exercice du prêche, l'administration des sacrements, la liturgie et divers rituels dont ceux de guérison. Les guerres, la volatilité et les aléas de la vie quotidienne ont également ouvert la voie à des réinterprétations originales des récits de la Passion et du Calvaire, ainsi que des figures du Jugement dernier, de la résurrection et de la rédemption (WERBNER, 1997). Parfois, cette dimension eschatologique a trouvé, dans des mouvements armés, un exutoire tout fait, la réinterprétation de la mort et des idéologies du sacrifice et de la survie faisant le reste (GROOTAERS, 1998). Ré-islamisation et re-christianisation sont allées de pair, l'un et l'autre processus se faisant fort de recombinaison des éléments disparates, voire contradictoires, des paganismes africains et du piétisme ambiant et du patriarcalisme monothéiste.

L'autre territoire sur lequel se sont inscrites les nouvelles frontières de la citadinité est celui de la *sexualité*. Le domaine des conduites individuelles, l'univers des normes et les figures de la morale censées régir les pratiques privées ont subi de profondes transformations. Une perte généralisée du contrôle de la sexualité par les familles, les Églises et l'État caractérise, en effet, les vingt dernières années. Toute une économie des plaisirs individuels et des sensations s'est développée à l'ombre de la décadence économique. L'âge du mariage a, pour l'essentiel et, partout, reculé. Une crise générale des rôles masculins est en cours tandis que le nombre de chefs de famille féminins ne cesse d'augmenter. Les naissances dites illégitimes ont définitivement perdu de leur caractère dramatique. La précocité et la fréquence des rapports sexuels sont devenues choses courantes. En dépit de la résilience des modèles familiaux traditionnels, bien des interdits ont sauté. Les idéaux de fécondité sont en crise et les pratiques contraceptives ont augmenté, à tout le moins parmi les classes moyennes (GUILLAUME, 1999). L'homosexualité, à peu près partout, progresse (*Journal of Southern African Studies*, 1998). L'accès à la littérature et aux films pornographiques s'est élargi. Parallèlement, les maladies sexuellement transmissibles ont étendu leur empire, le Sida freinant, désormais, la croissance démographique, tout en conduisant, jusqu'à ses ultimes conséquences, le nouveau rapport culturel établi entre le plaisir et la mort (BECKER, 1999).

L'autre forme inédite de polarisation culturelle et identitaire se produit dans les *camps de réfugiés*, sous l'effet combiné de la guerre, de l'effondrement de l'ordre étatique et des migrations forcées qui en découlent. Ce phénomène est structurel dans la mesure où, d'une part, et en plus de s'inscrire dans un temps relativement long, la carte des populations déplacées ne cesse de recouvrir de nouveaux foyers et leur nombre de gonfler (CAMBRÉZY, 2001). D'autre part, le caractère forcé des migrations ne cesse de revêtir des formes nouvelles. Enfin, bien que l'on ait assisté à des cas parfois spectaculaires de retour des réfugiés dans leurs pays d'origine, le temps passé dans les camps ne cesse de s'allonger. Du coup, le camp cesse d'être un lieu provisoire, un espace de transit que l'on habite en attendant un hypothétique retour chez soi. Tant du point de vue de la loi que du point de vue des faits, ce qui était supposé relever de l'exception se routinise et devient la règle, au sein d'une organisation spatiale qui tend à devenir permanente. Dans ces concentrations humaines au statut extra-territorial vivent désormais de véritables nations imaginaires (MALKKI, 1995). Sous le poids de la contrainte et de la précarité, de nouvelles formes de socialisation y voient le jour (NYERS, 1999 ; DE SMEDT, 1998). Bouts de territoires placés en dehors des systèmes juridiques des pays hôtes, les camps de réfugiés constituent des lieux où l'entière jouissance de la vie et des droits qui en découlent est suspendue. Un système fondé sur un rapport fonctionnel entre fixation territoriale et expropriation laisse des millions de gens dans une position telle que la prise en charge de la vie biologique détermine tout le reste⁸.

Plus important encore, le camp devient une pépinière pour le recrutement de soldats et de mercenaires. Au sein des camps émergent également de nouvelles figures de la souveraineté. Administrés nominalement par les organisations humanitaires internationales, ils sont tenus en sous-main par des chefs militaires qui, soit s'efforcent de reconquérir le pouvoir dans leur pays d'origine, soit mènent des guerres dans le pays d'accueil pour le bénéfice de factions locales. Ces armées composées

⁸ Comparer avec ce que dit G. AGAMBEN (1997) des camps de concentration comme *nomos* de la modernité.

d'adolescents et de réfugiés sont financées en partie grâce à des réseaux diasporiques implantés à l'étranger. Les enfants-soldats sont utilisés comme forces d'appoint ou comme mercenaires dans des guerres régionales. À la périphérie des camps de réfugiés naissent ainsi des formations sociales nouvelles. Véritables *armées sans État*, elles s'opposent souvent à des *États sans armée* obligés, eux aussi, de recruter des mercenaires ou de solliciter l'appui de leurs voisins pour faire face aux rébellions internes. Cette logique de désétatisation de la guerre et d'utilisation de supplétifs et de mercenaires payés à l'encan indique qu'un processus social complexe est en cours, et que de nouvelles frontières aussi bien politiques que spatiales se dessinent par-devers les frontières héritées de la colonisation.

Les territoires de la guerre

Les exemples cités plus haut indiquent clairement que la plupart des guerres africaines n'ont point leurs origines directes dans des litiges frontaliers découlant des découpages coloniaux. En effet, de 1963 à nos jours, à peine une dizaine de conflits inter-étatiques peuvent rentrer dans cette catégorie. D'un point de vue normatif, deux principes majeurs ont, en effet, guidé la conduite des relations entre les États africains depuis les indépendances. Le premier principe reposait sur l'idée de la non-ingérence dans les affaires intérieures d'autres États. Le deuxième principe concernait l'intangibilité des frontières héritées de la colonisation. S'il est évident que le principe de non-ingérence a été, en règle générale bafoué, il n'en reste pas moins que les frontières héritées de la colonisation sont restées, pour l'essentiel, inchangées. Le cadre territorial et étatique imposé par la colonisation a été accepté comme tel par les Africains. Certes, y a-t-il eu des tentatives armées visant à le modifier. Mais elles n'ont, en général, abouti à aucune recombinaison du type qui a suivi l'éclatement de la Yougoslavie.

Jusqu'au milieu des années 1990, deux types de guerres, avec pour enjeu immédiat les frontières, ont eu lieu. Il y eut d'abord des guerres de sécession. Les deux principales expériences du genre furent la sécession katangaise des années 1970 et celle de la république autoproclamée du Biafra, au Nigeria, en 1967.

Aussi bien le Congo que le Nigeria mirent fin à ces tentatives et sauvegardèrent l'intégrité de leurs territoires, soit tout seul, soit avec l'appui de forces étrangères. Le seul exemple de sécession réussie est l'Érythrée, devenue indépendante en 1991, au terme de plus de trente ans de guerre contre l'Éthiopie. Mais l'indépendance de l'Érythrée n'a pas mis un terme aux guerres entre les deux voisins (ABBINK, 1998). Ailleurs, la tentation sécessionniste ou irrédentiste n'a pas disparu. Des velléités d'affranchissement du pouvoir central persistent au Sénégal (Casamance), au Cameroun (provinces anglophones), en Angola (enclave de Cabinda), en Namibie (Bande de Caprivi) et dans les Comores (île d'Anjouan).

L'autre forme de conflit impliquant des frontières, ce sont les guerres d'annexion. Ce fut le cas des tentatives somaliennes de conquête de l'Ogaden éthiopien en 1963 et en 1978, dans le contexte de la guerre froide. Ces tentatives se soldèrent par des échecs, puis par d'importants changements d'alliance sur l'échiquier régional et, au bout du compte, la désintégration de l'État somalien et la partition de l'État éthiopien. Le conflit territorial opposant le Tchad à la Libye concernait la bande d'Aouzou que la Libye annexa en 1973. Après plusieurs années de guerres à répétition ponctuées par des interventions militaires étrangères (française notamment), la Cour internationale de justice rétrocéda ce territoire au Tchad. Ce fut aussi le cas du Sahara occidental, ancienne colonie espagnole récupérée par le Maroc. Les autres litiges frontaliers constituent, en réalité, des conflits dormants. Ils portent, soit sur des tracés en liaison avec l'existence de ressources naturelles (pétrole, fer, diamants), soit sur des îles. C'est notamment le cas entre le Nigeria et le Cameroun (presqu'île de Bakassi). Ces guerres de frontières ont davantage consisté en des escarmouches qu'en de véritables conflits ouverts.

Toujours est-il qu'à la fin du xx^e siècle, de nombreux litiges frontaliers continuent d'opposer des États africains à d'autres. C'est notamment le cas dans le golfe de Guinée, entre le Nigeria et ses voisins (Cameroun et Guinée-Équatoriale notamment) ; dans l'espace sahélien (Mali, Niger, Algérie, etc.) ; entre la Namibie et le Botswana. La plupart de ces litiges ont pour origine, non pas la volonté de faire coïncider espace ethno-culturel et espace étatique, mais la lutte pour le contrôle de ressources considérées comme vitales. C'est par exemple le cas en ce qui concerne le partage des

eaux. Les grands bassins hydrographiques, qu'il s'agisse des fleuves (le Congo, le Zambèze, le Niger, le Nil, le Sénégal) ou des lacs (lac Tchad, lac Victoria) tendent ainsi à devenir de nouveaux espaces de conflit. Autour de ces bassins se sont en effet nouées, non seulement des activités économiques, mais aussi de graves contradictions. La non-coïncidence des limites des États et des limites naturelles a ouvert la voie à des disputes sur la souveraineté. Les rivières, les fleuves et les lacs combinant, de manière générale, deux éléments juridiques distincts : la terre et l'eau, la question est de savoir comment concilier les trois exigences que sont la liberté des usages, le droit d'accès pour tous, et la souveraineté sur le sol sur lequel coule le fleuve.

L'exemple du Nil est, à cet égard, éloquent. L'on sait que 95 % du flux d'eau égyptien provient de l'extérieur de ses frontières (Éthiopie et Soudan notamment). La pression démographique dans la région, la nécessité de mettre en valeur des terres de moins en moins productives, l'accroissement rapide de la consommation par habitant conduisent la plupart des États de la région à envisager la construction de barrages. Ainsi, l'Éthiopie et l'Égypte sont-elles aux prises avec un différend portant sur la répartition des ressources hydriques, suite à la volonté éthiopienne d'entreprendre des projets d'irrigation dont le but est de bonifier les terres du Ouollo et du Tigré (LEBBOS, 1996). Mais la question du partage des eaux du Nil ne se limite pas à l'Égypte, au Soudan et à l'Éthiopie. Les frontières du Nil englobent d'autres pays, à l'exemple de l'Ouganda, la Tanzanie, le Kenya, le Rwanda, le Burundi, la République démocratique du Congo.

D'autres bassins fluviaux dessinent d'autres types de frontières africaines. C'est le cas des bassins du Zambèze, du Chobe et de l'Okavango. L'exploitation de ces deux bassins est à la source de tensions entre les principaux pays concernés : le Botswana, l'Afrique du Sud, la Namibie, l'Angola, la Zambie et le Zimbabwe. Un accroissement de la consommation d'eau de la Namibie à partir du fleuve Okavango menacerait automatiquement le delta intérieur de ce cours d'eau. Le projet botswanais de diversion de la rivière Chobe vers la rivière Vaal pour alimenter l'Afrique du Sud suscite d'ores et déjà des tensions dans la sous-région. Les mêmes tensions sont perceptibles, s'agissant de la distribution des nappes fossiles sahariennes. Sont concernés, la

Libye, le Soudan, le Tchad, le Niger ; puis, plus à l'ouest, le Sénégal, le Mali et la Mauritanie. D'ores et déjà, la Libye a mis en route le projet de création d'un Grand Fleuve artificiel dont l'un des objectifs est d'exploiter les nappes phréatiques fossiles du désert du Sahara. Or, ces nappes s'étendent dans le sous-sol d'autres pays. Les frontières du continent sont en train d'être redessinées autour de la question de la régulation des usages de l'eau entre pays riverains, les conflits hydropolitiques se superposant à d'autres litiges qu'ils contribuent à exacerber.

Plus fondamentalement, un autre agencement spatial est en cours et une autre donne géopolitique se met en place dans le cadre du ghetto stratégique qu'est devenue l'Afrique de l'après-guerre froide. À la base de cet agencement se trouvent trois processus séparés dans le temps, mais complémentaires dans leurs effets. D'un côté, les processus en cours se situent dans la continuité des grands mouvements de destruction et de reconstitution de l'État du XIX^e siècle. Parfois, ils se déroulent purement et simplement sur les mêmes espaces qu'au siècle dernier. Sur un autre plan, s'y greffent des dynamiques introduites par la colonisation et reconduites, pour l'essentiel, par les régimes indépendants. Par la médiation de la guerre et l'avortement du projet démocratique, cet enchevêtrement de dynamiques et de temporalités provoque la « sortie de l'État ». Il favorise l'émergence de technologies de la domination qui, reposant, pour l'essentiel, sur des formes de gouvernement privé indirect, ont pour fonction la constitution de nouveaux régimes de la propriété et de nouvelles bases de la stratification sociale (MBEMBÉ, 1999).

Les trois failles

De cet entrelacs émergent trois figures territoriales majeures. Il y a, d'abord, les deux extrémités du continent. Leurs positions respectives par rapport au cœur du continent (ce que Hegel appelait l'Afrique proprement dite) sont dissemblables. Prenons le cas de l'Afrique du Nord. Tout au long du XIX^e siècle, trois couloirs dont la formation était fort ancienne relient celle-ci au reste du continent. Dans le couloir occidental, l'influence marocaine se faisait sentir jusque dans les pays de la boucle du Niger. Conquêtes, razzias,

commerce, poussées religieuses, esclavage permirent de bâtir des fortunes et de tisser des réseaux multiformes de relations (familiales, commerciales, religieuses, militaires). Tribus guerrières et chamelières contrôlaient les routes commerciales et entretenaient des clientèles (WEBB, 1995). La médiation entre le Sahel et le désert s'effectuait grâce à l'entremise des Maures, des Touareg, voire des Dioulas et des Bambaras. Sur le plan religieux, un soufisme souple et fort syncrétique venait cimenter les rapports entre les deux rives du désert.

Dans le couloir central, les dynamiques tant religieuses, commerciales que politiques traversaient de part en part le désert du Sahara et, grâce à la confrérie senoussiste, reliaient la Cyrénaïque, les confins de l'Égypte et de la Tripolitaine au lac Tchad, au Ouadaï et au Borkou. Le rôle que jouaient les villes de Fez et de Marrakech était, ici, dévolu à Ghadamès. Dans les deux couloirs, l'on avait affaire à des formations métissées et hybrides, au point de rencontre entre les mondes arabo-berbères et négro-africains. Mondes mouvants et fluides, ces frontières étaient caractérisées par le fractionnement en clans, familles et tribus, et par des cycles d'alliances et de ruptures. Le dernier couloir reliait l'Égypte aux pays du Sud. Ceux-ci s'étendaient jusqu'aux confins de l'actuel Ouganda et recouvraient non seulement le Sud-Soudan, mais aussi une partie du nord du Congo.

Dans le cadre de la réorganisation du monde, l'Afrique du Nord est aujourd'hui écartelée entre des pressions parallèles. Sur un plan général, une partie du nord du continent est attirée par la Méditerranée. Sans nécessairement en épouser les valeurs culturelles, elle cherche à arrimer son futur économique à l'Europe occidentale. L'autre face est tournée vers les lieux de mémoire de l'islam, au Moyen-Orient. Quant à la part africaine de l'identité des pays du Maghreb et du Machreck, elle est problématique aussi bien aux yeux des autres Africains que des pays concernés eux-mêmes. En déclinant l'autochtonie nord-africaine à partir du seul registre de l'arabité, l'on gomme la part créole de cette région que traduisent bien toutes les histoires locales antérieures à l'arrivée des Arabes et de l'islam. Au sud du Sahara, l'influence musulmane nord-africaine est de plus en plus concurrencée par l'activisme saoudien et iranien. Ces deux pays sont présents dans des domaines aussi variés que la formation des intellectuels islamisants,

la socialisation des prédicateurs, la construction de mosquées, le financement d'œuvres de charités et de fondations diverses. Bien qu'en recul, la présence marocaine se fait encore sentir, notamment dans l'Afrique de l'Ouest musulmane (Mali, Sénégal) (ABOU EL FARAH *et al.*, 1997).

Les filières reliant le reste du continent aux mondes moyen-orientaux sont cependant contrôlées par une diaspora libanaise établie de longue date dans les principaux centres de l'Afrique de l'Ouest (BIERWIRTH, 1999). Mais alors que l'Afrique du Nord se déconnecte du reste du continent, un processus de déterritorialisation se développe sur les pourtours du désert du Sahara. Ce processus englobe, dans un même mouvement d'érosion des souverainetés, aussi bien le nord du continent que l'Afrique noire proprement dite. Une vaste frontière à géométrie variable découpe des espaces mouvants, de part et d'autre du désert. Elle va des confins de l'Algérie jusqu'à ceux du Borkou, Ennedi et Tibesti, aux portes occidentales du Soudan. Dans ce vaste espace, les logiques segmentaires se combinent avec les logiques de clans et celles de l'échange (BENNAFLA, 2002). Ici, l'indigénéité apparaît sous les traits de l'itinérance, d'un métissage séculaire et d'une acculturation réciproque qui, pêle-mêle, convoquent plusieurs registres identitaires. Parcouru par des acteurs tant étatiques que non étatiques, par des nomades, des commerçants et des aventuriers et structuré par une véritable chaîne de suzerainetés, cet espace reste fortement marqué par une culture de la razzia et du butin (CLAUDOT-HAWAD, 2002). Ici plus qu'ailleurs, la forme de territorialité dominante est itinérante et nomadique.

L'autre extrémité du continent est constituée par l'Afrique du Sud dont la frontière virtuelle s'étend du Cap au Katanga. Mais ce pays multiracial est, lui aussi, écartelé entre plusieurs mondes. D'une part, grâce à une diplomatie économique active, il est parvenu, à la fin de l'apartheid, à intensifier ses relations avec l'Asie grâce à un accroissement remarquable des échanges et des investissements avec le Japon, la Malaisie, la Corée du Sud, la Chine, Taiwan, Hong Kong et l'Inde. L'insertion sud-africaine en Asie va de pair avec le renforcement des relations avec l'Union européenne, voire les États-Unis. La consolidation des courants financiers et commerciaux avec le reste de l'Afrique se poursuit à des rythmes différenciés. En Afrique australe, l'Afrique du Sud profite de la

faiblesse institutionnelle des États voisins pour établir avec eux des relations asymétriques, au point où, grâce aux flux d'investissements et aux réseaux d'échange régional, le Swaziland, le Lesotho et le Mozambique sont en passe d'être absorbés comme des périphéries dominées (BLANC, 1997). À travers une politique de développement des transports et des voies maritimes (ports de Maputo, Beira et Nacala) dédiée à ses exportations de biens et de services, elle est en train de transformer les États enclavés en autant de marchés captifs. Une quinzaine de programmes territorialisés d'aménagement couplés à un statut de quasi-zone franche (les *Spatial Development Initiatives*) articulés sur les axes côtiers sont en cours de réalisation. Viendraient-elles à être opérationnelles, elles modifieraient, pour de bon, le visage de la sous-région. Dans le reste de l'Afrique, le secteur privé investit dans des domaines aussi variés que le tourisme, l'exploitation des minerais, les transports, l'électricité, les banques et les brasseries.

Mais l'influence politique, diplomatique et culturelle de l'Afrique du Sud est loin de correspondre à sa puissance économique. Ce poids économique est, lui-même, relatif. Le pays est, en effet, fortement exposé aux soubresauts financiers de l'économie mondiale. Par ailleurs, la tension entre des choix macro-économiques destinés à attirer les capitaux étrangers dans le cadre de la mondialisation et une politique de rattrapage social ne cesse de s'aviver. La position de l'Afrique du Sud sur le continent reste empreinte d'une forte ambiguïté et les modalités de sa réintégration dans le continent restent imprécises. Ses choix de politiques régionale et commerciale sont vivement contestés par les États de l'ancienne « ligne de front » (Angola et Zimbabwe notamment). Alors que la diplomatie sud-africaine piétine, ignorante des réalités du reste du continent, les milieux d'affaires, et notamment les sociétés minières, étendent leurs tentacules jusqu'au Mali, au Ghana et en Guinée. Tel est également le cas des sociétés de sécurité (HOWE, 1998). Le commerce – officiel et officieux – des armes se poursuit à un rythme effréné. L'arrivée de migrants légaux et clandestins suscite, quant à elle, une extraordinaire montée de la xénophobie (KADIMA, 1999). Dans l'espoir de juguler les nouvelles migrations transrégionales dont le pays est le point de destination, les expulsions ont été systématisées et des unités policières de dépistage des clandestins (notamment les immigrés d'origine africaine) renforcées (BOUILLON, 1998).

La deuxième figure territoriale d'importance apparaît sous la forme d'une diagonale recoupant les zones de guerre de la Corne de l'Afrique, des Grands Lacs et du Congo. Cette diagonale débouche sur l'Atlantique, *via* l'Angola et le Congo-Brazzaville. Trois processus structurèrent cet espace au cours du XIX^e siècle. D'abord la mise en place, autour d'un triangle recoupant le Darfour, la cuvette du Bahr el-Ghazal et la Basse-Égypte, d'un vaste réseau de traite d'ivoire, d'armes et d'esclaves qu'exploitaient aussi bien les Khartoumites, les Égyptiens que les Syriens et, plus tard, les Européens. Guerres et razzias permanentes permirent la constitution de fortunes privées. Mais ils débouchèrent également sur la destruction des entités sociales ou leur incorporation forcée dans des ensembles plus vastes. Ensuite, autour de la zone interlacustre (Buganda, Burundi, Ankolé), de petites monarchies se consolidaient en reposant sur la force armée. Elles se caractérisaient par le confinement identitaire d'une part et l'exploitation intensive du bétail de l'autre. Enfin, plus au centre et au sud, un patchwork de pouvoirs émergeait, allant de principautés esclavagistes aux États caravaniers en passant par des chefferies, des peuples courtiers et d'immenses territoires contrôlés par des bandes armées et des chefs de guerre. La chasse aux éléphants, le trafic de l'ivoire et des esclaves approvisionnaient un commerce interrégional dont les débouchés traversaient de part en part la région, de l'Atlantique à l'océan Indien.

Dans la continuité des mouvements du XIX^e siècle et derrière le masque des États autoritaires hérités de la colonisation, un processus de morcellement et de segmentarisation du pouvoir s'est poursuivi au cours des vingt dernières années. Les rapports entre l'appareil étatique central et les sujets qu'il administrait n'ont cessé de se distendre. Parallèlement, des *principautés militaires* ont vu le jour au Rwanda, en Ouganda, au Burundi et, dans une moindre mesure, en Éthiopie et en Érythrée. L'une des caractéristiques de ces régimes est l'usage récurrent de la force dans la mise en oeuvre de stratégies politiques internes et externes. Parvenus au pouvoir par la violence et confrontés à des désordres internes, ils cherchent à répondre à leurs obsessions sécuritaires par deux moyens : d'une part en constituant autour d'eux des glacis contre les forces qu'ils ont chassées au préalable ; et d'autre part en se reproduisant en extension, notamment dans les pays voisins

accusant des structures étatiques des plus fragiles et des plus instables, comme c'est le cas au Congo-Kinshasa (SHEARER, 1999). Incapables de coloniser cet État continental dont les structures se sont « informalisées » lorsqu'elles ne sont pas déliquescentes (ou encore incapables de le conquérir purement et simplement), ces principautés militaires s'allient, entre autres, à leurs propres diasporas en place depuis de longues années, mais dont la citoyenneté est contestée. Puis, elles se rattachent les services de « rebelles », dissidents et autres hommes de tout-venant qui servent de paravent à leur intervention. Composées d'étrangers « familiers » (mais dont l'assimilation au sein des populations autochtones est restée inachevée, comme dans le cas des Tutsi du Congo) et de natifs du pays (indisciplinés et déchirés par d'incessantes luttes factionnelles), ces armées d'adolescents-mercenaires se constituent en entités à caractère para-étatique sur les lieux qu'elles contrôlent. Tel est le cas dans l'est du Congo où l'implosion du pays aidant, la porosité des frontières a permis la structuration de bases arrières à partir desquelles des groupes armés opposés à l'Ouganda, au Rwanda et au Burundi entreprennent des actions de déstabilisation (LEMARCHAND, 1997 ; BARNES, 1999).

Parfois, ces guerres aboutissent à la victoire d'une faction. De telles victoires sont presque toujours provisoires. D'où un cycle de la violence qui, chaque fois, voit son intensité décaplée. Dans d'autres cas, ces luttes ont abouti à la disparition pure et simple des États hérités de la colonisation, comme c'est le cas en Somalie. Dans d'autres encore, la situation est telle qu'aucune des parties ne parvient à l'emporter de manière décisive sur les autres. La guerre se prolonge par conséquent, entraînant l'implication de réseaux humanitaires dont la présence contribue à brouiller davantage les ressorts de la souveraineté (DUFFIELD, 1997). Ainsi, assiste-t-on progressivement à la naissance de formations sociales où la guerre et l'organisation pour la guerre tendent à devenir des fonctions régulières. La guerre, dans ces conditions, n'est pas seulement menée dans l'objectif de défendre un territoire devenu insuffisant (cas du Rwanda). Elle investit l'ensemble du champ social et politique, jouant désormais comme un facteur de différenciation à l'échelle régionale, dans un pur procès de reproduction-destruction, comme l'attestent aussi bien les cycles des massacres et boucheries humaines que les effets de pillage et de brigandage (sur le modèle

des razzias du XIX^e siècle) (BEHREND, 1997 ; DOOM, VLASSENROOT, 1999).

La troisième grande figure territoriale émerge dans le contexte d'une internationalisation des échanges et des nouvelles formes d'exploitation des produits du sous-sol. Trois ressources se distinguent de ce point de vue : le pétrole, les forêts et le diamant. Le pétrole, en particulier, est à l'origine de l'émergence d'une économie ultra-marine dont le centre de gravité est désormais le golfe de Guinée dont la version étendue recouvre une longue façade maritime qui va du Nigeria jusqu'en Angola. Il est adossé sur un arrière-pays caractérisé par l'exploitation de deux types d'espaces : d'un côté le proche intérieur forestier et d'autre part les zones continentales périphériques (dont le bassin du lac Tchad constitue le pylône). Dans la géopolitique mondiale des hydrocarbures, il est devenu l'une des zones où facteurs transnationaux et locaux s'imbriquent, provoquant d'importantes recompositions, à l'exemple de ce qui se passe dans le bassin caspien (BOLUKBASI, 1998).

Deux facteurs ont été à la base de cette recomposition. D'une part, les États du golfe de Guinée ont procédé, au cours des années 1980, à l'octroi d'importantes concessions à plusieurs sociétés occidentales spécialisées dans l'exploration pétrolière. Alors que trois compagnies (Shell, Agip et Elf) dominaient la région jusqu'au début des années 1980, celle-ci compte aujourd'hui près d'une vingtaine de firmes disposant de permis pétroliers (dont Chevron, Texaco, Total-Fina, Norsk Hydro, Statoil, Perenco, Amoco). D'importants investissements, ainsi que l'introduction de nouvelles technologies d'extraction ont permis la découverte, puis l'exploitation de nouveaux champs, parfois géants (cas de Dalia, Kuito, Landana et Girassol en Angola ; Nkossa, Kitina et Moho au Congo ; Zafiro en Guinée-Équatoriale et Bonga au Nigeria) ainsi que l'extension des périmètres anciens. C'est notamment le cas de l'*offshore* profond (zones où la profondeur d'eau dépasse 200-300 mètres). Les hydrocarbures sont cependant inégalement répartis entre les États du golfe de Guinée. La suprématie du Nigeria dans l'industrie pétrolière est de plus en plus défiée par l'Angola, et de nouveaux producteurs apparaissent avec le Cameroun, la Guinée-Équatoriale, voire le Tchad, aux côtés du Gabon et du Congo.

La nouvelle frontière pétrolière coïncide, paradoxalement, avec l'une des frontières les plus marquées de l'encroûtement, puis de la dissolution de l'État en Afrique. Symptomatiques sont, à cet égard, les situations respectives du Nigeria, de l'Angola et du Congo-Brazzaville. Les profonds mouvements de dé-territorialisation qui affectent l'Afrique prennent un visage inédit au Nigeria. Ici, par-devers l'uniformisation toute formelle d'un État fédéral domine un emboîtement de formes de contrôle et de régulation que l'*indirect rule* britannique avait encouragé. L'espace national fait, en effet, l'objet d'une superposition de localités et de divisions internes, les unes historiques, les autres institutionnelles, voire culturelles et territoriales. Sur chaque localité pèsent diverses juridictions : la juridiction étatique, la juridiction traditionnelle, la juridiction religieuse. Un enchevêtrement de « pays » et de « communautés » fait coexister des ordres différents. La coexistence de ces différents ordres est perturbée par une multiplicité de conflits locaux. La plupart de ces conflits s'expriment sous la forme d'une opposition entre populations autochtones et populations allogènes, la citoyenneté étant conçue en termes ethniques et territoriaux et la jouissance de ce qui tient lieu de droits civiques découlant du principe d'appartenance à une ethnie et à une localité.

Quant à la dissolution de l'État, elle s'effectue dans deux directions apparemment opposées. D'un côté, plusieurs formes de territorialités s'entrecoupent, s'affrontent et se relaient, produisant, au passage, un amas de forces endogènes qui se dissipent et se neutralisent mutuellement. De l'autre, l'imagination autoritaire a pris des formes multiples, notamment celles d'une institution militaire paranoïaque et d'une culture de la tricherie. Des conflits à répétition déchirent les régions qui servent d'épicentre à la production pétrolière. Sans prendre la forme de guerres classiques, ils opposent des communautés entre elles, à l'intérieur d'un même pays, dans des régions connues pour leurs richesses minérales et pour l'intensité de l'exploitation d'une ou de plusieurs ressources naturelles par des compagnies multinationales. C'est le cas dans la région du Delta, dédale de marécages, d'îles et de mangroves où, sur fond de catastrophe écologique, les Ogoni, les Ijaw, les Itsekiri et les Urhobo s'opposent entre eux d'une part ; puis chacun d'eux à l'État fédéral et aux compagnies pétrolières (OSAGHAE, 1995).

Attaques d'installations pétrolières, sabotage des pipelines, blocage des vannes sont le fait de jeunes gens armés. Des massacres ont lieu régulièrement, dans le contexte de conflits de basse intensité, mais coûteuses en vies humaines. Le caractère *offshore* d'une partie importante de l'exploitation des gisements a cependant pour conséquence le fait que désordres et profits, loin d'être antithétiques, se complètent et se renforcent réciproquement (FRYNAS, 1998).

Dans le cas de l'Angola, le modèle de la partition et de la dissidence a longtemps prévalu. Les frontières de la souveraineté de l'État angolais étaient brouillées. Une partie du territoire était contrôlée par le gouvernement et une autre en dissidence armée. Chaque zone disposait de ses propres droits et franchises et gérait, de manière autonome, ses intérêts diplomatiques, commerciaux, financiers et militaires. Dans ce modèle de la partition, une première délimitation opposait les villes aux régions rurales. L'Unita contrôlait une partie importante des zones rurales et, de temps à autre, quelques villes des hauts plateaux d'Andula et de Bailundo. Elle avait la haute main sur la vallée du Cuango et les voisinages de Luanda. L'une des principales tactiques de la dissidence armée consistait à provoquer l'implosion des centres urbains en semant la terreur dans les campagnes, en vidant ces dernières des populations inutilisables et en provoquant leur fuite et leur entassement dans les villes qui, elles-mêmes, faisaient ensuite l'objet d'un encerclement et d'un pilonnage.

L'exploitation du diamant était assurée par des mineurs recrutés aussi bien localement que venant du Congo-Kinshasa voisin. L'on dénombrait, en 1996, environ cent mille mineurs engagés dans les gisements sous le contrôle de l'Unita dans la seule vallée du Cuango. Ce contrôle, avec ses réseaux d'enrôlement, s'étendait à la région de Mavinga et à certaines parties de la province du Kwanza-Sud. Dans les régions sous emprise gouvernementale, la conscription s'effectuait dans les villes. Mais les conscrits étaient appelés à combattre dans les zones rurales. Aussi bien du côté du gouvernement que des forces rebelles, le service armé se faisait en échange de rémunérations aux soldats et aux mercenaires. Souvent, soldes et récompenses se faisaient en produits immédiatement écoulables sur le marché, en particulier auprès des trafiquants plus ou moins spécialisés dans le ravitaillement des armées et la commercialisation des butins. Le trésor de guerre était constitué

de métaux et de gemmes monnayés ou monnayables et d'hydrocarbures, les deux parties exploitant des mines aurifères et diamantifères ou des champs pétroliers. Les stratagèmes financiers étaient complexes avec notamment un jeu d'hypothèques sur les champs pétroliers.

Tout en empruntant certaines de ses caractéristiques au cas angolais, la partition de fait du Congo-Kinshasa est d'un autre ordre. Il y a longtemps déjà, l'État congolais s'était transformé en une satrapie informelle. Elle a été conquise par des hommes de main armés par les pays voisins. Dans le contexte d'une politique de reconstruction de leurs propres États nationaux, les régimes du Rwanda, du Burundi et de l'Ouganda s'efforcent de modifier la donne régionale selon une logique à trois dimensions. Celle-ci vise d'abord à affaiblir durablement l'État (fantôme) du Congo en estompant la souveraineté sur d'importantes régions de son territoire. Ensuite, elle tend à démembrer l'espace congolais en autant de fiefs économiques différenciés renfermant, chacun, des richesses spécifiques (minéraux, bois, plantations, etc.) que l'on exploite par le biais d'accaparements et de franchises diverses. Enfin, elle vise à instrumentaliser le désordre ainsi créé en profitant de la fragmentation sociale et de la décomposition des forces politiques locales pour imposer une tutelle informelle sur ces régions. Dès lors, conflits locaux et régionaux s'enchevêtrent, tandis que des guerres incessantes opposent des factions, ethnies et lignages à d'autres, à l'intérieur d'un cadre désormais régional. Aujourd'hui, plusieurs armées africaines s'y affrontent soit directement, soit sous le couvert de rébellions pseudo-autochtones parrainées par une constellation d'États voisins. L'Équateur est sous la pression du Mouvement pour la libération du Congo ; le Kivu et une partie du Kasai sont occupés par les Rwandais et les Ougandais ou des factions alliées et une bonne partie du Bas-Congo par l'Angola. Guerre et trafics allant de pair, toutes ces forces vivent de la mise en coupe réglée des ressources minérales, agricoles et forestières des territoires qu'elles contrôlent.

Contrairement aux trois autres pays africains de taille comparable (Afrique du Sud, Nigeria, Soudan), le Congo présente désormais le visage d'un large espace ouvert, élargi à plusieurs États, écartelé entre une multiplicité de forces, et où le pouvoir central peine à tenir le territoire. À la difformité de l'État répond

l'éclatement interne. Une partie du territoire regarde vers l'Afrique australe ; l'autre a ses énergies intérieures dissipées par les désordres des Grands Lacs ; une autre encore s'enfonce de plus en plus dans le faisceau Soudan-Oubangui-Chari, tandis qu'un couloir s'oriente vers l'Atlantique et les anciens pays Kongo. Sur fond de violence armée, de forte dépréciation des monnaies et de trafics, des alliances aux contours fluctuants s'entrecroisent et se défont. D'éphémères coalitions se forment à l'échelle régionale. Mais aucune force n'accumule suffisamment de puissance pour dominer durablement toutes les autres. Partout émergent des lignes de fuite. Elles créent, à leur tour, une instabilité structurelle et font du Congo-Kinshasa l'exemple accompli d'un processus de délocalisation des frontières.

Le Congo-Brazzaville, en revanche, est un exemple d'extra-territorialisation. Ici, le modèle n'est pas celui de la partition proprement dite. Il est un modèle tourbillonnaire. Les tourbillons sont cycliques et ont pour épïcêtre la capitale. Située à l'intérieur du pays, la capitale elle-même a son centre de gravité hors d'elle-même, dans la relation que l'État entretient avec les compagnies pétrolières opérant en haute mer. Les assises matérielles de l'État sont, pour l'essentiel, constituées de gages. Hors de cette structure exsangue et gélatineuse dominent des zones mal contrôlées, tandis que des bandes et des milices tentent, les armes à la main, de se transformer en véritables corps de guerre. Elles tentent de contrôler de faux fiefs et de capturer ce qui reste de flux (argent, marchandises, petits objets mobiliers), notamment à l'occasion de pillages organisés (DORIER-APPRILL *et al.*, 1997 ; BAZENGUISSA-GANGA, 1996).

Confins, capitations et marges

Dans cette géographie en genèse, faite de limites virtuelles, de limites potentielles et de limites réelles, trois autres configurations émergent. Il s'agit, en premier lieu, de régions entières qui, soudain, se retrouvent à la lisière des grandes figures territoriales évoquées plus haut. C'est le cas des pays de l'Afrique soudano-sahélienne. Cette région fait désormais partie des confins de l'Afrique réelle. Elle

est composée de petits États reposant souvent sur une différenciation entre les terroirs de la forêt et ceux des savanes. Ici, la guerre, le colportage, la propagation de la foi musulmane et d'anciennes migrations avaient permis, tout au long du XIX^e siècle, un formidable brassage de populations. Dans le cadre de l'Afrique occidentale française, la colonisation avait relancé sur d'autres échelles ces mouvements de population et avait accentué le clivage entre les sociétés de la côte et celles de l'hinterland. Depuis la fin du XX^e siècle, un processus de contraction autour de grandes métropoles situées le long de l'océan Atlantique est en cours dans cette région. Ces métropoles dominent un hinterland dont les frontières se situent souvent au-delà du cadre étatique national (cas d'Abidjan et de Dakar).

Aujourd'hui, la polarisation entre les pays de la savane et les pays de la côte prend des contours inédits. Un amalgame de peuples de l'intérieur réinvente ses identités sous la bannière de l'islam. Organisés en puissants réseaux essaimés dans les centres urbains et prenant appui sur des communautés diasporiques établis dans toute la sous-région, ces peuples ont pu constituer des fortunes, souvent en marge de l'appareil étatique. Leur essaimage dans la sous-région et leurs tentatives de convertir leur pouvoir marchand en pouvoir politique dans le cadre du multipartisme a accentué les débats sur les rapports entre citoyenneté et autochtonie. C'est notamment le cas en Côte d'Ivoire où la forte présence des ressortissants étrangers provoque une montée de la xénophobie et d'un ultra-nationalisme aux relents racistes. Sur un autre plan, l'on assiste à l'émergence de villes ou d'États-entrepôts (cas de Touba au Sénégal ou de la Gambie) à partir desquels se tissent des réseaux et s'organisent des trafics dont les ramifications sont aussi bien régionales qu'internationales.

Enfin, du Sénégal à la Côte d'Ivoire, la région est traversée par des points de fixation de conflits apparemment localisés, mais dont les causes et les conséquences s'articulent à des structures sociales et à des histoires trans-régionales. C'est le cas en Casamance, en Guinée-Bissau, en Sierra Leone, au Liberia et en Côte d'Ivoire. Ces conflits ont d'évidentes répercussions en Guinée-Conakry, au Sénégal et en Gambie. Les dynamiques sociales dans la sous-région demeurent marquées par les développements survenus au cours du XIX^e siècle. À l'époque, une expansion migratoire peule d'ouest

en est, puis en direction du sud mit alors en branle plusieurs révolutions maraboutiques d'envergure régionale (BARRY, 1986). Les Pays des Rivières étaient, à l'époque comme aujourd'hui, occupés par un isolat de peuples aux structures de pouvoir éparpillées, mais qui avaient su se transformer en courtiers. Ils jouaient un rôle d'intermédiaires entre les subréergues sur la côte et les populations de l'intérieur. La poussée peule en direction du sud visait le contrôle du trafic d'esclaves, de fusils, de bétail et de grains. Elle fut stoppée par la colonisation. Aujourd'hui, les structures de pouvoir qui se sont cristallisées au cours de ce long siècle sont remises en question. Cette remise en question ouvre la voie à d'innombrables conflits dont les conséquences sont sous-régionales.

Viennent ensuite des pans entiers de territoires qui, sous l'effet des politiques internationales de conservation, échappent désormais à la souveraineté des États concernés. Il ne s'agit pas seulement des politiques spatiales qui, sous le prétexte de la conservation intégrée des espèces rares, reproduisent de façon coercitive les imaginaires occidentaux (NEUMANN, 1998 ; ADAMS, MACSHANE, 1996). Gérés sur le modèle des capitations par les organisations internationales de lutte pour la protection de l'environnement, ces territoires jouissent, *de facto*, d'un véritable statut d'extra-territorialité. Par ailleurs, le développement du tourisme entraîne, à peu près partout, la mise en place de parcs d'attraction et de territoires réservés à la chasse.

Il y a, enfin, les îles. Situées aux marges du continent, elles sont toutes reliées à une pluralité de mondes d'où elles tirent l'essentiel de leurs ressources. Elles constituent, à cet égard, des carrefours. Ainsi, de par son histoire, Zanzibar se situe à l'interstice de l'Afrique proprement dite, de l'Asie et du monde arabe. Il en est de même de l'île Maurice, située au confluent de plusieurs civilisations. Lieux privilégiés de l'esclavage, les îles constituent généralement des sociétés fortement stratifiées. Elles sont également arrimées à des métropoles situées sur les côtes. Au sein de ces espaces structurés par des réseaux familiaux et diasporiques circulent hommes, femmes et marchandises. Là, également, naît une culture africaine marquée par le cosmopolitisme et la créolité.

Trois conclusions se dégagent des observations faites au long de cette étude. Rendre intelligible les processus que l'on classe sous

la catégorie de la globalisation exige, plus qu'auparavant, que soit relativisée la distinction – classique – entre spatialité et temporalité. Lue à partir de ce que l'on considère à tort comme les marges du monde, la globalisation consacre, en effet, l'entrée dans un ordre où espace et temps, loin de s'opposer, tendent à ne plus former qu'une seule et même configuration, la domestication du temps mondial passant, comme de nécessité, par la déconstruction matérielle des cadres territoriaux existants, l'excision des frontières convenues et l'érection simultanée d'espaces mouvants et d'espaces d'enfermement destinés à limiter la mobilité des populations jugées superflues. Dans les régions du monde situées à la lisière des grandes mutations technologiques contemporaines, la déconstruction matérielle des cadres territoriaux existants va de pair avec la mise en place d'une économie de la contrainte dont l'objectif est la destruction pure et simple des populations superflues et l'exploitation des ressources à l'état primaire. La profitabilité d'une telle exploitation exige la sortie de l'État, son émasculature et son remplacement par des formes de souverainetés éclatées. Le fonctionnement d'une telle économie et sa viabilité sont subordonnés à la manière dont fonctionne la loi de répartition des armes dans les sociétés considérées (MARTINEZ, 1998). Dans ces conditions, la guerre en tant qu'économie générale n'oppose plus nécessairement, entre eux, ceux qui disposent des armes. Elle oppose, de préférence, ceux qui disposent des armes et ceux qui en sont dépourvus.

La nouvelle géographie régionale de l'Afrique du Sud post-apartheid¹

Pr. Brij MAHARAJ

géographe

Dr. Sagie NARSIAH

géographe

Introduction

L'idée que le tracé des frontières sur la carte est sans intérêt, ou qu'il ne serait qu'une simple construction technique, omet que leur contenu est éminemment politique. De fait, les frontières sont l'inscription spatiale de relations de pouvoir (NEWMAN, PAASI, 1998 ; HARLEY, 1988, 1989).

¹ Ce texte est la traduction par Benoît Antheaume de larges extraits de : NARSIAH S. and MAHARAJ B., 1997 — The Creation of 'Real' Spaces: Regions and Regionalism in the New South Africa. *Space and Polity* 2 (1) : 225-248.

Concernant le traitement ultérieur des marges provinciales par la mise en place d'un nouveau système municipal, il est complété par un extrait de :

ANTHEAUME B., GIRAUT F., 2002 — Les marges au cœur de l'innovation territoriale ? Regards croisés sur les confins administratifs (Afrique du Sud, France, Maroc, Niger, Togo ...). *Historiens et géographes*, n° spécial Congrès de l'UGI de Durban, août 2002 : *Regards sur l'Afrique*, F. Bart, J. Bonvallot, R. Pourtier (eds) : 39-58.

Une note complémentaire rédigée par Frédéric Giraut sur l'argumentaire des lobbies ethno-régionalistes dans le débat sur le redécoupage provincial a également été introduite.

Afin de comprendre la nature de cette inscription, il est nécessaire d'interroger le processus de démarcation de la frontière. Donner un contenu théorique à cette question, nécessite une grille explicative. Si actuellement aucune approche ne peut satisfaire ces critères, la théorie du discours construite par Michel FOUCAULT (1980) éclaire les relations de pouvoir², tandis que le concept de production de l'espace de Henri LEFEBVRE (1974) s'applique aux pratiques sociales issues de l'espace. Quant aux notions de contingence et de causalité, elles peuvent être théorisées en usant d'une approche réaliste critique.

Celle-ci permet l'appropriation théorique des espaces dans les concepts proposés par Lefebvre et Foucault. Dans une telle perspective, les événements n'arrivent pas sans que la cause ne soit susceptible d'être connue (PEET, 1998), les concepts tirés de Lefebvre et Foucault sont alors utilisés pour questionner la notion même de causalité. C'est à l'aide de ces outils qu'une analyse du processus de démarcation régionale en Afrique du Sud est entreprise en intégrant notamment le contentieux territorial du Buschbuckridge qui met aux prises collectivités résidentes et pouvoirs publics.

Les linéaments de l'approche réaliste critique

La position réaliste critique part d'une approche délibérément naïve qui assume que le monde réel peut être appréhendé sans se préoccuper d'une quelconque interprétation humaine. Elle postule la nécessité d'une stratification de la réalité, qui, selon BHASKAR (1978), comprend trois domaines séparés :

- le réel (des mécanismes non observables),
- l'actuel (événements, phénomènes observables),
- l'empirique (l'expérience de l'événement).

² Ndt : Concernant la place de l'espace dans la pensée de Michel Foucault, voir :
BOULLANT F., 2003 — *Michel Foucault, penseur de l'espace* :
<http://www.univ-lille3.fr/set/sem/Boullant.html>

Les mécanismes non observables sont par exemple les lois du capitalisme. Les événements observables s'assimilent aux grandes prises de décision faites à la lumière des lois du capitalisme. Alors que l'expérience de l'événement, l'empirique, serait par exemple, le licenciement résultant de la fermeture d'une usine. Ces niveaux d'abstraction sont associés par des relations nécessaires (internes) tissées entre les objets lorsque chacun suppose l'existence de l'autre, ou contingentes (externes).

Dans l'approche réaliste critique l'accent est mis sur la nature des relations entre les objets. Cette approche est toutefois questionnée. Pour PEET (1998) « [Le réalisme critique] défend parfois le fait que l'espace est constitué d'objets. Cependant cette position accepte trop rapidement l'affirmation problématique de Harre qui pose que quoique l'espace soit constitué d'objets, il n'est pas réductible à eux seuls. Il est au contraire l'entre-deux résiduel entre les positions de ces objets. C'est un argument spécieux (...) alors que les objets sont censés créer de l'espace, ils disparaissent [théoriquement] de l'espace créé. La notion qui en résulte est celle d'un entre-deux abstrait, l'espace étant réduit à l'état de contenant. En employant cette définition, le réalisme considère l'espace comme un facteur contingent qui active [mais ne crée, ni ne change] le pouvoir des objets ».

L'espace ne peut être expliqué comme une contingence, mais il est d'un apport fondamental pour les processus sociaux et les objets qui les rendent opérationnels. De plus, les relations sociales ne peuvent être extraites de leur contexte spatial, car elles configurent l'espace et réciproquement. Il est possible de modifier cette conception réaliste, pour théoriser les relations spatiales comme des relations nécessaires plutôt que comme des contingences.

La production de l'espace réel

H. LEFEBVRE (1974) a forgé un triptyque conceptuel, qui interroge la notion de « production de l'espace » : les pratiques spatiales, les représentations de l'espace et les espaces de représentation. Les représentations de l'espace correspondent chez l'auteur à

« l'espace conceptualisé, l'espace des scientifiques, des planificateurs, des urbanistes, des technocrates et des acteurs de l'ingénierie sociale – comme aussi celui de certains artistes ayant un penchant pour le scientifique. Tous identifient ce qui est vécu et perçu avec ce qui est conçu. C'est l'espace dominant dans n'importe quelle société (ou mode de production). Les conceptions de l'espace tendent, avec quelques exceptions, vers un système de signes verbaux, qui sont autant de constructions intellectuelles ».

Parallèlement à la compréhension de la nature d'un système de signes spatialement constitués, il est nécessaire d'adopter un point de vue qui combinerait la notion d'espaces de représentation idéologiquement pertinents, et celle d'espaces de représentation produits d'un discours scientifique, et par là instrument de contrôle social et politique. Lefebvre affirme que l'espace est produit par des modes de production et de reproduction à travers des représentations de l'espace. Il s'agit là d'une théorisation qui ne prend pas en compte le rôle des discours politiques dans le processus.

L'analyse du discours chez Foucault

La notion de connaissance, propre à Foucault, fondée sur un discours qui est responsable du développement et du maintien d'un régime de pouvoir, donne à l'approche lefebvrienne la dimension manquante. Additionnellement, l'analyse du discours assimile le projet réaliste critique avec une théorie explicite du pouvoir dont la causalité apparaît ainsi. L'argument est qu'une tendance ou un discours central peut être formalisé par le complexe AIB (PEET, 1998), sigle pour *Academics, Institutions et Bureaucracies* (Universitaires, Institutions, Bureaucraties).

Ce complexe fonctionne de la façon suivante : des affirmations sont faites par des experts, qui bénéficient de légitimité, précisément parce qu'elles sont soutenues par un discours d'expert. Ces affirmations sont ensuite traduites en plans et autres rapports dans un cadre institutionnel, puis mises en œuvre dans les politiques publiques par un appareil bureaucratique. Ce canevas est utile parce qu'il permet d'établir une causalité entre structure et action.

Une grille réaliste critique modifiée

La boîte à outils (au sens où l'entend FOUCAULT, 1980) que nous proposons ici consiste en une grille réaliste critique modifiée où la notion lefébvrienne de représentations de l'espace a été introduite pour théoriser l'espace comme constituant des relations sociales et constitué par elles. Une analyse de son discours est introduite pour alimenter la théorie explicite du pouvoir. Cet article part d'un *a priori* qui dénie aux frontières un rôle purement technique et leur donne un contenu politique.

Régions et politique

L'espace n'est pas géométrie neutre et passive, l'espace est pouvoir (DEAR, WOLCH, 1989 ; KEITH, PILE, 1993 ; SMITH, KATZ, 1993), et il est disputé. Des temporalités particulières reflètent le caractère structurant établi entre relations spatiales et pouvoirs dominants qui les manipulent.

L'évolution des configurations spatiales de niveau infranational en Afrique du Sud s'inscrivait dans le processus de dépossession coloniale et dans une politique raciste liée au nationalisme afrikaner. En résultent des conceptions de la nation et de la nationalité qui ont été définies en des termes qui reconnaissent à un régime minoritaire le droit à la domination spatiale. La matrice spatiale de l'Afrique du Sud a évolué avec ces techniques, qui vont de l'apartheid sous la forme d'une ségrégation sociale et résidentielle, telle qu'inscrite dans le *Group Areas Act* de 1950, au développement séparé appelé « Grand apartheid » des années 1960 et 1970 illustré par la proclamation des États « souverains » – les bantoustans TBVC du Transkei, Boputhatswana, Venda et Ciskei, et finalement, à la constitution des régions de développement et des conseils régionaux de services (RSC) des années 1980.

La texture de la géographie politique en Afrique du Sud, particulièrement durant les années 1980 et 1990, a révélé l'existence d'une politique d'échelle, où la lutte politique nationale a surdéterminé celle des échelles régionale et locale. Néanmoins, le mouvement

vers un ordre démocratique a forcé les élites politiques en compétition, à reconnaître que le poids du régional était déterminant dans les équilibres de pouvoir, y compris au niveau national (*Weekly Mail*, 1993). Mais, pendant que les partis politiques reconnaissaient l'importance de la politique régionale et les formes qu'elle devait revêtir, la question régionale était différemment interprétée par chaque parti politique et faisait l'objet d'un fétichisme à un point tel qu'il fut écrit que « le débat sur le gouvernement régional en Afrique du Sud a été détourné par le politique » (*Business Day*, 15/10/93), et que les partis politiques, présents au Conseil de négociation³, ont tenté d'escamoter la question constitutionnelle la plus importante à laquelle l'Afrique du Sud devait faire face (*Business Day*, 5/8/93).

Même si c'est un effet de pure rhétorique qui dominait le procédé, le dénouement heureux de la question régionale dépendait d'approches théorique et pragmatique. Le terme de régionalisme se révélait problématique. Il fut vaguement interprété comme synonyme de décentralisation, officiellement par certains partis politiques, et intuitivement par d'autres. Néanmoins, la décentralisation dans sa forme et dans sa fonction ne répond pas à ce schéma. LAWRENCE (1992) résume le problème conceptuel ainsi : « Dans le bréviaire politique classique, le régionalisme est perçu comme relevant d'une forme de pouvoir politique, qui n'est ni totalement unitaire, ni totalement fédéral, mais qui emprunte aux deux à la fois. On peut certes escamoter le compromis politique en se référant à des arcanes sémantiques. Peut-on néanmoins vivre dans la confusion qui s'ensuivra certainement quand le modèle hybride deviendra réalité politique ? »

Une conception simpliste du régionalisme comme forme pure de décentralisation émergea par le fait que le processus fut plus fondé sur le droit que sur la géographie. Jamais, dans le débat, les participants ne prirent conscience que le régionalisme faisait essentiellement référence à un processus géographique, qui était un moyen de changement et pas une forme de gouvernement ou

³ Ndt : Le Conseil de négociation multipartite fut chargé de mettre en place le cadre et les étapes de la transition entre le régime de l'apartheid et celui de la démocratie.

d'État (le régionalisme est un moyen pour arriver à une fin, et non une fin en soi). Selon MASSEY et PLATZKY (1992) « le régionalisme est un construit politique et social, et pas un concept naturel, normatif ». En d'autres termes, ce qui émane du politique et du social est le produit d'une lutte pour donner de la signification à l'espace. MARKUSEN (1987) affirme que « le régionalisme est un rassemblement contre l'État et ses avatars, autour d'un acquis territorial ».

Le concept de région est attaché à celui de régionalisme. Dans cet article, une région est vue comme une entité territoriale dont l'institutionnalisation (la formation) est faite puis défaire par l'interaction des forces sociales, expression des luttes pour la transformation de la société.

La fabrication d'un mythe La nouvelle géographie régionale de l'Afrique du Sud

L'Afrique du Sud ne dispose pas d'une géographie régionale, comme les autres pays d'Afrique, le Nigeria par exemple où des groupes ethniques peuvent faire valoir l'appartenance à des territoires régionaux sur la base d'un pouvoir social, économique ou politique. La géographie que l'apartheid a créée était artificielle, contenue dans des entités spatiales amorphes, connues sous le nom de bantoustans. Néanmoins, ces configurations ne pouvaient pas justifier de légitimité et loin d'être le support d'un pouvoir social, elles étaient au contraire la manifestation de l'illégitimité et de l'oppression. Les « sociétés régionales » qui y prévalaient furent des constructions artificielles de l'apartheid. Dans ce contexte, plane une énigme sur la façon dont les négociateurs décidèrent qu'une trame régionale pût représenter les aspirations des habitants dans un monde post-apartheid.

Le travail de reconfiguration de la carte géopolitique d'Afrique du Sud fut confié à un « panel d'experts ». Le 28 mai 1993, le Conseil de négociation multipartite nomma les 15 membres de la *Commission on Regions/States/Provinces* pour « faire des recommandations au *Negotiating Council* sous six semaines au sujet du décou-

page des “regions/states/provinces” » (Résolution 12, 1993). La Commission fut appelée ensuite *Commission for the Delimitation/Demarcation of Regions* (CDDR); son rôle se limitait au découpage sans capacité de le relier aux enjeux et choix institutionnels. De ce fait, le processus fut biaisé et particulièrement fonctionnaliste car il se limitait à la délimitation du contenant plutôt qu'à l'élaboration du contenu.

Le premier rapport de la CDDR, gênée par cette définition limitée de la région, adopta une position sans équivoque sur le concept : « Une région peut être définie comme une zone géographique qui a engendré un milieu social, économique et (ou) politique qui le distingue des autres aires sous-nationales. Une aire peut être considérée comme une région selon sa fonctionnalité économique, pour des raisons administratives ou du fait de son homogénéité » (CDDR, 1993 a).

La Commission ne fit aucune déclaration explicite sur son orientation théorique. Cependant, les termes dans lequel le concept de région fut défini et les critères adoptés pour leur délimitation fournirent des éléments utiles pour étayer le référentiel théorique. Les régions furent perçues comme statiques, ce qui permettait de les considérer comme des contenants de l'activité sociale et politique. Il s'agit là d'une vue absolue, figée de l'espace (SMITH, KATZ, 1993). GORE (1984) rappelle que « ce point de vue est un “concept spatial relationnellement incomplet” (...) orienté par les lois de la physique. Ce concept hybride est à la base celui du contenant (...) l'espace étant une sorte de matrice qui contient en abscisses et ordonnées des éléments, comme des villes ou des industries ».

La définition des régions comme des entités techniques évidentes, stables et identifiables s'exprima par la tentative de la CDDR de repérer les facteurs sociaux, économiques et politiques d'une zone, permettant à celle-ci d'être définie et fixée de façon *sui generis*. L'idée que « La nature de l'environnement spatial est constamment modifiée par l'activité humaine et la vie de relation » (GORE, 1984) était ignorée. La CDDR définit non seulement la matrice régionale sud-africaine à un moment spatio-temporel donné, mais créa une situation où des « frontières molles » se durcissaient pour devenir, au fil du temps, autant de barrières hermétiques.

Cette hypothèse est étayée par l'intransigeance de l'État manifestée à l'égard de la population du Bushbuckridge relevant de la province du Nord (aujourd'hui Limpopo), pour que leur territoire soit rattaché à la province du Mpumalanga (ancien Transvaal de l'Est). De plus la version finale de la constitution sud-africaine de 1996 précise que « Les frontières des provinces sont celles qui existaient, lorsque la constitution a pris effet » rendant ainsi toute tentative de modification inconstitutionnelle. La constitution ne laisse aucune possibilité pour la résolution de contentieux frontaliers et de fait, fige les frontières dans l'état où elles se trouvaient en novembre 1993. La constitution déclare « Tout chantier entamé avant que l'Assemblée nationale adopte la nouvelle constitution doit s'achever dans le cadre de cette nouvelle constitution ». Il était bien évident que les architectes constitutionnels n'avaient aucune idée particulière sur la nouvelle carte à produire.

La commission à qui fut assignée la tâche de réaliser une nouvelle trame spatiale, réifia les régions, accentuant même cette rigidité par la déclaration suivante : « La création d'une région administrative peut en elle-même accroître l'homogénéité et la fonctionnalité émergente en une zone donnée » (CDDR, 1993 b). Les régions étaient personnifiées, dotées de pouvoirs, donnant l'impression que leur création était en elle-même le ciment consolidant leur homogénéité et leur fonctionnalité économique. Étonnamment, la CDDR s'est fourvoyée dans une forme de spatialisme avec cette pratique déterministe de l'espace. L'espace n'a en soi aucun pouvoir de causalité (SAYER, 1989), pas plus que n'en ont les régions. La CDDR a échoué dans sa compréhension des régions, comme des construits sociaux, et la tâche d'identifier et de délimiter des régions aurait dû prendre en compte les relations sociales qui interagissent sur l'espace et réciproquement.

La nature des relations sociales dans un milieu social particulier est influencée par différents acteurs de la sphère publique et de la société civile, sous la forme d'individus, d'associations, de coalitions, de donneurs de travail et d'offreurs de force de travail, etc. Ils interagissent d'une manière ou d'une autre dans des mécanismes d'exploitation, de subordination ou de confrontation avec l'environnement naturel. Ce qui renvoie au capital, au travail, aux flux, à la communication, etc., et demande une recherche en profondeur

pour mieux les identifier. Ce ne fut pas entrepris par la CDDR. Se voulant réaliste, la CDDR a considéré les régions comme une abstraction, avec une vue unidimensionnelle, ignorant leur nature complexe. Du fait de cette pratique, la CDDR a considéré les régions au mieux comme des réalités pseudo-concrètes.

La conception fonctionnaliste des régions, telle que vue par la CDDR peut-être résumée ainsi :

$$R = f (EA, GC, IAC, SCI)$$

où :

R = Régions

EA = Aspects économiques

GC = Cohérence géographique

IAC = Capacité institutionnelle et administrative

SCI = Éléments socioculturels

Les régions sont fondées sur des considérations économiques, de cohérence géographique, des capacités institutionnelle et administrative et des éléments socioculturels. Cette catégorisation est le produit d'un concept spatial où l'élément de mise en relation des différents facteurs est incomplet, bref sur une vue de l'esprit qui rend la notion d'espace absolue, statique et immobile et définit la région comme une entité en soi, *sui generis*. Ce raisonnement informe sur les méthodes utilisées par les écoles traditionnelles de géographie générale. Sommé de considérer une nouvelle géographie régionale, la CDDR et son concept de région étaient dépassés, conservateurs, structurellement intransigeants et peu ouverts à la transformation.

Aucune mention au fait que la réalité humaine est dynamique, qu'elle est un construit social, un produit soumis au changement en raison des luttes et des conflits. La CDDR limita le processus de délimitation à un exercice purement technique, avec, très incidemment, un apport de la société civile. La CDDR échoua à considérer que les facteurs premiers dans la formation de la région sont les habitants et non les commissions. Le travail se concentra donc sur des délimitations spatiales, sans aucun lien avec la société locale qui aurait pu l'informer.

Cette perception biaisée (dénoncée par SAYER, 1989) a conduit à voir les régions comme des abstractions alors que les acteurs

locaux (BOISIER, 1988), les entrepreneurs et les associations auraient dû jouer un rôle bien plus important que celui de la CDDR dans leur création.

En excluant la notion de confrontation dans la création des régions, la CDDR a, par inadvertance, souscrit à l'idée que les processus sociaux sont non conflictuels, et par conséquent, que l'espace était libre de tout conflit : une vue consensuelle de la société, inhérente au modèle fonctionnaliste et totalement ignorante de la nature du développement et de la production sociale. De plus, la dimension spatiale des processus sociaux, encapsulée dans le concept de régionalisme, ne fut pas prise en compte. Or le concept adéquat de région doit impérativement s'appuyer sur le régionalisme, qui donne du corps à la confrontation, à travers laquelle l'identité régionale fait sens et devient une réalité matérielle.

Encadré 1.

**Un projet de partition ethnique dans le débat
sur le découpage provincial post-apartheid**

Frédéric Giraut

Au sortir de l'apartheid, au début des années 1990, une large consultation fut engagée dans le cadre de la réalisation d'une nouvelle constitution sud-africaine, pour produire la nouvelle carte des provinces en remplacement de la double carte du « Grand apartheid », celle des provinces blanches (Transvaal, Orange Free State, Cape, Natal) d'un côté et des bantoustans pseudo-indépendants (Bophutatswana, Venda, Ciskei, Transkei) ou autonomes (Kwa Zulu, Ka Ngwane, Gazankulu, Qwaqwa, Lebowa, Kwa Ndebele) de l'autre (fig. 1).

De nombreuses organisations ainsi que des conseils nommés ou élus donnèrent des avis sur les critères à retenir, les principaux partis politiques avancèrent des propositions cartographiques, tandis qu'une commission fournit plusieurs options synthétiques. De nombreux travaux ont commenté et analysé ce processus (FOX, 1995 ; GERVAIS-LAMBONY, 1996 ; GERVAIS-LAMBONY, 1999 b ; KHOSA, MUTHIEN, 1998 ; MAZIAU, 1995 ; PORTEILLA, 1998 ; RAMUTSINDELA, 2001). La plupart des propositions se fondaient sur des critères fonctionnels notamment celui des polarisations urbaines et des ressources et spécialisations économiques. Mais la plupart introduisait également des références aux structures sociales héritées, soit pour mettre l'accent sur la nécessaire association d'espaces défavorisés et favorisés pour constituer les nouvelles provinces, soit pour souligner les différences de nature, de vocation et de problèmes entre ces espaces. Le bassin versant a aussi fait une courte apparition lors du débat, en effet le Conseil pour l'environnement, hérité de l'ancien régime, proposa un arbitrage

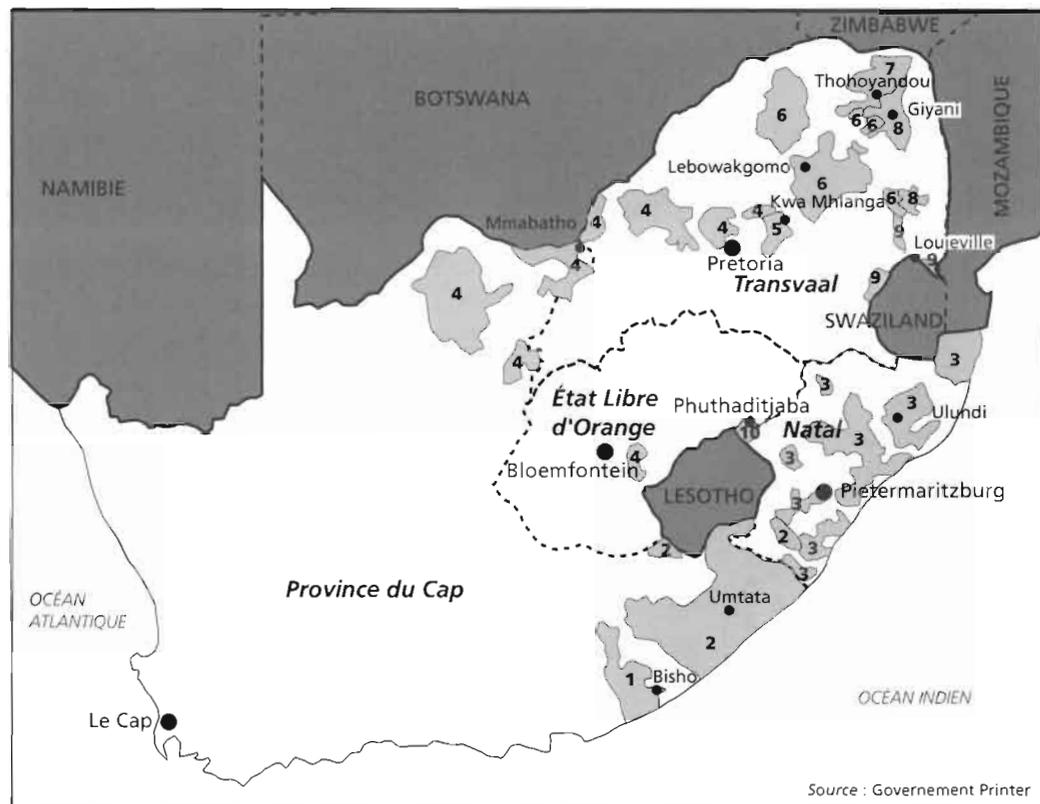


Figure 1.
Provinces blanches et bantoustans
noirs d'Afrique du Sud en 1990.

----- Frontière
entre provinces

Bantoustans « indépendants »

- 1 Ciskei
- 2 Transkei
- 4 Bophuthatswana
- 7 Venda

Bantoustans « autonomes »

- 3 Kwa Zulu
- 5 Kwa Ndebele
- 6 Lebowa
- 8 Gazankulu
- 9 Ka Ngwane
- 10 Qwaqwa

- Capitale de provinces
- Capitale de bantoustans

« naturel et durable » entre les propositions des partis, par la reconnaissance des bassins versants. La division proposée validait en fait certaines options du Parti national au pouvoir depuis 1948 notamment par les coupures introduites dans la suite des bassins des courts fleuves qui se jettent dans l'océan Indien.

C'est dans le contexte de cette consultation nationale que la proposition d'une partition « ethnique » de l'Afrique du Sud fut défendue par un collectif, le COSAG (*Concerned South Africans Group*). Il s'agissait d'un groupe de pression, alliance entre extrémistes afrikaners à la recherche d'un *Volkstaat*, et autorités des ex-bantoustans, dont le parti zoulou IFP (*Inkhata Freedom Party*). Rappelons que l'on est alors en quasi guerre civile entre ANC (*African National Congress*) et IFP à Johannesburg et dans le Zululand.

Un document couleur diffusé en 1993 constituait l'outil de promotion de la position alternative des organisations politiques de type identitaires et tribales coalisées dans le débat sur le redécoupage provincial. L'analyse du principal outil de promotion de ce projet de partition permet d'appréhender l'étendue des images et des référents mobilisés et manipulés.

Sur une face allégorique, les appels incantatoires à la paix servent de credo à ce groupe pour promouvoir sa vision de la nouvelle Afrique du Sud, en jouant sur les mots et en utilisant au passage la figure du puzzle (*Peace by piece*), voire celle de l'arc-en-ciel transformé en anneau ceinturant le globe terrestre et porteur de l'espoir.

L'allégorie de couverture de ce plaidoyer pour une cohabitation-séparation ethnique au service de la paix se réfère à deux situations au niveau international qui se détachent à la surface du globe (hémisphère centrée sur l'Afrique et l'Europe) :

- la Yougoslavie qui au début de 1993 s'enfoncé dans la guerre avec après la Croatie, l'ouverture des hostilités cette fois en Bosnie-Herzégovine, exemple type de l'entité multiethnique forcément non viable et génératrice de violences pour ce collectif ;
- Israël-Palestine où le processus de paix tout juste amorcé à Madrid prévoit bien l'existence de deux États séparés pour les deux communautés.

La face argumentaire du document est constituée d'un graphique couplé à une carte. Le graphique est censé montrer la répartition spatiale des principaux groupes ethniques, il en est déduit une cartographie des entités culturellement homogènes que le collectif propose comme découpage politique.

La typologie des groupes humains utilisée est en fait particulièrement hétérogène, elle reprend la classification des Bantous par groupes linguistiques utilisée pour la constitution des ex-bantoustans. En revanche pour les Blancs, Indiens et Métis, la langue n'est plus le critère classificatoire puisque les populations de parler afrikaans sont divisées en trois entités

socio-spatiales : Afrikaans (entité qui se réfère donc à la langue et est constituée d'Afrikaners, de Coloured et de Noirs sans majorité nette), Kaaps (réfèrent géographique et historique pour une entité à dominante « coloured » très nette) et Boer (qui signifie paysans en afrikaans et se réfère au mythe fondateur du *Grand Trek* pour désigner la partie des hauts plateaux où les Afrikaners dominent).

La carte associée est présentée comme évidente dans la mesure où elle est une projection directe du graphique de la composition socio-culturelle de l'Afrique du Sud. Elle exprime nombre des contradictions d'une telle posture et représente ses lourdes implications géopolitiques. Parmi ces nombreuses contradictions et implications notons :

- la modification de frontières internationales : annexion et extension du Lesotho et du Swaziland ;
- des blocs d'un seul tenant, sauf pour les Sothos du Nord alors que le mélange est extrême quasiment partout et donc que des minorités seraient présentes partout ;
- une contorsion pour intégrer Pretoria la capitale et donner un accès à la mer aux Boers ;
- la division de la région Xhosa pour maintenir les deux ex-bantoustans du Ciskei et du Transkei.

Enfin mentionnons le traitement très particulier des grandes villes. Dans ce projet, elles sont toutes externes (Le Cap) ou frontalières : aux bords ou en dehors à l'image des « villes-portes » des politiques conservationnistes ou développementalistes de parc. Les deux groupes citadins (Anglais et Indiens) apparaissent dans une catégorie « Autre » à laquelle échoit l'aire métropolitaine Durban/Pietermaritzburg pourtant majoritairement noire. Cette même catégorie « Autre », décidément bien pratique, permet d'exciser des périphéries urbaines de l'État Libre d'Orange rattachées par un corridor. N'oublions pas que les références historiques, identitaires et territoriales des principaux animateurs du collectif à l'origine de ces propositions sont avant tout rurales, guerrières et antiurbaines. Les villes assimilées par un figuré ponctuel aux frontières régionales (*borders*), sont désignées comme des lieux « d'interaction et de stimulation économique pour assurer d'égaux opportunités » aux entités auxquelles elles sont largement étrangères.

Les bantoustans ont finalement été éliminés relativement facilement, leurs leaders ont largement échoué dans leurs tentatives de constituer des partis régionalistes. Même l'*Inkhata Freedom Party*, implanté dans la province du Kwa Zulu-Natal où il tente de cultiver le particularisme zoulou, voit ses prérogatives ainsi que sa base électorale rognées progressivement avec notamment la perte du contrôle de la province aux dernières élections de 2004. Le rêve entretenu par des groupuscules extrémistes de constituer une nation afrikaner s'est finalement réduit à la constitution d'une petite communauté rurale enclose, Orania, dont le combat folklorique se focalise dorénavant sur la perspective modeste et improbable de constituer une municipalité à part entière.

Le viol de la démocratie

L'Afrique du Sud a été couverte de louanges pour la façon dont elle est parvenue à un règlement négocié. Néanmoins et non sans ironie, les contours de l'espace de l'État post-apartheid sont plus le résultat de marchandages politiques que d'une consultation démocratique. La décision de découper l'Afrique du Sud en régions ne relève pas de la volonté populaire. On pourrait même dire que le découpage s'est fait à son insu. La tâche de la commission *ad hoc*, réalisée dans les temps, a été conduite sur une période trop courte pour réaliser l'objectif assigné et son résultat final est inconsistant.

Les propositions de la Commission de délimitation et de démarcation tombent dans le piège que de nombreux observateurs, dont Maasdorp, dénoncent : « Des régions mal ou trop hâtivement délimitées peuvent être la recette pour une décomposition de l'espace, désastreuse et violente, sur des clivages ethniques, raciaux ou politiques. Certes, la violence a explosé plus d'une fois, concernant la délimitation des frontières. Dans ce domaine, le Bushbuckridge relève du cas d'école. Après avoir été un mouvement de libération, aujourd'hui au pouvoir, l'ANC (Congrès national africain) a renié sa promesse d'inclure le Bushbuckridge dans le Mpumalanga et des violences ont alors éclaté sur une large échelle » (*Citizen*, 1/05/97, *Beeld*, 9/06/97).

En 1993, la CDDR proposa le démantèlement des vieilles provinces et des bantoustans tels qu'ils avaient été conçus par la politique du « Grand apartheid » et leur remplacement par neuf nouvelles régions, nommément le Transvaal du Nord, le Pretoria-Witwatersrand-Vereeniging (PWV), le Transvaal de l'Est, le Kwa Zulu-Natal, l'État Libre d'Orange, le Nord-Ouest, le Cap du Nord, le Cap de l'Ouest et le Cap de l'Est-Kei. Les neuf régions proposées par la CDDR reprenaient approximativement les régions de développement proposées par le régime de l'apartheid en 1982.

L'adoption des régions de développement comme cadre de travail devant aider au processus de démarcation en cours signifiait que certaines formations spatiales engendrées par le système de l'apartheid demeureraient et formeraient la base objective de la carte des régions post-apartheid. La carte de la nouvelle Afrique

du Sud était en fait une carte vieille de dix années relégitimée par la CDDR. La « nouvelle » donne spatiale garde donc une très forte ressemblance avec la gestion territoriale de l'apartheid.

La CDDR joua essentiellement un rôle d'arbitre entre les propositions de l'ANC (Congrès national africain) et du NP (Parti national). Il fut rapidement clair que la proposition finale de découpage en neuf régions, serait présentée comme un compromis entre le découpage en 7 régions proposé par le NP, et les propositions en 8, 10 ou 16 régions émanant de l'ANC. Un quotidien, le *Beeld* (9/7/93) produisit un compromis régional qui fut repris, presque à la lettre par la CDDR, en emplissant sa base de données avec toutes les suggestions graphiques des différents partis politiques. Cette coïncidence fit dire au *Sunday Times* (8/8/93) que la CDDR n'était rien d'autre qu'un logiciel, digérant ses données de façon mécanique, ne questionnant jamais la pertinence des intérêts acquis, et se bornant à marier les propositions de contours des plus grands partis. La commission fit donc ce qu'on lui demandait de faire, mais cette démarche fut biaisée dès le départ, par les instructions reçues du Conseil de négociation, et par l'incapacité ou l'absence de volonté de la CDDR de les mettre en cause.

Pour que des régions soient considérées comme légitimes, il est essentiel qu'elles soient soutenues et reconnues par la « communauté régionale » qui a un rôle essentiel à jouer dans le processus de construction de sa région. Même reconnue par la CDDR, et au fur et à mesure que se déroulait le processus, il devint néanmoins clair que la société civile était marginalisée. Le cas de la province du Cap de l'Est offre un exemple frappant. Cette province d'un seul tenant fut préférée à deux entités provinciales : une du Cap de l'Est, de taille plus petite et une des Frontières et de la Kei (NdT : en référence à la Guerre des frontières qui opposa colons anglais et populations locales au XIX^e siècle). La CDDR ignore les *desiderata* des habitants de la province du Cap de l'Est, fusionnée autoritairement avec celle des Frontières et de la Kei (*Eastern Province Herald*, 3/8/93). Les arguments empiriques qui défendaient l'existence de deux provinces furent ignorés.

La CDDR avança l'explication qu'il y avait tellement de groupes de pression, chacun avec sa propre logique, qu'il était impossible de tirer des conclusions définitives (*Eastern Province Herald*,

20/10/93). La CDDR renvoya les décisions importantes au politique. L'un des principaux manques dans les propositions de la commission fut l'absence de *scenarii* régionaux de rechange. Les nouveaux espaces politiques supposés ouverts par la CDDR et le processus de démarcation étaient plutôt illusoires, quand les décisions finales sur les frontières furent prises par le politique en excluant la société civile. Non sans ironie, une nouvelle géographie de l'exclusion venait de naître. Les régions proposées par la CDDR furent le produit d'un compromis politique et de fait, la décision finale sur le sort de la nouvelle géographie de l'Afrique du Sud, le fruit d'une élite reconstituée.

Vers une (re)théorisation de frontières en Afrique du Sud

En Afrique du Sud, l'espace – peut-être plus que dans n'importe quel pays au monde – a une dimension politique ouverte. Il a été utilisé comme instrument pour promouvoir la partition raciale et conforter le pouvoir dominant. En 1994, un gouvernement démocratique soutenu par les masses fraîchement désaliénées succéda au régime de l'apartheid et les frontières internes furent reconfigurées durant la période de transition.

Une approche réaliste critique du découpage provincial en Afrique du Sud nécessite en premier lieu, de contester les structures, les mécanismes, les événements qui affectèrent le processus de démarcation. Le régime de l'apartheid a été responsable de l'architecture spatiale de l'Afrique du Sud, et de la façon dont l'espace fut vécu, produit et perçu, pour reprendre les termes forgés par Henri LEFEBVRE (1974).

Interroger l'héritage spatial de l'apartheid permet la compréhension de la géographie régionale sud-africaine reconstituée. Deux facteurs sont de première importance : 1) l'idéologie de l'encasernement spatial de l'apartheid et 2) le discours sur l'espace sous-jacent à l'ingénierie spatiale sud-africaine. Le procédé permet ainsi de comprendre la production de « vérité(s) spatiale(s) » sous l'apartheid. À ce sujet, FOUCAULT (1980) estime que : « La vérité ne

doit pas être comprise comme un système ordonné de procès de production, régulation, distribution, circulation et d'opérations fortement affirmées. La vérité est liée à une relation circulaire avec les systèmes de pouvoir qui la produit et la conforte. »

Ce point de vue est fondamentalement illustré dans la façon par laquelle l'espace est produit et percole avec le politique. Ce qui implique un examen des affirmations établies par les experts ès-espaces, par exemple les universitaires employés dans les départements de géographie et d'aménagement du territoire, et un examen de la façon dont ces principes furent mis en forme, et de la légitimité même de leur acceptation, en raison de la notoriété de leurs auteurs. Les institutions développèrent ensuite ces principes en plans dans un processus endogène, qui culmina avec le développement de politiques publiques qui devinrent des instruments propres de l'appareil bureaucratique de l'État, selon le cheminement AIB (Universitaires, Institutions, Bureaucraties) identifié par PEET (1998).

Les propositions pour un nouvel ordre régional en Afrique du Sud étaient auparavant le produit de la représentation de l'espace des groupes d'intérêt politique mais également le produit d'un groupe d'experts désignés pour redessiner la carte du pays. Le discours des instructions données à la commission a besoin d'être déconstruit pour déterminer si une conception particulière de l'espace fut promue et un point important nécessite d'être éclairci : celui de la nature de la relation politique qui devait se refléter dans le nouvel ordre spatial.

Un nouveau discours spatial fut développé par la commission. Le procédé par lequel une affirmation est transformée en un document technique qui a sa légitimité propre et qui construit une vérité de l'espace peut être démontré en usant du tryptique foucauldien : vérité, connaissance et pouvoir. Dans ce cas, la commission opéra comme une institution responsable de la création d'un discours spatial qui bénéficia de légitimité. Le type d'information dont on a usé pour délimiter les régions est en effet responsable de la production d'un espace de représentation. L'utilisation de certains types d'informations crée nécessairement des espaces d'inclusion et d'exclusion et produit un discours sur l'espace, qui n'est pas forcément le résultat du désir démocratique. La possibilité pour

les nouvelles configurations spatiales de devenir un espace de contrôle social et d'oppression plutôt qu'un espace d'émancipation peut être appréciée après la mise en œuvre du discours par l'appareil bureaucratique. Les propositions de la commission doivent être présentées comme un document technique. L'emploi d'une terminologie scientifique sur des frontières affirme l'autorité de la commission et permet qu'elles soient assimilées et acceptées par des sphères plus larges. Au-delà du déploiement d'une terminologie sur le découpage, les frontières paramètrent les nouvelles relations de pouvoir et renforcent en fait celles qui existaient déjà.

Le résultat final ne reprend pas l'intégralité des conclusions de la commission ; celles-ci furent revues par rapport à des impératifs strictement politiques. Après que la commission eût rédigé ses recommandations et les ait transmises au Conseil de négociation, la carte fut retouchée par le conseil dans le but avéré de trouver un soutien politique pour les différentes régions.

La mouture finalement retenue en 9 provinces (fig. 3), proche des propositions de l'ANC, est une reprise légèrement retouchée de la carte technique des grandes régions économiques réalisée au début des années 1980, qui transcendait les découpages politiques du « Grand apartheid » dans un but de planification économique.

Le contentieux frontalier du Bushbuckridge

Des contentieux frontaliers se sont révélés lors de la mise en place du processus de démarcation. Le rapport final de la CDDR a fait la liste d'un nombre de tracés problématiques, dont le Bushbuckridge situé sur la frontière entre la province du Nord – aujourd'hui le Limpopo – et la province du Mpumalanga, anciennement le Transvaal de l'Est.

Le contentieux frontalier du Bushbuckridge révélait, en termes crus, combien le discours dominant sur l'espace étouffait la lutte locale des habitants. Le Bushbuckridge a une histoire ancienne remontant à la fin du XIX^e siècle, lorsqu'il n'était alors constitué

que de fermes dispersées. Pendant le régime de l'apartheid, il devint une zone de déportation (NdT : « *dumping ground* » en anglais) pour des populations noires, classées selon leur ethnie. Le Bushbuckridge est fait du district de Mahla, appartenant à l'ancien bantoustan du Gazankulu (ethnies Shangaan et Tsonga) et du district de Mapulaneng relevant de l'ancien bantoustan du Lebowa (ethnies Pulana et Pedi). Bien que l'identité ethnique des habitants du Bushbuckridge fut forgée spatialement par le régime de l'apartheid et son système de bantoustans, il ne fut pas accepté passivement. Il y eut quelques conflits sporadiques dans la région, allant des protestations contre le principe du *homeland* ou contre l'éducation bantoue, à d'autres plus étranges comme une sorte de guerre des frontières entre le Lebowa et le Gazankulu. La soudaine disparition de l'apartheid signifiait que les populations noires pouvaient désormais parler pour elles-mêmes et être les acteurs de leur propre avenir territorial. Néanmoins, la production d'un discours d'expert sur la démarcation ne parvint pas à redresser les inégalités territoriales. Quand la CDDR délimita les frontières de la province du Nord et celles du Mpumalanga, il ôta au Bushbuckridge les fermes commerciales blanches et les réserves animales du Mpumalanga. L'instance d'arbitrage laissa les choses en suspens, préconisant un référendum pour les zones disputées. En mai 1994, les populations du Bushbuckridge formèrent un comité de facilitation pour un référendum. Néanmoins, avant même qu'un référendum puisse être organisé, les Premiers (les premiers ministres provinciaux élus, NdT) de la province du Nord et de celle du Mpumalanga tinrent un meeting public où un discours d'expert fut développé. Ils dirent qu'une solution politique pouvait être trouvée et ajoutèrent que le coût même d'un référendum militait contre sa tenue. Après des négociations avec les structures de l'ANC dans la zone, un accord fut signé pour rendre effectif le transfert du Bushbuckridge vers le Mpumalanga. À ce moment précis, l'option constitutionnelle d'un référendum n'était plus applicable et le *Referendum Facilitation Committee* fut dissous (RAMUTSINDELA, SIMON, 1999). Lui succéda, en 1995, le *Bushbuckridge Border Crisis Committee* (BBCC).

Le 31 août 1995, l'assemblée de la province du Nord vota une loi entérinant l'inclusion du Bushbuckridge dans la province du Mpumalanga et le fait que Groblersdal soit inclus dans la province

du Nord. Le 18 mai 1996, l'assemblée provinciale du Mpumalanga consentit à ce que le Bushbuckridge soit inclus dans la province du Mpumalanga. Le 20 mai 1996, la législature provinciale approuva le transfert de Groblersdal dans la province du Nord. Les législatures de deux provinces étant alors au diapason (ce qui était requis par la constitution intérimaire), il était alors possible de passer à l'étape suivante, celle qui introduirait un amendement dans la constitution intérimaire. En juillet 1996, le ministre des Affaires provinciales et du Développement constitutionnel, Valli Moosa, soumit une résolution ayant force de loi au Cabinet, résolution qui stipulait : « Pour amender la constitution de la RSA, pour effectuer certaines modifications aux frontières des provinces du Nord et du Mpumalanga, et pour faciliter les démarches subséquentes. »

La loi fut approuvée par le Cabinet puis soumise au Parlement. La loi, néanmoins, ne fut pas débattue par la commission parlementaire appropriée, et elle fut mise en attente pour être discutée lors de la première session du Parlement en 1997. Pendant ce temps-là, la constitution intérimaire fut remplacée par la constitution définitive qui ne prévoyait aucune disposition pour modifier éventuellement les frontières des provinces. Conséquemment, il apparut que le ministre ne déposa pas la loi devant la commission parlementaire appropriée, étant certain qu'il ne serait pas capable de rallier les 2/3 des votants nécessaires pour la modifier afin d'accomplir ce transfert territorial, même si le NP et le PAC (Congrès panafricain) soutenaient tous les deux l'inclusion du Bushbuckridge dans le Mpumalanga (*Weekly Mail and Guardian*, 9/5/97 ; *Citizen*, 15/5/97). Il y eut un conflit au sein même du groupe parlementaire de l'ANC, plus spécialement entre les représentants de la province du Nord et ceux du Mpumalanga. Le conflit fut présenté par certains comme la dernière tentative avortée du Premier du Mpumalanga, Matthews Phosa, pour que le Sénat se détermine sur cette question (Addison, 1997, *The Star*, 23/8/96). Phosa, dans sa demande au Sénat, plaida ainsi : « Il faut que le sujet de la finalisation des contentieux frontaliers, et spécialement dans la zone concernant la frontière entre la province du Nord et le Mpumalanga, soit abordé. Nous ne pouvons pas laisser plus longtemps ces communautés sans bonne gouvernance ni services. »

L'impossibilité de résoudre le contentieux frontalier peut être trouvée dans les manœuvres politiques auxquelles se livrèrent les assemblées provinciales des provinces du Nord et du Mpumalanga. Des négociations secrètes prirent le relais et il fut décidé que le transfert du Bushbuckridge serait lié à un autre transfert, celui de Groblersdal et de Marble Hall de la province du Mpumalanga vers celle du Nord. Quand les habitants de Groblersdal devinrent conscients de ce qui se tramait, ils récusèrent la décision, en disant qu'ils voulaient rester dans la province du Mpumalanga. D'après le rapport du Comité de liaison avec les provinces (SCOLP), le plus grand meeting qui se fut tenu dans le Mpumalanga, fut précisément à Groblersdal, où la communauté fit savoir clairement qu'elle entendait rester dans le Mpumalanga, proposition soutenue par six mémorandums expédiés au comité afin de faire connaître leur point de vue. Mieux encore, la communauté de Groblersdal forma le Forum de l'alliance avec l'Est-Transvaal, sur la base d'un positionnement contre l'inclusion dans la province du Nord. Groblersdal qui avait été désignée, sous le régime de l'apartheid, comme une ville blanche, était contrôlé par le NP, qui était opposé à son excision du Mpumalanga. La province du Nord fit une pression efficace et persuada finalement l'assemblée provinciale du Mpumalanga de passer une loi classifiant Groblersdal comme partie de la province du Nord (*The Star*, 8/5/97).

L'intransigeance sur cette question des deux provinces contrôlées par l'ANC conduisit à porter le débat auprès du Comité de travail national de l'ANC. En mai 1997, ce comité décida que le Bushbuckridge resterait dans la province du Nord (*The Star*, 21/5/97). Cette position ne permit pas de résoudre le contentieux. Le BBCC rencontra le président Nelson Mandela le 10 juin 1997 et fit appel, de manière infructueuse, à son entregent pour renverser la décision du Comité de travail national de l'ANC (*Beeld*, 11/6/97). Alors que le contentieux n'était toujours pas réglé, un groupe de travail constitué de toutes les parties prenantes, fut institué pour revisiter le problème.

Quoique l'État ait eu à résoudre un véritable dilemme, il ignore l'oppression que subirent les populations sous le régime de l'apartheid et la genèse des frontières qu'il maintenait. Ce point de vue déniait le droit des peuples à jeter à la rivière l'héritage du régime de l'apartheid qui avait véritablement assigné les gens à

résidence en ignorant le droit à se forger une histoire territoriale propre. Il ignora le rôle de la formation de l'identité et de la différence sociale et, plus important encore, le canevas territorial dans lequel se forge l'identité. Alors que l'État est coupable d'ignorer les revendications des populations du Bushbuckridge, il fait preuve de fermeté pour s'assurer que les formations politiques régionales ne soient pas affectées par ce type de querelles. En octobre 1998, le BBCC poursuivit l'État en Haute Cour de justice. L'appel fut rejeté et les frais de justice supportés par le BBCC.

Le contentieux frontalier du Bushbuckridge offre d'intéressantes perspectives politiques. D'un côté, pour les habitants du Bushbuckridge, l'idée que le pouvoir appartient au peuple, n'a plus de contenu. De l'autre, la construction d'un discours d'expert, son instrumentalisation par le Comité de travail national de l'ANC et les commissions appropriées ont permis d'assurer l'hégémonie d'une conception nationale de l'espace. Le Bushbuckridge est désormais administré conjointement par les provinces du Nord et du Mpumalanga.

Conclusion

La période post-apartheid a été d'une grande importance historique pour la pratique des géographes, dans la mesure où les problèmes spatiaux ont représenté de nouveaux défis dans une démocratie naissante. Peut-être que le défi le plus important fut de mettre en œuvre un nouveau canevas territorial de l'État intégrant une idéologie et une politique en reconstruction. L'objectif initial du procédé a été de redéfinir la trame spatiale de l'espace et de l'économie sud-africains, et de transformer une géographie régionale de l'apartheid en une nouvelle géographie régionale.

Une analyse du procédé révèle que la production d'un nouvel espace régional s'est opérée à un niveau politique, avec des apports émanant de la société civile et du monde du travail mais que les priorités régionales furent rabaissées, les impératifs politiques prenant le pas sur ceux de la géographie et dans le cas du Bushbuckridge, les impératifs nationaux étaient surdéterminants, par rapport aux intérêts locaux. La thèse de BECKER (1984) est particulièrement intéressante : « Comme partie prenante de la

réalité sociale, l'espace est le pouvoir : le nouveau jeu des forces au pouvoir se traduira nécessairement par la production d'un nouvel espace. »

Il apparaît évident que la trame spatiale des neuf régions était la reproduction *de facto* des inégalités spatiales antérieures, lesquelles étaient un produit de l'artificialité du processus. Les relations de pouvoir restèrent – en essence – ce qu'elles étaient et les inégalités spatiales furent inchangées. La reconstruction de la société dans un schéma provincial était un exercice sans grande signification, parce que les inégalités spatiales et les divisions territoriales du travail et de la production, nécessitaient d'être questionnées si le projet d'une société plus égalitaire émergeait, ce qui ne fut jamais à l'ordre du jour (SIDAWAY, SIMON, 1990). Le développement régional aurait dû être la pierre angulaire du processus de démarcation.

Les manipulations politiques du processus de démarcation régionale montrent que la méthode choisie initialement était biaisée. Ce qu'on fit faire à la CDDR fut finalement de confirmer un découpage existant avec quelques légères retouches, ce qui entâcha la légitimité de l'ensemble du procédé. La présentation finale du découpage régional fut ironiquement qualifiée de « technique », le découpage étant lui-même non porteur de nouvelles valeurs et politiquement cosmétique. Plus encore, l'incapacité de la CDDR de permettre aux communautés d'exprimer leurs préférences pour nourrir la décision finale déposséda la question spatiale de son contenu politique, or « une société sans territoire a peu de signification » (SIMON, 1990).

L'autorité, le clientélisme, l'exclusion définissent l'expérience de l'apartheid. Le but de l'État post-apartheid aurait dû être « la création de bases pour la construction d'une nouvelle société civile dans laquelle la majorité, à travers sa propre organisation sociale et politique autonome, est capable d'exercer une influence décisive sur l'État » (SLATER, 1997). Questionner les besoins des communautés comme celle du Bushbuckridge aurait pu traduire cette ambition ; la démarcation régionale a effacé le support spatial du « Grand apartheid » avec ses bantoustans balkanisés. Pourtant, le principe spatial séparant des zones de grande pauvreté de zones de richesse, reste toujours le même – le Bushbuckridge en étant l'illustration par excellence.

Encadré 2.

**L'Afrique du Sud aux prises avec ses marges provinciales
invente les municipalités transprovinciales**

Benoît Antheaume, Frédéric Giraut

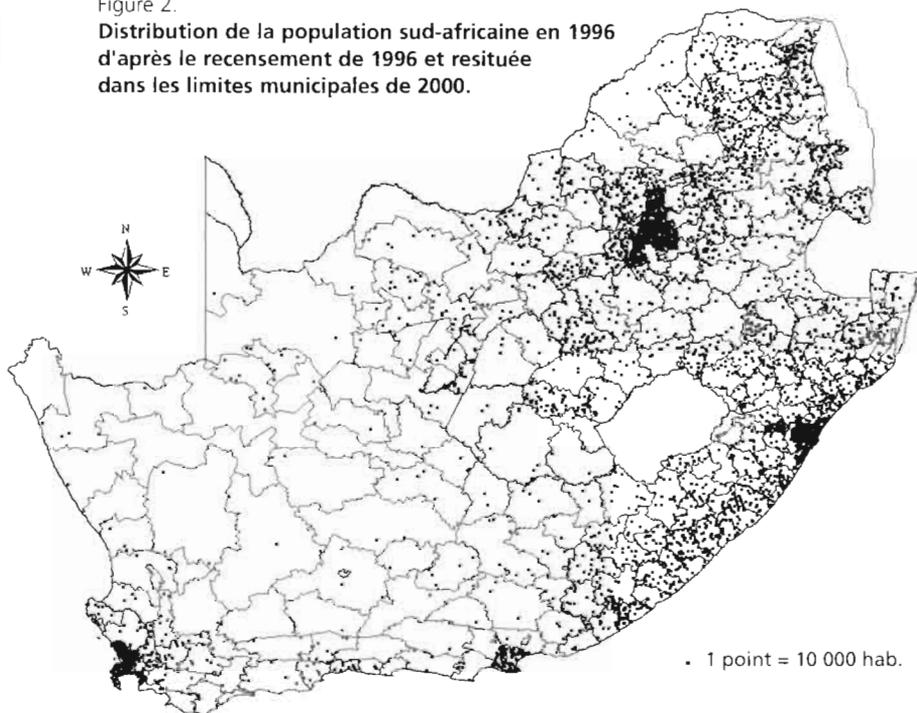
L'un des défis lancé à la réorganisation sociale, politique et territoriale de l'Afrique du Sud post-apartheid est le traitement de ses marges internes. Celles où l'on confinait des citoyens de « seconde zone » dans des espaces relégués loin des cœurs économiques et politiques. Il s'agit donc de réhabiliter 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 a ; GRIGGS, 1994 ; KHOSA, MUTHIEN, 1998 ; MAZIAU, 1995 ; 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), ou encore de la frontière entre Kwa Zulu-Natal et Eastern Cape (CLAUDE, 1997 ; BEKKER, MANONA, 1992) ou encore des implantations fonctionnellement liées à Pretoria mais situées au-delà de la limite nord du Gauteng (GERVAIS-LAMBONY, GUILLAUME, 1999 ; ALLANIC, 2003).

– 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*, cela 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 *et al.*, 1997 ; BOND, 1998 ; GERVAIS-LAMBONY, 1996 ; MAC CARTHY, BERNSTEIN, 1998).

– 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-africain en municipalités, aires métropolitaines et districts. Sur fond du slogan de l'*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

Figure 2.
**Distribution de la population sud-africaine en 1996
 d'après le recensement de 1996 et resituée
 dans les limites municipales de 2000.**

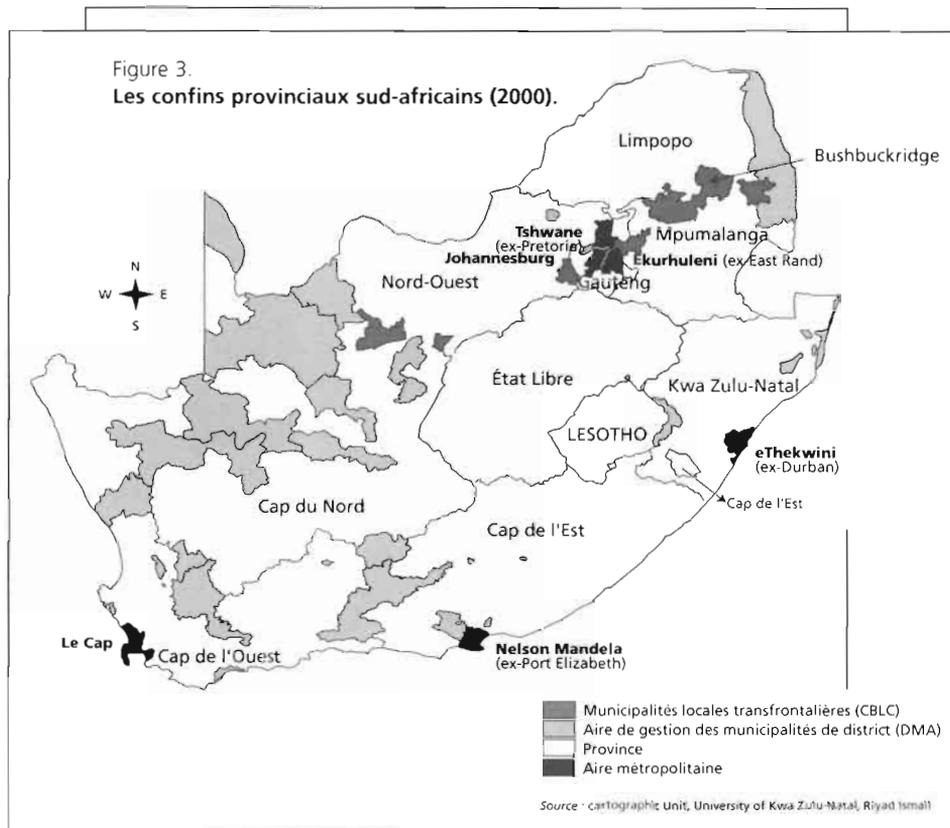


Cartographic Unit, University of Kwa Zulu-Natal, Ryad Ismail

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 Council*, zones gris foncé). 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 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*, zones gris clair), ainsi ils dépendent du second niveau de gouvernement local et échappent à la municipalisation intégrale du territoire sud-africain. Seule la population sur le territoire sud-africain est représentée, le Lesotho, seul État souverain de la planète totalement enclavé dans un autre, est donc exclu de cette cartographie.

Figure 3.
Les confins provinciaux sud-africains (2000).



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.

Aux échelles nationale et régionale on peut cependant distinguer deux types très différents, voire opposés, d'espaces marginaux ou de confins (fig. 2 et 3).

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* (DMA) pour les « confins vides » et des *Cross Boundaries Councils* (CBLC) 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.

Références pour l'article principal et les notes complémentaires

Sources des rapports et textes officiels

BERNSTEIN A., 1993 — *A Plea for a More Democratic Approach on Regions*. Unpublished report to the Commission for the Demarcation/Delimitation of Regions.

CDDR, 1993 a — *Report of the Commission on the Demarcation/Delimitation of SPR's*, 31 July 1993.

CDDR, 1993 b — *Report on Further Work on the Demarcation/Delimitation of States/Provinces/Regions (SPR's)*, 15 October 1993.

Republic of South Africa, 1996 — *Government Gazette*, vol. 378, n° 17678, Government Printer, Pretoria.

Resolution 12, 1993 — *Adopted Resolution of the Negotiating Council Meeting of 28 May 1993 on the Commission on Regions/States/Provinces*.

Journaux cités

Beeld. Daily newspaper, Johannesburg.

Business Day. Daily newspaper, Johannesburg.

Citizen. Daily newspaper, Johannesburg.

Eastern Province Herald. Daily newspaper, Port Elizabeth.

Star. Daily newspaper, Johannesburg.

Sunday Times. Weekly newspaper, Johannesburg.

Weekly Mail. Weekly newspaper, Johannesburg.

Le système territorial en France, en Afrique du Sud, dans le monde Éléments pour une comparaison¹

Armand FRÉMONT

géographe

Le problème des territoires, à toutes échelles d'intervention, est devenu un peu partout dans le monde une question politique et scientifique de première importance. Les Rencontres franco-sud-africaines² de janvier 2002 ont donné une occasion de le montrer, à partir de deux cas exemplaires, mais aussi du fait de nombreuses interventions concernant d'autres pays sur les cinq continents.

¹ Pour rédiger cette esquisse comparative, je me suis inspiré de mon expérience personnelle de professeur et d'administrateur, en France, particulièrement au cours des quatre années, de 1998 à 2002, où j'ai travaillé comme conseiller à la Datar (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, créée en 1963 comme délégation interministérielle placée directement auprès du Premier ministre) auprès de Jean-Louis Guigou. J'ai aussi beaucoup profité des interventions et des discussions des Rencontres franco-sud-africaines de 2002, prolongées par les travaux de la Conférence régionale de l'UGI la même année à Durban, en Afrique du Sud.

² Actes en ligne :

<http://iga.ujf-grenoble.fr/territoires/programmes/Innovation/introduction.htm>

Le territoire est une grande affaire politique. C'est une évidence en ce qui concerne l'Afrique du Sud. Comment passer, en effet, des anciens territoires de l'apartheid, une géographie de la stricte ségrégation, à de nouveaux territoires qui traduisent dans l'espace les aspirations d'une société démocratique et libérale ? Mais la France est aussi concernée par cette question politique, d'une autre manière, celle d'un État et d'un territoire traditionnellement très centralisé et qui doit s'adapter aux tendances nouvelles d'une société et d'une économie beaucoup plus ouverte, au-delà des frontières habituelles, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'hexagone national... Ailleurs dans le monde, en Europe comme en Afrique ou au Proche-Orient, la question des territoires est aussi très souvent posée, de manière parfois dramatique comme dans l'ex-Yougoslavie, au Soudan et en Israël-Palestine.

En France, la traduction politique et administrative de ces préoccupations s'organise autour des deux notions-clés : l'aménagement du territoire et la décentralisation. En Afrique du Sud, ce sont les travaux du *Demarcation Board* qui les expriment bien.

En prenant quelque recul, il appartient aux scientifiques, et particulièrement aux géographes, de comprendre les fondements de ces préoccupations majeures. Jusqu'à une époque assez récente, la définition des territoires nationaux, leurs limites, leurs subdivisions administratives ne préoccupaient pas particulièrement la profession des géographes, parce qu'au fond ces notions ne posaient guère de problème en Europe ou en Amérique, si ce n'est dans la confrontation et la rivalité des nationalités et des localités. Il n'en est plus de même maintenant parce que les sociétés sont devenues beaucoup plus ouvertes et moins stables, parce que leurs espaces de vie ont changé et que, en conséquence, l'adaptation des territoires réels aux territoires administrés va beaucoup moins de soi. Un énorme chantier, d'action et de réflexion, se trouve donc ouvert. Les deux cas très différents de l'Afrique du Sud et de la France en donnent toute la mesure.

La France, l'Afrique du Sud : deux traditions territoriales

Le territoire administratif de la France, auquel les Français sont profondément attachés, est fondé sur une trilogie élaborée au tout début de la Révolution française, en 1789-90.

– Au sommet s'impose l'unité du territoire national, très centralisé autour de sa capitale, Paris. Là réside le pouvoir supérieur, politique, économique et culturel, dont tout procède. Il incarne dans l'espace la prééminence d'un État souverain.

– En échelon intermédiaire, les départements, au nombre de cent actuellement, ont été conçus, dès 1789, comme des relais administratifs et politiques. Leur chef-lieu doit être accessible en une journée par tous les citoyens, gage d'un traitement égalitaire pour tous. Ils sont administrés par un préfet, représentant de l'État central, et par un conseil général élu.

– À la base, héritières des anciennes paroisses et municipalités, les communes constituent le maillage le plus fin du territoire, sous l'autorité des maires et des conseils municipaux élus. Au nombre de 36 500, chiffre considérable, le plus élevé en Europe et dans le monde, elles traduisent sur le terrain l'idéal de liberté laissée à chaque collectivité à proximité immédiate des citoyens.

Ce schéma, très rationnel, a été retouché à plusieurs reprises afin de tenir compte d'une évolution de deux siècles... En 1789, la France est un pays à dominante rurale, aux densités de population réparties de manière assez homogène sur l'ensemble du territoire national. En 2000, c'est un pays industrialisé et tertiairisé, beaucoup plus contrasté dans ses composantes géographiques.

Le législateur a tenté en vain de réduire le nombre des communes, à l'évidence beaucoup trop élevé et d'une répartition trop hétérogène³. Il s'est toujours heurté à la résistance des élus locaux et des citoyens eux-mêmes. Un correctif a été apporté progressivement, dont la dernière étape date de 1999 avec la loi Chevènement, par

³ Paris, la commune la plus peuplée, compte 2 100 000 habitants, mais 1 000 communes en ont moins de 100.

le développement de l'intercommunalité où plusieurs communes sont associées, pour certaines fonctions, et notamment des tâches d'aménagement et de développement, au sein de communautés urbaines, de communautés d'agglomération ou de communautés de communes.

Le nombre des départements a été augmenté au milieu du xx^e siècle pour tenir compte des départements d'outre-mer (au nombre de quatre) et afin d'améliorer la desserte administrative de l'agglomération parisienne. Mais surtout, une nouvelle entité a été créée : la région, 22 en métropole, 4 outre-mer. Composée de plusieurs départements (de 2 à 8 selon les cas), la région a été conçue comme une nouvelle unité intermédiaire, plus grande que le département et mieux adaptée aux réalités économiques du moment. Mais les départements n'ont pas été supprimés.

En conséquence, le territoire administratif de la France se caractérise maintenant par :

- une très forte centralisation autour d'un État unifié et d'une capitale centrale,
- un émiettement communal non moins élevé, ce qui constitue le contraire mais peut-être aussi le juste complément du centralisme et de l'unité,
- la superposition de cinq échelons territoriaux emboîtés (l'État, la région, le département, l'intercommunalité, la commune), auxquels il faut ajouter l'Union européenne, d'autant que celle-ci porte une grande attention aux problèmes des régions et de l'aménagement du territoire.

Le territoire administratif de l'Afrique du Sud a été refondu depuis la fin des années 1990. Il est donc très récent dans sa conception actuelle. Il fait suite à l'apartheid et s'inscrit en opposition à celui-ci pour contribuer à l'élaboration d'une société sans ségrégation raciale, démocratique dans son expression politique et libérale dans ses conceptions économiques. On peut ainsi en résumer les structures à quatre niveaux :

- Au sommet, le territoire national n'est pas l'héritage d'un vieil État centralisé, comme en France et souvent en Europe ou en Asie extrême-orientale, mais plutôt un assemblage de territoires, fragmentés, nés de la colonisation hollandaise et britannique à partir du xvi^e siècle, et constitué en Union sud-africaine au xx^e siècle.

Depuis 1990, le nouveau régime, né de la fin de l'apartheid et de la suprématie des Blancs, aspire à faire de la nouvelle Afrique du Sud, en un seul peuple multiracial (nation « arc-en-ciel »), un État et un territoire unifié.

– Les provinces (au nombre de 9) sont des agrégats⁴ d'anciens États ou provinces « blanches » et d'anciens bantoustans qui étaient réservés aux Noirs, afin d'éviter une nouvelle ségrégation d'ordre administratif et économique.

– Six puissantes aires métropolitaines disposent d'un niveau unique de gouvernement local : trois pour la vaste conurbation du Witwatersrand (Johannesburg⁵, Pretoria⁶, East Rand⁷), et une pour chacune des trois grandes agglomérations portuaires (Durban⁸, Cape Town⁹ et Port Elizabeth¹⁰). Bien que faisant partie des provinces, la puissance budgétaire, démographique et politique de ces aires métropolitaines leur confère une autonomie certaine.

– Hors aires métropolitaines, deux niveaux de municipalités s'emboîtent, mais peuvent être transprovinciaux (*Cross Borders Municipalities*) : 47 municipalités de district chapeautant 231 municipalités locales¹¹.

4 L'ex-Transvaal est subdivisé en quatre provinces dont l'une correspond à la conurbation du Witwatersrand (Johannesburg, Pretoria) et les trois autres agglomèrent chacune un ou deux anciens bantoustans ; l'ex-province du Cap est subdivisée en trois provinces, dont l'une, l'Eastern Cape, agglomère les deux anciens bantoustans Xhosa. En revanche, l'ex-Natal et l'ex-Orange Free State sont reconstitués sous leur forme coloniale en agglomérant, pour la première, l'ex-bantoustan du Kwa Zulu ; et pour le second celui du Qwaqwa. Seul l'ancien bantoustan du Bophutatswana est réparti sur trois nouvelles provinces, comme il l'était d'ailleurs dans l'ancien découpage, sinon toutes les créatures du « Grand apartheid » sont des éléments constitutifs d'une seule nouvelle province, et sont toujours en position frontalière, sauf dans le cas du Ciskei.

5 *City of Johannesburg*

6 *City of Tshwane Metropolitan Municipality*

7 *Ekhurulini Metropolitan Municipality*

8 *eThekweni Municipality*

9 *City of Cape Town*

10 *Nelson Mandela Metropolitan Municipality*

11 Ces dernières faisant défaut seulement pour les aires de très basses densités : parcs, réserves et zone aride d'élevage extensif. Ces espaces sont alors directement administrés au niveau du district sous la forme de *District Management Areas*.

À tous les niveaux siègent des conseils et des autorités élus. Il s'agit au total d'une structure très complète qui associe une trilogie classique à des particularités et à des innovations pour répondre aux évolutions les plus récentes de la société et de l'économie. La trilogie se compose de l'État comme territoire de référence supérieure, la province comme échelon intermédiaire, les municipalités comme niveau local de base. La question des chefferies coutumières (*Tribal authorities*) et celle des parcs et réserves ajoutent aux particularités et à la complexité. Les innovations les plus marquées concernent les aires métropolitaines et les municipalités transprovinciales. Cette structure de l'espace est au moins aussi complexe que celle de la France. Elle est plus hétérogène, moins égalitaire, plus segmentée, mais elle est aussi plus concentrée dans des unités de plus grande taille, à tous les niveaux.

Poussée plus loin, la comparaison entre les deux systèmes de territoires administratifs devient particulièrement intéressante si on les confronte aux réalités objectives et aux idées qui les ont fait naître.

Géographiquement, il ne s'agit pas des mêmes types d'espace. La France fait partie de l'Europe et des franges du bassin méditerranéen dans son ensemble. On a là des territoires densément et très anciennement peuplés, valorisés de manière quasi complète, sous des climats plutôt favorables, domestiqués dans leur maillage le plus fin par plusieurs millénaires de travail agricole, puis fortement industrialisés et densément urbanisés au cours des deux derniers siècles. L'Afrique du Sud dispose d'espaces beaucoup plus vastes, mais moins peuplés, de manière beaucoup plus fragmentée, à l'heure actuelle comme au début de la colonisation, dans des oppositions très marquées entre le littoral et l'intérieur, entre l'est et l'ouest, entre les grandes agglomérations et le reste. C'est, à l'échelle de l'histoire et des continents, une de ces vastes terres neuves de l'hémisphère sud, de l'Asie centrale et septentrionale ou de l'Amérique du Nord dont les horizons domestiques ne sont pas encore complètement fermés. L'Afrique du Sud compte 43,6 millions en 2003 sur une superficie de 1 220 000 km², à rapprocher des 60 millions de la France métropolitaine et de ses 550 000 km² : plus de deux fois plus d'espace pour une population aux deux tiers plus faible, des densités moyennes respectives

de 36 et de 107 habitants par km². Mais, beaucoup mieux encore qu'en France, les contrastes de densité et de vitalité en Afrique du Sud sont très forts entre les littoraux sud et est, la métropole du Gauteng, d'une part, et le reste du pays, quelque deux tiers des territoires, d'autre part.

Historiquement, deux itinéraires totalement opposés jalonnent la formation des territoires nationaux des deux pays ainsi que la délimitation de leurs administrations provinciales et locales.

Vieux pays, sur une histoire d'un long millénaire, le territoire de la France fut façonné, avec une constance remarquable, par les régimes qui se sont succédé à sa tête : la Monarchie jusqu'en 1789, la République et l'Empire au cours d'un bref mais décisif épisode entre 1790 et 1815, la République depuis la fin du XIX^e siècle. Unité de l'ensemble, rôle central de l'État, égalité de traitement des territoires, libertés locales, intégration des populations au sein d'un même peuple, exercice de la démocratie participative depuis plus d'un siècle... en constituent les principes fondamentaux. En Europe comme en Amérique du Nord, les mêmes valeurs se retrouvent, avec cependant très souvent une moindre importance de l'État central et plus de poids accordé aux échelons provinciaux ou locaux, notamment chez les Anglo-Saxons et en Europe rhénane. Ainsi la France présente-t-elle un modèle très centralisé en opposition à d'autres qui peuvent aller jusqu'au fédéralisme comme en Allemagne ou plus récemment en Belgique. La grande question du moment est de savoir si le modèle centralisé à la française est toujours viable dans un monde économiquement plus ouvert, plus souple dans ses articulations, plus anglo-saxon dans sa culture...

L'Afrique du Sud constitue une nation beaucoup plus jeune. Son territoire se profile au XVII^e siècle. Sa seconde naissance se place en 1990, avec la fin de l'apartheid, il y a moins de 20 ans. Nul doute que ce qui la marque le plus dans son histoire territoriale, c'est la fragmentation des peuples, dans la rivalité de deux colonisations assez opposées et de plusieurs peuples colonisés, aboutissant au XX^e siècle à l'apartheid qui fut, à l'échelle d'un grand État, la forme la plus complète, la plus pensée, la plus élaborée, et la plus totalement mise en application d'une géographie de la ségrégation. Malgré beaucoup d'efforts et de générosités, l'Afrique du Sud n'est

pas encore remise d'une stricte territorialisation ayant pour base un partage inégal entre Blancs, Métis, Noirs et Indiens. Il lui faudra sans doute quelque temps pour en être libérée. À la centralisation et à l'intégration à la française, s'opposent de manière exemplaire la fragmentation et jadis la ségrégation sud-africaine. L'Afrique du Sud est sans aucun doute un cas extrême, ce qui la rend exemplaire, particulièrement depuis la fin de l'apartheid. Mais dans les espaces d'ancienne colonisation ou d'opposition ethnique, en Amérique latine, en Afrique, au Moyen-Orient, en Asie centrale, peu ou prou beaucoup de pays lui ressemblent.

Philosophiquement, deux conceptions des rapports entre les hommes et leurs territoires se trouvent en question. La terre de France... disent les uns avec tendresse, pour exalter cet hexagone entre Atlantique et Méditerranée, entre le Rhin et les Pyrénées, comme un espace entièrement maîtrisé, domestiqué ainsi qu'on le fait d'un terroir ou d'un animal familier, approprié dans sa totalité, solidement délimité, et dont les voisins sont maintenant devenus des amis après avoir été longtemps des adversaires. Terre de paysans depuis plusieurs millénaires, même lorsqu'ils viennent d'ailleurs, même lorsqu'ils sont devenus comme maintenant des citoyens, des ouvriers, des employés et techniciens des classes moyennes. Terre d'Afrique... disent les autres avec lyrisme, aux horizons ouverts sur la nature, sur la mer, sur le désert, terminée par un cap donnant sur trois océans, terre d'aventure sans cesse renouvelée, jamais achevée, pour ces peuples neufs qui s'y sont affrontés depuis trois siècles et qui ont imaginé entre eux tous les types de partages. Territoires beaucoup plus fluides où passent maintenant toutes les tendances d'une culture et d'une économie mondialisée. Dans l'un et l'autre cas, l'attachement au territoire semble aussi fort, chanté superbement par les esthètes, mais ce n'est pas le même. La France hérite de la rationalité du siècle des Lumières mise au service d'une complète appropriation de l'espace. L'Afrique du Sud est une terre d'aventure et de conquête sur les rivages et les horizons de la colonisation et maintenant de la mondialisation.

Qui peut le mieux servir d'exemple à l'autre ? Et qui est le mieux adapté au monde d'aujourd'hui ? La France, nourrie de raison et de tradition, est riche d'ancienneté et d'expérience. L'Afrique du

Sud, post-moderne, est fragile, dangereuse, avide de réussite et de dépassement. De l'une à l'autre, il n'y a évidemment ni maître ni élève, mais beaucoup d'écoute réciproque à souhaiter, face aux enjeux contemporains.

Les réalités vécues des territoires contemporains

S'il y a sujet de discussion, voire de controverse, c'est bien parce que les territoires administratifs ne paraissent plus adaptés ou, en tout cas le sont fort mal, à la vie de nos contemporains. Il en était ainsi en 1789 en France, ce qui provoqua en urgence la grande réforme territoriale de la Révolution. Le découpage administratif était alors un héritage compliqué de territoires féodaux et de provinces à dominante rurale sous la tutelle d'une monarchie absolue. Il n'était pas adapté à un pays qui s'ouvrait à l'urbanisation, au développement agricole et industriel, à la liberté commerciale. Ne sommes-nous pas maintenant de nouveau en 1789 ? Les recherches en sciences humaines et sociales des dernières années permettent de montrer combien la notion de « territoire » a pu changer et devenir polysémique lorsqu'on l'examine, non plus seulement sous un angle administratif ou politique, mais dans la réalité de la vie économique et sociale. Nous n'en donnerons ici qu'une esquisse très sommaire, appuyée surtout, mais pas exclusivement, sur l'exemple de la France. Les territoires vécus ne sont pas confinés dans des frontières ou des limites. Ils bougent, se superposent, s'emboîtent, s'opposent... à la mesure d'un monde devenu de plus en plus complexe.

Les territoires des entreprises dans la mondialisation

Les entreprises ne sont plus ce qu'elles étaient. Leur territoire professionnel a profondément changé. Le capitalisme français était depuis longtemps construit sur une dualité : des petites et des moyennes entreprises inscrites dans des espaces locaux ; de grandes firmes, souvent sous la tutelle de l'État, dont le territoire

était national, les activités de direction et de gestion très centrées sur Paris, celles de production en province ou dans la banlieue parisienne. Même si depuis un demi-siècle, les unes et les autres avaient beaucoup ouvert leurs aires de clientèle à l'étranger, et parfois leurs sites de production, elles n'en restaient pas moins prioritairement hexagonales, c'est-à-dire à l'intérieur des frontières nationales. Sans être totalement effacé, ce paysage se trouve à l'heure actuelle très profondément bouleversé au profit d'une autre dualité...

Les firmes internationales supplantent maintenant le réseau classique des grandes sociétés françaises, parce que celles-ci se sont internationalisées et parce que d'importants investissements étrangers ont été réalisés en France tant dans l'industrie que dans les services. L'industrie automobile en donne un bon exemple. Les deux grandes firmes françaises, Renault et PSA, sont présentes maintenant sur tous les continents, mais les principales entreprises étrangères sont aussi implantées en France, Toyota en étant le dernier exemple. L'espace économique de ces sociétés s'inscrit maintenant dans des réseaux européens et mondiaux qui échappent à une logique hexagonale tant pour leur clientèle, leur production, que pour la sous-traitance et les services dont elles ont besoin. Aussi les territoires qui en résultent, dans une logique de réseau plus que de continuité spatiale, se trouvent-ils à l'intersection de flux internationaux, pour les activités et les décisions supérieures, et d'une implantation très localisée en ce qui concerne chaque unité de production ou de service, pour la main-d'œuvre, la législation, la fiscalité, les services de proximité. Paris reste le centre décisionnel principal, notamment le quartier de La Défense, mais en partage de plus en plus avec les autres très grandes métropoles de la planète. À l'exception des cadres d'un certain niveau, la France et les Français se soumettent plutôt mal à cette nouvelle donne qui brouille les territoires habituels de leur vie, et qui parfois les mettent en cause, aussi bien localement que régionalement.

Les petites et moyennes entreprises (PME) constituent la toile de fond du capitalisme français, présentes dans toutes les régions, mais très inégalement. Elles n'échappent pas aux logiques spatiales précédemment citées pour les grandes firmes, et notamment à une ouverture aux exportations, à l'innovation internationale. Leur

dynamisme très inégal est vivement encouragé par les pouvoirs publics, l'État, représenté par la Datar, les régions, les municipalités. La principale initiative tend à renforcer leur implantation locale, les interrelations existant entre elles, les services dont elles ont besoin, en s'inspirant notamment des « districts industriels » italiens.

Ainsi, dans un pays qui fut un des plus centralisés du monde, l'espace industriel de la production et des services s'inscrit-il maintenant dans une nébuleuse aux multiples réseaux où interfèrent une logique mondiale et des impulsions ou des intérêts très fortement localisés. Cette trame complexe maille très inégalement le territoire national. Paris et la vaste région parisienne, de plus en plus élargie, jouent toujours un rôle prépondérant, mais aussi les espaces métropolitains les mieux placés dans le réseau des relations européennes et mondiales, par leur situation, leur environnement attractif ou leur capacité d'innovation scientifique et technologique : Lille, Strasbourg, Lyon, Grenoble, Aix-Marseille et la « *Sun belt* » française, Nantes et la Bretagne, la basse vallée de la Seine...

Le cas de la France est particulièrement intéressant parce qu'il vient de loin, parce que ce fut longtemps l'exemple d'un territoire ayant sa logique propre, très centré sur lui-même. En Europe, au moins deux autres modèles ont préfiguré les évolutions en cours dès le XIX^e siècle et même auparavant. Le modèle britannique, beaucoup plus libéral, beaucoup plus extériorisé vers des activités et des relations mondiales, notamment par la colonisation et la finance. Et le modèle rhénan, fondé sur un réseau de villes libres, très ouvertes au négoce européen, et qui n'étaient pas et ne sont toujours pas des capitales d'État, d'Amsterdam à Milan en passant par Cologne, Zürich ou Genève...

Dans le monde, l'Afrique du Sud représente aussi un cas particulier. Beaucoup plus développée, industrialisée, tertiairisée, que la plupart des pays nés de la colonisation, avec un réseau de métropoles importantes, le Gauteng avec Johannesburg étant la principale. Mais un pays longtemps tenu à l'écart des autres, dissymétrique dans son développement, en dépit de ses richesses, isolé, si ce n'est refermé sur lui-même, par sa situation géographique, par les particularités de son peuplement, par l'idéologie dominante des

Afrikaners, en définitive du fait de l'apartheid. Le grand vent de la mondialisation économique souffle donc sur des territoires d'entreprises où il ne peut avoir partout le même impact, la même résistance ou la même perméabilité. Le double exemple de l'Afrique du Sud et de la France le montre bien.

Les habitants/voyageurs entre mobilité et enracinement

Les Français, comme la plupart des Européens, ont beaucoup changé en deux ou trois générations ainsi que les territoires de leur vie. Ils étaient, jusqu'aux années qui suivirent la Seconde Guerre mondiale, en majorité des paysans et des ouvriers, assez souvent des ouvriers/paysans, très attachés aux lieux de leurs activités quotidiennes, souvent les mêmes pendant toute une vie, voire pendant une suite de générations. Ils étaient peu mobiles et assez peu exigeants sur les services qui devaient leur être fournis. Les Français répondaient à cette description avec plus de netteté que la plupart des Européens, du fait de racines paysannes aussi anciennes que tenaces et de leur attachement à la petite propriété individuelle ou familiale en bonne partie né de la Révolution. Ainsi se définissaient des espaces paysans, très fortement enracinés, et des espaces ouvriers, qui l'étaient à peine moins.

Les Français contemporains ne correspondent plus vraiment à ce portrait ancien, si ce n'est en filigrane. Les voici devenus de plus en plus :

- **Mobiles...** et pas seulement pour leurs relations de travail, mais pour des déplacements autres, familiaux, culturels, touristiques, de loisir, à toutes les échelles du temps et de l'espace. Le déplacement d'une journée, quasi mythique depuis la Révolution, n'est plus un critère unique de rayon d'action, pas plus que la seule relation domicile-travail.
- **Tertiaires...** c'est-à-dire cadres, techniciens, employés des services, en très grande majorité salariés, beaucoup plus qu'agriculteurs (4,4 % de la population active seulement) ou ouvriers de l'industrie (18,7 % de la population active).
- **Citadins...** les ruraux ne représentent plus qu'un peu moins d'un quart d'une population qui vit sous toutes les formes de l'habitat urbain, depuis les centres-villes jusqu'à de vastes

espaces périurbains. La France est devenue un espace en voie de métropolisation, et pas seulement autour de Paris.

— **Médiatisés...** férus de télévision, accrochés à Internet (mais moins que la moyenne des pays industrialisés), passionnés de football, entraînés culturellement dans tous les circuits d'un espace mondialisé.

— **Individualisés...** selon une tendance ancienne qu'accroissent les nouveaux systèmes familiaux où la famille-couple traditionnelle s'efface en partie devant le divorce, le célibat, l'homosexualité, les familles recomposées.

— **Européens...** par conviction politique assez mollement, par attachement historique et culturel très superficiellement, mais surtout par de multiples aspects de leur vie quotidienne, alimentation, publicité, sport, école, études, loisirs, tourisme.

Les nouveaux territoires de la vie apparaissent infiniment plus complexes que ceux des générations précédentes. Ce serait cependant une erreur de penser que disparaît la notion même de territoire, comme quelques auteurs ont pu le laisser penser. Elle se trouve au contraire complètement renouvelée par une mobilité qui devient la règle, par des emboîtements d'échelles pour une même personne, pour un même groupe, depuis l'espace mondial jusqu'à celui de la proximité, par une grande individualisation des choix où il est beaucoup plus incertain de cerner des dominantes et plus facile de reconnaître des tendances et des modes. Car la mobilité des hommes et des choses ne s'inscrit pas seulement dans l'espace mais aussi dans le temps. Dès lors, c'est devenu une gageure de vouloir faire coïncider des territoires administrés, fixes par obligation, et les territoires réels de la vie des gens, divers et mobiles par construction.

J'aimerais mieux connaître l'espace de vie des habitants de l'Afrique du Sud lorsqu'ils sont sortis de la pauvreté et d'une certaine assignation à résidence périphérique qui lui est liée. Je crois y reconnaître, sans doute avec plus d'ampleur, la même opposition entre les lieux de l'habitat et du travail quotidiens et un vaste espace d'affaires, de tourisme, de relations amicales et familiales qui passe aussi bien, et selon les attaches ou les besoins, par les États-Unis, Londres et la Grande-Bretagne, l'Europe, l'ensemble de l'Afrique australe, l'Inde, les îles de l'océan Indien, l'Australie, la Nouvelle-Zélande...

L'exemple de la France, parce que les espaces de vie y sont plus qu'ailleurs écartelés entre la tradition de la rationalité et de l'enracinement d'une part, la mobilité et la diversité contemporaines d'autre part, permet de mieux comprendre l'impossible définition des territoires de nos jours. Mais aucun pays n'échappe à cette contrainte, à cette contradiction majeure, entre un impératif de liberté et une nécessité d'administration publique. Avec ses particularités, suite au lourd héritage de l'apartheid, l'Afrique du Sud autant et même plus que d'autres.

Les exclus de la croissance et de la mobilité

Dans une stratification sociale qui est aussi spatiale, tous les hommes et toutes les femmes accèdent très inégalement aux conditions de vie dominantes, et particulièrement à la mobilité, au vibronnement des territoires. Si les classes les plus favorisées, celles des « professionnels » ont bien toutes les possibilités de déplacement pour leur travail, leurs loisirs, leur culture, leurs études..., si de nombreux « habitants-voyageurs » deviennent plutôt des « voyageurs-habitants », les moins bien dotés doivent plutôt se contenter de territoires confinés, isolés, marginalisés, voire ségrégués.

Du fait de l'apartheid, la majorité de la population d'Afrique du Sud en a fait cruellement, et très officiellement, la dure expérience, même si une partie de la population masculine fut conduite par le travail industriel à une certaine mobilité. L'apartheid effacé, les clivages sociaux n'en demeurent pas moins avec force. Une bonne partie de la population, particulièrement de la population noire, vit toujours dans une situation de grande pauvreté ; et notamment de pauvreté territoriale, si l'on peut retenir cette expression. En effet, différents espaces sont marqués par le confinement : certains quartiers glauques et gris du centre des villes peuplés de migrants africains, les bidonvilles des interstices, une partie des anciens *townships* et les concentrations créées aux limites des bantoustans... Les marges géographiques apparaissent très souvent comme des territoires laissés aux plus démunis, y compris par le jeu des découpages territoriaux. De la sorte, l'Afrique du Sud reflète bien tous les problèmes des pays du Sud.

Sur le même espace, national, provincial ou même local, une partie de la population métropolitaine, pas seulement composée maintenant de population blanche, accède aux normes les plus élevées de la mondialisation et de la mobilité, tandis que la majorité reste étroitement confinée. L'Afrique du Sud assemble par conséquent un jeu de territoires très contrastés et segmentés, de la marginalité à la plus large mobilité.

La France, en moyenne plus riche (PNB moyen par habitant en France : 24 000 dollars, en Afrique du Sud : 3 000 dollars), n'en a pas moins aussi ses marges. Si l'espace ouvrier a été réduit, comme l'a été la classe ouvrière elle-même, une partie de la population, constituant une forte minorité estimée entre 20 et 25 % de l'ensemble, vit dans des conditions d'exclusion. Celle-ci se nourrit du chômage, de la pauvreté, de la sous-scolarisation ou du retard scolaire, de la délinquance, d'origines et de cultures qui ne sont pas celles de la majorité et, bien entendu, elle produit et s'enracine dans des territoires spécifiques, en marge de la « France moyenne ». Trois situations sont très caractéristiques de ce confinement et font l'objet d'une attention particulière de la part des pouvoirs publics :

- quelques quartiers de centre-ville, à Paris notamment, mais beaucoup plus rares dans cette position que dans la plupart des métropoles des pays développés ;
- des quartiers de grands ensembles immobiliers, très caractéristiques de la France, ceux de la « fracture sociale » où se combinent tous les facteurs négatifs depuis que dans les années 1970 les classes moyennes les ont peu à peu délaissés et que des populations pauvres, souvent d'immigration récente, s'y sont installées, configurant de fait de nouveaux espaces de ségrégation ou de ghettoisation ;
- de vastes espaces ruraux, surtout au centre de la France, délaissés, dépeuplés à la suite d'un long exode rural, aux densités de population devenues très faibles, en partie réanimés par le tourisme, mais en été seulement, et laissant dans l'isolement une population d'origine paysanne de plus en plus vieillie.

Dans des conditions très différentes, les deux exemples de la France et de l'Afrique du Sud montrent combien **une politique territoriale des services publics** s'avère nécessaire en toute

hypothèse. Le libéralisme économique et social ne permet pas de résoudre tous les problèmes de l'organisation des territoires, notamment en faveur des populations les plus pauvres et des espaces les plus marginalisés où le sous-équipement demeure la règle. Des politiques régulées par l'État ou par les collectivités, de logement social, de santé publique, d'enseignement, de sport et de loisir, d'assistance et d'animation... apparaissent comme les plus décisives pour corriger ce qui peut l'être, sous réserve qu'elles soient coordonnées dans un même territoire qui prend ainsi tout son sens avec la participation de la population et de ses représentants. En France, avec plus ou moins de bonheur et de réussite, la politique de la ville, surtout dans les agglomérations, et l'aménagement du territoire, plutôt dans les régions et les pays délaissés, apparaissent ainsi comme des palliatifs à l'accentuation des contrastes territoriaux, à la réduction d'une fracture sociale devenue fracture spatiale.

Les exigences contemporaines de la territorialisation

Nos contemporains ne peuvent se passer de territoire. C'est un leurre que d'imaginer une mobilité telle, dans un monde libéralisé, que les hommes seraient amenés à vivre plus comme des voyageurs que comme des habitants. Les deux exemples, très différents, de la France dans la vieille Europe, de l'Afrique du Sud parmi les pays en plein devenir, montrent qu'une partie importante de la population, en toute hypothèse, doit réinventer ses propres territoires dans la pauvreté, et que les plus favorisés ont aussi besoin de repères territoriaux, de lieux de référence comme attaches personnelles et espaces de ressourcement, dans le cadre de leur mobilité. Il est hautement significatif que la problématique des territoires soit apparue dans la période où ils sont le plus vivement remis en cause.

La France et l'Afrique du Sud offrent deux exemples d'une nouvelle politique des territoires, l'une et l'autre encore inaboutie. On peut relever un petit nombre d'exigences communes, quelques règles de portée générale.

La recherche de territoires pertinents

Première grande question : comment mieux adapter les territoires administratifs, c'est-à-dire ceux des décisions politiques et de la gestion publique sur un espace judicieusement défini et reconnu, à la réalité contemporaine de la vie économique et sociale, ou, si l'on préfère, aux territoires vécus ?... Comment refaire pour le XXI^e siècle l'opération réussie par la France de 1789, créatrice des départements ? Les conditions actuelles sont certainement plus complexes, puisqu'il s'agit cette fois d'une adaptation des territoires à une civilisation mondialisée mais néanmoins riche de multiples singularités ? La difficulté principale porte sur le niveau intermédiaire.

Une première illusion doit être chassée. On ne peut parvenir à faire coïncider l'espace de vie des habitants et les territoires administrés. Ce ne fut jamais le cas. Tout indique, en Afrique du Sud, en France, ailleurs, que ce l'est de moins en moins, car il existe une incompatibilité fondamentale entre la liberté des hommes et la nécessité administrative. L'apartheid sud-africain montre à l'évidence que toute tentative de territorialisation rigoureusement imposée, que toute géographie de la ségrégation officialisée est non seulement moralement condamnable mais en sus vouée à l'échec. Dans un autre registre, moins dramatique, l'expérience française de regroupement des communes, à l'évidence beaucoup trop nombreuses, montre combien la contrainte est sans effet, toutes les tentatives ayant échoué. Seule, la loi de 1999 sur les communautés de communes a abouti à des résultats, parce qu'elle était plus incitative qu'impérative.

Il faut donc se résoudre à composer des territoires comme autant de compromis et d'outils opérationnels entre nécessité et liberté. L'expérience montre que trois échelles d'intervention s'imposent :

- un niveau des références supérieures, celui de l'État et de la nation,
- un niveau des relations intermédiaires, la province ou la région,
- un niveau local, celui des communes, des municipalités.

En Afrique du Sud, la **province** s'est imposée comme niveau intermédiaire parce qu'elle fait intimement partie de l'histoire

nationale, mais les nouvelles provinces ont été remaniées pour être composites et éviter la réapparition de ségrégations et d'inégalités manifestes.

En France, la région, mieux que le département de trop petite taille, est apparue très tôt, entre les deux guerres mondiales, comme un espace intermédiaire des plus pertinents entre l'État et les communes de base. Sous le nom de « régionalisation », un processus séduit de plus en plus, consistant à donner plus de pouvoirs aux régions dans des domaines de compétence de plus en plus étendus. De très sérieuses réserves ou oppositions n'en demeurent pas moins : crainte de voir disparaître les départements, refus de toute forme d'effacement de l'État et de fédéralisme, taille insuffisante des régions actuelles... L'émergence d'une France « régionalisée » n'en est pas moins probable, sous une forme ou sous une autre. Elle serait ainsi plus proche des systèmes territoriaux des principaux partenaires européens, Espagne, Italie, Allemagne, Belgique notamment. Et l'on voit assez bien, à partir des contrats de plan en cours, les compétences qui pourraient être transférées de l'État central aux régions, notamment en matière d'aménagement du territoire, de développement économique, de formation professionnelle, d'éducation, d'université et de recherche, de transports, de culture, de sport, d'environnement... Une telle évolution n'en constituerait pas moins une rupture avec des habitudes demeurées très « jacobines ». Le problème est de savoir où les uns et les autres, c'est-à-dire « régionalistes » et « centralisateurs », consentiront à arrêter le curseur des compétences respectives.

Derrière ces analyses, la place de l'État dans l'organisation du territoire national et des territoires régionaux ou locaux apparaît comme une question centrale, à tous les sens de l'adjectif. La tradition française, appliquée au territoire, est celle d'un État fort, unifié, centralisé, souverain. Ce qui finalement n'est pas si éloigné d'un système sud-africain qui intégrait dans un système hétéroclite mais centralisé ses différents niveaux d'espaces ségrégués. En outre, au-dessus de l'État, de grands regroupements tendent à ajouter des espaces d'ordre supérieur, peut-être mieux adaptés à la compétition mondiale. Il s'agit de l'Union européenne au premier chef, mais peut-être aussi à l'initiative de la nouvelle Afrique du Sud, une certaine coopération entre les États de l'Afrique australe

dans le cadre de la SADC (*Southern African Development Community*) et à l'échelle continentale avec l'Union africaine et le NEPAD (*New Partnership for Africa's Development*). Mais, ici et là, c'est bien l'État qui reste le plus apte à mettre en œuvre les régulations les plus équitables. Dès lors, en France notamment, une hésitation est légitime entre une position plus favorable à un duo Europe/Région et, au contraire, une politique dite « jacobine » de prééminence persistante de l'État. Un consensus de principe semble se dégager pour accorder à l'État une place de moindre étendue dans les domaines de la gestion, de l'application, de la mise en œuvre, et au contraire un rôle renforcé dans le domaine « régalien » de l'autorité, de l'arbitrage, de la conception et de la régulation. Encore faut-il trouver les modalités d'application d'une telle formule ...

Le traitement différencié des territoires

Deuxième grande question : comment traiter les particularités régionales ou locales au sein d'un territoire national fermement unifié sous les mêmes lois et reconnu comme tel par la grande majorité des citoyens ? Comment déroger à la règle de l'unité du territoire national et de son traitement législatif et réglementaire lorsque les réalités de base imposent ou suggèrent d'autres règles ? La France, plus qu'aucune autre nation, se trouve confrontée à ce problème, car toute sa culture aspire à l'unité doublée de centralisme. Mais, pour extrême qu'il soit, son cas ne manque pas d'intérêt pour le traitement de l'ensemble des territoires contemporains.

En France, la règle de la règle est qu'on ne déroge pas. L'exemple de la Corse, où s'exprime depuis trente ans un mouvement nationaliste par le verbe ou par la violence, montre bien tout ce que ce problème peut receler de passions. Depuis deux siècles, la France républicaine redoute tout ce qui peut ressembler à du provincialisme, à du fédéralisme, ou même à du régionalisme, y percevant une atteinte à l'unité de la nation. La résurgence de mouvements régionalistes dans la seconde moitié du xx^e siècle est ainsi reçue, et traitée avec d'innombrables précautions. Pour autant, des exceptions à la règle ont bien été reconnues en Alsace, notamment dans le domaine de l'exercice des cultes et en héritage du rattachement

ment à l'Allemagne, dans les départements d'outre-mer (DOM), et même en Corse avec un statut spécial. Dans les territoires d'outre-mer (TOM), loin de l'hexagone, le législateur a fait preuve d'une grande richesse d'imagination dans la diversification.

Le problème ne se pose plus seulement en termes d'appartenance culturelle. Il prend aussi une dimension économique et sociale si l'on veut bien reconnaître les disparités considérables existant au sein de l'hexagone, infiniment plus fortes qu'en 1789, du fait de l'industrialisation, de l'urbanisation puis de la métropolisation. L'exemple de Paris et de l'Île-de-France montre qu'on ne peut pas traiter tout à fait cette région comme les autres, de même que le Nord-Pas-de-Calais ou Rhône-Alpes. Dans les faits, le trinôme « région-département-ville principale (ou métropole) » s'articule dans des conditions très différenciées. Ainsi certains ont-ils pu imaginer, dans le cas d'espaces métropolitains, la confusion de la région et des départements (en Alsace) ou du département et de la communauté urbaine (à Lyon, à Toulouse, à Rennes...) sans pour autant que de telles formules soient pertinentes ailleurs. De même peut-il être utile, mais uniquement pour les plus petites régions, de concevoir des regroupements ou « inter-régions » en ce qui concerne certains problèmes, tels que les très grands équipements ou les spécialités d'enseignement supérieur ou de recherche.

L'idée est donc en germe d'un traitement différencié des territoires qui ne serait pas obligatoirement une atteinte à l'unité de la République et de la nation. Mais la plus extrême prudence s'impose tellement les oppositions sont vives et passionnées. D'où la formule de l'expérimentation, apparue dans un essai de règlement de la question corse et qui pourrait être étendue ailleurs sous d'autres formes...

Ce type de traitement différencié est très séduisant car il colle bien à la réalité, beaucoup mieux sans aucun doute qu'une conception strictement égalitaire. Mais on ne peut non plus en masquer les risques, bien visibles ailleurs, par exemple en Afrique du Sud... En premier lieu, celui d'une nouvelle géographie « à plusieurs vitesses » avec, au sein du même État, des territoires branchés sur les réseaux internationaux, d'autres plus régionaux dans leur savoir-faire et leur savoir-vivre, d'autres enfin franchement en marge. Est-ce un bien, et donc souhaitable ? Est-ce un mal, inévitable ?

La lisibilité des territoires et l'exercice de la démocratie

Troisième grande question : dans un espace économique et social obligatoirement complexe, comment rendre lisible le système des territoires administrés, à l'égard des entrepreneurs, ce qui met en cause la crédibilité économique des pouvoirs publics, et aux yeux des citoyens, ce qui pose le problème de l'exercice de la démocratie à tous les niveaux, et particulièrement de la démocratie locale ?

Actuellement, mieux vaut reconnaître l'illisibilité des territoires, administratifs ou non, pertinents ou non. En Afrique du Sud, c'est fort probable. Une recomposition est en cours, au sortir de l'apartheid. Comment le citoyen de base peut-il se reconnaître entre ce qui fut, ce qui est et ce qui est en construction ? Comment oublier les habitudes de plusieurs générations, voire de plusieurs siècles ? Comment se retrouver, comment habiter, entre les clivages multiples des sociétés coloniales, les strictes ségrégations de l'apartheid, et les nouvelles délimitations, démocratiques et libérales ? Quand on est noir, quand on est blanc ? Et chacun n'aura-t-il pas tendance à construire et à imaginer sa propre vie, son propre espace, à individualiser son propre territoire dans cette turbulence ?

En France, l'illisibilité est certaine, pour d'autres raisons. Peut-être sommes-nous à la veille de 1789, lorsque les nouveaux citoyens, inspirés des Lumières, ne pouvaient plus se reconnaître dans les superpositions féodales et monarchiques. Aux trois territoires de référence dûment reconnus, la nation, le département, la commune, se sont ajoutés, en effet, de l'Europe à la communauté de communes en passant par la région et le pays, au moins cinq niveaux possibles d'intervention, avec des recouvrements multiples. La technique consiste à toujours ajouter de nouvelles entités sans jamais en retrancher. Elle combine le conservatisme et l'innovation. Mais elle atteint maintenant ses plus extrêmes limites. De la sorte, les agents économiques et les simples citoyens se trouvent en partie dépossédés de leurs territoires, où ils ne se reconnaissent plus, au profit des spécialistes que sont les élus et les techniciens. Ainsi, loin d'en atténuer les pouvoirs, les réformes des dernières décennies ont-elles augmenté le rôle des notables locaux et des

technocrates, les uns et les autres antagonistes mais finalement solidaires. Les reproches formulés à l'égard de la Datar sur ce terrain mériteraient d'être plus largement partagés. Dans la lisibilité des territoires, c'est bien l'exercice de la démocratie qui se trouve en cause.

La question est trop politique et trop complexe pour être traitée en quelques lignes. Au moins peut-on conclure à la nécessité d'un double choix auquel le législateur ne saurait en définitive échapper.

Premier choix : entre choisir ou laisser faire. Laisser faire peut être le cours normal des choses, dans une économie largement libéralisée, une société totalement individualisée, une démocratie d'un nouvel âge, des territoires à la carte, post-modernes en quelque sorte, parmi lesquels il appartient au citoyen, à l'entrepreneur, à l'individu, de se situer, en toute liberté. C'est donner la prééminence à l'individualité sur le social et son expression spatiale. Choisir, au contraire, c'est redonner une ossature au système territorial, tout au moins l'adapter, afin de le rendre également lisible aux yeux du plus grand nombre, c'est tenter une régulation d'intérêt collectif qui ait une application territoriale. C'est reconnaître, par conséquent, certaines valeurs d'ordre social qui dépassent chaque personne.

Deuxième choix : que choisir, s'il le faut ? En l'adaptant aux réalités très mobiles du temps présent, sans doute faut-il revenir, pour être plus lisible, à une certaine simplicité des choses. Il existe fondamentalement trois niveaux, trois échelles, de reconnaissance et de pertinence des territoires, et guère plus, sous peine de perdre ses repères... Ils se comprennent mieux lorsqu'on peut accorder une certaine valeur à leur contenu. **Le niveau supérieur** est celui de la légitimité et des références fondamentales. Il devrait rester purement conceptuel, républicain ou « régalien » plutôt que central dans l'essentiel de son contenu, ce qui n'est pas rien. Ce niveau est actuellement occupé par l'État-Nation, en attendant peut-être de plus vastes regroupements continentaux. **Le niveau moyen**, celui de la région ou de la province ou de l'État dans un cadre fédéral, est un relais intermédiaire, bien situé entre les références supérieures et la société réelle, opérationnel par excellence pour mettre en œuvre, pour construire et pour gérer les armatures indispensables au bon fonctionnement de la société

et de l'économie. Le **niveau local**, celui des communes ou des communautés de communes, des municipalités, prend en compte la réalité sociale dans la quotidienneté et la proximité et assure les besoins en équipements et en services de base. On doit admettre une grande souplesse dans l'élaboration de ces niveaux, mais ni leur empilement, ni leur incohérence. Aussi faudrait-il se résoudre en France à supprimer les échelons devenus inutiles, ou, mieux, pour ne pas fâcher, à les limiter à des tâches moins directement opérationnelles, celles de l'incitation, de la prospective, voire de l'utopie, ou encore aux dispositifs cérémoniels qui entretiennent le patrimoine et la mémoire. Car cela doit aussi compter.

Le territoire est une construction très complexe, mais essentielle dans la vie des hommes. À l'heure de la mondialisation et de la mobilité, on le cherche plutôt qu'on ne le trouve. Pour autant, la question n'est pas vaine, si l'on veut bien y combiner des facteurs politiques mais aussi économiques, sociaux, culturels. À chaque pas, on y rencontre l'histoire, récente et même ancienne. Comment comprendre la France et ses territoires sans la Révolution française, et l'Afrique du Sud sans l'apartheid ?

En conclusion, les deux expériences, on l'a vu, sont très difficilement comparables. Mais elles apportent beaucoup l'une à l'autre. Elles ont aussi une portée universelle à laquelle on aimerait ajouter au moins, encore mal connue et cependant essentielle, celle de la Chine dans le triple héritage du mandarinat, de la paysannerie et du maoïsme... L'expérience territoriale de la France, ancienne, d'inspiration rationnelle, très unificatrice, de pratique lente, contradictoire, agissant par superposition de strates historiques plutôt que par révolution, sauf en 1789... Et celle de l'Afrique du Sud, plus récente, plus neuve, pragmatique, réaliste, contrastée, fragmentée, tourmentée, utopique et brutale... Devant ces horizons où se traduisent le génie et le malheur des peuples, le poète s'émerveille ou verse une larme de regret.

Innovation et recomposition territoriale au Maroc

Une mise en perspective géo-historique

Saïd BOUJROUF

géographe

Introduction

Les processus de recomposition territoriale au Maroc se caractérisent par une dynamique continue, reflet des grands changements qui ont affecté les différents secteurs du pays au cours du xx^e siècle.

Le renouvellement territorial au Maroc est un processus de recomposition permanent, depuis les trames traditionnelles (qu'elles soient tribale, confessionnelle liée aux confréries ou encore « seigneuriale » *caïdale*) jusqu'aux maillages territoriaux les plus récents en communes et régions. Les différentes générations de formes et de territoires politico-administratifs nés de ces processus de recomposition furent d'abord la région coloniale, puis la province, la commune et la région postcoloniales, enfin nombre de périmètres furent distingués administrativement d'abord pour l'aménagement, puis plus récemment pour les projets de développement et la protection de l'environnement. L'édifice territorial témoigne de l'évolution des logiques, des contextes, des stratégies, des moyens et des approches vis-à-vis d'une réalité

locale, nationale et internationale changeante. Chaque renouvellement territorial engendre des nouveaux référentiels et multiplie les formes du cadrage territorial. On peut même parler d'un processus de densification et de complexification de la gestion territoriale au Maroc. L'objectif du projet colonial et postcolonial, à l'origine de toutes les réformes territoriales effectuées, était principalement la maîtrise du territoire, le contrôle des habitants et la recherche d'une articulation entre la territorialité politique et celle du développement.

Si les réformes territoriales sont généralement uniformes et globales pour tout le territoire national marocain, les changements suscités et leurs retombées sont loin d'affecter de manière uniforme les différentes parties du Maroc.

La montagne, par son étendue et la nature de son relief, forme une composante essentielle de l'espace marocain. Périphérique et marginale, elle souffre d'un enclavement qui se traduit notamment par la faiblesse des services publics et sociaux. Sa population est en croissance sensible tandis que ses ressources se dégradent. Les problèmes environnementaux s'amplifient et deviennent préoccupants. Ces situations de crise ne sont pas dues seulement aux capacités limitées de la montagne à s'adapter aux changements, mais aussi aux pesanteurs de l'histoire du fait de l'attitude parfois rebelle de sa population vis-à-vis du pouvoir central.

Comment la montagne réagit-elle aux transformations de la géographie administrative ? Des innovations peuvent-elles ou ont-elles pu faciliter son intégration, participer à la maîtrise et la gestion de ses territoires, rompre sa marginalisation, concilier les territoires politiques et ceux de développement ? Ont-elles pu réduire les disparités entre la montagne et le reste du territoire national ? Des innovations sont-elles à l'œuvre pour tenter d'articuler les différentes interventions des acteurs et harmoniser leurs territorialités ? Jusqu'à quel point a-t-on pu rompre avec la gestion territoriale traditionnelle qui repose sur la survie du groupe en introduisant une nouvelle territorialité basée sur l'efficacité, la performance et la concurrence ?

Un siècle de maîtrise et de contrôle du territoire politique et des espaces de développement

Référentiels territoriaux : conflit ou complémentarité entre tradition et modernité ?

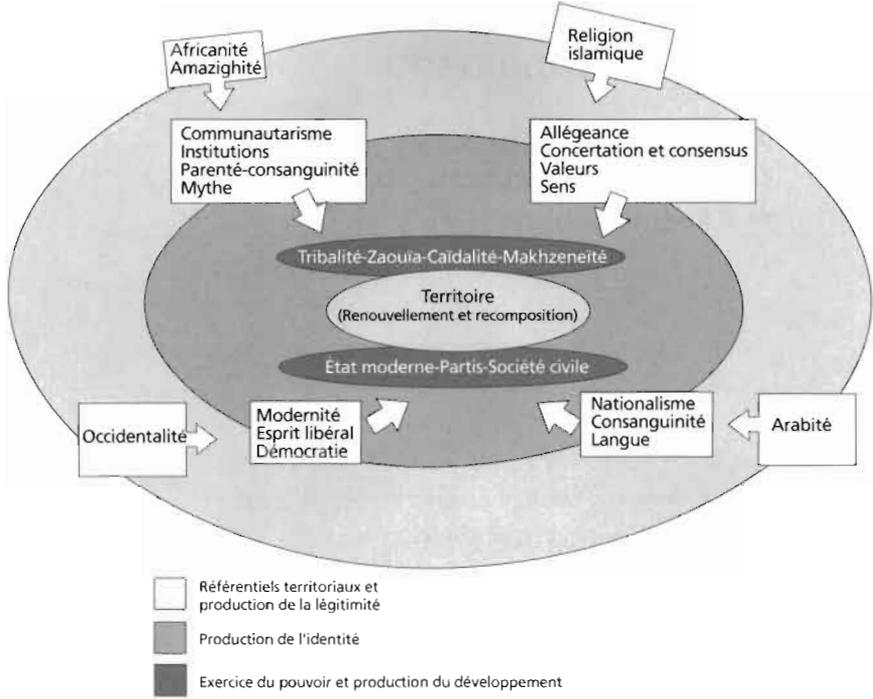
La territorialité au Maroc, principalement la territorialité publique, croise des référentiels et héritages divers provenant de l'islam, de l'arabité, de l'amazighité (berbérité), de l'africanité, de l'occidentalité... Autrement dit, elle fait le métissage entre différentes composantes de la tradition et de la modernité. Feu sa Majesté le Roi Hassan II a ainsi pu écrire que « Le Maroc ressemble à un arbre dont les racines nourricières plongent profondément dans la terre d'Afrique, et qui respire grâce à son feuillage aux vents de l'Europe. Cependant, la vie du Maroc n'est pas seulement verticale. Elle s'étend horizontalement vers l'Orient, auquel nous sommes unis par des liens culturels séculaires. Même si nous le voulions – et nous ne le voulons pas ! – il nous serait impossible de les rompre. » (HASSAN II, 1976 : 189). De ce fait, le territoire est la synthèse d'au moins, trois sphères :

- la sphère des référentiels qui conjuguent tradition et modernité ;
- la sphère de la production de l'identité ;
- la sphère de l'exercice du pouvoir et de la production du développement dans des cadres territoriaux adaptés aux deux premières sphères (fig. 1).

Si la modernité légitime un certain nombre de grands projets territoriaux, la tradition fait du Marocain, par excellence, à la fois un sujet, un croyant et un citoyen obéissant aux institutions et à la monarchie. De ce fait, la modernité fournit les moyens, les techniques, les formes, les règles et les principes de la territorialité publique, mais sa légitimité fondamentale relève de la tradition. Ce dualisme inéluctable se retrouve dans les grandes sources du droit administratif à savoir la législation, le droit coutumier, la juridiction et la jurisprudence. Ce qui génère en

Figure 1.

Schéma simplifié des référentiels du renouvellement territorial au Maroc.



quelque sorte une « territorialité nationale impure », selon les mots de Jacques BEAUCHARD (2001 : 128) du fait qu'elle incarne une diversité de formes politiques parfois contradictoires.

En premier lieu, la législation ou la *Chariā* jadis source unique du code religieux et civil de la communauté musulmane, trouvait ses références dans le livre sacré, le Coran et la tradition du Prophète (*Sounna*). À chaque changement inattendu, on résolvait les nouveaux problèmes soit par une comparaison aux cas déjà connus, en utilisant le raisonnement par analogie (*Qyas*), soit par le recours à la jurisprudence le *Fiqh*, ou soit par la recherche d'une nouvelle solution, *Ijtihad*, tout en respectant les lois coraniques et la tradition prophétique. La communauté musulmane faisait recours cependant au consensus, *Ijmaā*, lorsqu'il s'agit d'un problème épineux, où l'on n'a pas réussi à trouver une solution

satisfaisant tout le monde. Dans ce cas, les docteurs de la loi musulmane, *Ahl Al Hal oua Al Aqd*, essayèrent de légiférer... À l'époque, la législation territoriale et (ou) administrative makhzenienne, se référant à ces bases, se produisait sous forme essentiellement de *dahir* sultanien (décret royal) ayant comme objectifs la défense du trône et les intérêts de la communauté. Ce sont ces *dahirs* qui délimitèrent les territoires, désignèrent les représentants du Sultan commandeur des croyants. À la suite des grands changements subis par le pays au cours du xx^e siècle, la législation territoriale devait s'inspirer également du droit administratif moderne. Malgré une production intense de textes (lois, chartes..., cf. annexe) qui cherche à assurer une gestion territoriale moderne du pays, on n'a pas pu pour autant rompre définitivement avec un héritage territorial traditionnel.

Considéré comme la seconde source en parallèle ou complétant la *Chariâ*, la tradition ou le droit coutumier *Orf* a lui aussi connu un renouvellement notable. La gestion territoriale traditionnelle touche à des domaines variés mais limités dans l'espace : gestion tribale des eaux, des terres, des parcours... Elle faisait et fait encore appel à l'*Orf*. Celui-ci, rarement écrit, passe d'une génération à l'autre sans perdre de sa rigueur d'application. Les novations contemporaines vont créer la tradition administrative du service public dans une période donnée sans opposition avec le droit (SARROUKH, 2001 : 49).

En troisième lieu, la juridiction ou *Alqadaa* présentait de multiples formes. Il s'agissait de juridictions canoniques musulmanes et israélites qui, dans le cas des musulmans, étaient assurées par un juge, *cadî*, qui interprète la loi religieuse par délégation du Sultan en tant que commandeur des croyants. Dans les juridictions « laïques » temporelles relevant des représentants du *Makhzen*, c'est-à-dire de l'État royal, (*pachas* en ville et *caïds* dans les campagnes), leurs missions n'étaient pas seulement d'assurer l'ordre public et la paix sociale, mais aussi d'appliquer le code pénal. Parallèlement, les institutions coutumières du monde berbère pratiquées essentiellement en zone de montagne, réglèrent les différends selon ce qu'on appelle *Izref*. Se référant plus ou moins à la *Chariâ*, la coutume est appliquée par l'assemblée des notables et sages de la tribu, *Jemaâ*, soit par un compromis entre les partis, soit par un arbitrage ou, à défaut par la force.

Tableau 1.

Les principaux renouvellements territoriaux et leurs référentiels au Maroc (partie 1).

Époque	Nouveau concept administratif et (ou) territorial	Référentiels	Approches et principes de gestion territoriale
xix ^e et début du xx ^e s.	- <i>Caidat, lala</i> et <i>Machiakhat</i> dans les campagnes - <i>Pacha</i> en ville	« Féodal », « Seigneurial », makhzien et charismatique	- Dominatrice - Oppressive - Autoritaire - Désignation
1 ^{re} moitié du xx ^e s.	- Région - Territoire - Cercle - Circonscription - Annexe - Poste	- Centralisme jacobin - Colonial - Mise en valeur du « Maroc utile »	- Militaire, civile, centralisatrice et sectorielle - Désignation et nomination
2 ^e moitié du xx ^e s.	- Région - Province - Commune - Zone d'aménagement (périmètre, bassin versant, parcs...)	- Légitimité traditionnelle - Légitimité légale-rationnelle - Développement intégré	<i>Au début</i> - Centralisme (avec déconcentration administrative), sectorielle et zonale <i>En suite</i> - Décentralisatrice et territoriale
Fin du xx ^e et début du xx ^e s.	Projet Association et ONG	- Civisme - Participation « Développement durable »	Participative et partenariale « Mobilisation »

Remarque : chaque renouvellement territorial ne remet pas en cause automatiquement les constructions précédentes.

On peut donc faire la différence entre :

- une justice relevant de l'islam et s'appuyant sur le rite orthodoxe de l'école juridique malikite de Médine ;
- une justice berbère relevant des coutumes et traditions locales ;
- enfin, une justice administrative qui a suivi l'arrivée des Français au Maroc.

Les changements subis, d'origine exogène, n'ont pas réussi à instaurer un système uniforme inspiré seulement des principes

Tableau 1.

Les principaux renouvellements territoriaux et leurs référentiels au Maroc (partie 2).

Enjeux	Logiques	Formes	Objectifs
Domination	- Paternaliste ou de consanguinité - Clientélisme - Réseau lié au <i>Makhzen</i> par allégeance	Territoires personnels indépendants et non hiérarchiques liés au Sultan	Développement du pouvoir hégémonique personnel au sein d'une territorialité identitaire et communautaire
- Domination - Contrôle - Exploitation	- Rationalisation - État moderne - Dualisme	- Unités administratives tribales contiguës (pavage) - Armature moderne centralisée	- Soumission et maîtrise des tribus - Modernité - Organisation territoriale uniforme
- Marocanisation - État puissant - État-nation - Unification	- Monarchie constitutionnelle - Démocratie représentative - État gestionnaire	Maillage hiérarchique à unités emboîtées	- Territorialité nationale et organisation uniforme ; édifice clair et cohérent - Omniprésence de l'État
- Solidarité - Désengagement de l'État	- Démocratie participative ou - État partenaire	Nodale et discontinue Réseaux	Territorialité civile

directeurs des législations modernes. Le premier aspect innovant, qui allait s'imposer *de facto*, était le déclenchement du processus de la séparation des pouvoirs exécutifs, juridiques et législatifs, alors que d'autres grandes évolutions et rennovations allaient suivre à la suite de l'avènement de l'Indépendance et notamment la création de tribunaux administratifs, communaux, commerciaux.

Comment s'inscrivent ces sources et ces référentiels dans les territorialités publiques ? Sous quelles formes apparaissent les dispositifs

successifs ? Constituent-elles des innovations ? Quels rapports entre le territoire politique et le territoire de développement, notamment dans les espaces marginaux de montagne ?

Genèse du renouvellement territorial : de la trame tribale simple au maillage territorial complexe

L'architecture territoriale au Maroc avant l'arrivée des Français s'appuyait essentiellement, dans le monde rural, sur la trame tribale (tabl. 1). À la tête de chaque tribu ou fraction, se trouve un *Cheikh* ou un *Amghar* avec une assemblée des notables et sages, la *Jmaâ* qui le désignait¹. Cette architecture était très simple du fait de la prédominance d'une économie agropastorale, de la faiblesse des rapports entre les différentes composantes du pays, de la médiocrité des infrastructures de base, de la rareté des villes et de l'atonie de la croissance de sa population. Compliqué par un semis de saintetés maraboutiques relevant des confréries ou des *zaouïas*, cet agencement politique de l'espace allait inquiéter le *Makhzen* qui représente le pouvoir central. C'est surtout à la marge (montagnes et désert) que les instabilités et les turbulences allaient produire une espèce de « stress territorial » (NACIRI, 1999). Pour retrouver sa place comme pouvoir unique, le *Makhzen* orchestra des conflits interminables entre ses « différents concurrents », en l'occurrence les *zaouïas* et les tribus. Ses stratégies adoptées étaient diverses ; d'abord, il a exploité son adoption du principe musulman du *Djihad*, la guerre sainte contre les forces étrangères conquérantes, pour limiter les pouvoirs des *zaouïas* et pour attirer la sympathie des populations. Ensuite, il a écarté la *Jmaâ* de son rôle décisionnel.

Émergence et ascension du pouvoir personnel caïdal à la veille de la colonisation

Pour accomplir cette tâche, le *Makhzen* a favorisé davantage, à partir du XIX^e siècle, le poste de chef de la tribu (*Amghar*) qui

¹ La ville ou la *medina* était dirigée par un gouverneur, un *amil* et (ou) un *pacha* nommés par un *dahir* du Sultan.

développe un pouvoir personnel éventuellement au-delà du groupe tribal. Il sera nommé par le Sultan comme *caïd* et non choisi ou élu par l'assemblée locale à la base. Ainsi, allait-il devenir un relais entre le *Makhzen* et la tribu. « La reconnaissance caïdale n'est ni une pure délégation d'autorité... ni une pure allégeance volontaire et spontanée de protégé à protecteur. Il n'y a pas de statut du caïdalisme, ni de réglementation, ni de législation... Le protocole makhzien considère les *caïds* comme des "serviteurs très agréés de sa majesté" et qui, par conséquent, lui sont parfaitement soumis » (PASCON, 1983 : 368). Or ces *caïds* allaient devenir des grands « seigneurs » principalement en zone de montagne en assurant le commandement de leurs zones entre 1897 et 1916 tout en n'étant pas totalement soumis à l'autorité du *Makhzen* (MONTAGNE, 1930 : 348). Ces « seigneurs », notamment dans l'Atlas², commettaient des abus de pouvoir sans aucun scrupule. Ils n'ont pas seulement utilisé leurs pouvoirs charismatiques pour faire régner l'ordre et assurer la collecte de l'impôt pour le compte du *Makhzen*, mais ruiné « toute l'organisation traditionnelle des populations, sans lui substituer d'autre loi que celle de leur volonté, d'autre fin que celle de leur richesse » (MONTAGNE, 1930 : 358). En peu de temps et dans une montagne pauvre, ces *caïds* ont pu coloniser des territoires autour de leurs *kasbahs* et ont pu, par la force, soumettre les tribus et exploiter leurs biens³. Malgré les transformations créant un nouvel intermédiaire dans le contrôle du territoire par le *Makhzen*, la pratique du pouvoir territorial au Maroc et principalement en zone de montagne n'a pas entièrement changé. Les faits ont montré que le système caïdal, malgré sa durée dans le temps et sa force d'intégration dans les configurations territoriales nouvelles et sans doute ultérieures, n'a pas vraiment eu les capacités de s'imposer comme un modèle de gestion territoriale dès l'arrivée des Français. Ceux-ci vont instaurer un nouveau cadrage territorial au sein duquel le caïdat n'est qu'une composante parmi d'autres.

² Glaoui, Mtougui, Goundafi, Ouriki, Souktani, Ouchettou...

³ Paul PASCON (1983) a conduit des exemples remarquables sur la *caïdalité*, sur son évolution et sur les principaux débats qu'elle a suscités. Voir la partie III concernant les grands moments de la *caïdalité*, de page 293 à page 369. Voir aussi Robert MONTAGNE (1930 : 358-362) à propos de la question : existe-t-il une féodalité berbère ?

La région coloniale : base d'un maillage territorial dualiste

L'arrivée des Français amorça une ère nouvelle au Maroc. Leur souci de « pacifier », de maîtriser, d'exploiter, de contrôler le territoire et ses institutions a nécessité sa modernisation ainsi que son uniformisation... Pour ce faire, des cadres territoriaux modernes furent instaurés dès les premiers temps de l'occupation et ont évolué au cours de son avancée (cf. Annexe) et de la mise en place du « système du Protectorat ». Les transformations introduites n'allaient pas créer une rupture complète avec les formes de l'ancien régime, mais plutôt les faire évoluer lentement mais profondément. Le « traité du Protectorat » de 1912 visait « la réorganisation et la réforme du *Makhzen* chérifien, ainsi que la réalisation des réformes administratives, judiciaires, scolaires, économiques, financières et militaires ».

Concernant l'organisation et le contrôle du territoire par l'administration locale et régionale, des changements remarquables furent opérés sur l'ensemble du territoire national. Dans les villes, les *pachas*, nommés comme avant, vont dès lors avoir la possibilité de décréter et exercer en quelque sorte les fonctions de maire « à la française » sous contrôle d'un fonctionnaire français. Dans le monde rural, les *caïds*⁴, au nombre de 350, commencèrent à perdre leur poids politique et militaire tout en restant à la tête des tribus jouant le rôle d'administrateur, de juge et de commissaire de police sous contrôle également d'un fonctionnaire ou d'un officier français. Ils étaient sélectionnés et « pris dans les grandes familles locales connues pour leur dévouement au régime du Protectorat ou parmi les officiers marocains qui avaient servi dans l'armée française » (AYYACH, 1956 : 91). Cette formule de sélection limitée à l'élite et à la notabilité alliées n'était pas une innovation française au Maroc. Elle était une tradition séculaire du *Makhzen* pour choisir les hommes du régime (CHABBI, 1995), cette tradition s'est perpétuée après le départ des Français du Maroc. Les tribus, à leur tour, n'eurent plus le droit de gestion autonome des affaires locales (*Dahir* du 21 novembre 1916). Les membres de leurs *Jmaâs* représentaient toujours légalement leurs

I 4 Sauf El Glaoui dans la région de Marrakech.

groupes, mais avec un simple rôle consultatif et après nomination par un arrêté du chef de région. Les exceptions concernaient les tribus des montagnes du Moyen et du Haut Atlas qui conservèrent leurs conseils pour pratiquer surtout la justice civile coutumière (*Dahir* du 11 septembre 1914). Le cadre tribal restait cependant la toile de fond de l'organisation administrative.

La nouvelle architecture territoriale était fondée sur l'institution de la région qui devait assurer par sa forme « hiérarchique », sa démarche centralisatrice et son esprit légal-rationnel, l'harmonie et la cohérence du territoire. La division en régions était adoptée depuis l'arrivée des Français en 1912, « parce que seule de nature à permettre une action immédiate et efficace dans un pays très vaste où les moyens de communication étaient lents et précaires »⁵. Si la tradition de régionalisation est très ancienne au Maroc (ESSALAM, 1997), la nouvelle régionalisation s'effectuait dans des mailles plus larges et paraissait plus évoluée que les expériences antérieures concernant sa philosophie, son contenu, ses formes et les outils utilisés... La région, civile ou militaire, comprenait des territoires, des cercles, des circonscriptions, des annexes et des postes⁶. Ces unités n'étaient « en aucune manière des collectivités locales dotées de la personnalité morale » (BREMARD, 1948 : 124).

Un processus de « francisation » du territoire était alors lancé (langue française, concepts, référentiels, approches, formes...), avec une doctrine assouplie ou adaptée aux conditions particulières locales. L'une des principales innovations territoriales était la création d'un dualisme administratif au sein de l'armature territoriale conjuguant des unités modernes de provenance étrangère et des unités traditionnelles de provenance locale makhzenienne. Ce nouveau maillage satisfaisait un certain nombre d'impératifs coloniaux d'ordre sécuritaire et militaire, et répondait à des seuils logiques d'encadrement de la population, d'exploitation, de drainage et de circulation des biens et ressources, et à l'assurance de la préservation durable des intérêts de la France au Maroc.

⁵ Instructions du général Lyautey, datées du 4 août 1912, cité par BREMARD, 1948 : 39.

⁶ Les postes n'avaient aucune autonomie budgétaire.

Comment ce rapport au territoire va-t-il évoluer dans le nouveau contexte d'un Maroc indépendant, héritier d'un dualisme spatial, sectoriel, socio-économique, culturel et territorial ? Quel renouvellement territorial pour quelles problématiques nouvelles ?

**Le maillage territorial de l'Indépendance :
les difficiles compromis entre le relais
tutélaire de la province et les collectivités
territoriales dédiées au développement**

Sans véritable rupture avec le système territorial implanté par les Français au Maroc, l'époque de l'Indépendance est marquée par un recentrage du domaine de la territorialité publique autour de la construction de l'État-nation. Les questions de l'ordre, de la sécurité et du contrôle, de la modernisation (rationaliser les structures, décentraliser, déconcentrer et régionaliser les actions territoriales), de la marocanisation territoriale, de l'équilibre spatial et du développement socio-économique furent au cœur des politiques publiques. Pour répondre à ces choix, trois volets furent privilégiés :

Le volet politique et territorial allait devenir un champ de bataille entre les différents acteurs de la vie publique. Après le départ des Français, de nombreux conflits éclatèrent entre la monarchie et le parti de l'*Istqlal* ou de l'Indépendance à tendance urbaine. Ils concernaient le partage du pouvoir et les choix stratégiques du pays. La monarchie sut « que son salut résidait dans l'alliance avec le "bon bled", avec le "*Fellah*"... Les réformes des collectivités locales avec leurs techniques électorales, la mainmise sur le ministère de l'Intérieur et l'armée, lui permirent de se constituer un réseau d'alliances assez solide pour faire face à toutes les prétentions partisans modernistes et à tous les assauts révolutionnaires » (AGNOUCHE, 1987 : 308). En termes de territorialité publique, le problème qui se posa alors était celui de la marge de tolérance vis-à-vis de la décentralisation et de la déconcentration territoriale prônée par la monarchie. De ce fait, le cadrage territorial restait un domaine réservé à l'administration où l'action politique des acteurs locaux était très réduite. Mais cette marge devint de plus en plus large pour ce qui était des questions de gestion et développement socio-économique local et régional surtout avec la « montée du local » dans les années 1970 et le désengagement de l'État à partir du début des années 1980.

Le volet sectoriel est caractérisé essentiellement par le développement de l'agriculture et du tourisme dans un souci de modernisation de l'économie ; il s'accompagne de la formation des cadres dans un souci de marocanisation et de modernisation de l'administration.

Le volet spatial allait intervenir pour orienter les actions publiques selon les choix d'une politique plus libérale. Les efforts, alors, ont été concentrés sur la partie la plus « utile », la plus rentable et la plus riche du territoire national qui est le nord-ouest du Maroc. De ce fait, les déséquilibres spatiaux hérités de l'époque coloniale allaient s'aggraver et produire une croissance urbaine incontrôlée. Les disparités socio-économiques vont produire deux Maroc ou un Maroc à deux vitesses. Actuellement, il est même possible de parler avec Mohammed NACIRI (1999) de quatre Maroc : un Maroc « mis à niveau » ou intégré à la « cyber-géographie » mondiale, un Maroc urbain, un Maroc des banlieues des grandes villes et un Maroc rural.

Ces volets structurent le rapport de l'État au territoire et le centrent en premier lieu autour de la problématique du contrôle, puis, en second lieu, autour de celle du développement et de l'équilibre. Les moments forts de ce rapport se traduisirent par des compositions et recompositions affectant la territorialité de proximité et de développement à savoir les chartes communales de 1959 et de 1976, les découpages communaux de 1960 et 1992, la régionalisation économique de 1971 et la régionalisation de 1997 instaurant la région en tant que collectivité territoriale et la territorialité de tutelle et de contrôle, à savoir la division du pays en provinces, cercles et caïdats. Ces unités territoriales vont prendre la forme d'un maillage hiérarchique et emboîté. En se référant, directement ou indirectement, à la trame tribale, la base de la construction de l'édifice territorial fut la commune pour cette période postcoloniale. Si, le système de nomination était à la base du choix des responsables à la tête de l'administration territoriale, le nouveau dispositif introduit un système électif par adoption du suffrage universel direct pour les collectivités locales issues de la décentralisation, toujours doublées par le système de l'administration déconcentrée.

Le déclenchement de ce processus de décentralisation et de démocratie locale s'insère dans une évolution où le rôle de l'État passe de promoteur et entrepreneur à celui de régulateur et de

partenaire. Pour consolider cette perspective de désengagement de l'État, la société civile a été appelée à jouer un rôle clé. Sa participation et son implication est presque systématiquement requise.

Émergence de la société civile : citoyenneté territoriale ou territorialité citoyenne ?

Si « l'innovation » du XIX^e siècle fut le capitalisme, le XX^e siècle se caractérise par la construction de la territorialité nationale et de sa marocanisation. La dernière innovation concerne la citoyenneté territoriale qui n'est qu'une « invention de l'État ». De ce fait, la vie associative au Maroc est gérée par le *dahir* portant sur les libertés publiques qui date du 15 novembre 1958. Malgré son caractère très libéral, les démarches de création des associations s'accompagnent d'un contrôle administratif très étroit de la part des pouvoirs publics. Aujourd'hui, le nombre d'associations connaît un développement spectaculaire sur l'ensemble du territoire⁷ et plus particulièrement en ville et en montagne, dû principalement au désengagement de l'État dans un certain nombre de secteurs socio-économiques. Leurs domaines d'intervention sont de plus en plus nombreux ; ils touchent au développement local et durable ainsi qu'à l'exercice de la citoyenneté. Ce phénomène engendré, d'une part, par le plan de réajustement exigé par le FMI et, d'autre part, par la mondialisation des interventions dans le champ du développement, va être à la base de « territorialités citoyennes » encouragées de l'extérieur mais qui rencontrent une évolution interne de la société.

L'émergence de ces nouveaux territoires civils mobilise autour de quelques projets de territoire différents acteurs en partenariat. Cette innovation fondamentale marque le passage de systèmes administratifs hiérarchiques aux systèmes à réseaux de partenaires. Mais cette situation ne constituerait-elle pas une autre forme de fragilisation des territoires publics en évitant des réformes profondes et en créant au niveau local des pouvoirs

⁷ CHRAIBI BENNOUNA (1999) estime leur nombre entre 25 000 et 30 000 (700 000 pour la France). Elles se concentrent dans les grandes villes ou dans les régions où les structures traditionnelles permettent le développement d'une culture associative (les montagnes du Haut Atlas et de l'Anti-Atlas).

concurrents ? Ne serait-ce pas une impasse pour le développement renforçant la ségrégation sociale et territoriale ? Ou bien, au contraire, n'offrirait-elle pas « la rencontre, parfois la confrontation, entre les démocraties représentative et participative ; les décisions construites au travers de cette méthode tranchent par leur solidarité » (DECOSTER, 2000) ? Les réponses à ces questions sont partagées, dans le sens où cette « problématique gagne en pertinence du fait du retour en force du territoire, aujourd'hui base d'autonomie et espace favorable au rassemblement des initiatives et au développement local » (NACIRI, 1999). Mais cette mobilisation des acteurs locaux notamment dans le champ des services publics intégrés dans la problématique du développement local, n'est-elle pas un bricolage et un palliatif assemblant des structures anciennes (tribu, fraction, *jemaâ*, *zaouïa*, *douar*...) officieuses et recomposées avec les nouveaux modèles imposés par l'État (collectivités territoriales, services extérieurs des administrations centrales, associations, ONG...) ?

La société civile affronte un autre problème qui est celui de sa création dans une logique de « l'État bismarkien » et du « *top down* » projetant les projets venus d'en haut. Le processus dans une telle condition perd de l'énergie avec le temps et les gens se désengagent. Encore faut-il dire que le domaine des associations est devenu un monde ouvert à toute action de « volontariat » et nécessite dans beaucoup de régions une structuration et une coordination d'autant plus que ce monde souffre d'une insuffisance de moyens et d'un manque de professionnalisme.

Dans un tel contexte et avec un tel héritage, peut-on parler d'innovation territoriale au Maroc ?

L'innovation territoriale à la marocaine : les seuils et les défis

Si on part de la définition selon laquelle l'innovation est « un processus d'influence qui conduit au changement social et dont l'effet consiste à rejeter les normes sociales existantes et à en proposer de nouvelles » (*Larousse*), on peut dire tout de suite que le Maroc n'a pas réellement connu d'innovation territoriale. Mais,

si l'innovation est le moment où « les modes de fonctionnement anciens deviennent malléables et subissent eux-mêmes la pression du temps »⁸ et si ces modes anciens s'infléchissent du fait que les nouveautés sont devenues socialement pensables, conceptualisables, acceptables (HÉRITIER, 2001), alors, l'innovation au Maroc est un fait visible et tangible. Elle devient un processus de changement lent, profond et continu qui, dans ce sens, ne peut seulement compiler tradition et modernité.

L'innovation territoriale est le fait d'un certain nombre de facteurs dont le plus important est celui des « possibilités limitées d'émergence »⁹. Dans le cas du Maroc, les possibilités d'émergence se créent lors des grandes périodes d'instabilité territoriale causée par divers facteurs : turbulence tribale, puissance des *zaouïas*, développement du pouvoir personnel *caïdal*..., mettant le pouvoir en jeu ; également, dans des situations de crise politique, économique ou sociale, quand les rapports de force sont rompus entre les différents acteurs ou quand il y a domination du territoire par des forces extérieures comme à l'arrivée des Français et des Espagnols au début du XIX^e siècle ; ou encore, quand l'enjeu du territoire est celui de sa maîtrise et (ou) de son développement comme à l'Indépendance. Autrement dit, quand le cadrage territorial hérité n'est plus efficace et crédible.

Mais les innovations territoriales au Maroc ont été contraintes par :

– La domination du passé sur le présent (même celui de la crise). Tous les problèmes actuels ne peuvent trouver leur solution dans la mémoire et le patrimoine. Une lecture restrictive des sources du savoir (Le Coran et la Tradition du prophète Mohamed) et de la jurisprudence (*Ijtihad*) relative aux sources de la *Chariâ* islamique ne permet pas d'innover, à l'inverse du consensus (*Ijmaâ*) et de l'analogie (*Qiyas*) qui permirent d'organiser et de gérer les territoires étatiques et impériaux des dynasties successives (Almorvide, Almohade, Mérinide, Saadien, Alaouite...).

– L'incapacité d'adapter ou de s'adapter positivement aux modèles étrangers, ce qui provoque une perplexité envers les territoires gouvernés.

⁸ Bernard Lepetit en 1987, cité par F. HÉRITIER (2001).

⁹ Alexander Goldenweiser, cité par F. HÉRITIER (2001).

– L'incapacité des courants réformistes du XIX^e et du XX^e siècles, au Maroc comme dans le reste du monde arabe, à prendre en compte les questions d'administration et de composition territoriales. Cependant, les principaux débats tournaient autour de la légitimité des pouvoirs (*Imamat, Al Khilafat, Al Mulk...*) et leur nature sans se donner la peine d'examiner leurs projections territoriales.

– Avant l'arrivée des Français au Maroc, le pouvoir en place ne donnait pas beaucoup d'importance à la dimension territoriale. Le souci majeur, sans grandes ambitions territoriales porteuses d'innovation, était d'assurer l'allégeance (*Al Baiā*) des tribus, le paiement des impôts et la défense du trône. Si les Français, dès leur arrivée au Maroc, ont introduit un nouveau modèle d'occupation territoriale, les Marocains, dès lors, l'ont pris comme modèle référentiel pour l'essentiel de leur production territoriale. De ce fait, ils ont commencé à développer l'esprit d'imitation et d'aliénation (des modèles « prêt-à-porter ») au lieu de développer un esprit critique pour pouvoir innover. Le courant réformiste orthodoxe (*Islah*) réclama le retour à la foi pure des anciens (*Salaf*) en appelant à se débarrasser de toutes les altérations et les innovations condamnables (*Bidaā*) et en jugeant acceptable d'importer de l'Occident tout ce qui ne s'oppose pas aux commandements de la religion. Cette tendance a trouvé son essence dans l'interprétation (*Taaouil*) des textes de la tradition (*Ennaç*) qui n'est en réalité qu'une des méthodes pour mettre en valeur la raison (*Al Āaql*).

– La politisation de la question des découpages rend les unités administratives « sans sens » réel et historique. La production territoriale est incapable donc d'intégrer prioritairement les fonctionnements socio-spatiaux tant les unités sont des outils de pouvoirs et non des espaces de mobilisation de populations.

Les effets de l'innovation territoriale sur la montagne ou la reproduction territoriale du retard

Si le Maroc a connu de nombreuses et profondes mutations territoriales dans les cadres précédemment décrits, la montagne, espace

marginal par excellence, s'est caractérisée par un retard systématique dans la mise en place des nouveaux encadrements, élaborant peut-être des exceptions voire des innovations à la marge.

Une caïdalité tyrannique chez « les hommes libres »

Si la caïdalité pouvait être une innovation territoriale du XIX^e siècle, elle était un fardeau pour les zones de montagne surtout celles du Sud et précisément celles du Haut Atlas du fait de son caractère oppresseur, tyrannique et coercitif. Cette innovation a produit chez les populations montagnardes une attitude de soumission et de peur en tuant leur énergie et leur fierté. Elle a même touché le fond de la personnalité *amazigh* dans son caractère libre et « indépendant ». En effet, les *caïds* ont facilité dans plusieurs cas la colonisation française de la montagne du fait qu'ils contrôlaient les grands cols montagnards donnant sur le grand Sud marocain. C'est pourquoi le général Lyautey « fit appel à leur collaboration, en les pourvoyant d'une sécurité et de pouvoirs qu'ils n'avaient jamais eus auparavant » (AGNOUCHE, 1987 : 253). Le *caïd* El Glaoui en est un éminent exemple, il a joué un rôle majeur dans la soumission des tribus du Haut-Atlas et du Sud, à savoir les Fetouaka, Oultana, Ait Bou Oulli, Ait Bouguemmez, Ihansalen, Ghoudjama, Ait Atta, Glaoua... Cette situation fut consolidée par l'alignement des *caïds* aux côtés des Français pour faire face au mouvement d'opposition farouche à la colonisation Al Hiba en provenance du Sud.

La montagne colonisée entre respect de la tradition et privation de la modernisation

La régionalisation, prise comme l'un des exemples des transformations territoriales du Maroc colonial, a créé un nouveau système de gestion territoriale. Ce système a sanctionné la montagne pour la résistance farouche à l'arrivée des Français dans ces zones. La « pacification » de la montagne a coûté, aux Français, un lourd tribut en hommes et en moyens pendant plus de 20 ans après la signature du « traité du Protectorat » de 1912. La sanction s'est traduite, dans la gestion territoriale, par l'insertion de la majorité de l'espace montagnard dans les régions militaires qui n'étaient

qu'un cadre de contrôle, notamment par la limitation à la liberté de circulation et aux initiatives des groupes et des individus (BOUJROUF, GIRAUT, 2000).

La politique de conservation à laquelle était soumise la montagne a contribué à sa marginalisation, tandis que le Maroc dit utile connaissait un processus de rénovation. Le *dahir* du 11 septembre 1914 institua la tribu berbère en tant que tribu de droit coutumier civil ayant des institutions particulières. Le *dahir* berbère du 16 mai 1930 fut à la base d'une gestion territoriale ethnique pratiquant, sous contrôle des Français et non celui du Sultan, la compétence judiciaire avec les affaires civiles, commerciales, foncières et celles relevant du statut personnel et de l'héritage. Une telle législation, appuyée par des essais d'évangélisation, d'élimination de l'arabe et de marginalisation de la religion islamique, était dénoncée catégoriquement par tous les Marocains, arabes et musulmans, car elle institutionnalisait la division du pays en deux parties « Maroc soumis au *Makhzen* », *Bled El Makhzen* et « Maroc insoumis », *Bled Siba*.

Cette conception duale de l'espace et de la société marocaine avec une forte méfiance vis-à-vis d'une montagne considérée comme potentiellement dissidente s'est perpétuée dans les représentations à l'œuvre chez les pouvoirs publics (BOUJROUF, 2001).

Des représentations de méfiance à la « revanche des territoires »

La décentralisation *via* les collectivités territoriales (communes, régions...) et le système électoral, ainsi que la modernisation et la marocanisation de l'administration furent les domaines des réformes de l'époque de l'Indépendance, la montagne fut différemment affectée par ces changements.

La régionalisation allait faire « éclater la montagne » se trouvant répartie entre les différentes régions du Royaume, économiques d'abord puis collectivités territoriales dans un autre maillage. La région moderne ne prend donc pas en compte les « spécificités » montagnardes. En cela elle rompt avec la stigmatisation précédente et l'enfermement dans les régions militaires mais elle contrarie également toute velléité de politique publique compensatoire consacrée spécifiquement aux périphéries.

Les communes de montagne, issues des chartes de 1960 et 1976 et redécoupées en 1992, sont généralement pauvres et ne disposent pas des moyens nécessaires pour mener à bien la gestion locale. Mais les dynamiques économiques et sociales impulsées par certaines de ces collectivités en faveur du développement sont notables. Elles peuvent ainsi participer par l'affectation des ressources au financement d'équipements d'infrastructures, de prestation de biens et services collectifs, et impliquer une certaine répartition des revenus à travers la fiscalité locale et les transferts sociaux de la richesse (HINTI, 1998) surtout dans les régions marginales et misérables. Leur découpage a maintenu la tribu ou la tribu là où la colonisation n'a pas transformé l'espace. La tribu, vidée de son sens traditionnel, devient alors la base de l'architecture territoriale moderne. Si l'encadrement communal est fait pour répondre à des besoins bien spécifiques de la population dans une optique de proximité, les communes rurales montagnardes ont trouvé beaucoup de difficultés à assimiler les préoccupations et les attentes des populations dans les domaines surtout de la gestion de l'eau, des parcours et des terrains agricoles... De ce fait, le système y apparaît moins participatif, par le refus ou la réticence de la population à s'y intégrer ; le phénomène d'abstention est élevé et le militantisme politique et syndical est faible. Le clientélisme reste largement déterminant dans le système électoral. On peut même souligner que le découpage, pour répondre à des fins politiques, a négligé dans plusieurs cas les cadres de vie existants ou « les territorialités vécues » (TAMIM, 1997) : unité d'un pays *bled*, d'une vallée, d'un couloir ou de l'aire d'un *souk*... La même vallée peut être répartie entre deux ou plusieurs communes qui trouvent alors des difficultés majeures à coordonner leurs actions ou à coopérer et se contentent de gérer les affaires administratives et civiles.

Les problèmes d'aménagement, de développement et de protection de la montagne ne sont pas traités seulement par les collectivités territoriales ; les différents ministères et leurs services extérieurs ont mis en œuvre d'autres cadres spatiaux et sectoriels pour mener leurs interventions :

– Les bassins hydrographiques pour conduire la politique d'équipement en barrage afin d'irriguer un million d'hectares dans les plaines arables.

- Les périmètres de reboisement conjugant les notions de massifs forestiers et de bassins versants essentiellement en amont des barrages en visant la restauration des sols pour sécuriser l'aval.
- Les unités forestières de protection à la base de la « politique de protection de la nature » fondée sur l'instauration des parcs et des réserves et visant la sauvegarde de la biodiversité.
- Les zones de projets intégrés tendant au développement local ou durable, comme l'exemple de l'expérience de Tabant dans la province d'Azilal pour le développement du tourisme de montagne, l'agriculture et l'artisanat ou encore l'exemple du projet Moyen Atlas central pour l'amélioration de l'élevage, de la gestion des parcours et le développement de l'agriculture.

L'essentiel des actions menées en zones de montagne sont des actions non ou mal coordonnées entre les différentes administrations et entre les administrations et les autres acteurs concernés (BOUJROUF, GIRAUT, 2000). De ce fait, ces actions ont provoqué des oppositions entre approches protectionnistes et développementalistes, d'où la consolidation de la crise des gestions sectorielles qui continue à affecter négativement le développement montagnard.

Conclusion, l'innovation par le bas enfin ?

La marginalisation et le sous-développement vont approfondir le fossé entre la montagne et le reste du pays. L'amplification du sentiment de mécontentement chez les populations se manifeste de plus en plus sous forme d'épanouissement du mouvement culturel et politique *amazigh* et le développement d'une multitude d'associations locales de développement et de protection. Malgré leurs moyens dérisoires, elles sont en train de créer des solutions nouvelles avec la « débrouille » en fructifiant et en cultivant le capital social et la solidarité traditionnelle (MERNISSI, 1998 ; GEBRATI, 2004).

L'émergence de ces coalitions « de consensus » (FUNNELL, 2001) en zone de montagne au Maroc peut être identifiée alors comme une « revanche des territoires » identitaires et citoyens à

la marge. Autrement dit, c'est la mise en question du rapport de l'État aux territoires à l'heure de la mondialisation, et non sa légitimité qui est visée, c'est son rôle dans la société qu'il faut repenser (SEDJARI, 1997).

Les associations ont favorisé l'implication, en parallèle à l'État et à ses institutions, d'autres acteurs dans la gestion des territoires. De ce fait, elles font dorénavant dépendre ces zones montagneuses non seulement de l'État et de ses collectivités, mais également du monde privé (donateurs, bailleurs de fonds) et des ONG. Ce qui pose en définitive la question des modalités d'agencement de ces différents acteurs territorialisés. Leurs zones d'actions sont très limitées, moins nombreuses et réservées aux lieux qui ont des possibilités d'émergence. Alors que la montagne par sa situation de crise, réclame des actions particulières et globales.

Considérant les conditions difficiles et particulières de la montagne, celle-ci présente normalement l'espace le plus apte à connaître des innovations territoriales profondes. Paradoxalement, la montagne s'intègre toujours aussi difficilement au système territorial. Cette situation est-elle un fait du hasard ou la manifestation de son incapacité à s'adapter en raison de la lourdeur de son héritage territorial et identitaire ? Inversement, cette situation n'est-elle pas due à l'incapacité du système territorial à s'adapter pour favoriser l'intégration et la valorisation des « spécificités » montagnardes ? Une politique zonale, comme la politique de montagne, serait-elle la bonne réponse publique ?

Annexe

Les principaux textes régissant l'organisation et la gestion territoriales du Maroc se trouvent :

- dans les constitutions surtout celle de 1996 (article 100 à 102) concernant les collectivités territoriales (*Bulletin officiel* n° 4420 du 10/10/1996) ;
- dans d'autres législations « autonomes » comme pour les règles organisant les préfectures, les provinces et leurs conseils (*Dahir* n° 1.63.273 du 12/9/63 revu et complété par le *Dahir* n° 1.92.132, *BO* n° 4166 du 2/09/1992) ;
- dans des règles organisant les collectivités locales (*Dahir* n° 1.76.503 du 30/09/1976, *BO* n° 3335 bis du 1/10/1976) ;
- dans la loi organisant la région (*Dahir* n° 1.97.84 du 2/04/1997, *BO* n° 4470 du 13/04/1997) ;
- dans la loi concernant le code électoral (*Dahir* n° 1.97.83 du 2/04/1997, *BO* n° 4470 du 13/04/1997).

Les principaux textes régissant l'organisation territoriale à l'époque des Français au Maroc

- Décret du 31 juillet 1913 instaurant la première région civile au Maroc (aux alentours de Casablanca) et créant la fonction de contrôleur civil.
- Arrêté Résidentiel du 27 mars 1919 et Arrêté Résidentiel du 6 novembre 1920 instaurant les régions civiles de Rabat, Casablanca, El Gharb (Port-Lyautey-Kenitra).
- Arrêté Résidentiel du 11 décembre 1923 modifiant l'organisation territoriale du Maroc (*BO* n° 585 du 8 janvier 1924). Il s'agissait de 4 régions civiles (Rabat, Chaouia, El Gharb et Oujda), 3 circonscriptions autonomes relevant d'un contrôleur civil (Mazagan, Safi et Mogador) et 3 régions militaires (Fès, Mekhnès et Marrakech).
- Décret du 3 octobre 1926 du président de la République française et Arrêté Résidentiel du 26 novembre 1926 (*BO* n° 737 du 7 décembre 1926). Ces deux textes découpaient et réorganisaient le Maroc en 4 régions civiles (Oujda, El Gharb, Rabat et Chaouia), 4 circonscriptions autonomes relevant d'un contrôleur civil (Doukkala, Abda-Ahmar, Chiadma et Oued Zem) et 4 régions militaires (Taza, Fès, Mekhnès et Marrakech).
- Arrêté du 29 septembre 1935 (*BO* n° 1196 du 11 octobre 1935) et Arrêté du 20 décembre 1935 (*BO* n° 1211 du 10 janvier 1936). Ces deux textes réorganisaient les régions civiles dorénavant composées de 3 régions (Rabat, Casablanca et Oujda) et 3 territoires (Port-Lyautey, Mazagan et Safi). Les régions militaires se transformaient en 3 régions (Fès, Mekhnès et Marrakech) et 3 territoires (Taza, Atlas central, Tafilalet et confins de Draa).

– Arrêté Résidentiel du 19 septembre 1940, *BO* n° 1456 bis du 23 septembre 1940 réorganisant le territoire national en 3 régions civiles (Rabat, Casablanca et Oujda) et 4 régions militaires (Fès, Mekhnès, Marrakech et commandement d'Agadir confins).

– Arrêté Résidentiel du 29 décembre 1947 apportant des modifications. Il rattachait Azilal et El Ksiba à la région de Casablanca.

Pour plus de détails, voir BREMARD, 1948.

Partie II

Le territoire en cause : le leurre et l'impasse

La structure territoriale de l'État (STE) : quelques réflexions critiques¹

Pr Kevin R. COX
géographe

Contexte

Les recherches portant sur les réformes de la structure territoriale de l'État (STE), que ce soit en Afrique du Sud en France ou ailleurs, suscitent beaucoup d'intérêt de la part des chercheurs et universitaires. Mais pour parler de la STE, nous avons évidemment besoin de préciser ce concept un peu vague. Nous savons qu'il désigne le découpage en circonscriptions électorales, en circonscriptions administratives ou encore en ressorts de services publics et en zonage d'aménagement du territoire, et bien plus encore... Ces divers éléments entrent-ils dans une conception plus cohérente de l'État et dans la façon dont l'espace interfère dans ses activités ?

Éclairer cette question constitue l'objectif prioritaire de ce chapitre, le second point important est de comprendre la manière dont

| ¹ Traduction par Benoît Antheaume.

fonctionne la structure de l'État, y compris sous l'aspect de sa structure territoriale, qui n'est en fait, jamais socialement neutre. Il s'agit du résultat des luttes de forces au sein de la société en tant que telle, de forces sociales différentes qui s'approprient à leur avantage des structures anciennes et résistent alors à toute réforme, tandis que d'autres cherchent à les reconquérir à leur profit.

L'importance de la STE vient du fait que les intérêts sociaux sont d'abord des intérêts particuliers en matière de lieux et d'espaces. Dans certains cas, la marginalisation géographique de certaines populations peut engendrer une réforme territoriale qui les avantage. Parfois, il nous faut applaudir les conséquences d'un processus de réforme territoriale, mais – et cela me conduit au troisième point – nous devons aussi avoir bien conscience du caractère opérationnel très limité de la réforme de la STE pour parvenir aux objectifs fixés aux politiques publiques.

L'État a ses limites, toute comme sa structure territoriale. En particulier, l'État n'a pas la capacité à remettre en cause les droits de la propriété privée ou les ressources que ces droits induisent. Le résultat est que la société civile abrite, sous des formes très concentrées, un pouvoir considérable, qui peut détruire les espoirs les plus ambitieux de ceux qui sont en charge d'une réforme territoriale. Chacun de ces trois points sera abordé.

Question de définition

Que veut-on dire exactement par STE et quelles en sont ses diverses manifestations ? En tant qu'organisation, l'État dispose d'une structure qui peut être définie – entre autres choses – comme territoriale. Pour la compréhension de la notion de territoire et le concept étroitement associé de territorialité, nous devons beaucoup à Robert SACK (1986). Pour Sack, la territorialité signifie une action prise pour influencer le contenu d'un espace physique. Nous pouvons reconnaître le lien entre État et territoire par le fait que, géographiquement, il s'agit d'un espace fermé et, pour paraphraser Sack, un espace dont l'État tente d'influencer le contenu. Mais hormis les limites de sa propre juridiction, c'est-à-dire de l'espace à l'intérieur duquel il est supposé user de son pouvoir de

souveraineté, il existe un certain nombre d'autres espaces fermés aux réalités desquelles l'État est associé et qui contribuent aussi à définir la STE.

Selon JESSOP (1990), on peut définir trois aspects particuliers du fonctionnement de l'État et chacun d'eux dispose d'une dimension territoriale :

– *State input* ou la contribution externe aux modes de représentation de l'État, en d'autres termes, les façons dont des demandes sont adressées à l'État, que ce soit par le truchement du législateur, des groupes de pression ou des structures corporatistes.

– *State throughput* ou le mode d'organisation interne de l'État, c'est-à-dire la division de son travail entre les différents départements officiels ou les différentes branches, tels que les pouvoirs exécutif ou législatif, qu'accompagnent des moyens appropriés, financiers d'abord, puis juridiques et d'usage à travers lesquels sa cohérence en tant qu'État est reconnue.

– *State output* ou les modes d'intervention. Une façon habituelle de les penser est de distinguer entre différentes politiques publiques, celles qui tendent à renforcer ou à reproduire les relations de marché sous la forme notamment de la marchandisation, et celles qui régulent, c'est-à-dire qui tendent à saper ou corriger les forces du marché. Par exemple, une politique de logement qui, par le biais d'une allocation, essaie d'assurer un logement décent pour ceux qui n'en auraient pas les moyens, est une politique publique empreinte de marchandisation ; en revanche, un parc de logement social, appartenant aux pouvoirs publics et offrant des loyers subventionnés sur des critères de ressources, constitue une forme de régulation.

Chacun de ces trois aspects du fonctionnement de l'État se décline sous une forme territoriale.

La dimension territoriale des modes de fonctionnement de l'État

Dans le domaine de la *représentation*, une des formes majeures d'expression de la démocratie s'illustre dans les élections et leur

canevas territorial, c'est-à-dire les circonscriptions électorales, délimitées géographiquement. Un système fréquent désigne comme candidat élu, celui ayant obtenu le plus de voix, dans un mode de scrutin uninominal à un tour à majorité simple (*first past the post*). Les députés sont élus comme représentants de leur circonscription territoriale, même si en pratique, le degré de territorialisation d'un tel statut varie énormément.

Le Royaume-Uni, comme les États-Unis disposent d'un système de scrutin à un tour, à majorité simple tant pour les circonscriptions parlementaires au Royaume-Uni que pour les districts du Congrès, leurs équivalents états-uniens. Mais dans ce dernier cas, la représentation parlementaire est beaucoup plus territorialisée. Au Royaume-Uni, le choix des candidats est étroitement surveillé par les secrétariats nationaux des partis en lice et en conséquence, la force du parti réside dans l'aptitude des députés à défendre sa ligne politique générale plutôt que les intérêts particuliers des diverses circonscriptions, alors que l'inverse est beaucoup plus fréquent aux États-Unis, et c'est précisément ce que les mandants attendent de leurs parlementaires : que les intérêts de leur district soient défendus².

Le mode de scrutin uninominal à un tour à majorité simple pour des circonscriptions géographiquement délimitées offre un contraste saisissant avec le mode de scrutin à la proportionnelle ; ce mode de scrutin présente de grandes variantes. L'argument habituellement avancé est qu'il ne contient aucun élément territorial, sauf en Israël, où le mode de scrutin à la proportionnelle intégrale a pour conséquence que les parlementaires représentent l'ensemble du pays inscrit dans ses frontières internationales. En fait, les scrutins à la proportionnelle vont souvent de pair avec quelques avatars territoriaux débouchant sur des formes hybrides combinant le scrutin proportionnel sans assise territoriale et les représentations territoriales de larges portions du territoire. D'un autre côté, l'avantage du scrutin à la proportionnelle intégrale est qu'il obère complètement le problème extrêmement sensible du découpage électoral et des défauts liés à une représentation

² Le vote nominal des représentants au Congrès sur les différents textes soumis à la Chambre est d'ailleurs publié dans les journaux locaux.

Tableau 1.

Territorialité des modes de fonctionnement de l'État

Modes de :	A-Territorial	Territorial
Représentation	Partis politiques Groupes de pression Corporatisme Clientélisme Reproduction de l'élite dans le recrutement des fonctionnaires	Circonscriptions électorales Groupes de pression localisés (Association de voisinage, de défense d'un lieu) Partis politiques régionalistes Sélection de candidats locaux ou sélection de candidats nationaux (NdT parachutés) Recrutement de fonctionnaires sur la base de l'appartenance locale
Organisation	La division du travail au sein de l'État : Département ministériel Exécutif contre législatif Commissions Prérogatives déconcentrées au niveau des circonscriptions administratives Compétences du gouvernement local (collectivités territoriales)	La division locale du travail par l'État - le local contre le central - subvention conditionnée (sur critères d'usage local) - mobilité du personnel large (à échelle nationale) ou restreinte (locale)
Intervention	Conforter le marché <i>versus</i> réguler le marché Redistribution <i>versus</i> neutralité d'infrastructures dans le sens de l'Aménagement du territoire	Plan d'occupation des sols Intervention de l'État dans la répartition de l'emploi Politiques publiques

territoriale inégale, voire au charcutage des limites des circonscriptions électorales³.

3 On peut aussi avancer qu'une représentation inégalitaire peut être perçue comme un atout. Le fait que le sénateur de Californie représente 40 ou 50 fois plus d'électeurs que celui du Wyoming serait ainsi un bon côté du système américain. Celui-ci assurant une représentation des territoires de statut constitutionnel équivalent plutôt qu'une stricte représentation sur la base du nombre des inscrits.

Note du traducteur : le même système est appliqué en France pour les élections législatives : chaque département français doit avoir au moins deux députés quelle que soit la taille de sa population.

L'organisation interne de l'État est bien sûr territorialisée. L'État dispose de services centraux et de services locaux, chacun se prévalant de ses propres pouvoirs et prérogatives. En d'autres termes, l'État montre une division scalaire des pouvoirs. Parfois, comme dans les structures fédérales, cette division est définie dans la constitution. Dans les États unitaires, les responsabilités peuvent être déléguées, le principe étant que cette délégation puisse être abrogée, si le pouvoir central en décide ainsi. Mais en pratique, cette délégation de pouvoir est rarement inscrite dans la loi constitutionnelle, sachant toutefois que son abrogation pourrait conduire à un revers électoral pour le parti qui en prendrait l'initiative.

Cependant, apprécier comment les pouvoirs et les responsabilités sont exercés et quelles sont les conséquences de leur exercice peut dépendre d'autres aspects géographiques de l'organisation de l'État. Toutes choses étant égales par ailleurs, les circonscriptions les plus petites sont enclines à engendrer un modèle de redistribution sociale, caractérisé par une bonne dose d'inégalité, un phénomène qui explique la création de vastes métropoles urbaines en Afrique du Sud, plutôt que de laisser en l'état le patchwork de villes blanches, aires réservées et autres *townships* qui représentaient l'héritage spatial du système de l'apartheid. Mais, d'autre part, les pouvoirs dévolus aux circonscriptions plus grandes, du fait de la diversité des attentes qu'elles englobent, sont moins à même d'appuyer des politiques publiques qui puissent répondre à l'éventail des attentes... quoique le concept même d'attente ne soit souvent qu'une ruse idéologique inventée par les privilégiés pour résister aux tendances redistributives. Il est quelquefois souligné que les services publics aux compétences couvrant de larges zones font face à la difficulté d'acquérir les informations appropriées sur lesquelles puissent se bâtir des politiques publiques et il s'agit là – sans doute – d'un meilleur argument⁴.

En dernier lieu, concernant *les modes d'intervention* de l'État, on peut distinguer, entre autres, celles qui sont explicitement territoriales

⁴ Pour une discussion stimulante des dangers des politiques publiques, conçues et mises en œuvre par le pouvoir central, mais à forte conséquence locale, voir James C. Scott « *Seeing like a State* ».

et celles qui ne le sont pas. D'un côté, il y a, par exemple, une multitude de politiques publiques destinées à favoriser les effets spécifiques de localisation comme les parcs industriels, les zones franches, les schémas urbains ou les périmètres de reconversion industriels déjà anciens d'Europe occidentale, du sud de l'Italie, ou des anciens bassins charbonniers du Royaume-Uni. Tous les plans d'aménagement du territoire relèvent du même principe. Cependant, une autre facette de ces schémas doit être appréciée au regard des critères à partir desquels les fonds interministériels sont affectés : par exemple, x% de la population sous le seuil de pauvreté. Dans le cas anglais, les subventions, qui intègrent l'apport des finances locales sont calculées par une formule qui est explicitement faite pour procurer des effets redistributifs, fondés sur le niveau des ressources locales, mais aussi sur les besoins démographiques propres de la population⁵. Mais d'un autre côté, il y a une catégorie de politiques publiques qui ont des effets de localisation non voulus au départ ; de fait, on doit se demander s'il y a des politiques publiques qui n'auraient aucun effet inéquitable. Une politique de Défense nationale donne à un pays les moyens de se défendre, quel que soit le lieu où la population habite, mais la localisation des bases militaires ou aériennes, les commandes de matériel à des fournisseurs géographiquement localisés, peuvent avoir des effets induits importants, en drainant de la richesse vers des localités particulières, choix qui peuvent être forcément contestés, comme c'est le cas aux États-Unis ! Mais ces choix suggèrent que, une fois les effets de lieux émanant de ces politiques publiques seront compris par les « perdants », des tentatives pour les corriger verront le jour, tentatives qui émergeront lorsque ces politiques publiques deviendront explicitement territoriales, puisque différents acteurs territorialités vont entrer en conflit pour attirer à eux les subventions publiques et autres recettes induites.

Revenant à la distinction initiale entre les modes d'intervention qui marchandisent et ceux qui régulent le marché, on s'aperçoit aussi combien les politiques publiques de nombreux gouvernements

⁵ Ainsi, plus de fonds seront alloués au gouvernement local, s'il y a une forte proportion de personnes âgées, afin de financer les services spécifiques qui leur sont destinés.

locaux peuvent avoir d'effets libéraux, une fois encore bien inintentionnels. Aux États-Unis, et pour une quantité de raisons, incluant l'assiette fiscale et la composition sociale, la performance des secteurs scolaires varie énormément, selon qu'on juge les écoles sur le critère du coût, des résultats scolaires ou d'une combinaison des deux. Lorsqu'on corrèle la carte scolaire et le marché immobilier, il ressort un accroissement de la valeur des propriétés, dans les zones où la carte scolaire est la meilleure, comparée aux autres. Le résultat est qu'inscrire un élève dans une école donnée dépend à nouveau, du paiement d'un droit d'entrée qui n'est autre que la survaleur à acquitter quand on achète un logement dans une zone scolaire de bonne réputation. Au Royaume-Uni où les ressources dispensées par les départements locaux en charge de l'éducation varient dans des proportions moindres d'une zone scolaire à l'autre, aux mailles beaucoup plus larges que celles des États-Unis, et où les privilégiés inscrivent leurs enfants dans des écoles privées, les effets sont moins nets.

La signification sociale de la structure territoriale de l'État (STE)

Il est d'usage de penser que l'État bénéficie d'un pouvoir propre, puissant par essence ; et c'est certainement cette réalité qui vient à l'esprit quand on écope d'une amende pour excès de vitesse ou qu'on doit payer ses impôts sous peine de poursuites. Mais de fait, l'État n'est pas tout puissant par essence, il représente plutôt un creuset où s'expriment des forces sociales plus larges, voire le centre de conflits à travers lesquels celles-ci luttent pour prendre un avantage décisif sur les autres. En bref, l'État est une structure qui donne du pouvoir à certains acteurs et limite celui d'autres, mais non hors du champ des conflits dont la fonction est de modeler cette structure et de la transformer⁶. De fait, l'État a un

⁶ Cela n'évacue pas le fait que les fonctionnaires d'État vont participer eux-mêmes à ces luttes et utiliser leur monopole acquis sur l'information ainsi que leur habileté rhétorique. Tous favoriseront des solutions qui leur permettront d'accroître leur champ d'intervention, protéger leur emploi et leur pouvoir. Mais ils devront finalement s'allier avec des factions situées hors de l'État pour atteindre leurs objectifs.

périmètre et une organisation propres et des modes particuliers d'intervention. L'État est parfois formaté voire approprié par certains, cette situation facilitant leurs objectifs plutôt que ceux de leurs adversaires. En bref, l'État est fait pour quelques-uns, mais pas pour tous.

Pour illustrer ce point précis, une place particulière doit être réservée au système étatique de l'apartheid, avec ses dispositifs raciaux, son organisation interne racialisée, les *homelands*, les départements d'éducation ou du logement séparés sur un critère de race, l'ensemble devant être vu comme un État au service de quelques-uns – et encore fort peu nombreux – plutôt que de tous.

Ce qui reste en débat, c'est de savoir précisément quelles coalitions de forces sociales en présence, un tel dispositif étatique avantagerait (O'MEARA, 1996). Les travailleurs blancs étaient protégés d'une façon qui n'aurait pas eu lieu d'être autrement, ainsi que certains entrepreneurs capitalistes, dans les secteurs miniers et agricoles notamment. Pour l'industrie, les avantages étaient beaucoup plus incertains, et c'est peut-être l'une des raisons pour lesquelles les tensions s'exacerbèrent, tensions qui ne pouvaient s'apaiser qu'à travers une restructuration de l'État. Évidemment, c'est présupposer qu'existât une coalition implicite, quoique fragile, du capital avec les masses noires.

Le même raisonnement s'applique à la STE, une illustration de ce que Jessop a appelé une sélectivité structurelle qui privilégie certains groupes au détriment d'autres. De nouveau, dans ce cas, on peut avoir un aperçu des enjeux en considérant les débats et conflits autour de la rédaction de la nouvelle constitution sud-africaine, au début des années 1990 : l'exigence d'un partage du pouvoir, la représentation proportionnelle, la création d'un État confédéral, le sort des provinces blanches et des *homelands*... Tous ces éléments furent parfaitement transparents, mais on ne peut toutefois pas dire que le débat se soit cantonné aux aspects territoriaux. Parmi les autres problèmes à résoudre, il y avait le sort de la haute fonction publique à prédominance blanche et la question des droits fondamentaux devant protéger les fermiers blancs de toute tentative d'expropriation. Cependant, quand nous considérons la structuration sociale de l'État puis celle de ses aspects territoriaux, on constate des différences, parce que les forces qui sont à l'œuvre ne sont pas

sociales dans un sens a-spatial. Disons plutôt que les acteurs impliqués disposent d'intérêts dans des lieux particuliers et à des échelles géographiques qu'ils savent protéger. Il serait donc plus pertinent de les décrire comme des agents socio-spatiaux. En introduisant ce thème, nous sommes d'abord redevables aux travaux de D. HARVEY et notamment à sa recherche pionnière (1985) sur la différence que la localisation introduit dans le rendement du capital et dans le développement capitaliste, et les conséquences politiques qu'entraînent ces différences. Le point essentiel développé par Harvey était la tension inhérente entre fixité et mobilité, dans le développement capitaliste. Pour produire de la valeur, il faut le faire dans un cadre relativement fixe fait d'usines, d'infrastructures physiques, de machines-outils, de compétences, de logements destinés aux travailleurs, de réseaux de transport. Mais une fois que le retour sur investissement est acquis, cet ensemble peut être réinvesti et délocalisé ailleurs et la dynamique capitaliste poussera dans ce sens. Il en résultera l'émergence de nouveaux centres de développement compétitifs concentrant le capital dans d'autres villes, d'autres régions, d'autres pays et dont l'existence même menacera la viabilité des anciens centres. De ce phénomène résultera d'un côté l'émergence de coalitions territoriales enjambant les barrières de classe et dédiées à la protection de l'avenir de leurs usines, emplois, maisons, et de la valeur que cette concentration permettait. Cela pour veiller à ce que la valeur ajoutée continue à s'élaborer sur place et permette un meilleur amortissement des installations fixes et l'usage continu des compétences et connaissances dont la délocalisation impliquerait un coût d'opportunité considérable pour ceux qui en seraient les victimes. D'un autre côté, on peut aussi attendre de cette concentration territoriale en formation ailleurs, qu'elle tente de faire tourner géographiquement à son avantage, l'ensemble des flux économiques, d'investissement, de travail, de vente, etc.

Ces tensions tendent à s'accroître par la façon dont la circulation du capital qui s'introduit dans cet espace produit ou superpose du développement territorial inégal. Certains lieux deviennent plus développés que d'autres et leurs productions peuvent menacer les lieux qui hébergent, par exemple, des technologies moins productives, comme cela apparaît dans les préoccupations récentes qui concernent la mondialisation ; les transferts d'investissements

vers des pays à bas salaires peuvent produire une nouvelle sorte de développement inégalitaire, avec de bons taux de croissance et d'emploi (ou l'inverse). Les tensions ainsi produites peuvent clairement avoir des conséquences sur la forme que doit revêtir l'État : une coalition territoriale peut ainsi faire pression pour un type d'État de son choix, et en cas de succès, obtenir la possibilité de modifier à son avantage la répartition des fonds publics, par exemple. Cela semble être le cas de la Ligue du Nord en Italie, qui milite pour la création d'un nouvel État de Padanie, et des logiques identiques apparaissent à des niveaux plus locaux⁷.

Dans les zones urbaines, les promoteurs font des investissements dans des zones dont ils espèrent, une fois développées, pouvoir tirer une plus-value. Mais si des modifications de périmètres, ou de limites de zonage apparaissent au même moment, alors le profit attendu ne se matérialisera pas. Cela fut le cas dans les zones scolaires suburbaines des métropoles américaines où la pratique des transports scolaires obligatoire (*busing*) a été instituée pour rééquilibrer la composition raciale des écoles. Le *busing* a eu pour conséquence d'accélérer la fuite des Blancs, ce qui a fourni un bonus immobilier aux promoteurs et les a encouragés à acheter de nouveaux terrains... jusqu'à ce que la proposition d'accroître la pratique du *busing* à l'ensemble du périmètre métropolitain menace ces investissements et les stoppe sur la base du *statu quo* territorial, en anticipant sur les mouvements que cette réforme allait induire.

En Europe, il y a débat sur les standards de l'État-providence et notamment sur le fait de savoir si les mêmes filets de sécurité devaient s'appliquer à tous les États membres. Les principaux protagonistes de l'uniformité ont été une coalition de syndicats et de petites entreprises en Allemagne, et il est facile de comprendre pourquoi. Par la vertu de ses niveaux de salaires relativement élevés, l'Allemagne est une place moins attractive pour les nouveaux investissements que les zones à bas salaires, comme la péninsule ibérique, la Grèce, voire même le Royaume-Uni.

⁷ Note du traducteur : voir le récent conflit social à la Société nationale Corse Méditerranée (transport maritime assurant la liaison avec la Corse) et la revendication d'une « préférence territoriale corse » des emplois, de la part d'un syndicat nationaliste.

Des dispositifs sociaux partout équivalents comme les allocations de chômage par exemple, à condition que le nivellement se fasse par le haut, tendraient à réduire les désavantages de l'Allemagne dans ce domaine et ainsi à baisser le chômage. La raison en est que les standards allemands pour les allocations de chômage seraient plus compétitifs avec les salaires des pays à bas coûts et que cette situation exercerait donc une pression pour augmenter les salaires dans ces derniers pays. Cependant, cet exemple particulier souligne la complexité de parler du développement inégal et comment ce dernier interfère dans les politiques publiques touchant aux questions de localisation. Et de fait, il est vrai que les Allemands préfèrent rester en Allemagne que d'aller au Portugal, même pour y occuper un emploi dans une firme allemande délocalisée là-bas. Mais, même s'ils se déplaçaient, les travailleurs allemands devraient accepter des conditions moins favorables que celles dont ils jouissent à domicile. Cette situation ne peut donc être préservée qu'en limitant la compétition venant des pays de la périphérie européenne. Des remarques similaires peuvent être faites sur les origines de ce que Titus ALEXANDER (1996) a appelé l'apartheid global, le cadre territorial de l'appareil politique mondial et la façon par laquelle les privilégiés occidentaux mobilisent les pouvoirs que confère ce cadre territorial à leur convenance, pour réduire la compétitivité du tiers-monde, ce qui donne un résultat guère différent du système de l'apartheid en Afrique du Sud.

Ces arguments suggèrent également un concept qu'on pourrait appeler la « vision étatico-centrée » des structures territoriales de l'État. Le capital est unifié à l'échelle mondiale, comme les chantres de la mondialisation nous le rappellent constamment. Depuis l'œuvre de Marx, on sait que le marché mondial est déterminé par le capital, mais s'il y a un système-monde économique unifié, le système-monde politique est loin de l'être : il garde les contours de l'État, et il est certain que plusieurs organisations multilatérales – l'Organisation mondiale du commerce ou l'Union européenne – agissent comme de quasi-États. En d'autres termes, le système-monde politique présente plusieurs nœuds majeurs. Les tensions omniprésentes entre la fixité et la mobilité d'une part, et l'émergence d'un développement inégal associé à la mobilité d'autre part, suggèrent que chacun de ces nœuds représente en fait une concentration de forces où l'accroissement de la valeur peut être assimilée à plus d'avantages locaux.

Certains nœuds comprendront les départements centraux de l'appareil d'État, d'autres les branches locales, d'autres encore les organismes supranationaux (OMC, UE). À partir de cette architecture, on peut déceler la relation existant entre le processus d'accumulation du capital et les tensions extraordinaires générées en matière de lieu. La STE illustre ce que nous appelons l'État sous sa forme la plus impériale, faite, comme pour l'Union européenne pour fournir un canevas de domination économique généralisée qui remodèle la géographie mondiale, afin qu'elle travaille au profit des coalitions de forces qui composent la base sociale de grands ensembles tels que l'UE.

Les limites explicatives de la structure territoriale de l'État

Redisons-le : par essence, l'État n'est pas réductible à quelque pouvoir que ce soit. Il représente plutôt, pour diverses forces sociales, une arène où exercer leur influence, qui précisément contestent la forme de l'État. Celui-ci donne du pouvoir à des factions particulières qui limitent celui de leurs rivales quant à leur possibilité de changer les choses à leur avantage. Le fait que l'État compte sur l'impôt pour financer ses besoins – un point que nous tenons pour acquis – le met en position difficile par rapport aux forces qui vont déterminer, *in fine*, le montant total de ce qui doit être taxé. Ces forces vont faire en sorte que l'État mette en place des politiques publiques qui n'entament pas le processus d'accumulation du capital. De façon plus générale, l'État est capitaliste. Cela signifie qu'il doit protéger les relations entre propriété privée et échanges qui représentent le fondement de l'accumulation capitaliste. Cela met des limites dans ses capacités à faire des politiques publiques qui iraient à l'encontre des intérêts et de l'action de ceux qui disposent du capital. Leur objectif est donc d'empêcher ce que l'État tenterait de réaliser.

Il en va de même de la STE : transporter des élèves en bus scolaire d'une zone à une autre pour des raisons d'équilibre racial était une solution territoriale qui combattait l'existence même des écoles ségréguées des zones urbaines des États-Unis. Pour répondre aux

exigences de la carte scolaire, il était de coutume que les élèves soient inscrits dans l'école la plus proche, celle du voisinage. Dans un contexte de ségrégation résidentielle et raciale, cela signifiait qu'il y avait des écoles entièrement noires et d'autres entièrement blanches... et quand des changements dans le caractère résidentiel d'une zone urbaine menaçaient des écoles blanches particulières avec une mixité accrue, alors le conseil d'école redessinaient les limites de l'aire de recrutement des élèves.

Dans les années 1960, lors de la révolution des droits civiques aux États-Unis, ce type d'attitude attira l'attention des forces anti-ségrégationnistes et conduisit à des solutions imposées par les tribunaux, du moins là où il put être démontré que des conseils d'école, à travers de nouvelles délimitations de l'aire de recrutement des élèves avaient contrarié la déségrégation entre écoles permettant un meilleur équilibre multiracial. Dans certains cas, cela se traduisit par des transports d'élèves d'une zone à l'autre sur de longues distances, d'où l'expression ironique « transports par décision de justice ». En réponse à cela, une partie de la population, notamment blanche, et qui pouvait se le permettre, réagit par le biais d'une relocalisation résidentielle afin de maintenir leurs enfants dans des écoles ségréguées. Les gens déménagèrent ainsi des zones scolaires déségrégées des centres-villes, vers des zones suburbaines qui étaient presque exclusivement blanches, dans un mouvement appelé « fuite des blancs ». Ils inscrivirent ainsi leurs enfants dans des écoles privées ou confessionnelles, par exemple catholiques, toutes opérations nécessitant de disposer de ressources substantielles.

Ces exemples particuliers vont interpeller ceux qui s'intéressent à l'Afrique du Sud, parce que la réaction des autorités blanches dans les zones menacées par la création des aires métropolitaines a été de maintenir la ségrégation dans l'usage des infrastructures publiques, comme les écoles ou les espaces verts. Cela en utilisant les forces du marché, c'est-à-dire moins le critère de la race que celui des ressources, ce qui revient souvent au même. Mais il y a, dans ces exemples, des éléments qui méritent d'être mis en exergue.

Alors que la fuite des Blancs, dans l'exemple américain, représente une solution territoriale pour ceux qui veulent que leurs enfants restent inscrits dans des écoles largement blanches, l'option pour

l'école privée est également une solution territoriale. Après tout, l'école privée se trouve dans une aire donnée et l'inscription des élèves y est faite d'une manière telle qu'elle influence ce qui arrive à l'intérieur de cette aire. La seule différence dans cette solution territoriale est qu'elle n'est pas produite directement par l'État sous la forme de cartes scolaires suburbaines.

En d'autres termes, la territorialité n'est pas réduite au bon vouloir de l'État, même si l'on note que l'État peut la soutenir et la réguler. La propriété privée est en elle-même territoriale. Elle utilise des barrières, des verrous, les services de compagnies de sécurité, des œilletons de façon à réguler la pénétration extérieure, et les compagnies d'assurance encouragent l'usage de tels dispositifs. Il y a des écoles privées, des centres commerciaux à usage exclusif, des communautés fermées, des immeubles d'habitation où des agents de sécurité inscrivent sur des registres les entrées et sorties des visiteurs. Même la voiture, quoique mobile, représente une forme de territorialité : tellement plus sûre que les transports publics et certainement plus sûre que la marche à pied quand le territoire dont on dépend est formaté de façon normative plutôt que défini comme un support physique.

D'une certaine façon, ces processus représentent le pouvoir de l'argent, quand l'État manque de ressources pour imposer ses propres objectifs. Il est possible que la territorialité soit omniprésente dans la vie sociale⁸, et qu'on doive la prendre en compte quand on parle de la STE. Mais cela serait déplacer la discussion dans une perspective a-historique et aller à l'encontre de ce que ce chapitre tente de construire, à savoir que nous vivons dans une société capitaliste et que ce fait implique une dynamique singulière quand on questionne l'organisation territoriale de l'État.

8 La référence classique est celle de Edward HALL (1959, chapitre 10).

L'espace mobile

Denis RETAILLÉ

géographe

La saisie du monde attaché à la terre a pu imposer un impératif cartographique. Du moins la carte, sous toutes ses formes, est-elle censée en donner l'image vraie. Il est inutile de revenir ici sur la charge symbolique et idéologique qu'elle comprend, même, et peut-être surtout, lorsqu'elle veut atteindre à l'universel (CASTI, 1998). Sous la carte, nous le savons bien maintenant, gît une mine de savoirs et de connaissances mais aussi de projets ramenés au seul plan du visible ou du mesurable localisé dans la synchronie et dans une étendue, celle de l'espace conçu comme une surface d'enregistrement.

Sous la carte donc, l'espace. Mais lequel ? Absolu ? Relatif ? La carte est-elle représentation de l'espace ou rend-elle compte de l'espace des représentations ? Quels sont les usages de la carte au regard de ceux de l'espace ? La carte fixe le phénomène mais l'espace ainsi représenté est-il lui-même fixé ? Comment l'espace comme référentiel admet-il l'espace comme ordre de la co-présence ? Une dernière question s'impose à vrai dire : depuis quelle origine (un lieu) l'espace est-il à la fois conçu et produit ? La rationalité de

l'espace peut-elle être postulée sans que soit postulée du même coup l'extériorité réciproque de la catégorie et de la pratique : les sociétés (et les individus) sont sur l'espace ; sans postuler au moins une contrainte universelle : les sociétés (et les individus) sont dans l'espace. Pour éviter ce piège caché derrière le postulat universaliste, posons donc la question autrement : comment les sociétés (et les individus) sont-ils avec l'espace ? Une telle question rend nécessaire une révision du concept de lieu en évitant la restriction universaliste exprimée par une axiomatique mal maîtrisée appuyée sur le sempiternel « toutes choses égales par ailleurs ».

Cette formulation du problème est constructiviste, on le sent, mais elle répond à un besoin : rendre compte de la variété des réponses à un problème réellement universel, celui de la distance, sans tomber dans le piège relativiste de la culture comme explication de l'histoire... et de la géographie, après qu'on aura tout juste admis que la nature n'était pas déterminante. La culture à prendre comme faculté humaine à créer du sens et de la rationalité (toujours limitée) produit la conceptualisation ; une approche culturelle (mais non culturaliste) d'une dimension de la vie humaine, ici sociale et spatiale, impose la remise en chantier de tous les concepts : une conceptualisation critique. C'est un avatar de la comparaison lorsqu'elle ne se satisfait pas de l'activité de classement.

Je propose de remonter le mécanisme de la spatialisation assez loin, jusqu'à considérer que l'espace est fondamentalement mobile, c'est-à-dire que le référentiel matériel (terrestre) ou idéal (mathématique dans notre tradition), n'est que le résultat d'une fixation par l'expérience arrêtée (artifice nécessaire de la science moderne). Mais les sciences de la société ne peuvent en rester là. Ni absolu, ni relatif, l'espace mobile est un espace de l'usage perpétuellement recomposé dans un système de distances dont les mesures varient dans les principes mêmes (les métriques) exprimant ainsi la spatialité comme beaucoup plus complexe que les propriétés d'étendue et de localisation ne le laissent entendre. Il va sans dire que les termes de l'identité spatiale que sont la « territorialité » et la « géographicité » s'en ressentent. Le premier qui pourrait être résumé comme l'appréhension de l'unité (par l'espace) et le second

que je résumerai comme l'appréhension de la différence (par l'espace toujours) sont liés le plus souvent à une forme de la spatialité, celle qui résulte de l'application de la rationalité syllogistique faite d'inclusion et d'exclusion au titre de preuve. Le découpage en est la simplification, base de l'activité cartographique (que je prends ici dans un sens large, y compris métaphorique). Il en résulte que toute subversion de cette forme est conçue comme crise ou déséquilibre ou, pis encore, comme irrationalité. Avec l'espace mobile, la subversion apparaît au contraire comme la rationalité poussée au paroxysme : l'adaptation provisoire et consciente. C'est de cela qu'il s'agit dans les pages qui suivent, assez mal venues dans la *doxa* géographique. Et c'est en Afrique sahélienne que j'en ai trouvé les indices.

Dans le débat sur le postmodernisme en géographie (*L'Espace géographique*, 2004), il peut paraître incongru de rappeler que, pour une bonne part, cette doctrine n'est qu'une adaptation à la prise en compte sérieuse de savoirs et de pratiques qu'on pourrait dire « pré-modernes » bien que contemporains ou du moins restés libres de la techno-science lorsqu'elle confond rationalité économique et esthétique : les communautés, les « cultures », les minorités, les assemblages improbables d'identités variées associées dans leurs lieux à la nouvelle liberté (peut-être pas si nouvelle) offerte par la technique de l'information. Hypermodernes alors ? Hors normes en tout cas. Les classifications – interprétations de ces différences en termes évolutionnistes ou en termes d'inégalités – n'ont pu rendre compte des résistances du réel qui ont repris droit de cité avec la « globalisation ». Qu'est-ce donc que ce réel social ? Passés les impératifs territoriaux accompagnant la croissance de l'État, passés les impératifs géo-économiques de la puissance et les inscriptions idéologiques dans la modernité, la « culture » a refait surface, non comme une originalité exotique mais comme un fonds d'identité majeur. Et si les courants dits postmodernes en géographie ne se présentent que sous la forme d'une réaction idéologique et esthétique, il est une autre source plus ordinaire à prendre en compte dans la révision des modèles inadaptés : la pratique de l'espace. Elle signale des conceptions et des productions de cet objet spécifique qui n'ont que peu de rapport avec celles qu'a formalisées la pensée scientifique. Sous couvert d'universalisme, une norme méthodologique forgée dans

une définition de la nature radicalement extérieure du domaine de l'humain permettait de développer les seules lois scientifiques possibles : celles du déterminisme géographique d'abord puis spatial ensuite.

Espace absolu, espace relatif et maintenant espace mobile ! Ce n'est pas un effet de mode du postmodernisme par l'affirmation de la « translocalité », mais plutôt la recherche d'un espace épistémologique de référence pour situer savoirs et pouvoirs. APPADURAI (1996) insiste sur la mobilité des images du *mediascape* et de l'*ideoscape*¹. Il passe vite sur la déterritorialisation nécessaire des identités, mais insiste à juste titre sur la faiblesse de la notion d'aire culturelle qui hypostasie la « culture » dans la surface terrestre. Impossible d'assigner à résidence même les « sédentaires » y compris « paysans ». Mais il ne faut pas trop jouer la métaphore du nomade, personnage géographique structurant le savoir sur l'espace. Bien sûr le passage par les nomades « vrais », historiques, aide à la reconceptualisation évoquée plus haut. Mais la succession : espace des nomades, espace nomade, espace mobile, ne se produit pas par un simple élargissement, pas plus que la mondialisation ne réalise la fin des territoires (KNAFOU, 1998 ; TARRIUS, 2000). D'autres territoires s'installent, auxquels il est nécessaire de donner d'autres références épistémologiques que la continuité topographique. Entre méthodologie et ontologie, la forme-contenu définie par Milton SANTOS (1997), « une forme qui n'aurait pas d'existence empirique et philosophique si on la séparait de son contenu, et (...) un contenu qui ne pourrait exister sans la forme qui l'a abrité », oblige à traiter l'espace comme un système d'actions et d'objets, non comme une surface d'enregistrement, pas même comme une dimension de l'environnement mais comme l'environnement lui-même toujours en procès de production.

¹ Dans *Après le colonialisme*, l'auteur examine les flux culturels globaux dans cinq dimensions : *ethnoscape*, *mediascape*, *technoscape*, *ideoscape* et *financescape*. Le suffixe *scape* tiré de *landscape* permet de mettre en lumière les formes fluides irrégulières de ces paysages sociaux, formes qui caractérisent le capital international aussi profondément que les styles d'habillement internationaux. « L'acteur individuel est le dernier lieu de cet ensemble de paysages mis en perspectives » (p. 68).

Leçons africaines

Pourquoi l'Afrique et singulièrement cette marge trop spécifique du Sahel qui me sert de référence? Il s'agit d'abord de leçons prises en Afrique et non de leçons de l'Afrique. Cela supposerait une essence contre quoi ce texte s'élève et un procédé métonymique si courant en géographie qu'il sert de base à l'évidence empirique de tous les discours qui en appellent à un génie, à une vocation. Ce qu'affectionne les options essentialistes. Le recours aux situations empiriques présentées par l'Afrique sahélienne est une commodité cependant, celle de l'épure qui grossit le trait. L'implicite « géographie spontanée des savants » (ALTHUSSER, 1974) traitant de l'Afrique, et gagnant par là les discours qui s'en inspirent, est construite sur une trilogie : le provisoire, la capacité d'adaptation et le vide, assorti de la toujours possible *exit optio* (HIRSCHMAN, 1970 ; BAYART, 1989). Il est inutile de revenir sur les fantasmes géographiques qui en sont les bases (RETAILLÉ, 1998), mais une exploration rapide de la signification des trois propriétés renvoie à des réalités (disons des pratiques) qui trouvent mal leur place dans les cadres généraux d'une discipline de mise en ordre qui inverse le réel en mesurant l'objet à sa copie, le concept. Le Sahel nous le montre avec la nécessité d'un *aggiornamento* de la géographie pas totalement achevé (RETAILLÉ, 1992).

Le provisoire associe un jugement à une description. Il semble que les établissements matériels en Afrique ne prennent pas l'allure de la pérennité que les sociétés « historiques » recherchent. Les « monuments » sont vivants et par là toujours reconstruits, pas toujours à la même « place » de surcroît. Les territoires sont assez flous, ne semblant jamais s'arrêter à une figure aisément cartographiable selon les principes de l'exclusivité et de l'exhaustivité des limites. Il en va de même des identités qui jouent du mouvement. Rien n'est jamais si sûr que l'on puisse assigner à un individu ou à un groupe une identité absolue, valable en toute circonstance. La fluidité des grands espaces jointe à celle des identifications laissent ouverte la faculté de survie par l'invention permanente des lieux en dehors de tout impératif « légal » de localisation.

L'adaptation qui est privilégiée comme un thème de liberté comprend sa contrepartie négative. C'est à la fois le privilège de la souplesse et l'obéissance à la contrainte. Par l'adaptation des

hommes à la nature puis, au-delà, des hommes aux circonstances, se trouve dénotée la richesse de l'improvisation et connotée l'incapacité d'imposer son option définitive donc l'absence d'efficacité. L'ambivalence des jugements portés sur le provisoire se retrouve là au regard de la rationalité ainsi que le fonds évolutionniste de la pensée dominante, élargi au domaine social. L'incapacité de capitaliser s'en trouve privilégiée et l'adaptabilité perçue comme une forme ancestrale du génie de l'homme est ramenée au primitivisme. Comme si les trop grandes ressources ouvertes n'avaient pas poussé le déterminisme inverse jusqu'à la nécessité d'accumuler. Comme si, plus précisément, la faiblesse démographique n'avait pas permis l'entrée dans l'histoire.

Le vide est donc la clé de la représentation de l'Afrique. Le faible peuplement général souvent souligné est même visible par le faible impact des activités paysagères. Ce qui conforte les thèmes du provisoire et de la nécessaire adaptation permanente en proposant une explication implicite par la faiblesse du nombre assortie de la pesanteur d'un milieu inhospitalier ; ce qui ouvre aussi, soit dit en passant, un cercle vicieux de la démonstration. Les fortes densités des refuges et les villes apparaissent, quant à elles, soit comme des « anomalies » positives (ce qui permet une pirouette vertueuse libérant de l'accusation de racisme), soit comme des importations coloniales. Ce vide géographique est même la condition du provisoire et de l'adaptation permanente comme caractères de la spatialité africaine dont il est le plus souvent rendu compte sans le dire ouvertement.

Une spatialité africaine est donc en cause. Il est d'abord assez difficile d'imaginer une communauté axiologique étendue au « continent ». Mais comparativement à la norme européenne à la fois paysanne et militaire qui a produit le résumé géopolitique, nous pouvons admettre une unité relative, historique et non pas culturelle, une unité de position donc, qui donne à l'Afrique un sens à l'aune du remplissage et de la stabilité européennes, eux-mêmes tout relatifs d'ailleurs. Mais une réalité conforme aux modèles importe moins que l'existence des modèles eux-mêmes vers quoi les pratiques tentent d'approcher (GENTELLE, 1999). Nul doute qu'en Europe, un modèle se soit progressivement imposé au point de constituer une norme naturelle : le territoire comme terroir qui attache l'exercice de la fonction politique ou plus largement des opérations de légitimation sociale à la terre découpée en

circonscriptions. À ce titre, l'Afrique des explorateurs comme celle des colonisateurs apparaissait « inachevée ». Encore maintenant, la question de l'État liée à celle de la frontière et pour finir à celle de l'ethnicité, mais aussi à la généralité de l'informel, rendent compte de cet écart. Existe-t-il donc, en Afrique, une spatialité et plus généralement une socialité marquée par l'éphémère, en contradiction avec toutes les affirmations d'identités permanentes qui sont reprises par les intéressés eux-mêmes ? Cette interrogation doit précéder toute tentative de classement dans une lignée évolutionniste qui comprend l'héritage des approches différentielistes jusqu'à la hiérarchie. Mais plus encore, elle doit permettre d'identifier une manière parmi d'autres d'être avec l'espace qui en dit autant sur les sociétés que les systèmes idéels et religieux ou les habitudes politiques et idéologiques. L'espace, avec la spatialité, ne s'impose pas comme une évidence déjà là et partout identique à la définition qui a pu en être donnée en Europe.

À l'amont des thèmes contemporains de crise, de postmodernité, de translocalité, de mondialisation se trouve donc un problème d'adaptation des outils de description qui sont d'ailleurs les mêmes que les outils de l'action. L'espace en est un, particulièrement sensible, lorsque longtemps confiné dans l'évidence sur laquelle on ne revient pas, il se trouve en mire par ce « tournant géographique » évoqué par Marcel Gauchet puis exploré par Jacques LÉVY (1999). C'est dire qu'une révision radicale des doctrines s'impose à la géographie comme elle s'est imposée à l'histoire, à l'ethnologie et à l'économie à propos de l'Afrique. Dans le cercle des géographes, ce renversement s'est en partie produit. Mais la géographie spontanée des savants ne s'en est pas réellement trouvée transformée. Autrement dit, le système d'import-export n'a pas fonctionné de manière équilibrée, ce qui affaiblit, soit dit en passant, les révisions pourtant fondamentales opérées dans les autres secteurs. Terroirs, territoires, aires culturelles, réseaux, centres, périphéries sont en cause très précisément, et en amont, la spatialité.

La spatialité

De quoi s'agit-il ? L'espace pratique, parce qu'il est à la fois matériel et idéal est aussi conçu. Par un travail sur l'espace, les sociétés

produisent un « graticule » dans lequel sont logées les choses localisées devenant des objets appelés lieux, et avec lesquels sont interprétées les distances : c'est un aspect de leur « culture ». La spatialité recouvre cet ensemble, un procès de production dit Henri LEFEBVRE (1974). C'est beaucoup plus qu'une carte mentale comme on l'entend habituellement, qui ne recouvre guère que les itinéraires parcourus (GOULD, WHITE, 1974). La spatialité n'est par ailleurs réductible ni à la conception de l'espace ni à la dimension spatiale des choses, la première étant une réduction à l'idéologie qui appelle souvent une transcendance, et la seconde à l'immanence d'un déjà-là comme la surface terrestre principalement. La spatialité exprime la manière dont les sociétés sont avec l'espace par une combinaison de leur travail sur l'espace et dans l'espace. Ce qui fait, pour suivre toujours Henri Lefebvre, que l'espace n'est pas inerte ni donné comme une ressource mais instrumental, opératoire, actif (je dirais réactif). Cela revient à dire que l'espace n'est ni absolu, ni seulement relatif, ni même phénoménologique : c'est la distance qui peut prendre ces attributs. L'espace des sociétés n'est pas de ces registres. Nous avons seulement conscience que la distance sépare mais il nous reste toujours à rendre cohérent ce que nous vivons (des distances) et ce que nous savons (des configurations spatiales), le « nous » variant lui-même.

La géographie a déjà été reconnue comme grande pourvoyeuse et grande utilisatrice de métaphores (VANDELOISE, 1986). Est-ce bien le plus important dans la (dis)qualification d'une discipline ? Dans les questions qui nous occupent aujourd'hui de définition de l'espace légitime et de sa « nature » (LÉVY, 1994), il faut aller voir quels signes métonymiques la géographie (comme « face de la terre » mise en discours) fournit aux mobilisations d'identité (RETAILLÉ, 1997). Ce travail conduit de l'essentialisme des récits – restitués comme en prise directe avec la réalité – au constructivisme qui note comment l'espace de référence se produit en pratique par arbitrage entre des événements affrontés aux multiples aspects de l'objectivité de l'extérieur. Comment prendre en compte ces multiples-là, qui vont de la nature aux mythes en passant par toutes les formes d'instrumentalisation liées à la réalité des rencontres, égales ou non, celles qui font événements en contribuant à donner sens ? Il en est même qui se fixent en lieux (sites). En fait, une tension se marque toujours entre un mouvement perpétuel

qui seul peut être qualifié de phénomène, et l'arrêt sur image nécessaire à son observation et qui en permet l'analyse et la décomposition. Il y a de l'ontologie dans la nomination géographique qui fonctionne dans les deux sens, de la terre à l'idée et de l'idée à la terre. Le territoire en est le produit mais c'est le concept même d'espace qui est en jeu. C'est une chose d'entrevoir et restituer la migration des États, des routes, des centres en Afrique sahélienne, de montrer comment les territoires se déforment, c'en est une autre de saisir la transformation du système de référence qui les permet. Irréaliste ? À voir ou à comprendre surtout en prenant pour utile la distinction de la représentation de l'espace et de l'espace des représentations, en dépassant la trilogie des espaces perçus, conçus, vécus que reconnaissait H. Lefebvre. Ce serait déjà un progrès de passer des choses mobiles ou provisoires à des objets de même propriété. Un autre reste à faire qui dépasse cette opposition provisoirement utile pour aboutir à la compréhension de l'espace mobile. La matérialité de la terre pose là un problème qui ne peut être levé qu'à la condition de quitter la terre plane et la géométrie euclidienne qui permet de la représenter. Il y a longtemps que les géographes savent que la terre est ronde ; il est temps d'en tirer les conséquences pour le monde qui lui est associé, sphérique donc sans centre possible en surface, ce qui se ressent à toutes les échelles désormais. Le processus de mondialisation est en cela comme un révélateur. Mais malgré le « vide », l'espace africain nous montrait déjà que les ajustements latéraux ne se font jamais sans retour. Sur un espace plan et infini, un déplacement ne produit rien ; depuis que la systémique a donné un sens au bouclage, la représentation de l'espace a changé, mais pas tant. Les systèmes spatiaux sont toujours représentés dans une référence fixe de localisation même quand le centre de la systémogenèse se déplace. Il va falloir montrer comment le référentiel est indûment fixé et ne peut rendre compte des changements de sens (signes).

Lois de l'espace ?

Par une archéologie du savoir géographique, il est possible de relire les traités admis : les espaces naturalisés des terroirs, les polarisations et gradients de l'espace de l'économie dominante, y

compris celle de l'accumulation d'État qui s'arrange bien d'une géographie technocratique dite du développement (même contestataire et anti-néocoloniale), puis une géographie subalterne de la praxis sociale (celle des arrangements) se succèdent. Il faudrait encore un effort pour sortir d'un même cadre qui toujours s'impose et dont l'universalité est contestable. C'est l'universalité de l'espace en lois qui est en cause et l'universalité de la norme qui, en géographie, fait de l'étendue et de la position la mesure de toute chose. Y compris, il faut le rappeler dans les définitions socio-spatiales de la controverse. N'y aurait-il pas quelque contradiction à conserver les modèles spatiaux euclidiens dans leur géométrie et qui, plus est, fortement associés à la surface terrestre comme surface de transport alors que l'on cherche à montrer des systèmes complexes d'interaction c'est-à-dire d'information ? Quelques couples de la pensée sont en cause ici : idéal/matériel ; continu/discontinu, qui font l'objet de reprise dans les sciences sociales et singulièrement en géographie. On pourrait y ajouter forme et substance pour reprendre un vieux débat philosophique jamais bien éclairci. Dans le couple réseau-territoire par exemple, l'opposition est trop soulignée pour apporter un éclairage sur l'espace. On y voit deux formes associées chacune à une substance propre, l'ancrage pour l'identité et le mouvement pour l'échange. C'est simple, c'est clair, c'est analytique (OFFNER, PUMAIN, 1996). Or la modernité, dans les sciences du moins, ne s'affronte au tout que par le découpage en parties ensuite reconnectées. Elle a besoin de mesures qui qualifient et classent. Mais par un paradoxe à relever, la mesure des parties qui est discrète par définition, passe par la continuité de la série, des nombres, des fonctions. Alors que la limite était frontière au moment de la saisie, elle devient seuil après traitement. Et dans un ultime raffinement, l'effet de frontière est lui-même mesuré. La boucle est bouclée. Pourtant la norme par quoi débute la méthode est fondatrice du découpage premier et encore une fois comprend une face ontologique cachée qu'il faut de nouveau éclairer par le système de référence. On le voudrait universel. Ne conserve-t-il pas une part anthropologique, la spatialité ? Pourquoi faudrait-il que l'être soit de l'espace ? Pourquoi faudrait-il pouvoir exhiber des êtres géographiques ? Il leur faudrait de l'essence. L'espace en dispose-t-il ?

L'espace, c'est d'abord rien, le vertige de l'innommé où quelque chose peut arriver (se produire) de sorte que cet espace est solidaire de ce qui va se produire (DE PORTZAMPARC, 2003). Absolu ou relatif ? Ni l'un, ni l'autre ! Absolu, c'est l'immanence de l'étendue, relatif, ce n'est plus qu'un moyen de connaissance. Mais comme le suggérait H. Lefebvre, il reste à combler l'abîme qui s'est progressivement ouvert entre les spéculations philosophiques puis les théories mathématiques et la pratique (sociale). Lefebvre élargissait la critique à la sémiologie qui ferait de l'espace un ensemble de signes, un codage, un message à lire, éludant l'histoire et la pratique. Ce qui peut se traduire par des discours de ce qui est dans l'espace ou des discours sur l'espace (à travers ce qui est sur l'espace) négligeant ce qui est avec l'espace, faisant semblant qu'il existe un espace vrai (relativement) et non une vérité de l'espace, la conscience que la distance sépare assortie de solutions de représentations. L'espace n'est pas passif, simplement surface d'enregistrement qui donnerait à voir mais actif, joué, global. Il est une modalité de l'existence (ELISSALDE, 1984).

Autrement dit, c'est moins un examen du discours sur l'espace (les représentations de l'espace, les lois) qui est attendu, que la saisie de l'espace des représentations à travers les usages et les pratiques. Encore ceux-ci ne sont-ils pas observables en prise directe. L'observation de ce qui se fait n'est pas exempte de biais, ceux de la traduction et de l'illusion de voir par exemple, parce que l'œil a longtemps dominé y compris par l'observation de « la » carte, ou de mesurer, parce que la mesure n'est possible qu'après avoir posé l'objet. Mais la restitution en récit de ce qui est vu sur la carte ou identifié par un nombre s'appuie sur une hiérarchisation et un enchaînement des choses selon une circulation qui reste à présenter. Ce qui pose la question du langage et plus précisément, à l'intérieur même de celle-ci, la question des régimes écrits et oraux du langage bien qu'il y ait de l'oral dans l'écrit et de l'écrit souvent dans l'oral, la carte étant un système d'écriture tout comme la modélisation mathématique. Tout en fixations. Il nous faut donc passer du produit à la production par une théorie critique en remplacement d'une théorie d'explication de ce qui est admis au préalable : les découpages, les formes de la description en général, une théorie critique qui supplanterait les théories positives aux dérives non maîtrisées mais appuyées

par l'apparence de l'évidence (puisque la description et la mesure sont possibles). L'espace de la pratique n'est pas aussi transparent qu'un code déchiffré à quoi ramènent la cartographie ou la statistique. La connaissance ne peut s'y réduire sauf à accepter deux illusions déjà dénoncées par H. Lefebvre : l'une idéaliste, celle de la transparence justement ; l'autre matérialiste attachée à une nature de la terre, ou de toutes formes de patrimoines quand « la raison se naturalise » ou quand « la nature se couvre de nostalgies qui supplantent la raison ».

L'espace comme nature terrestre est éloigné de nous désormais. Il a été transformé en symboles. Mais la symbolisation ne dissimule-t-elle pas dans la nature réinventée, des rapports sociaux qui sont de l'ordre de la pratique et de l'arbitrage entre ce qui se peut et ne se peut pas ? (MOSCOVICI, 1977). Affaire de pouvoir donc, et d'assignation, mais aussi de réception et d'arrangement. Que pouvons-nous dire alors, en Occident, avec les concepts occidentaux pour instruments, de l'espace « africain » ou d'ailleurs ? Existe-t-il réellement, c'est-à-dire historiquement et socialement ? La distinction devient nécessaire entre deux pratiques sociales qui doivent entrer en cohérence dans la production de l'espace : la représentation de l'espace qui est pouvoir idéologique et l'espace des représentations qui résulte d'une négociation entre ce qui est vécu et ce qui est « su ». Il n'y a pas d'espace vrai mais une vérité de l'espace, répète Lefebvre.

Représentations

Les représentations de l'espace seraient ainsi pénétrées de savoirs toujours relatifs mais entrant dans la pratique sociale alors que les espaces de la représentation n'ont jamais besoin de la cohérence pour eux-mêmes, seulement dans leur confrontation aux premières : d'un côté un projet et de l'autre une esthétique, la dissociation des deux étant très européenne. Dans la position historique occupée globalement par l'Afrique au regard de la colonisation puis de l'idéologie développementaliste, cela place la spatialité africaine du côté du rêve en lui déniait la rationalité du calcul, une idéologie qui transforme les lois édictées pour la représentation de l'espace en actes justifiés. L'idéologie spatiale est au cœur du

dispositif social puisque tout ce qui doit se produire est lié à l'espace, à ce vide innommé appelé à se remplir dans des cases définies. L'idéologie spatiale se mêle ainsi à la connaissance par la représentation jusqu'à devenir base d'institutions c'est-à-dire d'une doctrine. En Afrique, il faudrait voir comment le code des surfaces a réussi à s'imposer par-dessus celui des liens qui sont à la fois symboliques et pratiques. S'est-il d'ailleurs imposé lorsque si souvent la « crise » est invoquée ? La crise de quoi ? Des représentations, des modèles, des surfaces !

L'espace absolu est l'espace de la nature, ordonné sans que l'ordre en ait été pensé (MERLEAU PONTY, 1995). Dans une telle définition, l'ordre reste en suspens. Avec la désignation de lieux de pouvoir (souvent politico-religieux), il devient espace relatif : l'espace relatif est l'espace organisé qui remplit le vide de l'espace absolu. La représentation de l'organisation en expurge les substances pour en faire un espace abstrait formel, quantifié, extérieur, non anthropologique, universel donc comme le propose le savoir positif (non critique). Mais cet espace moderne n'est pas lisse, isotrope. « Il y subsiste des tensions héritées de l'espace des représentations » sur lesquelles viennent buter les lois de l'espace. Faut-il les traiter comme des résidus alors que l'espace abstrait est lui-même rempli d'objets découpés pour l'analyse ? Objets à leur tour appelés espaces en brouillant un peu plus la piste sémantique.

Dans l'espace abstrait dominant règne une règle consensuelle, celle de l'exclusivité qui fait qu'il ne peut y avoir deux objets en un même lieu. D'où la nécessité d'un espace vide, espace de la rencontre, espace public, espace du politique et du marché tous fortement réglementés. L'espace abstrait, espace du calcul, est en vérité bien ordonné par les phénomènes intermédiaires qui sont censés en prouver la structure par leur ordre. Cette représentation de l'espace est-elle accordée à l'organisation sociale de l'espace comme espace des représentations ? Il est difficile d'associer les propriétés de la société et celles de l'espace abstrait : c'est tout le problème de l'espace public et de l'écart entre savoir et pouvoir qui se manifeste à l'occasion de l'affichage de normes comme celles de l'urbanisme notamment dans les villes africaines. En changeant d'échelle, l'« erreur nationale » s'appuie également sur l'espace abstrait qui serait là comme une évidence à tous alors

que le passage à une universalité supérieure comme l'État ne peut se réaliser par une simple association en force par coalescence. Un code associant représentation de l'espace et espace des représentations est nécessaire, produisant un espace légitime. Encore faudrait-il prendre pour base commune un espace qui admette toutes les manifestations de la réalité sociale.

Ce qui importe n'est donc plus tant l'espace des représentations que l'on pourrait identifier, que la production de représentations de l'espace : d'où la nécessité de reconceptualiser qui apparaît déjà avec la distinction entre l'espace des géomètres, celui des physiciens et celui des philosophes. Pour les géomètres, les lieux sont indépendants de leur « contenu » et de leur production. Ils se définissent par référence à une origine et parfois par la mesure d'indicateurs de ce qui est là, toujours ramené à la localisation abstraite et preuve de l'organisation. Transposé dans notre matière, c'est l'espace social sans être l'espace de la société ; la société dans ces mesures est indice de l'espace relatif relativement à l'espace absolu : le premier dans l'espace, le second sur l'espace. « Se contenter de voir l'espace sans le concevoir... voilà l'erreur théorique, dont la dénonciation pourrait éventuellement mener vers la découverte de quelques grandes illusions idéologiques » nous dit H. Lefebvre. On ne peut pourtant pas montrer sans tautologie l'espace au moyen de l'espace lui-même, mais par ses formes qui ne sont pas des descriptions « géométriques » comme la communication, l'échange, ou bien, plus pures encore, l'identité, la différence, l'équivalence, la cohérence, la réciprocité, la récurrence, la répétition... La forme de l'espace social c'est la rencontre, le rassemblement, la simultanéité, soulignait toujours H. Lefebvre comme dans une mise en garde. Qu'est-ce qui rassemble ? La spatialité. Qu'est-ce qui est rassemblé ? La société. La spatialité, le mode d'existence spatial, comprennent, il faut l'admettre, des pratiques dissidentes, marginales qui sont les inventions et les productions continuées de l'espace, insoumises aux règles qui sont imposées comme des règles de société et ne sont pas celles de l'espace abstrait bien qu'elles l'invoquent. D'ailleurs l'espace n'est jamais vide malgré les efforts des géomètres de la puissance et de la colonisation. Ou bien l'espace vacant, vide mental et social, n'est qu'une représentation de l'espace.

La nature de l'espace

Pourtant une tendance existe toujours à traiter l'espace comme un moyen d'opérations classificatrices, comme une nomenclature des choses à partir d'opérations indépendantes de leur contenu. Par quelle médiation le contenu est-il réduit au contenant ? Il faut s'entendre sur le mot « forme ». S'il s'agit des formes comme apparences figurées, alors la polarisation organise toutes les dispositions et délivre la clé de l'unité, du moins depuis que la perspective s'est imposée comme règle de vérité relative. Dans ce cas, la centralité exprime l'identité. Mais s'il s'agit des formes comme manières d'être, telles les formes logiques, la description géométrique est inopérante : la rencontre, le rassemblement, la simultanéité qui sont les formes de l'espace social productrices d'identité, de différence, de cohérence, de réciprocité etc., peuvent bien être localisées, l'espace n'est pas leur référent mais leur résultat : l'ordre de la coprésence selon Leibniz. Les centres s'y déplacent selon la validité reconnue et efficiente du lien qu'ils soutiennent. Un espace mobile apparaît alors comme espace de la pratique contrairement à l'espace abstrait relatif qui est homogène mais dissocié des principes sociétaux, ou plus grave pour notre propos, seulement conforme au principe du moindre coût économique pour un meilleur rendement en puissance qui est « culturellement » marqué. Cet équilibre-là, qui traite l'espace comme une ressource, le prend aussi comme moyen de mesure et de jugement. On ne peut cependant pas, sans tautologie, montrer l'espace au moyen de lui-même, avons-nous déjà noté. Il manque un palier à sa définition, celui de la médiation entre la forme spatiale et la « substance » sociétale qu'une science de l'usage prendrait pour objet, montrant la production de l'identité et de la différence par l'espace.

C'est le cœur du problème de la nature de l'espace : absolu, relatif, et maintenant mobile, qui passe aussi par la distinction de l'abstrait et du concret sans la recouvrir. À moins de tenter d'éviter le problème pour faire de l'espace un intermédiaire méthodologique. Ce qui ne résout rien parce qu'il faudrait encore conjoindre la méthodologie scientifique et la pratique qui, elle aussi, s'assortit d'une méthode. Qui est le plus fort en raison ? La question de la relativité prend là une autre dimension qui n'est plus celle de la

physique ou de la géométrie mais bien celle de l'ontologie, variable avec les systèmes de référence idéologiques. Impossible d'évacuer le dilemme en le lestant du poids devenu infamant de la métaphysique. La coprésence, lorsqu'elle définit la nature de l'espace, impose de prendre comme réalité toute l'objectivité de l'extérieur, de l'autre.

Dans l'espace aristotélien, le lieu a une valeur absolue qui lui est propre, une valeur ontologique qui peut être reconnue dans la structure qui découle de cette position centrale. L'espace des représentations se retrouve là. Arrive l'espace moderne. Dans la mise au point claire sur la relativisation de l'espace, J.-M. BESSE (1995), rapporte comment une double transformation d'idéalisation et de relativisation de l'espace s'est imposée au XVII^e siècle avec Descartes et Galilée et, *in fine*, Locke qui y ajoute une définition anthropologique (une intentionnalité extérieure aux lieux et à leur relation géométrique). Tout passe par la considération du mouvement. Que disent les fondateurs de la science moderne de l'espace ? Jean-Marc Besse l'a décrypté à l'usage des géographes.

Le mouvement est une modification du voisinage qui est une modification de la distance ; c'est le mouvement, le transport, qui révèle alors l'intégrité du corps. Comme mouvement des géomètres, il se distingue du mouvement physique qui suppose une durée, une transformation. La translation « géométrique » du mobile ne le transforme pas dans son être (alors que chez Aristote, le mouvement est « formation »), le mouvement n'a donc pas de substance. Il s'y ajoute la nécessité du référentiel qui fait que le mouvement ne peut être absolu : il n'est que relation et s'il existe un absolu méthodologique c'est dans le référentiel. Le point de vue n'est plus arbitraire ou subjectif mais conventionnel à la poursuite de l'invariance : c'est l'objectif du point de vue relativiste de l'espace. L'espace y est fonctionnel au sens où le système des coordonnées permet de déterminer le lieu par une fonction mathématique. C'est là que la reprise géographique par l'analyse spatiale se loge dans son ambivalence. La convention forme la base d'une axiomatique qui est toujours placée devant et fixe le champ conceptuel par des attributs idéaux qui méritent un regard critique. Poursuivons.

Des relations sont invariantes lorsque le changement de référentiel ne change pas les relations de distance ; on les dit aussi universelles

puisqu'indépendantes des circonstances de lieu et de temps : ce sont des lois de la nature. « L'espace est ce support de l'invariabilité et de l'universalité des lois de la nature puisqu'il permet d'organiser la circulation entre tous les points de vue pour les traduire : chaque point peut être simultanément élément d'un système de relations et centre de référence d'un autre système » (BESSE, 1995). Mais cet espace de la relativité, on le remarque, est une représentation de l'espace que l'on fait passer pour un espace de la représentation en le « désanthropologisant », en obligeant de passer par un regard sans sujet. Il n'en reste pas moins que l'espace devient lui-même référentiel selon une régularité fonctionnelle préétablie. Or la reconnaissance d'une modélisation possible d'une chose en un objet qui est espace, n'en lève pas pour autant la question ontologique. Pour qui la chose est-elle objet spatial et selon quels critères (la forme au sens de la manière d'être et non de l'étendue) ? Que faire aussi de la déformation des corps (des choses ou même des objets spatiaux) ? Dans cette conception moderne, la déformation fait perdre au corps, à la chose, son intégrité en en faisant un objet. C'est bien le problème du passage du social (dans toutes ses dimensions, y compris culturelle) au spatial. Et l'on parle de crise lorsque la conformation n'entre pas dans les possibilités de la modélisation notamment celle des rapports centre/périphérie. Mais une représentation fixiste de l'espace, fût-elle celle de l'espace relatif, s'appuie toujours sur un découpage préalable et sur l'allocation des ressources comptabilisées. Elle a ainsi à voir avec l'idée de « vocation » pourtant si décriée. Elle est attachée à la représentation sédentaire partout recherchée et à l'action qui en découle. Mais lorsque que l'on parle du pouvoir d'organisation c'est toujours par un surplomb qui réintroduit le mouvement, la capacité de maîtriser la distance, de la franchir. L'espace relatif et méthodologique des modernes est un instrument de pouvoir qui apparaît dans sa vraie nature lorsque le mouvement touche les subalternes que l'on voudrait enracinés, et leur espace lui-même. Tout cela pris en défaut de sens, lorsque, par exemple, une ville capitale, Nouakchott pour la nommer, n'est considérée que comme un rassemblement de quartiers d'une multitude de centres de décisions situés à « l'intérieur », comme l'on dit là-bas, c'est-à-dire hors de la ville. Le vocabulaire est un signe majeur : la ville « capitale » est à l'extérieur quand le pays qui lui donne son pouvoir est à

l'intérieur. Où est le centre ? Drôle d'espace où se développent, on le comprend, des conflits de légitimité dont une géographie par trop abstraite ne peut rendre compte. La théorie de l'espace ne va pas forcément avec son abstraction.

Espace de la violence

C'est une problématique de la violence et du conflit qui s'ouvre là, l'abstraction de l'espace moderne ne levant pas le poids anthropologique qui le plombe lorsque s'affirment des positions incompatibles. Celles, par exemple, qui font rejeter dans le gangstérisme ou le terrorisme les hors-normes de l'espace et du politique formatés sur le modèle de « l'espace moderne ». L'espace de la violence est en effet un espace mobile contrairement à l'espace du conflit dont les repères sont stabilisés au point que le territoire est un signe métonymique de l'identité mobilisée et que les lieux de la controverse sont aussi des moments de prise d'identité dans la gestion de la distance (WIEVORKA, 2004). Dans l'espace mobile, cela n'est plus vrai et d'autres arbitrages d'association et de corrélation réciproques sont nécessaires pour en dire les lieux. Personne ne les connaît ou ne sait les définir, ce qui conduit à parler de déficit politique et partant de violence. Différemment de la question du détenteur de la violence légitime, c'est la légitimité du détenteur de la violence qui est en cause et la légitimité de l'espace ou des lieux de sa fixation. La longue litanie des « barbaries africaines » gagnerait à être mieux comprise après un affranchissement des cadres universels et univoques de la pensée. Les problèmes mal posés produisent par auto-réalisation ces dégâts innommables qui aveuglent et entretiennent ce que l'on appelle « tribalisme ». Par référence partagée à une association territoire-identité exclusive de tout, la violence du haut comme celle du bas, la violence de l'État et du « marché » comme celle du terrorisme organisé ou non au nom de l'identité politique, sociale ou culturelle (le plus souvent les trois réunies) en appelle aux territoires. Situés sur des plans différents de légitimité, ils ne peuvent entrer en coalescence et signer une ligne de partage des souverainetés ni même un contrat de subsidiarité. Il faudrait pour cela disposer d'une autre représentation de l'espace, l'espace

mobile donc. Ce qui entraîne, au passage, une redéfinition de la souveraineté et de la subsidiarité, l'espace ne pouvant plus servir de signe métonymique par le territoire exclusif et exhaustif mais autrement. C'est d'un jeu de multiples appartenances et allégeances qu'il faut rendre compte (AMSELLE, 1985), auquel un support simple et unique ne peut suffire, surtout transformé en découpages dont on cherche vainement l'adaptation la plus adéquate.

La mise en place de l'État moderne, qui comprend une conception normée de l'espace et du territoire, a entraîné une requalification des espaces de l'action ou plus exactement une mise en perspective pragmatique organisée autour de l'acteur dominant : l'État donc et le marché qu'il organise dans son sillage (ALLIÉS, 1980). Cela n'anéantit pas pour autant les espaces légitimes différents de l'espace légal. Mais ce qui était espace de circulation est devenu espace de production avec toutes les difficultés d'allocation que cela pouvait supposer. C'est très visible au Sahel lorsque des vocations sont définies par zone et lorsque les territoires sont délimités par identité malgré tout non territoriale, en tout cas pas au sens de la surface allouée. Non seulement les conflits et même la violence « pure » ont pu en résulter mais les capacités à répondre à l'incertitude climatique ont même été érodées provoquant en retour la montée en puissance des exclusivités violentes. Le conflit qui oppose là l'espace légal et l'espace légitime se superpose à deux conceptions du référentiel, la représentation dominante de l'espace (les zones) et l'espace des représentations (les solidarités méridiennes), la première sur un support fixe, la terre, la seconde avec un support mobile, les distances toujours révisées de la nécessaire coprésence. Toute la problématique du front des nomades et des sédentaires se trouve contenue dans cette discordance.

De la même manière que différents régimes d'historicité peuvent être distingués (HARTOG, 2003), nous pouvons échapper à la dictature de l'espace absolu, qu'elle qu'en soit sa définition, en reconnaissant l'existence de différents régimes de spatialité. Ils sont traduits par des plans différents qui sont nécessairement articulés, dans la pratique, en une cospatialité : l'espace absolu et l'espace relatif s'y trouvent confondus. Territoire et réseau ne sont, par exemple, pas indépendants ni opposés mais les deux formes d'une même substance (sociétale). Les deux formes ne sont d'ailleurs pas seulement liées par une substance commune

mais par la variation d'intensité des formes : le territoire comme réseau dense ou de forte connectivité, le réseau comme territoire sans contiguïté. L'épaisseur du lien, la distance, n'en sont pas moins sociétales. Cette cospatialité est aussi expression d'une norme en désignant les commutateurs pertinents entre les différents régimes : ce sont les lieux au sens le plus plein du terme parce que là se noue l'espace. Pour M. AUGÉ certains de ceux-là sont à l'évidence des non-lieux (1992). Ce serait réduire le lieu à une seule épaisseur, celle de la forme identité réduite à l'unique mais dans la juxtaposition du multiple. Ce qui permet parfois de dire que la géographie commande, que les lieux ont du génie et même de la mémoire. Ce ne sont bien sûr qu'expressions (géographiques) de normes d'interprétation de l'espace et de son support existentiel : la terre. Mais cette terre-là est-elle toujours nécessaire dans l'expression géographique ? Il faudra reparler de la géographicité qui complète les propriétés déjà entrevues de la spatialité. Et comblant le vide qui sépare la représentation de l'espace et l'espace des représentations, le territoire par la territorialité s'annonce, quelle que soit sa forme, du réseau dense à la discontinuité. Aussi les variations, pourtant actuelles, des manières d'être avec la terre et avec les différentes formes de la distance relèvent-elles de la trilogie identité-différence-échange plutôt que de l'évolution. Ce qui n'empêche pas la coprésence, la cospatialité plutôt que la contemporanéité. Ce qui désigne plus fortement encore les « lieux », là où différentes formes de l'espace se rencontrent et où l'on croit déceler de la violence. Ce ne sont pas des vides ou des non-lieux, ce ne sont pas finalement des innommés dans le vertige de l'espace mais des origines, les lieux de « crise », de choix, ni ici, ni là-bas mais les deux dépassés dans leur réunion en ailleurs. Cet ailleurs qui n'a pas de règles encore établies ou du moins reconnues.

C'est la réunion en lieu qui varie à la fois par l'expérience, le perçu de Henri Lefebvre, le représenté (ou vécu) et le référentiel appelé (ou conçu). Et cette variation des trois membres fait un mobile de ce que l'on croyait le plus immuable, l'espace avec la terre comme repère. Ce n'est pas très visible partout. Il faut d'abord s'extraire de savoirs positifs et de l'illusion de l'universalité des lois qui ne sont que générales (c'est-à-dire vérifiées dans une série fermée) et tenter l'approche de l'espace le moins « technocratisé » possible. Cela se trouve plus en Afrique qu'ailleurs parce que les

régimes de spatialité les plus visiblement éloignés s'y rencontrent dans ce que justement l'on appelle « crise » et cela plongé tout autant qu'ailleurs dans le bain englobant de ce que l'on appelle « mondialisation ». Pour des sociétés qui ont longtemps été considérées sans histoire (mais dans le registre du positivisme), cela signifie qu'au lieu de considérer la fixité et l'immutabilité, la foule des micro-événements, ceux du « quotidien » sont brutalement placés dans le registre du général et dans un référentiel étranger tout en s'adaptant ou plus exactement en intégrant ce référentiel nouveau des lieux. Le moindre des paradoxes n'est pas que ce qui est le plus mobile est aussi ce qui est qualifié de traditionnel alors que ce qui est le plus fixé appartient à la face dite moderne. Mais du moins les micro-événements qui font lieux doivent-ils composer entre le registre habituel qui les socialise et que l'on qualifie de traditionnel, magique parfois, et plus souvent de subversif, et le registre de la rationalité importée, économique pour sa part ou (géo)politique. Dans le registre dit traditionnel (et magique) qui est l'actualisation de ce qui est « voulu », la convocation des ancêtres comme celle des puissances garantissent la pertinence d'une décision, d'un acte, d'un « produit ». Il ne s'agit justement pas de répétition d'un lointain passé « mythique » mais de vérification de ce qui est vrai (et pas forcément bien) (ELIADE, 1963). Dans le registre subversif, de la même manière, c'est l'opportunité qui compte, donc le résultat évalué, le plus souvent immédiat. La rupture (l'événement) et la continuité (le vrai) sont joints dans l'actuel. Cette actualisation n'est pas attachée à un lieu déjà là ; c'est l'actualisation qui fait le lieu. Du coup, si chaque lieu est unique, il est aussi circonstanciel, ce qui importe plus encore. C'est-à-dire que la projection compte plus que la détermination ou même que la reproduction *in situ*. Bien sûr, il existe toujours des héritages reçus ou des commodités de site accumulées, un puits, un défrichement ou même un sanctuaire religieux ou politique. Mais combien sont abandonnés pour revivre « ailleurs » et autrement ? S'agit-il d'imitation, de reconduction, d'adaptation ? Nous pouvons formuler l'hypothèse qu'il s'agit d'une invention à chaque fois, poursuivant le processus de production. L'actualisation n'a rien à voir avec la répétition ni même avec l'analogie (ou le parallèle) qui permettrait la comparaison simple et le placement dans un système fixe de coordonnées et de jugements. En vérité, la fixation

d'un tableau géographique est toujours dépassée. Deux issues donc à cet impossible tableau : l'abstraire pour le placer dans un référentiel qui bien que méthodologiquement relatif devient absolu : un espace plan quadrillé ; ou admettre que tout bouge, les lieux comme les références, faisant de l'espace un mobile plus qu'un champ vide. La mobilité et l'éphémérité ne sont pas aussi postmodernes qu'on voudrait bien le dire, ni la consommation du jetable. On pourrait même dire qu'avant toute accumulation tout a commencé comme cela. Et le souvenir en a été conservé, plutôt que le souvenir, il faudrait dire la capacité ou mieux la compétence. Ce qui rend possible la recreation des lieux, leur relèvement périodique avec ou sans déplacement. Ni le passé ni le futur orientent cette actualisation mais bien le passé et le futur réunis dans le présent.

Espace-temps

Cette hypertrophie du présent donne à la catégorie d'espace une place assez singulière dans le système ontologique. C'est cela qui nous intéresse. Alors que l'espace absolu ou l'espace relatif modernes fondent les lieux dans la « nature », fixant en les arrêtant les choses dans les objets spatiaux que sont les lieux, enregistrés à la surface de la terre, l'espace mobile nous montre plus clairement leur construction et leur nature. Ce n'est pas qu'une affaire de techniques où l'on verrait la capacité à fixer opposée à l'incapacité et qui nous renverrait à un évolutionnisme déplacé. Il faut revoir l'idée selon laquelle l'espace serait du temps cristallisé. Alors que la technique a plutôt contribué à figer et fixer l'espace dans une matérialité produite et productrice de symboles comme de biens, en Afrique où la technique a eu peu de prise, la propriété de mobilité des hommes et des choses a été conservée ; elle se montre dans le référentiel lui-même. Ce rapport est utile pour dépasser les analogies du genre « planète nomade » que l'on voudrait tirer de l'accélération des mobilités « à » la surface de la terre dans le monde contemporain. C'est une autre nature d'espace qu'il faut chercher ou du moins retrouver : il est pré-moderne d'un certain point de vue mais il n'est ni traditionnel ni archaïque puisque toujours actuel. En Afrique peuvent se puiser

quelques sources de compréhension du monde le plus contemporain. Peut-être parce que la dimension anthropologique de l'espace n'en a pas été évacuée.

Le transfert de ce concept d'espace mobile pour traiter du monde contemporain est utile puisqu'il touche aux normes d'espace et de temps au moment où l'on prétend que la simultanéité et le raccourcissement des distances bouleversent les cadres de la pensée et de l'action. L'espace moderne, l'absolu et le relatif joints dans un universel abstrait et désanthropologisé et le temps moderne (succession passé, présent, futur), tous les deux fondés sur la mesure « technique », sont en partie inaptes à encadrer les pratiques « sociales ». D'où les tâtonnements politiques appuyés sur des techniques et une ingénierie sociales mal adaptées. C'est fondamentalement une question de norme. Travailler sur l'espace mobile c'est reprendre une géographie des normes, affranchie de tout évolutionnisme et de tout relativisme. L'espace comme production permanente est un universel concret dont les formes varient non seulement d'une société à l'autre, mais au sein même des sociétés et bien sûr au cours de leur histoire. La conception téléologique portée par le scientisme en géographie comme en d'autres disciplines est évacuée pour laisser place à une science des usages. Cette transformation porte aussi sur l'association des deux catégories espace-temps.

Sans que la temporalité et l'historicité soient remises en cause, le régime d'historicité peut varier. Ce n'est pas sans effet sur le régime de spatialité ; à moins que ce ne soit l'inverse. Le temps longitudinal n'est pas pour toujours ni de partout. Cela concerne tout ce qui traite de diffusion, de dynamique etc., et du même coup l'idée de l'irréversibilité de l'espace qui allait avec l'intégration temps-espace. Si le temps peut être plus complexe que le temps linéaire, il en est de même de l'espace, non seulement l'espace des physiciens mais aussi celui des sociétés. Milton SANTOS (1997) propose même d'empiriser les catégories temps, espace et monde pour en faire un système dont les liens sont « techniques », mieux, en suivant Benno WERLEN (1988), on peut proposer que l'action de ce système devienne le concept central plutôt que l'espace. La dimension spatiale n'est alors plus une cause, autrement et plus précisément, elle n'est pas extérieure à l'action humaine. Elle en est. D'où la formule proposée plus haut de société avec l'espace ; et l'espace

comme résultat variable, mobile, quoique l'espace puisse aussi être un acteur. Ce qui complique les choses. Mais par l'intentionnalité une sortie surgit car elle place l'usage du côté de l'action et l'espace non seulement comme une production, un résultat, mais aussi comme un ordre d'abord conçu non depuis rien ou une simple idée mais depuis un « calcul ». Dialogue et dialogique trouvent là leur justification entre le sujet et l'objet, entre l'homme et le monde. Il ne suffit donc pas de définir les objets (lieux) en système ; il faut encore définir le système de pratiques qui s'exerce sur lui (BAUDRILLARD, 1970). Cela comprend en premier lieu le système symbolique qui donne un sens au tout. C'est beaucoup plus qu'une simple relation fonctionnelle que l'on voudrait rationnelle en donnant à cette qualité une signification purement économique de satisfaction matérielle. C'est pourquoi d'ailleurs, il est impératif de distinguer le paysage de l'espace. Le paysage est cet ordonnancement des objets matériels symboliquement reliés du passé au présent dans l'identité, alors que l'espace ne peut être que présent, actualisation des choses qui peuvent changer de fonction bien qu'immobile matériellement : en cela l'espace est mobile malgré l'existence des héritages inertes qui rendent rugueux l'espace marqué par le temps passé.

Espace, capital mobile

En un lieu donc, ou encore par l'espace, coexistent des temps différents réunis par une circonstance, une action qui rencontrent d'autres actions d'échelle différente. L'espace moderne qui efface le temps et place chaque objet dans un système « universel » étant fixe, une grande attention est portée à l'échelle des phénomènes, c'est-à-dire à l'étendue et à la durée alors que l'espace mobile tient sa qualité de l'actualisation permanente de l'action que nous disons passée et même de celle qui est future quelle que soit sa dimension. C'est l'articulation qui compte. Ce qui conduit à revoir à la fois les lois très déterministes de l'organisation de l'espace ainsi que la notion de solidarité au sens durkheimien (mécanique). Pas de lieux sans projet convergent, les non-lieux désignant alors plutôt l'absence d'effet malgré un déclencheur. Il faut penser là à

tous les « projets » de développement sans suite. Ils n'ont pas créé de lieux parce que dans un contexte d'espace mobile, ils visent plutôt à la fixation par un investissement, supposé enclencher un mécanisme d'entraînement par un emboîtement d'échelles. Or, dans l'espace mobile, le capital spatial ne se mesure pas à l'investissement local fixe. Les techniques dures qui sont données comme libérées des contraintes du « milieu » et affichent la liberté humaine de la création sont prises en défaut. La conception culturelle de l'espace reste en effet une contrainte : la localisation n'obéit pas. Elle est trop complexe pour que fonctionnent les effets attendus de modèles d'échos. Pourtant il n'y a pas plus intentionnel que le geste technique. Que lui manque-t-il pour devenir investissement puis capital spatial ? Il lui manque de former du capital fixe justement qui ne se réalise pas dans l'espace mobile. La mobilité et la flexibilité, tant vantées par certains, ont la fixité et la dépendance pour conditions. Cela ne se trouve pas réalisé dans toutes les sociétés, en tout cas pas dans celles qui ont réussi à conserver une conception mobile de l'espace qui va avec, on l'a compris, une conception complexe du temps et une capacité de validation des identités très forte et non soumise à quelque loi, quel que soit son maquillage.

On retrouve ce désarroi avec la technique de l'information qui ne reste pas au stade de l'investissement en capital fixe mais est, au contraire, fondée sur la mobilité (ce qui ne veut pas dire le partage). Mais l'information finit toujours par échapper à son émetteur. On le retrouve encore devant la norme qui s'affaiblit, le territoire étant lui-même une norme au même titre que le droit et la technique. Les équilibres sont plus instables quand les lieux de production se rétrécissent alors que l'espace de production s'élargit dans le monde « moderne ». On en rend la circulation et l'information responsables. Mais il faut noter que là où la production n'a jamais constitué la base de la spatialisation, cette instabilité a été constante (nomadisme) et qu'elle a été rendue possible par d'autres références : l'espace mobile. La connaissance à distance est la première ressource et non l'accumulation sur place. Or un grand écart méthodologique interdit de passer de l'espace rigide et fortement différencié (hiérarchisé) de la production puis de l'information inégale à l'espace mobile et fluide du monde mondialisé. Dans l'espace postmoderne, la fluidité est la contrepartie d'une

plus grande rigidité ou d'une plus grande hiérarchisation nous dit Milton SANTOS (*Ibid.* : 178) ; dans l'espace mobile, il existe une équivalence entre les lieux qui peuvent tous participer du même mouvement infini de spatialisation. Cela tient à une différence de nature entre les deux espaces : fini dans un cas, infini dans l'autre, ou plus exactement fini mais non borné (non fixé) comme le propose Charles-Pierre PÉGUY (1996). Il y a plus de réelle globalisation dans l'espace mobile que dans l'espace unifié par l'information et marqué par une très forte inégalité. Les réseaux qui les tendent sont de nature différente : les réseaux de l'espace mobile ne sont pas hiérarchisés et leur connexité est forte malgré leur faible densité éventuelle. Cela repose la question du territoire dont on a vu qu'il était en quelque sorte un réseau particulièrement dense et enchevêtré alors que le réseau non hiérarchisé produit de l'hétérogénéisation et de la diversité en augmentant la fluidité. Faut-il vraiment le faire entrer dans la catégorie de la post-modernité ? En tout cas, les contre-slogans de l'uniformisation du monde par la mondialisation ne s'y vérifient pas. Par une atteinte aux territoires hérités continus et contigus, le réseau de l'espace mobile supporte des territoires mouvants qui ne perdent pas leur identité dans le déplacement rapporté à un référentiel fixe. Ce qui ne prend pas en défaut l'analyse classique. Mais la rationalité ne se place pas au même niveau. La rationalité de l'espace moderne tient à une organisation dans un champ de forces et à un « équilibre purifié »², au regard de l'axiomatique des lois d'organisation (la gestion de la distance). Dans l'espace mobile, l'appréciation et la définition même de la distance changent de nature ; une axiomatique différente doit être proposée, c'est l'objet de cette recherche³. Cette axiomatique doit être fondée sur l'incertitude qui nuit à la rationalité et à la syllogistique mettant en cause aussi bien la pensée analytique que la pensée systémique appliquée à l'espace. Quant à l'Afrique, l'écart est grand entre la fixation de l'espace rationnel qui s'est accrue depuis la colonisation et la persistance de l'espace mobile dans les conduites sociales.

² La formule est de Bruno LATOUR à propos de la modernité (1991).

³ L'axiomatique est toujours la fin d'une démonstration et non son départ, ou seulement au départ des vérifications comme purification.

Il ne faudrait donc pas croire que la vitesse rapproche l'espace moderne absolu et relatif de l'espace mobile, car la nature du lieu diffère. Dans l'espace moderne, même relatif, le lieu a un passé, il résulte d'une accumulation fût-elle mesurée dans l'instant ; dans l'espace mobile, le lieu est éphémère et même si nous pouvons en reconstituer le passé formellement, cela importe peu ou pas dans sa constitution comme lieu. La patrimonialisation n'est pas de cet espace. L'espace mobile est-il postmoderne ? Ou pré-moderne avant l'accumulation ? Il faut éviter ces classements évolutionnistes qui confondent l'espace réel construit par la connaissance et l'espace épistémologique qui est son fondement. Comme l'espace moderne relatif, l'espace mobile est un espace épistémologique, mais il sert de base à des pratiques « spontanées ». Il est utile dans la définition d'une géographie des usages dont la construction raisonnée puis scientifique reste à faire sans confondre cette fois l'espace réel et l'espace épistémologique. C'est là que s'ouvre le champ de l'espace légitime qu'on ne saurait réduire, lui non plus, à une norme, même pas celle de la démocratie, surtout s'il s'agit de la « démocratie de marché ». Par l'espace mobile, la dissociation des définitions axiologiques et scientifiques de l'espace des sociétés peut être atteinte. C'est-à-dire que la composante doctrinale peut en être isolée et identifiée. Cette dissociation, comme pour toutes les sciences humaines et sociales est une condition de scientificité. Il n'est pas mauvais que des réalités nous rappellent l'orientation axiologique de l'axiomatique par où, frauduleusement, la science occidentale s'est donnée pour universelle. L'espace quadrillé est un espace du pouvoir et de la contrainte par l'assignation aux lieux. L'espace mobile est l'espace de la subversion et de la survie.

La réalité mouvante de la géographie africaine est trop facile d'utilisation comme preuve, mais elle est riche d'enseignements. Par les temps qui courent certains savent parfaitement jouer de la distance maîtrisée et de tous les réseaux pour maintenir en servitude ceux qui croient être riches en étant enracinés.

La frontière et ses ressources : regards croisés

Jean-Luc PIERMAY

géographe

Les travaux de John IGUÉ (1995) ou de Karine BENNAFLA (2002) ont montré d'étranges phénomènes aux frontières des États africains. Alors même que le continent s'enfonce dans le marasme économique, marginalisé dans les échanges mondiaux et profondément traumatisé par les politiques d'ajustement structurel, les frontières d'État sont en effervescence. Dans des localités frontalières anciennes, mais aussi parfois en pleine nature, à l'occasion par exemple de l'ouverture d'une piste nouvelle, des marchés frontaliers surgissent, grandissent, enflent pour certains et meurent parfois, lieux de rassemblement souvent fugitifs de commerçants de diverses origines. En ces temps de crise, l'exploitation des différentiels frontaliers (tant économiques que politiques) apparaît comme une opportunité qui compte dans la restructuration des espaces.

Une étude géographique des frontières africaines et de ce qui s'y passe doit toutefois éviter l'écueil des géographismes, c'est-à-dire d'une tendance à s'enfermer dans une vision réductrice dans laquelle les faits de localisation régneraient en maître. Cette

remarque peut être déclinée sous trois formes : l'effet « frontière d'État » peut s'exercer loin de la frontière d'État ; l'Afrique ne peut être isolée de ce qui se passe dans le monde ; la notion de frontière elle-même gagne à être reconsidérée, en dehors même des stricts cadres géographiques qui, « traditionnellement », ont été les siens. Pour cela, le présent chapitre analyse dans un premier temps les mutations actuelles de la frontière, dans l'incontournable contexte de mondialisation. Après avoir montré l'originalité et la variété de ce qui s'y passe, il aborde la complexité des inscriptions temporelle et spatiale ; avec d'un côté des cycles, et de l'autre une influence spatiale qui ne se limite pas à la zone frontalière et se retrouve en ville. Il montre enfin comment la frontière interfère également avec le « tout social » et constitue une entrée intéressante pour observer les grands enjeux qui traversent celle-ci. L'objectif de ces pages n'est pas de proposer une synthèse, actuellement impossible à réaliser, mais un regard méthodologique sur des mutations en cours. Mieux, il propose une réflexion à partir de regards croisés : les exemples africains et européens ouvrent de nouvelles pistes. Dans un monde en interconnexion croissante, les nouveautés d'ici sont susceptibles de faire écho ailleurs.

Mutations de la frontière, frontières et mutations

L'objet « frontières » lui-même pose problème. Plusieurs générations de travaux (PRESCOTT, 1965 ; FOUCHER, 1989 ; BADIE, 1995 ; NORDMAN, 1998 ; DENYS, 2002) ont montré comment s'est construit aux XVII^e et XVIII^e siècles le mot que nous utilisons actuellement : les progrès de l'État, l'absolutisme royal, la maîtrise des techniques de représentation cartographique ont créé cette « limite de souveraineté et de compétence territoriale d'un État » que proposent aujourd'hui les dictionnaires. L'État est au centre de cette construction, un État qui s'est imposé ou qui a la prétention de s'imposer à tous les autres acteurs. Même si le modèle a largement diffusé hors de France et d'Europe, ce rappel historique sur la frontière westphalienne souligne le poids d'une histoire particulière, et les interactions qu'a eues l'objet géographique avec une culture, un système juridique, une langue. Franchies les frontières

françaises, la frontière n'est pas perçue et vécue de la même manière. Les trois mots anglais correspondant, « *boundary* » (qui correspond à toute limite), « *border* » (frontière d'État) et « *frontier* » (le « front pionnier » voire au-delà, dans le sens métaphorique employé notamment par le président Kennedy, le « défi » qui permet à un groupe de se projeter dans l'avenir) ne sont pas exactement transposables à des équivalents français. La frontière ne peut être vue d'Allemagne, État fédéral traumatisé par les épisodes impériaux, de la même manière que depuis un État unitaire modelé depuis longtemps par le centralisme et par une souveraineté exclusive.

Mais le mot « frontière » existait avant le xvii^e siècle. En l'absence de maîtrise de techniques cartographiques efficaces et donc de délimitations précises de terrain, dans le contexte d'une multiplicité de pouvoirs difficiles à débrouiller, elle se cristallisait dans un espace privilégié, la ville située au front d'une souveraineté. La « ville-frontière » était alors une place close, lieu de garnison et point d'appui du pouvoir, lieu rattaché de manière incontestable à une souveraineté, en contraste avec le « plat pays » environnant, aux appartenances non pas confuses mais enchevêtrées. Entre les xvii^e et xviii^e siècles, un nouvel assemblage de possibilités techniques et de pratiques politiques donne un nouveau sens au concept, montrant que, comme tout objet géographique, la frontière doit être prise comme une construction sociale évoluant avec le temps. De la même manière que la notion a connu des évolutions avant de se stabiliser pour une période de plus de deux siècles, de même un nouvel assemblage de conditions géopolitiques, techniques, économiques et sociales seraient susceptibles de faire évoluer de nouveau la conception actuelle de la frontière.

Or, cette hypothèse semble bien se réaliser actuellement. La prégnance de la frontière d'État tend à s'estomper dans un processus multiforme de relativisation de l'État, lui-même favorisé par la multiplication des connexions et des échanges liée au développement de réseaux techniques qui permettent de contourner les cadres étatiques les plus rigides (CASTELLS, 1996).

L'effacement des frontières européennes du fait d'un abandon volontaire de souveraineté par les États n'est qu'une manifestation particulière parmi d'autres d'un processus beaucoup plus vaste,

d'une mondialisation qui, en s'accélégrant et en affranchissant les cartes du jeu des échelles, oblige à des recompositions de toutes natures. La relativisation de l'État, c'est aussi l'affirmation d'acteurs territorialisés, émergeant dans le contexte de décentralisations ou plus généralement de prises en charge – officielle ou informelle, légale ou illégale – de territoires, qui apparaissent comme autant de réponses à la mondialisation. De cette relativisation de l'État, il résulte inévitablement une relativisation des objets liés à l'État, dont la frontière, que l'on voit parfois s'effacer là où on la croyait présente de manière intangible. Mais cet effacement de la frontière d'État reste relatif ; il ne signifie en rien la disparition de l'objet « frontière », comme si celui-ci réapparaissait là où on ne l'attendait pas, mais toujours en des lieux signifiants de la structuration sociale et politique.

Ces processus sont mondiaux. Mais de même qu'en Europe du fait de la construction politique en voie d'élaboration, ils prennent selon les lieux des aspects particuliers. Le continent africain ne fait pas exception, mais présente en ce domaine une image déroutante. Les frontières d'État, déclarées intangibles voici près d'un demi-siècle par l'Organisation de l'unité africaine en raison d'innombrables risques de contestations, ont été de manière inattendue d'une fixité remarquable. La liste des frontières remises en cause est courte : Comores (affaire de Mayotte), Sahara occidental et enclaves espagnoles au Maroc, Somalie (sécession du Somaliland, dans un contexte de disparition de l'État somalien), Éthiopie (indépendance de l'Érythrée), et localement : Mali-Burkina, Cameroun-Nigeria, Bénin-Niger. Mieux, les frontières des États africains ne sont aujourd'hui guère contestées de manière sérieuse malgré l'ampleur des crises politiques, économiques et sociales, d'abord parce que les enjeux sont ailleurs, mais aussi parce qu'elles ont joué comme des marqueurs d'identité, au-delà des parentés ethniques et familiales des populations riveraines (BENNAFLA, 2002). L'impossible union du Sénégal et de la Gambie a ainsi souligné le poids des partisans de la frontière dans ce dernier État (notamment les commerçants « passeurs de frontière » et l'élite anglophone craignant la dilution dans un ensemble francophone), en dépit du caractère jugé « aberrant » de son tracé en termes de fonctionnement de l'espace. Sans doute des frontières territoriales ont-elles fragmenté des pays en guerre civile. Mais, malgré le

nombre et l'ampleur des conflits¹, les partitions n'ont presque jamais eu lieu. La guerre civile du Congo démocratique n'a pas fait disparaître, loin de là, le sentiment d'une unité, malgré les conditions extrêmement favorables à l'éclatement de ce pays (taille, faiblesse politique, répartition périphérique des régions actives et des mines, diversité des langues véhiculaires, etc.). Bien au contraire, les interventions étrangères semblent avoir surtout suscité dans ce pays des réactions de rejet (JACKSON, 2001) et l'on pourra peut-être se demander plus tard si, d'une certaine manière, la déliquescence des structures étatiques n'a pas contribué à la construction du sentiment national.

L'Afrique ne fait pas non plus exception en matière d'émergence de frontières d'un nouveau type. L'importance du trafic aérien dans les mouvements de personnes, la localisation des ambassades et des consulats (qui font de la capitale le passage obligé de tout candidat au départ), celle des correspondants étrangers qui rendent compte pour le monde des informations sur les pays (PIERMAY, 2002), sans doute la concentration des utilisateurs d'Internet, font des grandes villes les nouvelles frontières technologiques et politiques de l'Afrique. Même le conflit confirme cette étrange parenté de la (grande) ville et de la frontière. Les enjeux symboliques du pouvoir, qui sont localisés au centre de la capitale, font de celle-ci un champ privilégié des rivalités entre seigneurs de la guerre. Les deux guerres civiles qui ont secoué le Congo-Brazzaville ont montré le rôle éminent de la capitale, partagée entre les deux, voire entre les trois factions qui revendiquaient le pouvoir suprême, chaque territoire étant contigu du centre disputé de la ville. De plus, chaque faction disposait d'un accès vers l'étranger (l'aéroport ou un *beach* sur le fleuve), ainsi que d'un autre accès vers la région d'origine des populations qui le composaient, le premier pour des raisons d'ouverture, le second pour permettre le ressourcement et éventuellement le repli en cas de difficultés (DORIER-APPRILL *et al.*, 1998).

Même si elle reste la plus lisible dans l'espace, parce que symbole (stéréotypé ?) universellement représenté, il convient donc de ne pas se laisser obnubiler par la frontière d'État. Si la frontière

1 Dont certains pourraient aboutir à des partitions (Soudan, Côte d'Ivoire, etc.).

apparaît comme une réalité constitutive de l'Afrique d'aujourd'hui, elle est une réalité multiforme, qui témoigne des cloisonnements et des ouvertures multiples des sociétés de ce continent. Bien d'autres exemples pourraient en être donnés : quand le retrait des États laisse la place à d'autres processus de territorialisation, mais aussi quand des personnes ou des groupes socialement favorisés et pourtant ouverts sur le monde choisissent le repli par rapport à leur environnement immédiat (ainsi, dans les *gated communities* d'Afrique australe). Si la frontière est une limite politiquement significative et si elle constitue pour les sociétés un enjeu essentiel, celui d'être un repère permettant de se construire soi-même par rapport à autrui, la frontière n'est peut-être pas, en Afrique, là où l'on croit qu'elle est, ou du moins pas seulement là où l'on croit qu'elle est.

Des frontières stimulantes

Nul doute que la frontière, lieu d'enjeux, soit caractérisée par des montages originaux. La juxtaposition de systèmes discordants crée de multiples différentiels. Ces derniers constituent des opportunités dont les acteurs sont susceptibles de se saisir en fonction de leurs compétences, mais au prix d'un risque qui fait que tout franchissement de frontière suscite chez le passeur une certaine insécurité. La frontière aiguise donc les inégalités entre les acteurs. Mais le fonctionnement de l'espace à la frontière ne doit pas seulement tenir compte de ces discordances, de ces flux, de ces jeux et de ce qu'ils produisent dans l'instant. Le fonctionnement de l'espace engage le temps qui passe. Sur ce plan, il est marqué par l'incertitude. La variabilité des différentiels (ainsi que les conditions du passage) rend les situations à la frontière particulièrement changeantes, défaisant ce qui vient d'être créé ou le transformant en permanence.

C'est un très bel exemple de fonctionnement de la frontière que donne Karine Bennafla pour les périphéries camerounaises (BENNAFLA, 2002). Depuis le milieu des années 1980, ces frontières d'État sont devenues des lieux d'effervescence commerciale, animés à la fois par des flux lointains et par de petits trafics transfrontaliers. Cette activité bouillonnante contraste avec l'atonie

économique et le délabrement politique de cette partie du continent, mais les deux phénomènes sont liés, puisqu'un contexte aussi difficile transforme en opportunités à saisir les moindres différentiels. Le principal effet tangible de cette activité est l'existence de marchés frontaliers, lieu de rencontre des commerçants des pays limitrophes et voisins. Si les conditions de base de l'existence d'un tel marché sont la frontière et le passage carrossable qui la franchit, des configurations plus favorables encore le stimulent, que ce soit en matière de frontière (rencontre de trois frontières d'État, existence de frontières rapprochées ou bien présence d'une frontière monétaire comme entre le Nigeria et le Cameroun) ou d'efficacité de l'axe de transport. Poids de l'incertitude : les flux sont instables, fonction de conditions politiques et de conditions d'infrastructures et de transports elles-mêmes changeantes. Du coup, l'accumulation est faible dans des marchés souvent éphémères. Toutefois, si le provisoire impose sa loi dans l'aménagement du marché, à petite échelle, la distribution des marchés n'est pas laissée au hasard : le lien est fort entre la densité de frontières d'États (ainsi, dans le nord du Cameroun) et la densité des marchés. Les frontières apparaissent comme des espaces du possible, mais les frontières d'États attirent elles-mêmes des frontières d'autres types, lieux d'opportunité pour des pouvoirs divers (État, autorités locales, pouvoirs coutumiers, coupeurs de routes...) qui, selon des alliances et des jeux complexes et changeants, ponctionnent ces activités. Ce véritable « paradoxe de la poule aux œufs d'or » (GUYOT, 2003) n'est que l'un des multiples paradoxes que génère la frontière.

Au-delà de l'exemple classique de la frontière d'État, la même grille d'analyse du fonctionnement de cet objet géographique reste pertinente, pour organiser les observations et pour enrichir le questionnement. Ainsi, la ville d'apartheid, mais aussi la ville issue de l'apartheid, offre de multiples occasions de réfléchir en termes de frontières. Si les lignes de clivage que le pouvoir blanc a tracées ont un rapport évident avec le politique, les différentiels ont, contrairement aux frontières d'État, été le résultat d'une politique délibérée et de règlements draconiens permettant de les figer. Il n'empêche que la notion de jeu était bien présente, au profit d'un pouvoir qui disposait ainsi d'une main-d'œuvre bon marché en situation précaire. L'incertitude ayant été maîtrisée

par la toute puissance du pouvoir blanc, la frontière a (re)créé la ville sur le temps long de près d'un demi-siècle : elle a délimité des systèmes fonciers structurants, elle a organisé les vies, elle a forgé des identités collectives², elle a contraint les relations sociales. La suppression officielle de ces frontières, consécutive à la chute des régimes d'apartheid, n'a pas mis un terme à leur existence : elles subsistent en effet tant dans la matérialité de la ville (différences de prix fonciers, taille des parcelles, nature et taille des mises en valeur, etc.) que dans les consciences (SOHN, 2003). Le temps fera lentement son œuvre, comme dans les villes qui ont connu la guerre et où des frontières restent sensibles, comme à Mbuji-Mayi (Congo démocratique), où les lignes de clivage de 1962 continuent de marquer les représentations, comme à Brazzaville ou à N'Djamena, où les partages entre quartiers nordistes et sudistes ne sont oubliés par personne. En Afrique comme ailleurs, les frontières constituent des lieux de cristallisation importants des dynamiques spatiales.

L'invention aux frontières

Mais s'il se passe incontestablement des choses originales aux frontières, il s'agit d'en percer le sens et la portée.

Un détour est ici utile vers d'autres lieux, où des frontières longtemps disputées sont aujourd'hui durablement apaisées, dans un environnement stabilisé, alternance de longues périodes elles-mêmes favorables à l'observation. Le port de Strasbourg, deuxième port fluvial de France, est en situation frontalière de l'Allemagne. L'organisme gestionnaire, appelé Port autonome de Strasbourg, relève d'une structure juridique qui fait habituellement l'objet d'un fort contrôle étatique, contrôle que la situation frontalière, donc stratégique, du port justifiait encore plus. Or, la municipalité de Strasbourg a réussi à s'y tailler une place importante, arguant des investissements qu'elle avait réalisés sous le régime allemand, avant

² À Windhoek, elle a ainsi contribué à l'émergence d'une identité, presque d'une « ethnie », métisse.

la Première Guerre mondiale. Cet héritage lui assure l'égalité de voix avec l'État dans le Conseil d'administration. Autre originalité, en 1990, à l'occasion du traité de Moscou qui fait office de règlement de la Seconde Guerre mondiale, le Land allemand voisin de Bade-Wurtemberg a obtenu des sièges dans ce même Conseil d'administration, en contrepartie de ceux que les Français détiennent depuis 1945 dans le Conseil d'administration de l'organisme gestionnaire du port allemand voisin de Kehl. La frontière d'État a donc suscité une véritable interpénétration gestionnaire, stable, véritable innovation (ZANDER, 2002). La curiosité vient du fait que ce chassé-croisé institutionnel se combine avec le maintien jaloux de la spécificité économique de chacun des deux ports et avec une faible coopération entre les deux organismes. Les arrangements gestionnaires apparaissent ainsi comme une instrumentalisation de la frontière permettant de renforcer l'autonomie des acteurs dans leurs espaces nationaux respectifs. Le cas est loin d'être unique, il relève de la gestion du paradoxe (BAREL, 1989) que constitue la nécessaire quête de l'autonomie dans un contexte globalisé duquel on ne peut s'extraire. On le retrouve dans l'exemple du Land allemand de la Sarre, qui joue des liens particuliers qu'il entretient avec la Lorraine et avec la France, non pas pour sortir de l'ensemble allemand mais pour ménager au sein de l'Allemagne son statut d'État fédéré, qui pourrait être contesté du fait de sa petite taille.

À une autre échelle, mais toujours dans cet espace rhénan transfrontalier qu'étudie Christiane ARBARET-SCHULZ (1993), Luxembourg incarne plus que tout autre ville cette capacité de capitaliser l'expérience frontalière et de la réinvestir. Petite capitale du plus petit pays de l'Union européenne, Luxembourg-ville bénéficie d'un avantage considérable, l'autonomie que lui procure son quasi-statut de ville-État, outil qui lui permet de jouer avec souplesse de ses frontières. Dans l'histoire, ce petit pays eut très tôt l'obligation de s'ouvrir sur l'étranger voisin, de composer avec des voisins trop gros et trop puissants, de jouer en permanence un jeu de balance. Une culture de la marge et de l'entre-deux en a résulté ; la culture est devenue ressource, contribuant à créer un véritable savoir-faire, qui a permis à Luxembourg d'être européenne avant la lettre, de se lancer avant les autres dans de véritables aventures transfrontalières qui ne ressortissaient plus de relations de proximité mais qui

mettaient en cause le vaste monde. Ce furent l'accueil d'entreprises américaines dès la fin de la Seconde Guerre mondiale, le développement de la place financière, l'aventure des médias puis celle des satellites de communication. Profondément européenne, c'est pourtant sur ses marges, les siennes mais aussi celles de l'Europe et du monde, que Luxembourg a fondé sa capacité de rebondir et de se reconvertir, exploitant les différences, même minimales, qui s'offraient à elle, différences réglementaires, différences de cultures, différences de temporalités : toujours des marges !

Malgré les vicissitudes de l'histoire, malgré les incertitudes qu'ont connues le Luxembourg ou le port de Strasbourg, le bilan sur le temps long n'est pas à somme nulle : la frontière marque les espaces de manière originale, tant dans leur matérialité que dans les expériences, les cultures et les identités collectives. Comme le dit Christiane Arbaret-Schulz, la marginalité de Luxembourg finit par « circuler dans tout le corps social » de ce pays. Sans doute l'expérience luxembourgeoise a-t-elle été réalisée dans des conditions exceptionnelles. Mais, avec les mutations de la notion de frontière qui semblent se dessiner, ne va-t-on pas vers une « marginalisation généralisée », qui serait la caractéristique d'un monde flexible où rien ne serait acquis pour le temps long ?

Dans un contexte et selon des modalités extrêmement différents, cette capitalisation sur la durée d'une expérience faite dans des circonstances difficiles n'est-elle pas ce que nous montre Bernard CALAS à Kampala (1998) ? Après des années de désorganisation et de déstructuration, la « réhabilitation » de la ville se fait autour de quelques repères. Parmi ceux-ci, l'ancienne structuration politique du royaume traditionnel Buganda est essentielle ; plus que par le souvenir, elle survit grâce à un système foncier éprouvé au cours d'une histoire complexe de résistance à la colonisation britannique et d'hybridation avec des normes imposées par le colonisateur. Dans la guerre civile ougandaise, cette construction a beaucoup mieux résisté – et protégé la partie de ville qui était la sienne – que les purs produits fonciers de la colonisation britannique. Dans tous ces assemblages, strasbourgeois, luxembourgeois et kampalais, il y a des « inventions », qui sont loin de n'être que des bricolages labiles.

Mais l'« invention » est une notion complexe à définir. Entre création d'une forme nouvelle et nouvelle conceptualisation d'une réalité, l'idée forte est l'existence d'une tension entre le matériel et l'idéal, potentiellement créateurs l'un de l'autre. L'invention ne prend donc son sens plein que dans l'interaction : assemblage novateur d'éléments qui prennent ainsi un sens nouveau. L'invention a quelque chose à voir avec la frontière, où les discordances de systèmes juxtaposés obligent à une incessante innovation. Les mots utilisés expriment bien une idée de contraintes, de blocages, de « résistances » (MARIE, 1998), qu'il s'agit de surmonter, au prix de difficultés et de risques.

C'est ainsi que Karine BENNAFLA (2002) parle des frontières de l'Afrique centrale comme d'un « lieu où sont essayées et anticipées de nouvelles combinaisons sociales et politiques pour pallier la récession économique et le dysfonctionnement des structures d'encadrement étatique ». On y observe de nouveaux acteurs (comme les « boubanguere » centrafricains, groupe émergent de commerçants issus d'un pays dont les nationaux ne s'étaient jusque-là guère adonnés à cette activité), la mutation d'autres acteurs (comme les autorités traditionnelles), des alliances originales révélant la vraie nature de l'État, etc. De même, à Windhoek (Namibie), les frontières de la ville d'apartheid ne s'effacent pas ; elles se reproduisent, contribuant à la reproduction de la ville et de la société. Malgré une réelle volonté de dépassement de ces anciennes lignes de clivage, les mesures de discrimination positive entretiennent leur existence tout en changeant leur signification ; les identités des couches moyennes jouent sur la promotion sociale qui leur a permis de sortir du *township* noir d'apartheid et sur les racines qu'elles y conservent (SOHN, 2003). Dans la même ville, la permanence de cette frontière stimule les innovations gestionnaires qui, parfois bricolées dans un premier temps pour les quartiers défavorisés, permettent ensuite de prendre en compte autrement l'ensemble de la ville (PEYROUX, 2004). Toujours, les assemblages apparaissent baroques et surprenants. La frontière est un laboratoire du changement social.

Le rôle de la frontière doit toutefois être relativisé. Dans un domaine qui relève de la complexité et du paradoxe, il s'agit d'éviter tout simplisme. La frontière n'induit mécaniquement aucune innovation ou invention. Une rapide évocation d'une

région où la coopération transfrontalière est pourtant active le montre bien. La proximité de l'Allemagne est loin de générer de manière systématique un flux d'emprunts dans la gestion urbaine de la ville de Strasbourg. Pour un projet de « tram-train », dont les deux villes alsaciennes de Strasbourg et de Mulhouse ont pris l'exemple dans la ville proche de Karlsruhe, que de non-communications liées notamment à la différence de langues, de décalages politiques et de systèmes réglementaires ! La mise en place d'un « Euro-District » avec les deux villes voisines de Strasbourg et de Kehl reste du domaine de l'incantation, tandis que l'aménagement du « Jardin des Deux Rives » lancé de part et d'autre du Rhin relève plus du symbole que de l'invention gestionnaire, chacune des deux collectivités conservant sur son territoire la maîtrise d'un projet réalisé en commun avec difficulté. Lorsque l'on parle d'invention aux frontières, il faut considérer que ce sont des acteurs qui instrumentalisent la frontière dans le cadre de représentations, d'intérêts et de stratégies qui sont les leurs, avec la particularité que les enjeux spécifiques de la frontière peuvent constituer un stimulant à l'interaction d'acteurs et de niveaux particulièrement divers. Or, si l'on ne ressent pas un certain impératif pour se lancer dans une aventure exigeante et incertaine, à quoi bon s'y risquer ?

La frontière fait la ville

Un des « géographismes » serait de considérer que la frontière ne concerne que l'espace qui la borde, alors qu'elle marque profondément tout l'espace. Elle le marque d'autant plus que les sociétés actuelles disposent des outils techniques pour se projeter au loin. Christiane Arbaret-Schulz montre ainsi l'étrange parenté de deux objets géographiques que l'on pourrait penser antagonistes : le réseau qui relie et la frontière qui sépare. Or, tous deux sont de plus en plus présents simultanément, intimement et indissolublement liés, comme dans les aéroports où l'exigence de sécurité double celle de contrôle dans la mise en place de filtres qui doivent être à la fois d'une efficacité maximale et le moins perturbants possible pour ces enjeux économiques majeurs que sont les flux qui y

transitent. C'est ainsi que Christiane Arbaret-Schulz parle de deux objets géographiques qui, simultanément, permettent de maîtriser le jeu des distances : « le réseau est un objet géographique qui met de la proximité là où il y a de la distance ; la frontière est un objet géographique qui met de la distance là où il y a de la proximité ». Combinés, réseaux et frontières constituent un remarquable outil de régulation qui intéresse tout l'espace.

Maîtriser les distances donne une grande latitude dans l'inscription spatiale des faits liés à la frontière. Pourtant, cela ne conduit guère à leur dispersion. À l'échelle de la planète, l'avantage de localisation est à la ville, mieux à la grande ville, « hub » des réseaux de communication et des pouvoirs. Parler de « maîtrise des distances » et de « villes-hubs » est sans doute audacieux dans un continent africain en butte aux énormes obstacles opposés à la circulation. Il n'empêche que, toutes proportions gardées, la ville africaine constitue, et de loin, l'articulation principale en matière de réseaux de communication et de pouvoirs avec l'extérieur comme avec l'intérieur de son pays. Ce sont les grandes villes qui conjurent au mieux la labilité de ce qui se passe à la frontière et qui peuvent capitaliser les ressources de celle-ci sur le temps long. Elles sont les « villes-frontières » que Karine BENNAFLA identifie en Afrique centrale (2002). Malgré l'activité commerciale qui les anime, ce ne sont pas les agglomérations situées à la frontière qui en profitent de manière déterminante (si, c'est déterminant pour ces nombreuses petites villes africaines frontalières émergentes qui sont ensuite rattrapées par l'administration comme chef-lieu ou centre de contrôle, ce qui à défaut de maintenir la dynamique initiale pérennise leur fonction et leur dimension de petite ville ou de bourg. Cela n'est pas exclusif du fait que la majeure partie de la valeur produite ou initiée par les échanges est drainée vers des villes plus lointaines). Celles-ci, gros marchés hebdomadaires ou quotidiens, ne sont que des lieux de transactions où l'on se contente de construire en matériaux précaires. Les lieux qui bénéficient réellement et durablement de cette effervescence frontalière sont des villes de l'intérieur, dans la plupart des pays la capitale (ainsi, Bangui, pour le ravitaillement de laquelle travaillent les « boubanguere ») plus au sud, au Cameroun, le grand port (Douala) ainsi que des villes secondaires importantes investies par une bourgeoisie d'affaires (Garoua).

C'est dans ces « villes-frontières », que rien n'oblige à être situées sur la frontière d'État³, que les grands commerçants résident, font leurs affaires et investissent.

Le Sénégal offre un autre cas de figure. La principale frontière de ce pays est aujourd'hui celle de l'émigration, dont les ressources comptent parmi les plus importantes. Depuis les années 1960, le Sénégal a en effet développé une véritable tradition migratoire, tout d'abord en direction de la France et des pays africains francophones puis, au gré des expulsions et des restrictions imposées par les pays d'accueil, vers d'autres pays d'Afrique, l'Italie, l'Espagne et les États-Unis. Le pays a été inégalement touché par ces migrations. Ainsi, la vieille région d'émigration de la vallée du fleuve Sénégal, dont les fils se dirigeaient de manière préférentielle vers la France, est-elle désormais dépassée par l'ancien bassin arachidier (centre-ouest du pays) dont les choix sont plutôt italiens. De ces migrations dont le but est le transfert d'argent au Sénégal, les retombées ne sont destinées au village et aux villes de la région d'origine que dans des proportions limitées. L'essentiel des investissements des migrants internationaux converge vers les grandes villes, Dakar la capitale en tête, puis Touba, la ville sainte de la confrérie mouride.

Surtout à Dakar, ces investissements contribuent à une transformation en profondeur des espaces urbains. L'investissement immobilier, notamment, est stimulé (TALL, 2000). Dans de nombreux quartiers, des immeubles ayant jusqu'à quatre niveaux remplacent les anciennes maisons de plain pied. Paysages et fonctionnement de la ville en sont bouleversés. Du côté des modes de construction, des éléments esthétiques et architecturaux témoignant de l'influence des pays d'émigration sont introduits : loggias et colonnettes apportent un petit air d'Italie, tandis que les carreaux tapissent les façades des immeubles les mieux finis, témoignant d'un souci pragmatique de protection du mur mais aussi d'un certain sens de l'esthétique. Du côté des pratiques

³ Elles sont parfois localisées à la frontière : ainsi, N'Djamena et Bangui. Mais si pour les deux pays (Tchad et République centrafricaine), la frontière « majeure » (en termes d'enjeux économiques) est celle du Cameroun, et si N'Djamena est bien située à cette frontière, Bangui est localisée à une frontière beaucoup plus « secondaire », celle du Congo-Kinshasa.

sociales, le logement locatif destiné aux bas revenus se développe en même temps que les possibilités d'accès à la rente immobilière pour les couches moyennes ; chez les migrants, les liens familiaux se distendent sans rompre, femmes et jeunes acquérant de nouvelles possibilités d'autonomie ; une place plus grande est accordée à l'intermédiation, aux solidarités religieuses confrériques. Du côté des modes de gestion de la ville, l'État, complètement dépassé par cette frénésie d'initiatives qui a bouleversé la ville privée tandis que le *statu quo* prévalait dans l'espace public, tente de se ressaisir. Par des réalisations symboliques et par le lancement d'une politique de grands projets (autoroute à péage, nouvel aéroport, nouvelle capitale, série de villes nouvelles...), le président de la République tente de reprendre la main. Mais l'on essaie aussi de mobiliser l'argent des migrants internationaux pour des réalisations d'intérêt collectif (PIERMAY, SARR, 2003).

Ainsi, les frontières participent à l'invention de la ville. Elles génèrent de multiples décalages et distorsions au sein des espaces et des sociétés urbaines. Elles suscitent un travail incessant des acteurs de la ville, travail de positionnements, de jeux, d'assemblages, de recherches de solutions, de ré-inventions d'identités. Mais entre résistances et ouvertures, de même que du fait des inégales compétences des acteurs à se saisir des opportunités, la ville génère aussi des frontières, stimulées par les enjeux du moment. Ainsi, trois « frontières », ayant toutes un rapport avec la question de l'ouverture, marquent la ville de Saint-Louis (Sénégal). La « frontière » de l'Île, noyau initial de la ville coloniale, est revivifiée par l'inscription de celle-ci au patrimoine mondial de l'humanité. La « frontière » qui sépare les quartiers cadastrés des quartiers informels situés le long de la route de Dakar (qui connaît les flux de transports les plus intenses) est devenue attractive pour des commerçants souhaitant dédensifier leurs activités tout en jouant sur les statuts fonciers. La « frontière » de la commune de Saint-Louis est enfin débordée par un processus naissant d'étalement urbain, contré et relayé à la fois par les originaires de la communauté rurale voisine qui, tout en vivant la ville au quotidien, revendiquent stratégiquement leur autonomie foncière. Parmi la multitude de discontinuités qu'offre l'espace urbain, les enjeux du moment sélectionnent les frontières significatives qui cristallisent les dépassements de la société urbaine.

De nouvelles frontières de la société

Le « géographisme » serait aussi de considérer que la frontière n'est qu'un objet spatial. Elle l'est incontestablement : la matérialisation dans l'espace assure à la frontière sa visibilité et a fait la fortune du mot. Mais la frontière engage le « tout social ». C'est bien la société qui fait la frontière ; en quelque sorte, « l'enjeu fait la frontière ». La frontière se retrouve ainsi au cœur des mécanismes sociaux, « comme un besoin aussi impérieux pour les sociétés que celui de son propre dépassement »⁴.

C'est dans cet esprit que Catherine SÉLIMANOVSKI (2002) travaille sur la pauvreté à Strasbourg, mettant à jour chez les populations défavorisées une tendance au repli spatial, résultat de pratiques enfermantes, absence de travail, faibles possibilités de déplacement, déficit de relations sociales, perte de confiance en soi. La politique de la Ville délimite par ailleurs au sein de ces espaces flous de la pauvreté des aires circonscrites dans lesquelles sont mises en place des mesures de discrimination positive. Un très fort processus de territorialisation émerge de l'interaction entre pratiques sociales et pratiques gestionnaires. Les territoires sont fortement représentés et ressentis : par les habitants, et tout particulièrement chez les jeunes qui développent une dimension de conflit ; par des acteurs extérieurs, auprès desquels ces quartiers sont stigmatisés. Ce processus, qui isole de la ville des marges qui lui appartiennent pleinement, est créateur de puissantes frontières au sein même des espaces urbains. Fondamentalement, la frontière est sociale – c'est aujourd'hui la frontière de la pauvreté et celle de l'extranéité –, mais son inscription spatiale en décuple les effets sociaux.

Dans un tout autre contexte, la ville de Touba n'a, au premier abord, rien à voir avec la notion de frontière. Située loin de toute frontière d'État, au centre du Sénégal, de plus sans accès aérien (il faut passer par l'aéroport de Dakar), elle ne devrait pas intéresser

⁴ L'expression est du groupe de la Maison inter-universitaire des Sciences de l'Homme d'Alsace « Les frontières de la ville européenne ; des facteurs d'invention et de mutations urbaines ».

le géographe pour ce genre de questionnement. Mais la frontière est ici de l'ordre des acteurs qui régissent la société ; fondamentalement gestionnaire, elle est bien de nature politique et engage profondément le fonctionnement de la société. Du coup, cette ville religieuse, ville sainte de la puissante et dynamique confrérie mouride, localité passée en quarante ans de la taille d'un village à celle d'une grande ville, deuxième agglomération du pays, focalise de véritables frontières (GUEYE, 2002). La réputation de sainteté de Touba et la légitimité de l'encadrement maraboutique auprès d'une population presque exclusivement mouride sont si grandes que l'État aurait concédé à la ville un statut d'exterritorialité accordant à celle-ci de vivre selon les prescriptions du khalife général de la confrérie. Ce statut est-il de fait ou de droit ? La réponse est incertaine, mais n'a sans doute aucun intérêt, car le jeu persiste indéfiniment entre la confrérie et l'État, aucun d'eux ne souhaitant figer un rapport qui reste concurrentiel tout en étant complémentaire, conflictuel tout en étant partenarial. De même, ce statut n'est pas précisément délimité dans l'espace, puisqu'il semble se dilater au fur et à mesure de la croissance de l'agglomération. Certes, les Mourides comme État donnent leurs propres explications et interprétations, évidemment discordantes ; mais au-delà des péripéties, force est d'admettre que les rapports de forces jouent dans cette réalité toubienne un rôle déterminant. Pendant longtemps, en raison du statut spécial, la ville a vécu sans police, sans écoles non coraniques, sans administration civile, jusqu'à ce que, la croissance de la ville et des problèmes de fonctionnement faisant loi comme dans toute ville, une présence étatique modeste fût acceptée. Ainsi, si la police contrôle désormais la route d'accès principale, à l'entrée de la ville, ce ne sont pas les règles officielles de l'État sénégalais qu'elle fait respecter, mais les règles du khalifat, par exemple l'interdiction de l'introduction dans la ville sainte de l'alcool et du tabac. De cette manière, l'État sénégalais joue profil bas, dans le dessein très stratégique de s'implanter, mais il joue gros puisque le rôle moral du khalife général des Mourides est considérable non seulement à Touba, mais dans tout le pays.

À cette première frontière toubienne, frontière entre deux légitimités voire entre deux souverainetés avant d'être frontière spatialisée, s'en ajoutent d'autres. Ainsi, cette agglomération de plusieurs

centaines de milliers d'habitants, incontestablement urbaine pour le géographe, n'est pas considérée officiellement comme une « ville », dans la mesure où celle-ci est au Sénégal une localité où l'État impose sa structuration politique au détriment des pouvoirs locaux ; Touba reste ainsi une « Communauté rurale », alors que sa « petite » voisine, Mbacke, a le statut de Commune. De même, Touba, parce que faiblement contrôlée par la police sénégalaise, est devenue malgré la distance à la frontière le haut lieu de la contrebande du pays, terminus de pistes malaisées en provenance de Gambie. L'ensemble de ces limites sont de véritables frontières, générant des différentiels, des jeux, des inégalités, des risques, des incertitudes. À Touba, une ville s'invente, lieu sacré selon le rêve du fondateur, ville religieuse selon les désirs de ses dirigeants, mais en fait une ville originale, dans laquelle la construction de la confrérie répond à la construction de l'État, sorte de synthèse complexe qui pourrait à l'avenir donner au Sénégal une part importante de son identité. Ces frontières toubiennes, fortement représentées avec une composante sociale et gestionnaire souvent plus évidente que leur dimension spatiale, sont bien des lieux d'invention, comme le sont les frontières des quartiers sensibles dans les grandes villes françaises, où de la pauvreté, de l'extranéité, du repli et du conflit naît une culture originale de banlieue, ni similaire à ses sources d'inspiration, ni étrangère ; hybride.

La frontière est un objet complexe, lieu de gestions paradoxales. Dans les évolutions actuelles, à l'échelle mondiale, le processus de relativisation des États laisse une place accrue à d'autres acteurs, relativise les objets liés à l'État, dont la frontière, et favorise l'émergence d'autres territoires et frontières. Ce processus est sensible en Afrique comme ailleurs. D'un autre côté, la frontière d'État ne se dissout pas dans la mondialisation, ni même dans le chaos. Ainsi, à l'est du Congo-Kinshasa, l'invasion rwandaise et ougandaise construit le sentiment national congolais, tandis que se développe dans ces zones de conquête une prédation qui conforte l'économie et les pouvoirs de ces pays. La résultante de ces processus complexes est la démultiplication des frontières, sous la forme de faisceaux de frontières plus ou moins liées entre elles, où se jouent l'ouverture et la fermeture des sociétés.

La frontière est ensuite un lieu où il se passe quelque chose. La juxtaposition de systèmes distincts, en créant de multiples

différentiels, permet une grande variété de jeux, particulièrement attractifs dans des pays en crise. Mais au-delà de l'effervescence quelque peu brownienne de ce qui s'y passe, au-delà de bricolages aux effets labiles, les exemples qui précèdent montrent que quelque chose s'invente sur le temps long aux frontières, quelque chose qui intéresse les centres et qui les renouvelle. C'est là que, confrontés à la mondialisation, se réinventent l'État et la ville, comme dans le cas de la ville sénégalaise, namibienne ou camerounaise aujourd'hui, comme dans la construction européenne que les pays rhénans ont en partie vécue avant les autres et souvent avec plus d'enthousiasme. Malgré les récessions économiques, ou plutôt « au sein même » des récessions économiques, les sociétés africaines confrontées à des blocages indépassables bricolent, expérimentent, ajustent à l'infini des bribes de solutions dans des assemblages surprenants ; dans ces petits riens, elles construisent de la société, du politique, de la culture, mais aussi de l'économie. Les ressources de la frontière sont donc multiformes, mais fondamentalement la frontière participe à la construction des sociétés de demain. Encore faut-il définir précisément les « frontières » où les enjeux contraignent les acteurs au dépassement. Chaque société a ses frontières, *stimuli* pour ses propres dépassements. De telles remarques obligent à la prise en compte d'une société complexe, dans laquelle le spatial n'est qu'un élément parmi d'autres. L'espace a pourtant sa place parmi les autres éléments, mieux une place importante. Spatialisée, matérialisée, une différence sociale acquiert en effet une tout autre dimension ; elle est plus aisément porteuse de sens, représentée, dite, revendiquée, contestée, fondatrice de pouvoir ou à l'inverse de relégation.

Des « tribus » marginalisées aux communes « ethniques » ou les enjeux territoriaux du développement en situation multiculturelle

Marie-José JOLIVET

anthropologue

La réflexion qui suit est fondée sur l'étude du cas assez singulier de la Guyane. Volontiers présenté aux visiteurs comme une « terre de contrastes », ce DOM ou Département d'outre-mer qu'on désigne aussi comme Département français d'Amérique est, en effet, un cas particulièrement éclairant pour qui veut saisir la complexité des situations soumises aux conséquences d'incessants flux migratoires. Quand ces derniers sont d'origine variée et viennent ainsi perpétuellement remanier le fonds de population, la question du développement s'articule étroitement à celle du multiculturalisme et les enjeux identitaires, immédiatement lisibles en termes politiques, imprègnent toute la donne socio-économique.

À l'heure où la mondialisation accentue les mobilités et les constitutions de réseaux, la Guyane connaît un quasi-retournement des positions respectives des principaux groupes vivant sur son sol. À la logique interne d'une expansion créole longtemps active se substitue la double poussée d'un « panamérindianisme », qui met en relation les Indiens des deux Amériques, et d'un mouvement

de réafricanisation touchant les rituels et plus largement les représentations de ceux qui, selon le lieu, se désignent comme « Afro-descendants », Afro-Brésiliens, Afro-Colombiens, etc., ou encore Africains-Américains. Cette poussée provoque ou favorise l'émergence, sur la scène politique guyanaise, de groupes jusque-là marginalisés. Or, le tout se joue dans le cadre de l'administration française et selon les règles que cette dernière édicte, ce qui constitue une spécificité qui n'est pas sans révéler quelques contradictions...

Une population en perpétuel mouvement

Au-delà de l'argument touristique qui met en regard la haute technologie des fusées Ariane décollant de Kourou et le harpon encore utilisé par certains Amérindiens pour pêcher les gros poissons vivant dans les sauts qui accidentent les hauts cours des rivières, au-delà de la simple observation qui oppose le sous-peuplement de l'immense forêt – fragment d'Amazonie – et la densité croissante de certains quartiers du littoral, région de Cayenne en tête, c'est bien la diversité des peuples et des cultures en présence qui caractérise d'abord ce pays. Or, cette diversité est elle-même le produit d'une histoire du peuplement particulièrement mouvementée.

Même les Amérindiens Kali'na, longtemps dits Galibi, derniers représentants des Caraïbes qui peuplèrent autrefois les îles du même nom et aujourd'hui singulièrement actifs dans la défense des droits des Amérindiens de Guyane, ne se sont fixés sur les côtes de ce pays que quelques siècles avant l'arrivée des Européens ; longtemps auparavant il est vrai, deux mille ans peut-être, les Arawaks, à présent largement immergés dans les quartiers périphériques de Cayenne ou de Saint-Laurent-du-Maroni, étaient venus d'Amazonie centrale¹.

¹ Je n'ai cité là que les deux principaux groupes amérindiens du littoral. Doivent y être rattachés les Wayana, de langue karib, d'une part, les Palikur de langue arawak, d'autre part, tandis que les Wayampi et les Émérillons, de langue tupi, sont venus plus tardivement du bassin de l'Amazone.

Il ne s'agit évidemment pas de traiter ici la question du peuplement premier des Amériques. Il convient juste de savoir que, comme le rappellent G. COLLOMB et F. TIOUKA (2000) et comme il apparaît dans le dernier *Atlas de la Guyane* (cf. E. GASSIES, 2001), la progression des travaux archéologiques menés depuis une vingtaine d'années sur le Plateau des Guyanes ne cesse d'y confirmer l'ancienneté de la présence des Amérindiens, dans l'intérieur comme sur le littoral. Une ancienneté qui permet de leur attribuer une autochtonie que personne, parmi les Guyanais, ne songerait à leur contester, même si, à l'origine, eux aussi sont venus d'ailleurs.

Avec l'arrivée des Européens, une ère nouvelle a commencé, marquée au sceau d'une double violence : celle de la colonisation, bientôt suivie par celle de l'esclavage. Certes, la violence n'était pas nouvelle sur ce continent : sous sa forme guerrière, elle n'épargnait pas les relations inter-amérindiennes, tant s'en faut. Mais en s'installant sur les côtes de Guyane, en bordure d'un territoire aussi immense qu'inconnu, en étant ainsi confrontés à l'hostilité d'un milieu naturel auquel ils n'étaient pas préparés, les Blancs néanmoins mus, en bonne logique coloniale, par la volonté de prospérer, se condamnèrent à une violence plus grande encore. La visée première du colon n'était-elle pas de s'établir durablement sur ce sol nouveau ? Et comment y parvenir par ses seuls moyens, quand les modèles agricoles dont on dispose sont totalement inadaptés ? Le recours aux Amérindiens était inéluctable. Mais les Amérindiens étaient sur leur territoire, précisément forts de leur capacité d'y vivre : les Blancs ne purent jamais les soumettre à leur loi. On connaît la suite : ce furent les bateaux négriers qui approvisionnèrent les colons en esclaves transplantés d'Afrique...

Réduite à une équation à trois termes – Amérindiens, Européens et Africains, c'est-à-dire autochtones d'un côté et immigrants de l'autre –, la situation ne serait déjà pas si simple, en termes de rapport au territoire, comme dans toute colonisation débutante. Mais la Guyane ne serait pas le cas significatif que j'ai indiqué si les faits ne s'étaient pas singulièrement compliqués au fil des temps. Car si le statut d'autochtone pouvait se reproduire à l'infini, les immigrants qui s'implantaient changeaient nécessairement d'état, au moins à partir de la deuxième génération : ils devenaient créoles, d'abord dans le cadre du statut juridique opposant maîtres et esclaves, puis dans le cadre de la citoyenneté coloniale.

La définition du « créole », comme langue, a été longuement discutée par les linguistes et le terme, dans son sens élargi aux hommes et à leurs cultures, continue à susciter des débats. Que l'étymologie en soit espagnole, comme on l'a longtemps cru, ou portugaise, comme on l'affirme aujourd'hui, importe peu pour le présent propos. Ce qu'il faut retenir, c'est plutôt le jeu d'oppositions dans lequel ce terme prend tout son sens : comme descendance locale d'une espèce importée – on parle également de bétail et de plantes créoles –, le Créole se distingue en effet tout à la fois de l'autochtone et de l'immigrant.

Alors que dans les colonies espagnoles l'usage de *criollo* tendait à réduire l'appellation aux seuls Blancs, dans les colonies françaises, les pratiques langagières l'ont appliquée aux esclaves, par opposition aux *Bossales*, Africains récemment débarqués. En Martinique et en Guadeloupe, après l'abolition de l'esclavage, ce fut plutôt l'appellation « indigènes » qui prit le pas pour désigner officiellement les descendants des anciens esclaves créoles. À cet égard, on notera que la logique qui prévaut là est finalement à peu près la même que celle qui, dans les colonies espagnoles, applique le terme *indigenos* aux Amérindiens : la classification est d'abord d'ordre hiérarchique, avant que la couleur de peau et plus largement certains phénotypes en deviennent les hypostases. En Guyane, en revanche, le groupe des Blancs créoles n'ayant pas longtemps survécu à l'abolition, la question de la hiérarchie s'est posée en d'autres termes et l'appellation « Créoles » est restée localement d'actualité pour désigner les descendants des anciens esclaves et affranchis, ces descendants pouvant être également définis par un métissage très varié. Un groupe particulier se réserve donc aujourd'hui cette appellation.

Pourtant, il existe en Guyane d'autres gens qu'on pourrait aussi qualifier de Créoles historiques, au sens du terme précédemment indiqué : les Marrons. Ces derniers sont issus des grands mouvements de marronnage qui ont poussé les esclaves à fuir les *habitations* du Surinam voisin, aux XVII^e et XVIII^e siècles, pour se réfugier en forêt et y reconstituer des sociétés plus ou moins autonomes. Précisons d'emblée que le « plus ou moins » ici importe : comme l'ont bien montré S. MINTZ et R. PRICE (1976) et plus récemment J.-Y. PARRIS (2004), cette relative autonomie n'a jamais impliqué la rupture avec le monde blanc et créole de la côte. Même au

temps de la fuite et de la guerre avec les autorités hollandaises de Paramaribo, les Marrons continuaient à venir nuitamment s'approvisionner dans les plantations, voire à y pratiquer ouvertement razzias et pillages. Les traités de paix ensuite conclus avec ces mêmes autorités leur ont garanti non seulement le droit de se gouverner eux-mêmes, mais aussi la mise en place de tout un système de dons et de rémunérations pour leurs gouvernants. Forts d'une identité qui s'enracine dans la révolte des « Premiers temps » (ceux du marronnage), Saramaka, Ndjuka, Aluku et Paramaka, pour ne citer – par ordre chronologique d'apparition sur la scène coloniale surinamienne – que ceux dont la présence est aujourd'hui assez massive en Guyane, ne se revendiquent donc pas comme des Créoles : ils préfèrent se dire Businenge, c'est-à-dire « Nègres des bois » en langue neenge, laquelle est le créole à base lexicale anglaise que parlent les Aluku, les Paramaka et les Ndjuka².

On le voit, la situation est quelque peu brouillée. Si l'on ajoute que les migrations de ces Businenge vers la Guyane³ sont pour partie anciennes, mais pour partie aussi sans cesse renouvelées, on ouvre sur deux autres importants facteurs de ce brouillage : la frontière et la nationalité.

Le fleuve Maroni établit la frontière entre la Guyane et le Surinam, de manière assez claire en aval. Plus en amont, s'est longtemps posée la question de son cours principal et de sa source. Car le Maroni ne porte son hydronyme (en raison, justement, de toutes ces incertitudes) que dans la dernière partie de son cours, à la confluence du Lawa et du Tapanahoni. Le tracé du Maroni fut donc l'objet d'un contesté franco-hollandais seulement réglé en 1890 et qui, fixant la frontière sur l'un des confluent, le Lawa, rejeta définitivement du côté du Surinam l'autre confluent, le Tapanahoni qui constitue le pays Ndjuka. De leur côté, les Aluku, autrefois dits Boni, ont pour pays traditionnel le Lawa :

² Les Saramaka, qui ont marronné les premiers, parlent un créole à base lexicale anglo-portugaise.

³ Colonie pauvre où les esclaves n'ont jamais été aussi nombreux qu'au Surinam, la Guyane n'a pas connu de mouvements de marronnage de même ampleur : tous les Marrons vivant actuellement sur son territoire sont issus des plantations surinamiennes.

c'est là qu'ils se sont installés, quand, contrôlés par les Ndjuka après une guerre fratricide, ils ont demandé asile à la France⁴. Leur appartenance française ne fut toutefois confirmée qu'en 1860, par un accord franco-hollandais qui fixa définitivement leur position. Les Aluku furent alors gérés comme les Amérindiens dans le cadre d'un système colonial qui leur conférait une large autonomie. Celle-ci fut officialisée en 1930 par la création du territoire de l'Inini qui couvrait tout l'intérieur de la Guyane et y instituait un véritable régime de protectorat (HURAUULT, 1972), avec reconnaissance officielle et rémunération des chefs traditionnels. Restés sous la protection de la couronne hollandaise, les Saramaka et les Ndjuka conservèrent le régime (du même type) que leur avaient attribué les traités de 1760 (Ndjuka) et 1762 (Saramaka). Mais du côté français, la départementalisation mise en œuvre à partir de 1946 vint finalement modifier ces rapports. Le territoire de l'Inini fut maintenu jusqu'en 1969, date à laquelle un nouveau découpage administratif réintégra l'ensemble des sociétés amérindiennes et marronnes dans une organisation municipale ordinaire, telle qu'elle existait déjà sur la côte. Certes, quelques particularités demeurèrent, l'adoption de la citoyenneté française et le service militaire notamment, n'étant pas imposés. Peu à peu, cependant, scolarisation, allocations familiales et subventions aidant, la francisation de ces populations s'est généralisée. De nos jours, compte tenu de la protection sociale et du niveau de vie élevés de ce DOM et ceux, beaucoup plus faibles, des pays voisins, la nationalité française ou au moins l'autorisation de séjour sont de plus en plus recherchées.

En évoquant plus haut le Maroni et ses formateurs comme frontière, j'ai annoncé en creux le Maroni comme « pays » : celui des Ndjuka, sur le Tapanahoni, et celui des Aluku, sur le Lawa. En langue neenge, on parle de Ndjuka Liba, d'Aluku Liba, le mot *liba* signifiant à la fois le fleuve et le pays. Démarcation administrative très concrète en même temps que totalement surréaliste, le fleuve frontière reste pourtant d'abord la voie d'accès aux deux rives. Certes, que le Tapanahoni, qui coule en plein territoire

⁴ Ils avaient déjà demandé la protection française alors que leur territoire n'était pas encore fixé.

Le fleuve Maroni établit la frontière entre la Guyane et le Surinam.



surinamien, soit l'axe de pénétration du pays Ndjuka historique ne pose problème à personne. En revanche, en plus de cette fonction, le Lawa puis le Maroni qui commence à son point de jonction avec le Tapanahoni, sont aussi censés séparer les deux rives, la rive gauche étant surinamaïenne et la rive droite franco-guyanaise : de là naissent des ambiguïtés que la guerre civile qui a bouleversé le Surinam entre 1986 et 1992 a rendues plus tangibles encore.

De plus, si les Ndjuka de l'amont vivent sous le régime d'autonomie dont on a parlé plus haut, il y a longtemps que, partant du pays historique, certains d'entre eux ont essaimé en divers points du Maroni, en zone française, et sur la rivière Cottica qui longe la côte surinamaïenne. Sans avoir abandonné pour autant les pratiques

antérieures, les Ndjuka de la Cottica sont entrés en contact étroits avec les habitants de la côte et leur économie. En fait, les Ndjuka ont toujours eu coutume d'aller faire des travaux saisonniers à l'extérieur de leur territoire et la migration temporaire fait partie intégrante de leur mode de vie ; elle a été ici largement facilitée par la proximité des pôles d'activité industrielle (le bassin minier de Moengo, notamment, où l'on exploite la bauxite, se situe près de la Cottica). Pour les Aluku, ainsi que pour les Ndjuka de l'amont déjà établis dans les villages français du Maroni, le pôle urbain de Saint-Laurent-du-Maroni est devenu de plus en plus attractif ces dernières décennies : sans se traduire par une complète coupure avec les pays ancestraux du Lawa et du Tapanahoni où les Businenge retournent, plus ou moins fréquemment, accomplir leurs obligations culturelles. Cette migration-là ne relève plus tout à fait de la migration temporaire, elle reste toutefois purement volontaire. C'est ce qui fait la différence avec la migration – forcée, celle-là – des Ndjuka de la Cottica qui sont venus massivement se réfugier de ce côté de la frontière pendant la guerre civile qui les a opposés au gouvernement de Paramaribo⁵. Au nombre de 6 000 environ et officiellement désignés comme « personnes provisoirement déplacées du Surinam », plus couramment dits alors PPDS, ou encore « réfugiés », ils ont été répartis dans des camps relevant des communes de Saint-Laurent et de Mana. Ces camps ont fermé à la fin de la guerre, en 1992, et pour convaincre les « réfugiés » de rentrer au pays, le gouvernement français a proposé une indemnité de retour à tous ceux qui se portaient volontaires. Il y a eu quelques départs, mais plus nombreux ont été ceux qui ont préféré rester. Ils pensaient en avoir le droit, puisqu'ils refusaient l'indemnité de départ, mais ils se sont retrouvés *de facto* en situation irrégulière, susceptibles d'être à tout moment reconduits à la frontière. À l'aube du XXI^e siècle, toutefois, la situation de ces anciens « réfugiés », encore variable d'un cas à l'autre, tend à se normaliser. Sauf exception, même ceux qui

⁵ Les causes de cette guerre civile sont complexes et font l'objet d'interprétations nuancées, selon que le point de vue est créole ou ndjuka. Signalons que Roniy Brunsjwik, le chef de la rébellion contre Désiré Bouterse, qu'un coup d'État militaire avait placé à la tête de l'État surinamien en 1980, était l'ancien garde du corps de ce dernier. Il a entraîné avec lui d'autres Ndjuka de la Cottica, mais ceux du Tapanahoni, plus éloignés, sont restés plus à l'écart du conflit.

n'ont pas encore de carte de séjour en règle ne sont plus guère menacés de reconduction à la frontière. En tout cas, on voit reflleurir dans la région les abattis⁶ abandonnés par les Créoles depuis près de trente ans.

D'une manière un peu comparable, les Amérindiens Kali'na s'étendent de part et d'autre de la frontière que constitue pour eux l'embouchure du Maroni. Ils forment même un groupe important, présent sur l'ensemble du plateau des Guyanes, du Venezuela jusqu'au Brésil. L'histoire les a scindés en autant de groupes nationaux qu'il y avait de colonisateurs, mais, comme le soulignent G. COLLOMB et F. TIOUKA (*op. cit.*) à la suite de J.-M. Hurault (*op. cit.*), ils composent toujours un ensemble significatif du point de vue linguistique et culturel. C'est singulièrement vrai des Kali'na vivant de part et d'autre du Maroni. Aussi, quand ceux de la côte surinamienne ont été atteints par la guerre civile⁷, ils sont venus tout naturellement demander asile à leurs cousins de Guyane...

Avant d'en venir à l'émergence des communes « ethniques » ou de leur revendication, il convient de parachever le tableau de ce qu'on appelle parfois la « mosaïque guyanaise » en rappelant la présence de nombreux autres immigrants ou descendants d'immigrants. On trouve ainsi : les Chinois, qui, d'abord venus à la fin du XIX^e siècle pour la pêche, se sont finalement vite reconvertis dans le petit commerce d'épicerie ; les Sainte-Luciens et les Dominicains, longtemps dits « Anglais », attirés par les ruées vers l'or des années 1880 jusqu'à la Seconde Guerre mondiale ; les Brésiliens et les Haïtiens qui font alternativement l'objet de rejet xénophobe, quand la position du bouc émissaire n'est pas déjà occupée par les ressortissants du Guyana ; les Hmong, ces montagnards du Laos qui, après avoir fui le régime communiste et transité par les camps de Thaïlande, sont arrivés en Guyane en 1977, pour occuper deux emplacements agricoles qui leur étaient réservés, l'un à Cacao, en amont de Cayenne, et l'autre à Javouhey, dans l'ouest de la Guyane. Enfin, il faut citer les Libanais, ainsi que tous les ressortissants français de l'extérieur, Martiniquais et

⁶ Nom donné localement au champ produit par la technique du brûlis itinérant.

⁷ Précisons que les Kali'na ont fui non pas les soldats de Bouterse, mais les troupes de Brunswik, leurs rapports avec les Businenge ayant souvent été difficiles.

Guadeloupéens en tête, sans oublier les « Métropolitains », notamment ceux venus dans le sillage d'une vaste opération de développement intitulée « Plan vert » (1976), et dont on entend dire parfois qu'il s'agit désormais d'une « ethnies » parmi les autres « ethnies » de Guyane, dont la présente liste n'est pas même exhaustive...

De la créolisation à l'ethnisation

Sans doute n'y a-t-il rien de totalement exceptionnel dans la situation décrite plus haut quant aux flux migratoires traversant une frontière mal contrôlée. Il existe aussi ailleurs d'autres frontières en forme de « pays ». C'est la complexité du paysage multiculturel où s'inscrivent ces faits qui les rend remarquables et en tout cas intéressants à examiner de plus près, au fil des logiques qui les sous-tendent.

Parmi ces logiques, il faut citer au premier chef celle de la créolisation, dans sa dynamique et ses limites. Il m'est arrivé de comparer la créolisation guyanaise, telle qu'elle a été à l'œuvre jusqu'aux années 1970, à une sorte de nébuleuse en expansion (JOLIVET, 1997). Terre d'immigration, la Guyane s'est constituée comme terre créole à travers une longue tradition d'accueil ; sans remonter au temps de l'esclavage où cet accueil était imposé par les maîtres, il faut savoir qu'après l'émancipation et pendant plus d'un siècle, tout enfant d'immigrant né sur place, pourvu qu'il le souhaitât et qu'il reçût l'éducation correspondante, pouvait devenir un Créole guyanais. C'est d'ailleurs bien ce qui a permis à ce groupe, jusqu'à une date récente, de s'imposer et de perdurer, au-delà (à partir) d'incessants flux migratoires qui touchaient essentiellement des gens de la Caraïbe porteurs de cultures assez proches, et des hommes seuls susceptibles de s'allier aux femmes guyanaises⁸.

⁸ Il n'est pas rare de rencontrer des Créoles guyanais dont le patronyme est chinois : ils sont les descendants des alliances entre les premiers Chinois venus pour la pêche à la fin du XIX^e siècle et les femmes guyanaises. En revanche, parmi les immigrants chinois plus récents, les femmes sont également présentes et les enfants n'entrent pas forcément dans un processus de créolisation.

Mais dès ses premiers moments, cette nébuleuse a eu la limite que lui imposait l'exigence d'éducation. Par éducation, les Créoles entendaient, dans le sillage de la christianisation forcée des anciens esclaves, un processus qu'on qualifierait aujourd'hui volontiers d'occidentalisation, incluant une individualisation poussée du mode de vie. En refusant cette orientation au profit d'un sens plus marqué de la communauté, les Marrons et les Amérindiens s'en sont d'eux-mêmes exclus. Repoussées aux confins administratifs de la colonie puis du département – même si les limites physiques du territoire de l'Inini ne coïncidaient pas exactement avec la distribution géographique des populations dont il fixait le statut – ces sociétés qu'on a dit longtemps « primitives », et plus tard « tribales », précisément pour leur coloration plus holiste, ont donc été *de facto* marginalisées par la société créole, ou si l'on préfère minorées. Car si ces populations vivaient à part, dans leurs propres villages, elles n'étaient pas totalement coupées de la société coloniale ou départementale, tant s'en faut.

Les Marrons, en particulier, ont toujours participé étroitement aux activités des Créoles : au temps de l'or, ils étaient canotiers⁹ et sans leurs canots profilés pour passer les rapides et leur savoir-faire en la matière, les orpailleurs de l'intérieur n'auraient jamais pu être ravitaillés aussi régulièrement qu'ils l'ont été. Mis à l'écart, en même temps que présents comme les mailles très relâchées d'un vaste réseau, les Marrons ont en quelque sorte investi un territoire qui leur était tout à la fois familier et étranger. Pour les Saramaka, dont le pays se trouve au plein cœur du Surinam et qui étaient donc les plus loin de leurs bases, cette migration s'est accompagnée, dans les années 1880, d'accords précis passés entre leur *Gaan Man* (chef politique et prêtre suprême) et le gouverneur de Cayenne. Le *Gaan Man* autorisait alors les Saramaka de sexe masculin à émigrer pour d'assez brèves périodes et dans le but exclusif d'être canotiers ou bûcherons, tandis que le gouvernement français reconnaissait l'autorité de la hiérarchie traditionnelle de ce côté de la frontière. Les Aluku et les Ndjuka du Maroni inscrivirent le

⁹ Il y eut un véritable partage des bassins aurifères entre les différents groupes de Marrons : les Saramaka tenaient les bassins de la Mana et de l'Approuague et ont émigré jusque sur l'Oyapock, à la frontière du Brésil ; les Aluku et les Ndjuka se réservaient le Maroni et ses tributaires.

canotage et le ravitaillement des placers de l'amont au sein de leurs activités annexes, dans le cadre de leur organisation socio-économique habituelle.

Les Amérindiens de l'intérieur sont restés longtemps plus en marge du monde des Blancs. Ceux du littoral, en revanche, ont au contraire toujours été en étroits contacts avec la société créole. Prenons l'exemple de la commune de Mana, dans l'Ouest guyanais. Jusqu'en 1988, elle s'est composée d'un vaste territoire englobant les villages kali'na de l'embouchure du fleuve : Awala et Yalimapo, comme on les appelle aujourd'hui. Aux dires des Créoles et selon mes propres observations des années 1970, les Kali'na participaient étroitement à l'économie de la commune en assurant les activités de pêche en mer. Les Créoles, eux, se contentaient de poser quelques lignes au bord de la rivière et ceux qui voulaient diversifier leurs activités s'adonnaient plutôt à la chasse en lisière de forêt. Le poisson frais néanmoins ne manquait pas à Mana, grâce aux pêcheurs kali'na.

L'histoire de l'implantation kali'na à l'embouchure de la Mana fait l'objet de versions divergentes. Selon les intéressés, cette embouchure est l'un de leurs lieux historiques d'implantation, dans le cadre de leurs déplacements habituels le long des côtes guyanaises et surinamiennes (cf. G. COLLOMB et F. TIOUKA, *op. cit.*). La tradition orale créole, telle qu'elle s'est constituée au cours du XIX^e siècle¹⁰, selon la relation qui m'en a été faite, indique le secteur d'Awala comme localisation antérieure d'abattis créoles. D'après certains descendants d'agriculteurs créoles implantés là dans les années 1940, c'est à la politique de Robert Vignon, dernier gouverneur de la colonie et premier préfet du nouveau département, que les Kali'na doivent d'être devenus les seuls occupants de cette partie du littoral : les Créoles en auraient été chassés par une décision réservant ces terrains aux Amérindiens. Sans entrer dans une polémique à l'improbable issue, je voudrais souligner ici l'un des points d'achoppement des relations entre Kali'na et Créoles : quoique très ancienne, leur cohabitation n'a jamais conduit à une véritable compréhension réciproque du mode d'occupation du

¹⁰ La colonisation de la région de Mana et la création du bourg du même nom datent des années 1830.

territoire. Pour les Kali'na, longtemps nomades, fréquenter même sporadiquement les côtes de Guyane suffit à établir leur présence dans les lieux. Pour les Créoles, il faut que cette présence se manifeste avec une plus grande constance : le territoire n'a pas exactement le même sens, pour les uns et les autres. Pourtant, la pratique traditionnelle de l'agriculture itinérante sur brûlis aurait dû en toute logique placer les Créoles sur des positions assez proches de celles des Kali'na : tout comme ces derniers, ils ont besoin d'un territoire d'évolution beaucoup plus vaste que le territoire exploité à un moment donné. De plus, ils ont connu, à ce propos, bien des déboires dans leurs relations avec l'autorité française. Le statut « d'occupant sans titre », qui s'est largement répandu dès la fin du XIX^e siècle, en raison du démantèlement des anciennes plantations¹¹ et qui correspondait assez bien à la précarité des abattis, a été mis à mal chaque fois que des plans de développement ont vu le jour. L'implantation de la base spatiale de Kourou, par exemple, a impliqué le déplacement de tous les cultivateurs-éleveurs installés dans les savanes avoisinantes, sans autre compensation, pour les occupants sans titre, que celle d'un « recasement » qui, sans tenir aucun compte de leurs pratiques antérieures (habitat dispersé, brûlis itinérant, élevage extensif), les obligea à se regrouper dans une cité située à la périphérie de la nouvelle ville et à aller faire leurs abattis de l'autre côté du fleuve, dans une zone inondable en saison des pluies et trop strictement délimitée pour la mise en œuvre de cultures itinérantes. Il n'empêche que le rapport des Créoles au territoire est toujours resté étroitement marqué par leur adhésion au droit français.

Droit d'usage collectif contre droit de propriété privée : telle était et telle demeure l'opposition. Il faut dire que, happés par un secteur tertiaire hypertrophié par la départementalisation, les Créoles de Guyane ont progressivement abandonné l'agriculture. Ce sont les Hmong, pour les produits maraîchers, et les Marrons, pour les

¹¹ Contrairement aux Antilles, l'économie de plantation n'a jamais connu de véritable essor en Guyane : la pauvreté de la colonie et de ses habitants est le leitmotiv qui traverse toute la correspondance officielle des administrateurs successifs de cette colonie. Après l'abolition de l'esclavage, les abattis créoles ont pu faire l'objet de concessions, garantissant les droits des nouveaux propriétaires. Mais ces titres sont souvent tombés en désuétude, après que les anciens maîtres ont définitivement disparu de la scène économique.

cultures traditionnelles (manioc amer et autres tubercules), qui occupent aujourd'hui ce secteur d'activités. Faut-il donner à cet abandon un sens autre que conjoncturel ? On pourrait en avoir la tentation en constatant que l'intérêt des Créoles pour la terre est désormais davantage tourné vers la spéculation foncière en zone péri-urbaine que vers la mise en valeur agricole. Mais il faut préciser qu'intervient aussi, en l'affaire, le facteur démographique. Après une courbe d'accroissement assez marquée, dans l'ensemble des DOM, pour inspirer aux pouvoirs publics l'idée qu'il devenait nécessaire d'organiser l'émigration, les Créoles connaissent aujourd'hui un taux de fécondité assez proche de celui des Français de l'Hexagone. La promotion sociale, toutefois, continue largement à passer par l'expatriation. Il en résulte une inversion complète des grandes orientations démographiques des années 1960 ou 1970 : loin de l'expansion triomphante qui longtemps prévalut, les Créoles, devenus une minorité parmi d'autres, sont dans une position de repli quasiment pathétique.

Toutefois, en termes strictement démographiques, ce repli est avant tout relatif : ce qui minore le groupe des Créoles est d'abord la croissance des autres groupes, par immigration aussi bien qu'en raison des taux comparés de fécondité. Par ailleurs, sur le plan politique, les Créoles restent dominants, à l'échelle départementale et régionale, comme au niveau de Cayenne (ville et périphérie), seul quartier de Guyane où ils sont sans doute encore (à peine) majoritaires. Mais le problème apparaît infiniment plus complexe dès l'instant où l'on s'intéresse à l'émergence parallèle des communes « ethniques », c'est-à-dire à l'autre logique structurant désormais le paysage multiculturel : celle de l'ethnisation des groupes sociaux et de leurs territoires.

Revenons à Mana et aux Kali'na qui sont les fers de lance de ce mouvement. Certes, des antécédents existent, en fait de communes « ethniques », mais ils ne résultent pas d'une action aussi délibérée de la part des intéressés. Il s'agit tout d'abord de la commune de Camopi, sur le Haut-Oyapock, à la frontière du Brésil. Cette commune a été créée par la réforme administrative de 1969, en lieu et place d'un cercle de l'Inini. Toutefois, bien qu'amérindienne, sa population ne relève pas exactement de l'unicité « ethnique » : des Émérillons et quelques Palikur y côtoient les Wayampi. Il en va de même de la commune de

Grand-Santi telle qu'elle a été créée en 1969 : sa population, sans doute presque exclusivement marronne, comportait des Aluku, des Ndjuka et des Paramaka. Depuis, cette commune a été scindée en deux, et plus récemment en trois. Toutefois, de la première scission qui détacha la commune d'Apatou, en 1976, n'émergea pas de commune mono-ethnique. Seule, la seconde scission aboutit en partie à ce type de découpage avec la création de la commune de Papaïchton. Mais c'était en 1992, dans le sillage de l'action kali'na par laquelle il convient donc de commencer.

On peut faire partir le mouvement de la création de l'Association des Amérindiens de Guyane française en 1981-82, sous l'impulsion des Kali'na qui entendaient promouvoir la défense des droits des Amérindiens dans le dispositif français. Mais l'événement le plus marquant, notamment sur le plan symbolique, fut le Congrès des Amérindiens de Guyane, organisé à Awala, en décembre 1984, par les trois leaders kali'na du mouvement. Citons un court extrait de « l'adresse au gouvernement et au peuple français » prononcée à cette occasion par l'un d'eux, en présence des autorités administratives locales : « Nous voulons obtenir la reconnaissance de nos droits aborigènes, c'est-à-dire la reconnaissance de nos droits territoriaux, de notre droit à demeurer amérindiens et à développer nos institutions et notre culture propre » (TIOUKA, 1985 : 8)

Déjà première en 1984, la question du territoire et de son mode de gestion n'a cessé, depuis, d'être au cœur des revendications kali'na. Comme le soulignent à juste titre G. Collomb et le même F. Tiouka, cette revendication « mobilise en arrière-plan la question autrement plus importante de la reconnaissance de la structure communautaire sur laquelle se construit aujourd'hui comme hier la société kali'na » (*op. cit.* : 120). Si l'on y ajoute « la volonté de prendre place dans l'espace politique local » (*ibid.* : 121), on comprend comment les Kali'na ont pu obtenir, en 1989, que la commune de Mana soit amputée de sa partie littorale pour que soit créée la commune exclusivement kali'na d'Awala-Yalimapo. J'ai relevé plus haut l'opposition existant entre les conceptions créoles et kali'na de l'appropriation du territoire. On peut effectivement penser, *a priori*, que c'est bien la volonté de pouvoir mettre en œuvre un autre mode de gestion du territoire qui a conduit les Kali'na à cette sécession. Mais quel est le degré de viabilité du changement ainsi instauré ? Bien sûr, toute municipalité française

peut gérer son territoire propre à sa convenance. Mais ce dernier est borné, et dans le cas qui nous occupe, les conséquences en sont immédiatement tangibles : il suffit de savoir que, malgré l'amputation de sa partie littorale, la commune de Mana abrite toujours sur son propre territoire et dans le bourg même un nombre important de Kali'na, pour saisir les limites de fonctionnement de cette ethnicisation du territoire. Bien sûr, on peut imaginer que les Kali'na de Mana, aidés par un fort taux de fécondité, puissent investir plus largement la commune jusqu'à déborder entièrement les Créoles. Tel est d'ailleurs le mouvement amorcé. Mais cette commune est immense et abrite sur son territoire d'autres groupes également dynamiques de Marrons et de Hmong, sans compter les travailleurs immigrés des rizières. Est-ce à dire que ce mode d'intervention sur la scène politique guyanaise est compromis ? Certainement pas, car là se joue précisément une large partie des rapports entre les groupes en présence.

En réalité, ce qui entraîne la montée de ce type de revendication, c'est le pouvoir maintenu – quoique fortement menacé aujourd'hui – des Créoles, malgré la chute de leur poids démographique, et plus largement l'ensemble des antagonismes qui opposent certaines composantes de la société guyanaise à d'autres. Ainsi, le partage, en 1992, de la commune de Grand-Santi en deux nouvelles communes, Grand Santi proprement dit et Papaïchton, est venu sceller la division entre Ndjuka et Aluku. En revanche, les Hmong de Cacao dont les concessions agricoles relèvent de la commune créole de Roura, en amont de Cayenne, n'ont pas obtenu, jusqu'alors, le droit de créer leur propre commune. Mais la revendication en demeure posée...

Un dernier point doit encore être souligné : toute cette affaire se joue dans le cadre de la République française, ce qui n'est pas totalement anodin. Certes la régionalisation a fait émerger le pouvoir créole comme relais du pouvoir métropolitain, mais ce dernier reste important à bien des égards, notamment comme arbitre des litiges intercommunautaires. De toute façon, ces communes sont régies par la loi française, ce qui, d'une part, les met toutes, à certains égards, sur pied d'égalité et, d'autre part, puisqu'il s'agit de communes « ethniques », correspond aussi au cloisonnement des différences, même si, avec la loi Chevènement de 1999, ces communes peuvent entrer dans un jeu d'alliances à travers les

communautés de communes. Communautés fondées sur la proximité physique et ayant donc elles-mêmes une existence territoriale, telle la communauté des communes de l'Ouest guyanais, à laquelle appartiennent, entre autres, les communes de Mana et d'Awala-Yalimapo. Mais la réunion, à ce niveau plus formel, de ces deux communes ne revient évidemment pas sur l'individualisation voulue de chacune d'elle.

Des territoires pour les réseaux ?

Le recul manque un peu pour voir les effets comparés de l'ethnisation communale et territoriale. On peut néanmoins d'ores et déjà mettre en relief les contradictions de cette logique. Il apparaît normal, aux yeux des intéressés, qu'une frontière comme le Maroni¹² soit d'abord une voie de communication, tant l'histoire, y compris récente (celle de la guerre civile) a lié les deux rives. De plus, l'existence même de cette frontière, en tant qu'elle sépare deux pays aux niveaux de vie très différents, permet tous les trafics, de l'économie souterraine la plus délictueuse (trafic de drogue, de devises, de voitures...) qui fut particulièrement active pendant la guerre, à l'économie informelle la plus banale (revente très cher, en Guyane, de produits alimentaires achetés à bon marché, au Surinam), sans oublier le passage des immigrants clandestins. La frontière nationale est donc conçue comme étant et devant être perméable, tandis que, parallèlement, on se construit un territoire communal comme une sorte de bastion visant à conforter l'« ethnie » et à lui donner les moyens d'un développement propre, voire « séparé ». Imagine-t-on que les administrés sont ainsi rendus captifs ? Les faits ne cessent pourtant de montrer que nul ne se sent astreint à vivre dans la commune « ethnique » correspondant à son origine et l'observation vaut aussi bien pour les Amérindiens

¹² Je prends mes exemples sur cette frontière qui est celle que je connais le mieux. Des phénomènes un peu semblables pourraient être observés sur l'Oyapock, à la frontière du Brésil. Mais la route qui doit relier les deux pays n'est pas encore achevée, et les effectifs de population concernés sont infiniment plus faibles.

que pour les Marrons. On constate même, à l'inverse, que les uns et les autres constituent des réseaux implantés sur les fleuves frontières et sur le littoral, et que ces réseaux sont eux-mêmes en résonance avec des réseaux plus vastes, à l'échelle du plateau des Guyanes, voire à l'échelle du continent américain.

À l'heure de la communication par Internet et plus largement des « flux culturels globaux » qui définissent désormais le monde contemporain (APPADURAI, [1996] 2001), ces réseaux voient leur vitalité décuplée. La montée en puissance des Kali'na au cours des vingt dernières années n'aurait sans doute pas pu se produire sans cet arrière-plan, même si, au départ, ce sont les progrès de la scolarisation qui ont permis aux Kali'na d'accéder à une parole publique susceptible d'être adressée à tous les Guyanais et à tous les Français.

On peut citer aussi le cas des populations immigrées qu'on qualifie à tort ou à raison de diaspora, telle celle des Hmong qui est réputée particulièrement organisée. La Guyane ne représente pour eux qu'une implantation parmi les diverses implantations constituant une sorte de « pays Hmong » à l'échelle mondiale – allant de l'Asie du Sud-Est aux États-Unis, en passant par la France et la Guyane – et là aussi, c'est sans doute cet arrière-plan qui a permis aux Hmong de Guyane d'occuper en moins d'un quart de siècle une position économique plus confortable – au prix, il est vrai, d'un travail acharné. Or, ces Hmong, on l'a vu, s'accommoderaient bien d'une commune « ethnique ». De même, l'exemple des Chinois pourrait être démonstratif, quoiqu'on le rencontre en de nombreux lieux. En Guyane, ils quadrillent les villes et les bourgs de leurs petits commerces d'épicerie et de bazar, de leurs traiteurs et restaurants, forts tout à la fois de leur solidarité interne et des relations étroites qu'ils conservent avec la Chine du Sud dont ils sont originaires et où ils retournent régulièrement et envoient souvent leurs enfants se faire scolariser...

En réalité, ces communautés de type diasporique, pour intéressantes qu'elles soient eu égard au propos de ce livre, représentent des cas de figure plus fréquents que le double phénomène que j'ai voulu mettre en relief dans ce texte, à savoir l'ethnisation de territoires jusqu'alors partagés, parallèlement au maintien d'une fluidité qu'aucune frontière n'arrête.

Cette situation m'inspire, pour terminer, deux réflexions.

La première concerne l'ancienneté de ces flux qu'on a parfois tendance à considérer comme une caractéristique de la seule époque contemporaine. Des historiens nous l'ont déjà fait remarquer, tel BRAUDEL (1985) quand il décrit la Méditerranée comme un carrefour où convergent et se mêlent mille influences, en un tout pourtant cohérent. Le cas de la Guyane illustre, lui, jusqu'à la caricature, le fait qu'une population puisse trouver son équilibre dans une sorte de déséquilibre perpétuellement compensé par l'immigration : le processus de créolisation, actif pendant plusieurs siècles – si l'on inclut la période de l'esclavage durant laquelle il fut contraint – en administre la preuve. D'aucuns pensent également que la mondialisation elle-même n'est pas un phénomène aussi nouveau qu'on veut bien le dire, et que son expression actuelle « prend en réalité la suite de dispositifs de globalisation antérieurs » (AMSELLE, 2001 : 8). On peut, dans cet esprit, donner l'exemple du trafic de drogue dont la Guyane est malheureusement devenue un relais, pour souligner que ce trafic et quelques autres qui nient les frontières ou s'en jouent, empruntent souvent les mêmes pirogues que celles qui transportaient autrefois les Marrons en fuite, Marrons eux-mêmes issus d'un commerce triangulaire dont on connaît l'extension et dont on peut retrouver l'équivalent, *mutatis mutandis*, dans les circuits actuels de la drogue et des armes. Encore faut-il noter, sur un plan plus général, que l'accélération des temps de mises en relation (physiques ou médiatisées) fait passer le phénomène à une autre échelle et, partant, le fait sans doute un peu changer de nature, même en Guyane où il s'inscrit dans la continuité d'une longue histoire.

En second lieu, il faut en revenir au sens de la constitution de ces nouveaux territoires « ethniques » que sont devenues quelques-unes des communes de Guyane. S'agirait-il d'une expression de ce « désir de territoire » que soutient avec force F. THUAL (1999), en opposition à la prédiction de B. BADIE (1995) concernant « la fin des territoires » et « le désordre internaional » ? L'idée qu'il y aurait là une réponse marquant la nécessité d'un ancrage physique, en vue de défendre une organisation sociale menacée par une société englobante de plus en plus présente, n'est pas absurde en l'occurrence, à la condition de resituer précisément la question dans son contexte sociopolitique qui est celui d'un DOM relevant de

l'État-nation français. Parmi les effets désormais reconnus de la mondialisation et contrairement aux prévisions antérieures d'homogénéisation des cultures, c'est la montée des particularismes et des affirmations identitaires spécifiques qui prévaut. Dans le cas guyanais qui nous a occupés, nous nous trouvons de fait devant la volonté d'affirmer chacun sa différence, et ce, de manière éclatante quand il s'agit de la scission des communes ndjuka et aluku de Grand-Santi et Papaïchton. Dans quel but ? Certes, la guerre civile du Surinam a conduit nombre de Ndjuka à émigrer en Guyane où les Aluku avaient une position dominante, étant les seuls Marrons à disposer de la nationalité française au titre de leur appartenance à ce groupe particulier. Mais les réfugiés, qui venaient de la côte surinamienne, n'ont pas remonté le Maroni en direction de Grand-Santi : ils sont restés en aval, sur le territoire des communes de Saint-Laurent et de Mana. Ce qui s'est affirmé, par l'individualisation des deux communes d'amont, c'est en fait la volonté de rester séparés, moins pour résister à quelque hybridation menaçante – même si l'appellation générique de Businenge, qui vient des Aluku, semble aller en ce sens – que pour se positionner sur l'échiquier du pouvoir politico-économique, notamment en matière de redistribution. Car, tout comme en France hexagonale, gérer une commune, c'est gérer des fonds – fonds propres, quand la commune est riche, et surtout recettes de l'État et subventions spécifiques quand la commune est pauvre, ce qui est évidemment le cas présent. C'est aussi gérer des institutions publiques, dont les écoles, et influencer d'une manière plus directe sur le devenir de la communauté – même si l'ensemble reste sous le contrôle des émissaires de l'État, tel l'inspecteur d'Académie.

Une commune est l'élément de base du réseau administratif français. Le fait qu'elle soit « ethnique » lui donne-t-il un simple « supplément d'âme », ou bien un autre sens ? Pour répondre à cette question, il faut envisager la commune dans son rapport non seulement à l'État français, mais aussi à la Région Guyane dont le statut est en cours d'évolution vers une autonomie plus grande – depuis longtemps déjà certains Guyanais regardent même du côté du statut de la Nouvelle-Calédonie. J'ai signalé plus haut que les Créoles gardaient encore très largement les rennes du pouvoir politique en Guyane : les personnages politiques principaux, tels le président de Région et les deux députés (dont l'une, Christiane Taubira, fut candidate

aux dernières élections présidentielles, tandis que l'autre, Léon Bertrand, est actuellement ministre du Tourisme) sont des Créoles. Nombre d'élus locaux le restent aussi, même si, désormais, d'autres communautés émergent à ce niveau. Faut-il s'étonner, dès lors, que le discours créole officiel ne soit guère favorable aux communes « ethniques » ? C'est tout le sentiment d'appartenance à une Guyane une et indivisible qui se joue là. Alors que, pour l'Europe, un philosophe politique comme J. HABERMAS (2000) appelle de ses vœux, « après l'État-nation », une nouvelle constellation de type fédéraliste, en Guyane, on en est encore à envisager la constitution d'une sorte de micro-État-nation, avec toutes les craintes que peuvent susciter les forces centrifuges émanant des fondateurs historiques du pays que sont – outre les Créoles – les Amérindiens et les Marrons. On peut donc imaginer que, inversement, ces Amérindiens et ces Marrons éprouvent le besoin d'assurer leurs bases en faisant officialiser leurs implantations respectives dans de micro-territoires conçus comme autant de relais de réseaux plus larges, dont l'avenir, seul, dira s'ils sont ou non susceptibles de faire changer la conception actuelle de la guyanité.

Annexe

Les communes guyanaises

Apatou

Awala-Yalimapo

Camopi

Cayenne

Grand-Santi

Iracoubo

Kourou

Macouria

Mana

Maripasoula

Matoury

Montsinéry-Tonnegrande

Ouanary

Papaïchton

Régina

Rémiré-Montjoly

Roura

Saint-Élie

Saint-Georges

Saint-Laurent-du-Maroni

Saül

Sinnamary

Partie III

Modèles territoriaux : de l'alternative à la régulation

Le bassin versant en question

Le modèle français de gestion de l'eau et les limites de son application au Liban

Stéphane GHIOTTI

géographe

Introduction

L'inégal accès des populations à l'eau et les disparités enregistrées dans la mise en œuvre de sa gestion sont des exemples très souvent mobilisés pour témoigner des profondes inégalités de développement entre Nord et Sud. Le constat dressé en 2002 au sommet de la Terre à Johannesburg est amer : un milliard et demi d'individus n'avaient pas encore accès à l'eau potable et ce, malgré trente années de programmes internationaux.

La « Révolution bleue » a été érigée en enjeu du XXI^e siècle par les organismes internationaux¹. Dans ce cadre, la gestion durable de

¹ Conférence des Nations unies pour l'environnement et le développement de Rio en 1992 ; Conférence internationale sur l'eau et sur l'environnement de Dublin en 1992 ; Conférence internationale sur l'eau et sur le développement durable de Paris en 1998 ; Protocole de Kyoto en 1997 sur le changement climatique ; Forum mondial de l'eau : Marrakech 1997, La Haye 2000, Kyoto 2003. Créations du Conseil mondial de l'eau, du Partenariat mondial pour l'eau, du Réseau international des organismes de bassins (1994), de l'Association française pour l'étude de l'irrigation et du drainage...

l'eau s'organise autour de trois nouveaux concepts : l'intégration, la tarification au coût complet (*full cost pricing*) et l'approche par bassin. L'ensemble de ces transformations s'inspire très fortement de ce que l'on dénomme le « modèle français » qui en se diffusant et s'imposant à différentes échelles, du local à l'international, par le truchement des organismes internationaux (PNUE, PNUD, FAO, Banque mondiale, FMI) et des grandes compagnies de distribution, serait devenu une référence (HABIB, 2004).

Quels sont les fondements de son organisation ? Comment se tissent les passages et s'opèrent les interrelations entre le modèle et les territoires qui l'accueillent ? Quels sont les retours d'expérience et quels enseignements en tirer ? Un ensemble de questions qui, à la lumière de l'expérience libanaise, constituent la trame de cette réflexion.

La généralisation des approches par bassin versant : de l'expérience française à son internationalisation

Le modèle français s'exporte sur la scène internationale par étapes successives depuis les années 1960, en s'adossant à une expérience ancienne et spécifique qui a su proposer des réponses aux nouveaux enjeux de la gestion de l'eau marqués simultanément par la territorialisation et la marchandisation des ressources.

Le « modèle français de l'eau » et l'approche par bassin versant

La territorialisation de la gestion de l'eau par bassin (au sens de l'espace délimité par une ligne de partage des eaux) en France n'est pas à proprement parler une nouveauté.

L'approche par bassin versant remonte au XVII^e ; mais c'est Philippe Buache qui procède à la première formalisation scientifique en 1752. Presque un siècle plus tard, elle acquiert une dimension politique et institutionnelle potentielle, avec Aimé Thomé de

Gamond. L'ensemble des propositions – non retenues à l'époque – de cet ingénieur le place comme l'inventeur des Agences de bassin (HAGHE, 1998). Cet espace fonctionnel est désormais présenté comme le cadre approprié pour l'exercice du pouvoir et de la rationalité économique. Mis en perspective avec les champs de l'aménagement et de l'organisation administrative du territoire, le bassin versant est également l'expression de l'opposition à un certain centralisme étatique (GHIOTTI, 2001). En ce sens, il est mobilisé, de manière non exclusive, par des logiques politiques de type décentralisatrices et contient en quelque sorte les germes d'une gestion des ressources en eau que l'on appréhendera plus tard en termes de gouvernance et de subsidiarité.

Ainsi, les Agences de bassin devenues Agences de l'eau constitueront une innovation par l'affirmation d'une gestion territoriale ici appliquée à l'eau. Pensées et formalisées dès le XIX^e siècle, elles ne s'établissent en France qu'à partir de 1964 avec la première loi sur l'eau². Cette étape marque la reconnaissance institutionnelle du bassin versant comme territoire opérationnel de gestion, mais les premières formes d'une organisation par bassin versant se trouvaient déjà placées dans une perspective de développement et d'aménagement national assis sur des bases régionales. Elles émergent dans la période de l'entre-deux-guerres, dans un contexte de relance économique fortement impulsée par l'État, via une politique volontariste de grands travaux. La référence reste la *Tennessee Valley Authority* (TVA) pour les États-Unis, modèle dont s'inspireront dans un tout autre contexte la Compagnie nationale du Rhône (CNR) ou les Sociétés d'aménagement régional (SAR) pour la France³.

Dans le cadre d'une politique de l'offre, l'objectif est alors la maîtrise hydraulique des flux par l'application d'une logique équipementière et notamment la construction de barrages dont la finalité est d'assurer la production d'eau dans les secteurs de l'agriculture, de l'énergie ou de la navigation. Centrée sur les usages et sur un acteur dominant, l'État, cette gestion par filière

² Loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964, (JO du 18 décembre 1964).

³ Compagnie d'aménagement du Bas-Rhône-Languedoc, Société d'aménagement du canal de Provence, Compagnie d'aménagement des coteaux de Gascogne.

(BAROUCH, 1989) repose sur une organisation de gestion de type « mono-acteur » (uni-polaire) et « unifonction » (PUECH, BOISSON, 1995 : 15). Elle demeure cloisonnée dans des logiques propres à chaque usage et génère des dynamiques pouvant être en contradiction avec les dynamiques globales assurant la reproductibilité qualitative et quantitative de la ressource.

Les limites financières, économiques, sociales et environnementales du modèle et les besoins de changement sont très vite apparus. Une rupture intervient dès les années 1960, mais l'inertie du système maintiendra une exploitation des ressources en eau par filière jusque dans les années 1980.

Les Agences de l'eau, telles que nous les connaissons aujourd'hui, sont instituées par la loi sur l'eau de 1964 et constituent une nouvelle étape. Elles ont pour objectif de lutter contre la pollution, les pénuries localisées, les conflits d'usage dus à une pression quantitativement et qualitativement accrue suite à la mutation de la société française après la Seconde Guerre mondiale. De fait, le véritable principe novateur est la reconnaissance d'un nouveau découpage qui identifie six grands bassins⁴ sur le territoire national, chacun d'entre eux abritant une Agence et un Comité de bassin (Art. 14 et 13) (NICOLAZO, 1989). De par la nature de leur découpage et l'organisation de leur fonction, les Agences introduisent une dimension environnementale et de protection des milieux aquatiques qui n'aura de cesse de se consolider dans les politiques de gestion de l'eau⁵. Le mode de financement de cette politique est également original. Chargées de la collecte et de la distribution des redevances et de l'application du principe pollueur/payeur, les Agences de bassin sont l'outil d'exécution de la politique définie par les Comités. Cette capacité exceptionnelle de prélever un impôt, sans contrôle du Trésor public et du Parlement était inconstitutionnelle jusqu'en décembre 2001, date à laquelle le Parlement a recouvré le pouvoir de fixer le montant des redevances perçues par les Agences. L'enjeu n'est pas mince puisque cette particularité assure l'autonomie financière des Agences vis-à-vis de la tutelle de

⁴ Artois-Picardie, Seine-Normandie, Rhin-Meuse, Adour-Garonne, Loire-Bretagne et Rhône-Méditerranée-Corse.

⁵ Création du ministère de l'Environnement en 1971, loi de 1976 sur les Études d'impact et les installations classées, loi « pêche » de 1984 et les débits réservés...

l'État. Si le système « continue de fonctionner, c'est qu'il remplit un rôle essentiel dans la modernisation des politiques publiques (...) avec le temps elles apparaissent de plus en plus comme des institutions décentralisées » (BARRAQUÉ, 1997 : 188).

Encadré 1.

**Les territoires de la gestion de l'eau en France :
une histoire de découpage et d'échelle**

Si la logique hydrologique a largement prévalu dans le principe de découpage des périmètres des Agences, la réalité est beaucoup plus complexe (BENOIT *et al.*, 1998). Pourquoi six établissements ? Trois critères supplémentaires sont venus compléter la logique naturaliste. D'abord, il y eut le critère dimensionnel avec l'argument d'une nécessaire efficience économique. Face à la concurrence, la taille des Agences devait être suffisamment grande pour ne pas pénaliser la compétitivité des industriels payant les redevances, et pour réaliser des économies d'échelle. Ensuite, il fallait tenir compte des dimensions transnationale et régionale et améliorer l'organisation par filière du niveau national. Dès lors, il fallait dépasser l'échelle locale peu encline à répondre aux nouvelles exigences. La création des « petites agences », Artois-Picardie et Rhin-Meuse, se justifie cependant par la prise en compte des problématiques spécifiques de la gestion des bassins transnationaux, constituant en cela une véritable anticipation pour l'époque (BARRAQUÉ, 1999). Traditionnellement enfin, l'influence des grands corps d'État, en particulier celui des Ponts et Chaussées, sur la gestion et l'aménagement des cours d'eau s'exerçait dans le cadre du département (HAGHE, 1998). Ce dernier constituait à la fois le cadre de l'expertise scientifique et le siège du pouvoir administratif et politique de l'État. Avec un découpage en bassins hydrographiques, les tenants de l'expertise et d'un certain centralisme à la fois politique et scientifique ont craint de se voir dépossédés de ce monopole. La réforme devait donc proposer une solution permettant d'associer ces acteurs traditionnels et fortement structurés. En France, trois corps se sont progressivement constitués, le corps des Mines, des Ponts, et celui du Génie rural. Les compétences acquises et le pouvoir d'expertise accumulés rendaient nécessaire leur intégration pour assurer le bon fonctionnement de la nouvelle organisation. Dans un souci d'équilibrer les prérogatives et un relatif partage du pouvoir, le nombre d'Agences ne pouvait se fixer sur les cinq grands bassins hydrographiques français (Rhône, Loire, Seine, Garonne, Rhin). Il fallait un nombre multiple de trois. Il y eut donc six Agences.

La loi sur l'eau de 1992 poursuit la territorialisation de la gestion de l'eau en l'inscrivant dans une dimension locale, complémentaire de celle des grands bassins, avec les Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et les Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE). Souvent présentée comme une nouvelle phase de la décentralisation de la politique de l'eau, cette étape correspond également pour l'époque à un retour de l'État et de la planification dans ce domaine

(ASPE, 1998). Face à l'augmentation des besoins en eau, l'idée pour l'État était de gérer l'eau au plus près des consommateurs et des usagers, de jouer le jeu de la décentralisation tout en conservant une part significative de pouvoir. Ainsi, à l'origine du projet du ministère de l'Environnement n'était prévue que la création de structures locales, les SAGE. Ces derniers et donc les acteurs locaux chargés d'animer ce nouveau territoire dans le cadre d'une Commission locale de l'eau, la CLE⁶, étaient alors en lien direct avec l'administration centrale aux prérogatives renforcées. Ce projet a rencontré l'opposition des Agences pour qui il était inconcevable que se crée un territoire de l'eau en dehors de leur contrôle (VIEILLARD-COFFRE, 2001). Une solution de compromis fut trouvée avec la création du SDAGE. Le SDAGE vise à l'échelle du territoire des Agences (il y a donc un seul SDAGE par agence), à planifier et à rendre cohérentes les politiques qu'elles définissent. Avec cette disposition, les SAGE, élaborés par les acteurs locaux, doivent ainsi être compatibles avec les orientations définies par le SDAGE et donc être en conformité avec la politique des Agences. Ces dernières ressortent donc légitimées et renforcées puisque le SDAGE s'impose au SAGE.

Avec les décennies 1970 et 1980, la reconnaissance de « l'impératif milieu » dans les politiques de gestion de l'eau se renforce du fait des progrès des connaissances scientifiques (concept d'hydrosystème), des revendications sociales autour de la qualité de la vie ainsi que des logiques politiques à l'œuvre (structuration du courant écologiste). La territorialisation des politiques environnementales, en l'absence de répartition claire des compétences entre les différents niveaux de décision, a servi à renforcer l'intervention des institutions en quête de légitimité d'action, (l'Union européenne, les États et les collectivités territoriales). L'espace de la gestion de l'eau devient un enjeu accentuant les interférences et les conflits entre les projets territorialisés. L'ensemble de ces processus renforce l'approche par bassin versant : ce cadre est reconnu désormais non seulement à l'échelle locale par l'instauration d'outil de planification à la suite de la loi sur l'eau de 1992⁷, mais aussi à l'échelle européenne en 2000 avec la Directive cadre européenne (DCE) et les districts hydrographiques⁸.

⁶ Le CLE est la structure porteuse du SAGE, qui rassemble des élus, des usagers et des représentants de l'État. Ces acteurs locaux sont chargés de définir et de mettre en œuvre la politique de l'eau à l'échelle d'un bassin ou d'un sous-bassin.

⁷ Loi n° 92-3 du 3 janvier 1992, (JO du 4 janvier 1992) instaurant le SDAGE et le SAGE.

Quarante ans de politique de l'eau en France et l'affirmation du bassin versant comme cadre légitime de sa gestion à différentes échelles marquent la forte territorialisation de sa gestion « affranchie » des découpages administratifs et politiques traditionnels. Il est possible de dégager d'autres innovations majeures caractéristiques d'un « modèle français de l'eau ». La forte dimension décentralisatrice constitue l'une d'entre elles, avec un dispositif reposant sur les Agences et les SAGE. Elle participe de fait à une redéfinition du rôle de l'État et notamment son désengagement financier et l'ouverture du système aux opérateurs privés⁹ dans le cadre du partenariat public/privé. À cela s'ajoute une dimension participative avec les Comités de bassins et les Commissions locales de l'eau (CLE) participant à la responsabilisation de l'ensemble des acteurs et des usagers. D'autre part, ce qui apparaît comme le modèle français s'appuie sur les moyen et long termes (15-20 ans) permettant aux partenaires économiques privés et aux institutions financières de supporter le coût des investissements en complément des fonds publics, tandis que le mode de financement ne sollicite pas le budget de l'État.

Ce bref récapitulatif montre le potentiel de transformation que revêtent le modèle français et son approche territoriale par bassin versant. Les transformations qu'il impose s'étendent bien au-delà de son domaine traditionnel d'intervention et vont progressivement s'imposer comme cadre de référence à l'échelle internationale.

La politique mondiale de l'eau : de l'environnement au développement durable et à la marchandisation

Les questions liées à la gestion de la ressource en eau se détachent très vite comme une priorité au sein des Nations unies, à la suite

⁸ Directive cadre 2000/60 pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau du Parlement et du Conseil européen du 23 octobre 2000 (JOCE n° L327 du 22 décembre 2000).

⁹ L'exemple français montre comment, dans les années 1980, le développement de la décentralisation et l'augmentation des pouvoirs locaux, se sont accompagnés dans le domaine de l'alimentation en eau potable d'une augmentation des concessions.

de la conférence pour l'Environnement de Stockholm en 1972 (notion d'« éco-développement »). Un premier pas est franchi à la conférence de Mar Del Plata de 1977 en Argentine où, dans un contexte marqué par l'accroissement des inégalités qualitatives et quantitatives d'accès à l'eau, la France est alors sollicitée et témoigne de son expérience. L'approche des problèmes reste extrêmement cloisonnée et centrée sur des thèmes précis¹⁰. L'émergence et la structuration d'une approche globale s'élaborent au cours des années 1980 dans un contexte où l'économie mondiale se restructure à la suite des crises financières et pétrolières et prend le virage du néolibéralisme et de la rigueur budgétaire. Faute de moyens pour les traduire en actions, les programmes restent au stade des déclarations d'intention ou de mise en œuvre partielle.

La libéralisation du secteur de l'eau est alors retenue comme solution pour faire face aux défis techniques et financiers, liés à l'alimentation en eau potable des populations, la lutte contre la pollution et le gaspillage ou encore la croissance des demandes urbaines. En se fondant sur les notions d'équité et d'efficacité, la proposition rencontre des échos favorables. Nombre d'États, en particulier les plus pauvres, ont été dans l'incapacité, pour de multiples raisons (chute des revenus des matières premières, instabilité politique, endettement, corruption, choix de développement...) de répondre aux nouveaux enjeux posés par la gestion de l'eau et, face à ce constat, l'heure est plutôt au désengagement de l'État d'un point de vue politique et économique.

Les années 1990 constituent véritablement un tournant. La gestion par la demande supplante la gestion par l'offre, nécessitant une nouvelle approche et de nouveaux outils. Le nouveau paradigme s'articule autour du thème de la rareté avec les notions de « risques, de pénurie, ou encore de crise hydraulique ». Il implique donc le recours à un prix, la recherche de l'échelle optimale de gestion et de participation des usagers. De plus, comme le souligne Sylvie JAGLIN (2003) : « après 15 ans d'ajustement structurel et de libéralisation largement infructueux, les tenants de cette stratégie ont infléchi

¹⁰ À titre d'exemple, l'Unesco pilote, dans les années 1970-1980, le Programme hydrologique mondial auquel succède la « décennie de l'eau potable et de l'assainissement ».

leur discours, portant une attention plus marquée aux réformes institutionnelles et au développement social ». Dans le sillage du développement durable, les maîtres mots sont alors décentralisation, participation, gouvernance, subsidiarité... Les éléments étaient dès lors réunis pour que l'expérience française ayant fait ses preuves se généralise et s'exporte à l'échelle internationale.

Dans ce contexte, les principaux organismes internationaux et principalement les bailleurs de fonds tels le FMI ou la Banque mondiale en 1993, redéfinissent leurs politiques et s'approprient ce discours dominant dont ils se font les garants, caution de leur nouvelle légitimité¹¹ dans le secteur de l'eau. D'un point de vue opérationnel, ils reprennent les principes du modèle français¹², profondément marqués par l'idéologie néolibérale depuis la conférence de Dublin en 1992¹³ et réaffirmés en 2003, lors du III^e Forum mondial de l'eau de Kyoto. Placée dans le cadre de « la bonne gouvernance », cette politique s'appuie sur un triptyque : principe de la recherche du « juste prix », méthode de participation et de gestion décentralisée, territoire du bassin versant. L'internationalisation de la gestion de l'eau s'accompagne ainsi d'un nouveau vocabulaire (gestion intégrée, participation, durabilité, bassin versant) et d'un nouveau discours où rareté, valeur de l'eau, libéralisation participent à la construction des nouvelles pratiques.

Cette logique vise clairement la rationalisation des usages¹⁴ et des types de gestion, en favorisant notamment le partenariat public/privé, parallèlement au désengagement de l'État. Elle donne

11 Cette dernière s'appuie également sur des réseaux d'influence qui assurent la diffusion de la nouvelle politique. On peut citer le cas du Réseau international des organismes de bassins (RIOB), qui regroupe 134 organismes représentant 51 pays et dont le financement est assuré, outre les pays membres, par l'Union européenne, la Banque mondiale et la Banque interaméricaine de développement.

12 En 1992, la France a intégré ces évolutions dans le cadre de sa deuxième loi sur l'eau.

13 Principe de Dublin n° 4, « L'eau, utilisée à de multiples fins, a une valeur économique et devait être reconnue comme un bien économique ». Pour Rio, voir chapitre 18 de *L'Action 21* qui est le nom du plan d'action adopté lors de la conférence.

14 Les politiques de lutte contre le gaspillage sont fortement recommandées dans le domaine agricole et des « rééquilibrages » en faveur des usages urbains s'établissent du fait notamment de l'augmentation de la population.

à voir les profondes réformes entreprises comme une succession de choix techniques, alors que les enjeux sont également et même d'abord d'ordre juridique, politique, institutionnel et démocratique. Dans la pratique en effet, les recommandations voire les conditions imposées par les bailleurs de fonds concernent la restructuration institutionnelle et organisationnelle de pays dont les dispositifs de gestion ont un fonctionnement le plus souvent administratif et centralisé. Elles visent à la démocratisation des processus de gestion par leur ouverture à l'ensemble des parties prenantes, les *stakeholders* (JAGLIN, 2003)¹⁵. Même si le territoire, la « démocratie participative »¹⁶ et l'économie sont appelés au chevet de l'environnement, des oppositions se cristallisent autour de la reconnaissance de l'eau comme bien économique. La multiplication des concessions de services urbains d'eau aux opérateurs privés accentue les inquiétudes ; les impasses sociales de ces « privatisations »¹⁷ deviennent des symboles emblématiques de la lutte engagée par les mouvements de contestation contre la « marchandisation » des biens publics (DE GOUVELLO, 2001).

Selon Malika AMZERT (2000), l'internationalisation de la politique de l'eau s'est formalisée autour de deux tendances : l'intégration de l'eau dans la sphère des rapports marchands et la confiscation par les grandes instances internationales de cet élément devenu un patrimoine, sous prétexte de sa rareté et de la nécessité de sa protection.

La mise en place de cadres de gestion calés sur les bassins versants, à toutes les échelles (nationale, européenne, mondiale), favorise leur interconnexion et déplace la légitimité de la gestion du champ démocratique vers celui de la compétence assise sur des

15 « Dans les services d'eau, l'adoption de cette approche induit l'élargissement des procédures de participation à tous les *stakeholders* (autorités organisatrices, opérateurs, usagers...). »

16 Une démocratie dite participative n'a que l'apparence de la démocratie dans le sens où les populations, qui ne sont au mieux que consultées, restent sans véritable pouvoir de décision.

17 Comme le rappellent B. DE GOUVELLO et J.-M. FOURNIER : « L'emploi du terme privatisation est *stricto sensu* inexact. La plupart du temps, on a affaire en fait à une concession de longue durée (en général 30 ans), ce qui, théoriquement, implique un partage des rôles entre autorité concédante (qui reste propriétaire des installations) et concessionnaire. Toutefois, cet emploi n'est pas anodin, il insiste sur la rupture avec la gestion étatique antérieure. » (2002 : 69)

bases fonctionnelles. « Cette norme, constituée dans un souci de rationalisation des pratiques, met, de fait, en adéquation le nouveau territoire institutionnel sur lequel s'exerce l'autorité des Nations unies, avec les territoires fonctionnels (techniques) appréhendés comme "patrimoines naturels locaux, parce qu'ils ne désignent plus que des parties d'un ensemble complexe, celui du vivant". (...) La construction d'un univers sans contradiction et sans conflit, induit par la cohérence des cycles naturels, est-ce une promesse crédible, même quand elle est faite par les organisations internationales ? » (AMZERT, 2000 : 144).

La réforme de la politique de l'eau au Liban : reconstruction, mondialisation des problématiques et poids du secteur privé

Dans le Liban contemporain en reconstruction, la réforme de la politique de l'eau est confrontée à une administration complètement désorganisée et à un territoire fragmenté, soumis aux nombreuses luttes politiques pour son contrôle. Dès lors se pose la question du choix du modèle et de la définition des modalités de son application.

Les prémices de la réforme : le poids du secteur privé et de la Banque mondiale

Les dysfonctionnements et les volontés de réformer la politique de l'eau ne datent pas des années 1990, même si cette période correspond à une multiplication significative des projets. Dès 1966, de sérieuses tentatives de transformations institutionnelles sont engagées avec la création du ministère des Ressources hydrauliques¹⁸. Elles se poursuivent sur le plan territorial, depuis 1972, et même pendant la guerre civile, avec à chaque fois, un

¹⁸ Loi 20/66 du 29/3/1966, amendée par le décret 3044 du 25/3/1973 qui définit les missions du ministère.

projet de redécoupage des périmètres des offices¹⁹ chargés de la gestion et de la distribution de l'eau potable. La première véritable tentative de réforme territoriale engagée par l'État peut en effet être datée de 1972 selon Hyam MALLAT qui l'explique ainsi : « La multiplication des offices et des commissions chargés de la distribution de l'eau potable a poussé le législateur à promulguer en 1972 des textes de lois de nature à assurer leur réorganisation et leur fusion dans un cadre déterminé, pour assurer une meilleure efficacité de leur action » (1997 : 267).

Le système libanais de l'eau est caractérisé par une organisation administrative construite sur le modèle français où la centralisation des décisions au sein du ministère des Ressources hydrauliques et électriques (MRHE) est très prégnante mais soumise à des pratiques clientélistes ou encore à la perpétuation de l'ordre milicien issu de la guerre. À cela s'ajoute pour les offices, le poids des organismes de tutelle qui alourdissent leurs capacités de réaction et d'action. Enfin, la marge de manœuvre et notamment l'autonomie financière de ces offices sont fortement limitées par le faible recouvrement de la valeur des quantités d'eau distribuées, du fait des branchements illicites et des fuites. Les possibilités d'autofinancement et les capacités de fonctionnement sont donc faibles et varient d'un office à l'autre. Les maigres ressources allouées par le MRHE constituent souvent les seuls fonds disponibles... mais restent soumis à l'exercice de la tutelle pour toute somme dépassant 150 000 livres libanaises, soit 87 euros !

Entre une autorité centrale fragilisée et des associations environnementales en perte de vitesse et de légitimité depuis les élections municipales de 1998²⁰, le secteur privé libanais profite du hiatus pour demander au gouvernement la privatisation des infrastructures

19 Décret 3275 du 24 mai 1972.

20 La tenue des élections municipales en 1998, les premières depuis 1963, marque un tournant. L'absence de représentation politique au niveau local du fait de la guerre et du non-remplacement des personnels élus (du fait des décès naturels ou violents) a permis aux associations environnementales, pendant près de dix ans, de « s'imposer comme seules compétentes et légitimes à propos d'un problème (la gestion de l'environnement) qu'elles ont construit comme public, au moment où les acteurs municipaux étaient absents des débats écologiques qui concernaient pourtant les intérêts et l'avenir de leur localité » (KARAM, 2001 : 187). Avec les élections, ce hiatus se trouve comblé car les municipalités entendent bien réinvestir ce champ de compétence afin d'inscrire leur nouvelle légitimité dans leur cadre territorial d'élection.

et des services publics. La dynamique est rapidement relayée par les grands groupes privés internationaux et certaines ONG (FRANCBLU, 1999). L'ouverture aux investisseurs privés s'inscrit dans une longue tradition de gestion privative des services collectifs, commencée au XIX^e siècle avec le régime des concessions accordées par l'administration ottomane. Elle fait écho, toute proportion gardée, à la situation française à la fin du XIX^e siècle où les faibles capacités financières des pouvoirs publics, ont nécessité l'intervention des opérateurs privés (la Lyonnaise et la Générale des eaux) pour engager les travaux sur les réseaux d'adduction d'eau. La Banque mondiale, sollicitée par l'État libanais – exsangue – pour financer la réforme, accompagne fortement le processus en subordonnant son aide au respect et à l'application de sa politique générale et notamment l'ouverture au secteur privé. La réforme vise l'efficacité, la rapidité et la qualité du service aux usagers tout en assurant la viabilité financière du système et s'appuie sur les usagers, le secteur privé et les offices régionaux²¹. Caractéristique de la vague de privatisations que connaissent les villes du Sud dans ce secteur comme le souligne Sylvie JAGLIN : « la privatisation des services d'eau dans les villes en développement rassemble des réformes qui proposent d'améliorer les performances des organismes gestionnaires, de réduire l'endettement public, de rattraper le retard d'investissements et d'accroître les taux de desserte » (2001 a : 275).

Dans le cas libanais, il est intéressant de constater que les réflexions autour de la nécessité de réformer la politique de l'eau et la définition des axes prioritaires émergent dans une conjoncture précise. Elles s'établissent à un moment où s'exerce une corrélation forte entre une crise institutionnelle à l'échelle nationale²² et les modalités de refonte organisationnelle fondées sur le modèle français et proposées par la Banque mondiale. Selon cette dernière, deux systèmes se font face : polycentrisme, cloisonnement des structures et contournement de la règle *versus* rationalisation, restructuration institutionnelle et démocratisation. Le tout s'établit

²¹ Les autres partenaires de la Banque mondiale sont la BEI, les Fonds islamiques et koweïtiens de développement, la France, l'Italie, l'Espagne et le Japon.

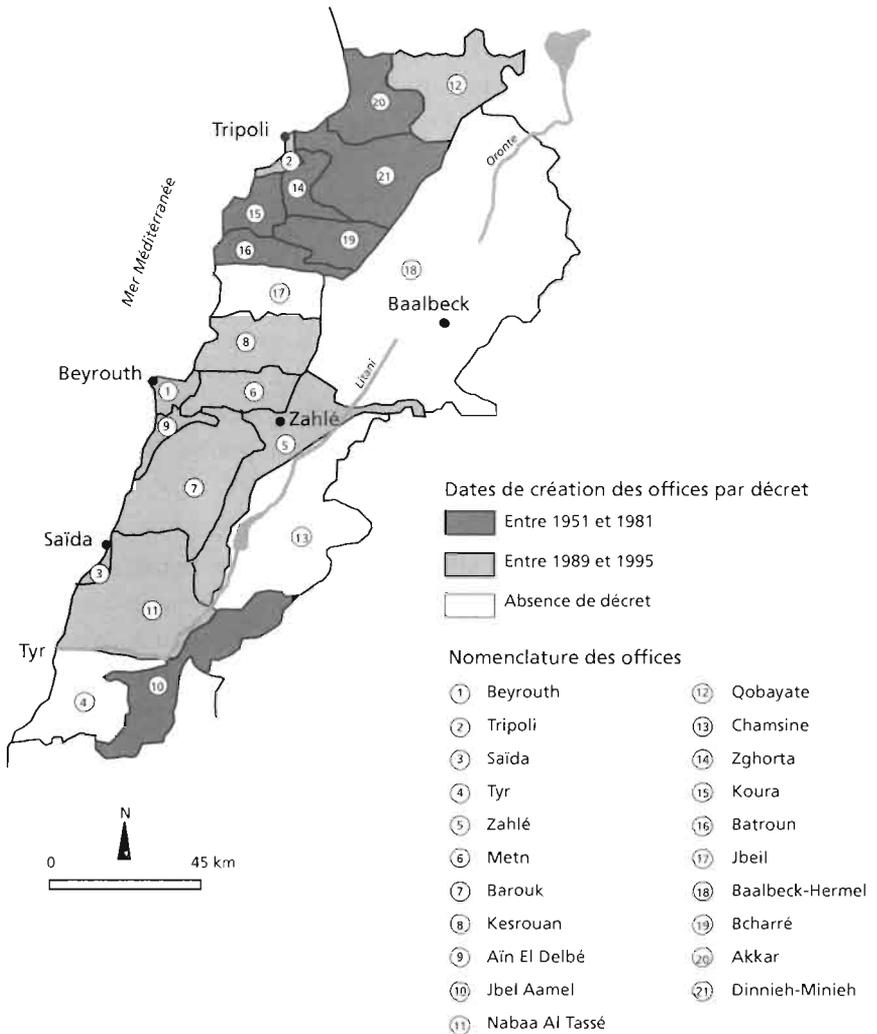
²² Le coût de la reconstruction est estimé entre 15 et 20 milliards de dollars, à quoi s'ajoutent une inflation galopante, une crise économique et sectorielle et un fort déficit public.

sur fond de redécoupage du territoire libanais, à l'aune du confessionalisme, en réponse à la multiplication des organismes de gestion (cartes 1 et 2).

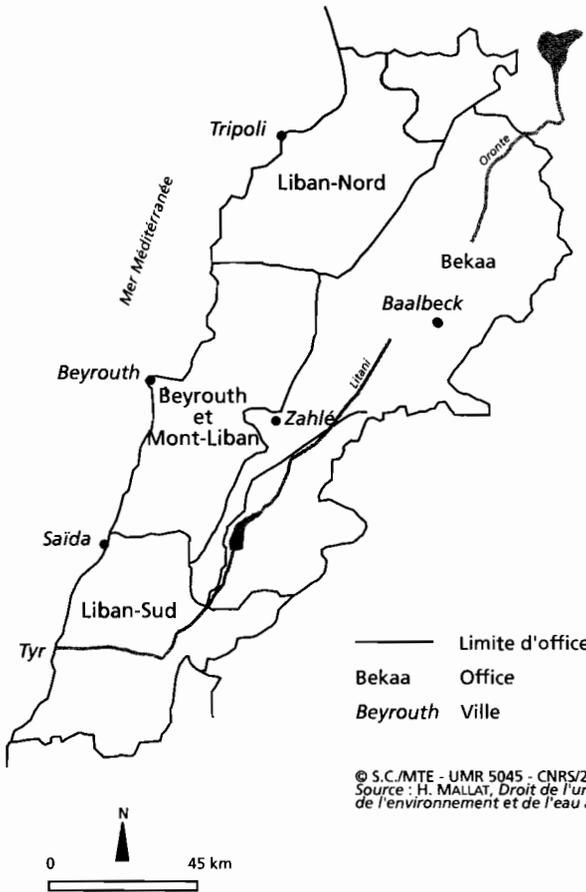
Figures 1 et 2.

La réforme territoriale : la régionalisation des offices

Les 21 offices de l'eau avant la réforme de la loi sur l'eau de 2000 au Liban



Les quatre offices de l'eau après la réforme de la loi sur l'eau de 2000 au Liban



L'organisation progressive de la distribution de l'eau au Liban par les offices s'effectue selon deux périodes marquées, les décennies 1950 à 1970 et la première moitié de la décennie 1990, avec une interruption durant les années 1980 due à la guerre civile (cf. fig. 1). Pour les deux périodes, la logique des découpages dépend très largement de l'influence urbaine (liée à l'héritage ottoman) d'une part et des découpages administratifs d'autre part, ces derniers enregistrant le partage politique du pouvoir entre les différentes communautés à l'échelle nationale. Mais au-delà des impératifs techniques liés à la réforme et des héritages historiques et géopolitiques, le découpage et le nombre des offices relèvent aussi et

peut-être surtout des rapports de force politique internes au Liban entre les représentants des différentes confessions²³. Le système politique libanais reposant sur le confessionnalisme, la distribution des postes doit assurer un strict équilibre entre elles²⁴. Les multiples tentatives de réforme qui se sont succédé depuis 1972 essayent ainsi de réduire le nombre des 21 offices. La fusion en quatre établissements pose ainsi un problème de « représentativité » et la nomination des futurs directeurs généraux devient un enjeu hautement politique et stratégique, chaque communauté voulant être représentée.

Jusqu'en 2000, les offices n'existent qu'autour de Beyrouth, le long du littoral et en direction de l'arrière-pays montagneux. Les territoires coïncident avec les limites administratives des *mohafazats* (départements) de Beyrouth et du Mont-Liban, pour le cœur historique et politique du pays (LAVERGNE, 1999) et correspondent aux ressorts des principales villes du pays : Saïda, Tripoli, Nabatieh/Jezzine et Zahlé dans la plaine de la Beqaa. Appliqué à la gestion des services publics depuis les années 1950, le système économique libanais où dominant communautarisme et logique marchande, génère ou accentue de profondes inégalités. La mise en place des offices témoigne du caractère territorialement et socialement sélectif des efforts consentis par l'État libanais pour l'aménagement et le développement des infrastructures et des services collectifs liés à l'eau à l'échelle du pays.

La gouvernance de bassin versant entre logique métropolitaine et régionalisation

Le double mouvement d'éclatement et de polarisation multiple des centres d'activité économique dû à la guerre a fait du littoral et des villes, les enjeux centraux du développement dans le cadre

²³ Dix-neuf confessions sont reconnues constitutionnellement. Mais six confessions dominent la scène politique : sunnite, chi'ite, druze côté musulman, maronite, grec orthodoxe et grec catholique côté chrétien. Avec la mise en place du confessionnalisme comme système politique au milieu du XIX^e siècle, les communautés religieuses sont devenues des communautés politiques.

²⁴ À titre d'exemple, le président de la République doit être maronite, le Premier ministre, sunnite, le président du Parlement, chi'ite et le vice-président grec orthodoxe. Traditionnellement aussi, le ministre de la Défense est druze.

de la reconstruction. 80 % de la population urbaine vivent dans les zones côtières et la Région métropolitaine de Beyrouth (RMB) rassemble à elle seule un tiers de la population totale du pays estimée²⁵ à un peu plus de quatre millions d'habitants en 2000. Cependant, concernant les besoins en eau, l'agriculture consomme encore 70 % des prélèvements totaux estimés entre 1 135 et 1 440 millions de mètres cubes en 1994. Dans ce contexte, la croissance de la demande en eau et les dynamiques urbaines sont deux éléments majeurs de la réforme.

La décennie 1990 s'avère déterminante pour le contenu et la forme de la nouvelle politique libanaise de l'eau. Le problème récurrent du financement commence à trouver des solutions puisque le Conseil pour le développement et la reconstruction (CDR)²⁶ canalise et affecte les fonds²⁷. À ce volet financier, s'ajoute une aide fournie dès 1993 par la Lyonnaise des eaux au titre de l'expertise technique, dans le cadre d'un protocole d'accord franco-libanais. L'orientation libérale de la réforme est confirmée par une proposition visant à la concession du service de l'eau selon le modèle français de la gestion déléguée : « Tout ce que l'on vient d'énoncer consiste à renforcer les offices de manière à pouvoir les transformer en compagnies, propriétés de l'État, puis mixtes et enfin d'en arriver à une participation du secteur privé sous la forme de gestion déléguée qui, à mon avis personnel, serait la mieux adaptée au Liban »²⁸. Le tableau 1 témoigne de la multiplicité des acteurs engagés et de la diversité des échelles d'interventions. Il illustre en outre, la complexité de la réorganisation du système et les conflits institutionnels, politiques et territoriaux latents, liés à la répartition des compétences et à l'exercice du pouvoir.

25 Pnue, PAM, Plan bleu, 2000, Liban : *Enjeux et politiques d'environnement et de développement durable, Profil des pays méditerranéens*, Nice : Sophia Antipolis, 50 p.

26 L'équivalent de la Datar.

27 Les différents programmes de financement sont : le *National Emergency Recovery Program* (NERP) doté de 500 millions de dollars, le plan Horizon 2000, pourvu de 1,2 milliard et enfin le prêt de la Banque mondiale.

28 JABBER (B.), 2000, « La réforme envisagée au Liban ». In séminaire organisé par le centre régional de l'eau et de l'environnement, gestion des infrastructures de l'eau, (7-8 juin), Beyrouth, université Saint-Joseph, 11 p.

Tableau 1.

Le secteur de l'eau sur la voie de la « privatisation »

Acteurs	Objectifs	Moyens de la réforme et <u>orientation générale</u>	Actions
<ul style="list-style-type: none"> - Ministère de l'Énergie et de l'Eau - Gouvernement libanais - Conseil de développement et reconstruction (CDR) - Conseil supérieur de privatisation - Banque mondiale - ONDEO (ex. Lyonnaise des eaux) - Agence française développement - Société générale 	<ul style="list-style-type: none"> - Privatisation - « Améliorer sensiblement la situation du secteur de l'eau » 	<ul style="list-style-type: none"> - Réformes (<u>politique</u>) - Loi (<u>réglementaire et législative</u>) - Nouveau découpage (<u>territoriale</u>) - Regroupement eau et eaux usées sous la gestion de ces nouveaux établissements (<u>institutionnelle</u>) - Gestion déléguée, partenariat public/privé (<u>économique</u>) - Pratique de gestion intégrée 	<ul style="list-style-type: none"> - Construction de 30 barrages et retenues collinaires - Recharge naturelle et artificielle des eaux souterraines - Stations d'épuration...

Source : S. ГИЮТТИ, d'après *L'Orient le Jour*, 16 décembre 2002.

La loi sur l'eau de 2000²⁹ constitue donc l'ultime étape d'un processus engagé trente ans plus tôt. Le cadre et le contenu de la réforme relèvent d'une approche spatiale qui privilégie le bassin versant. En effet, de 1972 à 2000, plus la logique réformatrice progresse, plus ce référentiel s'impose comme cadre légitime de délimitation des offices de l'eau, confirmant le formidable potentiel

²⁹ Loi n° 241, correction de l'article 3 de la loi 221 du 29/05/2000 (organisation du secteur de l'eau).

de transformations institutionnelles et politiques que possède cette maille territoriale (MEUBLAT, 2001). La logique métropolitaine et la régionalisation deviennent, dès lors, les deux logiques dominantes du découpage. La mise en concordance des divisions institutionnelles et administratives avec le territoire fonctionnel des offices s'explique aussi par la volonté politique de soustraire la gestion de la ressource aux chefs de *cazas* ou districts au bénéfice des *mohafez-s* (préfets). Cette mesure vise à mettre en correspondance l'échelle des futurs offices (régionalisation) avec les *mohafazats* (départements), circonscriptions déconcentrées de l'État où siège le représentant – *mohafez-s* – de l'autorité centrale. Il s'agit pour l'État libanais de garder « un certain regard » sur la gestion de ces offices.

Encadré 2.

**Le redécoupage des offices de l'eau libanais
ou la production d'ensembles hétérogènes**

Afin d'illustrer les enjeux économiques et politiques de la refonte territoriale issue de la loi sur l'Eau de 2000, deux cas contrastés peuvent être mis en exergue, qui soulignent les contrastes en termes d'autorité et de degré d'autonomie entre les nouveaux offices.

D'un côté se présente le cas du nouvel et puissant office de Beyrouth et du Mont-Liban.. La dynamique de métropolisation du littoral libanais, caractérisée par la RMB, s'est traduite par la création d'un vaste ensemble rassemblant les offices de Beyrouth et le Mont-Liban, les plus anciennement constitués et structurés. Les ressources hydrauliques de la montagne apparaissent alors comme « mises à disposition » de cet espace jouissant d'une certaine expérience historique et correspondant à un vaste ensemble démographique, le plus solvable du Liban et qui offre une assiette suffisamment large pour assurer la rentabilité des investissements et la pérennité financière du nouvel office.

D'un autre côté se présente le cas de l'office du Liban Sud et de celui de la Bekaa pour sa partie sud (bassin du Litani qui n'ont pas la compétence « irrigation »). Cette situation continue à faire du « Sud », un cas « particulier » dans le contexte national libanais mais aussi dans celui du Proche-Orient (Syrie, Israël...), illustrant entre autres le rôle central conféré à l'Office national du Litani. Ce dernier regroupe les compétences liées à l'irrigation et la production hydroélectrique et se pose comme le principal acteur du développement dans cette partie du territoire national. La problématique de l'eau, essentielle à tout projet de développement, se trouve prise dans les luttes d'influences entre les mouvements chi'ites, *amal* et *hezbollah* pour le contrôle de ce territoire et de ses ressources.

Conclusion

Le thème de la préservation des ressources en eau s'est progressivement imposé pour la communauté internationale comme un enjeu majeur. Fort de son expérience et de sa capacité d'innovation politique et institutionnelle, le modèle français avec notamment son approche par bassin versant devient une référence. Son application ou plus exactement son utilisation dans différents contextes souligne ses contradictions.

Au Liban, la réforme de la politique de l'eau instaure la libéralisation du service collectif et la régionalisation de sa gestion, sans pour autant s'inscrire dans le cadre d'une politique de développement et d'aménagement du territoire conçue à l'échelle nationale. À l'occasion de la réforme institutionnelle, ces débats ont été encore une fois occultés et (ou) contournés par les dirigeants libanais. Projet de décentralisation administrative et politique, réforme de la politique de l'eau, privatisation du téléphone cellulaire ou de l'électricité, ces vastes chantiers se heurtent violemment aux exigences du professionnalisme et du communautarisme. Besoins collectifs et intérêt général semblent incompatibles avec la logique des réseaux communautaires. Dans ce contexte, la territorialisation de la gestion de l'eau apparaît certes comme une aubaine pour repenser la solidarité territoriale mais aussi – loin de les casser – pour conforter les verrouillages politiques et attiser les luttes institutionnelles pour le contrôle des territoires de l'eau. La décentralisation politico-administrative semble se combiner à terme avec une décentralisation économique reposant sur le couple concession/gouvernance de bassin versant *via* la régionalisation des offices. Cette nouvelle forme de gouvernance entérinerait un « déménagement » du territoire avec, pour conséquence, une opposition à plusieurs échelles entre la Région métropolitaine de Beyrouth, le couple littoral/montagne et les régions périphériques et sans aucune avancée démocratique. En enregistrant les clivages politiques et communautaires, les orientations choisies perpétuent les diverses formes d'organisation sociale et territoriale existantes. La réforme durable de la politique de l'eau au Liban ne favorise-t-elle pas, dans ce cadre, le maintien en place d'un « ordre ancien » et de ses choix en termes de développement et de démocratie ?

Les premières analyses du cas libanais font apparaître les difficultés du modèle français pour s'implanter dans un contexte socialement, économiquement et politiquement très différent, sans que cela ne conduise cependant à son rejet, loin de là. Dans le cas libanais, la proximité avec l'ancienne puissance tutélaire est à prendre en compte. Mais le modèle est aussi reconnu pertinent techniquement pour réformer le système, et n'oublions pas que l'ardeur réformatrice est aussi stratégique dans le sens où elle permet d'obtenir l'appui des bailleurs de fonds internationaux. Une des vertus de la dimension territoriale du modèle français est aussi de présenter sous les airs d'évidence fonctionnelle du bassin versant une certaine souplesse et des possibilités d'instrumentalisation politico-territoriale multiples, que le cas libanais illustre parfaitement. En France même, un certain nombre d'interrogations transpirent des débats sur la réforme de la politique de l'eau et ce depuis 1997. Elles se développent en rapport avec les dynamiques décentralisatrices, les demandes de démocratie participative ou encore les remises en cause répétées des modes de financement.

Le modèle peut-il faire encore longtemps l'économie d'une remise à plat de ses modalités de fonctionnement et de structuration avec comme référence première la situation française ? Ne faudrait-il pas envisager alors une nouvelle phase d'expérimentation internationale en vue d'une nouvelle « modélisation », afin que la territorialisation devienne un facteur d'innovation dans les politiques de l'eau ?

Les territoires productifs des agglomérations de PME dans les Suds : modèles et problèmes

Yves-André FAURÉ

économiste

Pacal LABAZÉE

économiste

Les études et travaux consacrés à la spatialisation des activités productives, à la spécialisation des territoires et aux facteurs de localisation des firmes connaissent, depuis une trentaine d'années, une vigueur nouvelle en sciences sociales sous les effets conjugués des limites atteintes par le modèle fordiste de production, de la libéralisation des activités économiques et de la densification des flux d'échange à l'échelle mondiale. Ces facteurs ont d'une part contribué à une vaste redistribution spatiale et organisationnelle des tâches productives, et d'autre part favorisé les processus localisés de concentration et de spécialisation. Outre les réflexions d'ordre macro-économique suscitées par ce redéploiement planétaire d'activités, parfois assimilé à une nouvelle division internationale du travail, la recherche s'est longuement vouée à l'identification et à l'analyse interne de lieux – plates-formes urbaines et métropolitaines, régionales ou micro-régionales – faisant preuve soit d'un dynamisme fort et identifiable par des performances productives et exportatrices nettement supérieures aux moyennes sectorielles ou géographiques nationales, soit à l'inverse montrant une résistance

inédite au moyen d'une informalisation massive – baisse de la productivité, des coûts de main-d'œuvre et de la taille des unités de production.

Les études empiriques consacrées à ces sites tendent, depuis quelques années, à conforter une hypothèse surprenante : la facilité croissante des communications et la mobilité chaque fois plus grande des facteurs de production et des marchandises n'interdisent pas que, sur la base de modes d'organisation productive très particuliers et localisés, d'anciennes spécialisations se maintiennent par des adaptations « *high road* » ou « *low road* », voire que de nouvelles spécialisations naissent à partir de l'attraction d'investissements et de l'émergence de compétences. Ces mutations, dont on ne doit pas méconnaître le caractère parfois violent ou à tout le moins critique, contraignent à un double exercice : d'un côté, une relecture de modes d'organisation dont on pensait, il y a peu, qu'ils constituaient des survivances ; de l'autre, la découverte des modalités par lesquelles de nouveaux savoir-faire apparaissent et s'enracinent dans un territoire. Elles conduisent ainsi à s'interroger sur des facteurs d'efficience fondés sur l'articulation entre les structures productives, sociales et culturelles ; et à voir dans la différenciation et la singularité des outils majeurs de l'insertion locale au sein d'une compétition mondialisée et acérée. En bref, l'observation à l'échelon infranational semble indiquer que la compétitivité repose moins sur une mise aux normes universelles que sur des propriétés distinctives d'organisation.

Ni revue exhaustive des concepts et analyses relatifs aux agglomérations d'activités, ni synthèse théorique, ce chapitre interrogera les typologies qui visent à ranger la diversité des facteurs et des formes d'organisation des concentrations d'activités, à la lumière d'une logique tendant à s'imposer face aux contraintes de la mondialisation : celle d'organisations productives locales recherchant dans leur environnement immédiat les ressorts de leur différenciation. On rappellera d'abord, et à grands traits, les mérites et les limites des notions, modèles et typologies d'agglomération, avant d'évoquer l'extrême diversification – qui nous semble être l'un des moteurs des formes contemporaines d'adaptation – des espaces productifs locaux.

Quelques modèles disponibles d'agglomérations d'activités Mérites et limites

À partir de la fin des années 1970, les crises affectant l'organisation productive fordiste ont accru l'attention portée aux concentrations spatiales et sectorielles de PME. Le passage à une production de type postfordiste, visant à l'élaboration de biens différenciés et non plus standardisés – contribuant à une « économie de la variété » – à partir d'une mise en réseau des firmes, a ouvert des perspectives nouvelles aux Petites et moyennes entreprises (PME) s'appuyant, pour développer l'apprentissage et l'innovation, sur leur environnement social et culturel immédiat¹. L'interconnexion des marchés en temps réel, qui est l'un des fondements du processus de « globalisation », l'externalisation croissante des fonctions de grandes entreprises au profit de firmes de moindre taille et spécialisées, les phénomènes corrélatifs de déconcentration industrielle en divers pays du Sud² – principalement sous l'effet conjoint des économies négatives engendrées par les grandes agglomérations urbaines et de la quête de main-d'œuvre à faible coût – ont conforté l'intérêt pour ces ensembles d'établissements, leur déploiement spatial et leurs rapports entre eux et avec l'extérieur.

De l'observation de ces mutations est issue une florissante littérature soucieuse de rendre compte, de façon descriptive ou théorique, soit de nouvelles modalités productives qui relient les entreprises, les territoires et les institutions, soit de lignes interprétatives, de cadres paradigmatiques à partir desquels la diversité des réorganisations productives peut être comprise et stylisée. L'approche

¹ La *Revue d'Économie Régionale et Urbaine (RERU)*, en France, s'est distinguée par le nombre et la qualité des travaux publiés dans cette direction largement impulsée par les études de P. Aydalot.

² Voir, pour le Brésil, les travaux de SABOIA (2001) et de MACIEL (2003) confortés par les données officielles sur l'évolution de l'emploi et par les recensements démographiques et industriels de l'Institut statistique national (IBGE). Pour le Mexique, on renvoie à BARAJAS (1993) et RODRIGUEZ (1997).

taxinomique des organisations productives s'est enrichie, au cours des trente dernières années, de travaux portant sur les ensembles de petites et moyennes entreprises de la « Troisième Italie », sur les trajectoires dynamiques d'agglomérations, françaises et allemandes notamment, dont les relations internes sont confortées par une longue histoire, et sur les effets vertueux, en termes de coopération comme de rivalité, de la proximité d'entreprises formant des « grappes » – et ce bien au-delà des seules économies avancées. Les notions de district industriel, de système productif local ou localisé, de *cluster* ou de grappe d'entreprises, de pôle technologique, etc. ont eu en commun l'avantage, par-delà leurs différences, de mettre l'accent sur l'extrême diversité des liens entre l'espace et les activités économiques et de redécouvrir les effets propres aux agglomérations productives.

On sait que la notion de district industriel, longtemps délaissée, remonte à une observation de l'économiste anglais Alfred Marshall, à la fin du XIX^e siècle, constatant la vitalité de regroupements de petites et moyennes entreprises engagées dans un même secteur, voire partageant la même spécialité dans les bassins industriels, et ce aux côtés des grandes firmes aux fonctions intégrées et initialement promises à absorber toute l'économie. La féconde explication de cette cohabitation a reposé sur la mise en évidence d'externalités positives : les petites unités de production parviennent à surmonter les handicaps en terme d'économies d'échelle par la coopération interfirmes et une division du travail que favorise la proximité géographique. Celle-ci est propice à la communication, à la diffusion des savoir-faire et des « secrets de fabrication », à la mobilité et aux échanges entre professionnels, de telle sorte que naît une « atmosphère industrielle » créatrice d'un cadre générant une dynamique productive dans ces agglomérations. Ultérieurement, le local ou le régional seront considérés comme les échelles majeures de la génération d'économies externes (KRUGMAN, 1991).

À partir des années 1970-1980, des travaux ont donné une vigueur toute nouvelle au constat marshallien inaugural. Ils portent sur de petites régions italiennes ayant obtenu des parts remarquables dans la production nationale et à l'exportation. Elles les doivent à l'activité industrielle d'une multitude de petits et moyens établissements, dans les secteurs de la bijouterie, de la confection, de la chaussure, de la céramique, de l'ameublement, etc.

Ces travaux ont montré l'élargissement de la gamme des caractéristiques présidant à de tels succès : va-et-vient de personnels entre fournisseurs et clients, mutualisation de fonctions par la création de services communs dans les domaines de la gestion, de la formation, de l'accès aux financements et à l'assistance technique, du marketing et de la prospection de débouchés ; enfin implication des administrations locales dans la promotion des activités des districts³.

La notion de système productif localisé, mise en avant presque parallèlement et dont la notoriété doit aux travaux des économistes de l'université de Grenoble, a également résulté de l'observation empirique, notamment en France, de régions ou micro-régions, de petites agglomérations urbaines particulièrement dynamiques et structurées autour d'une spécialité (COURLET, 1994 ; COURLET, PECQUEUR, 1996). L'historicité de l'ancrage local des entreprises, l'existence d'une communauté de valeurs, sociales et professionnelles, voire religieuses, l'absence ou en tout cas l'extrême modestie de l'action des pouvoirs publics tant à l'origine de ces agglomérations que dans leur parcours ultérieur⁴, ont engendré des processus locaux de coopération et de partenariat. Elles ont, de plus, facilité des apprentissages collectifs que requièrent tant la spécialisation des activités que leur adaptation à des conditions techniques et commerciales changeantes.

Les études dans d'autres régions du monde – Mexique, Brésil, Inde, Pérou, Taiwan, etc. – ont popularisé le terme de *cluster* pour désigner des concentrations spatiales de petites et moyennes entreprises, formalisées ou non, aux activités concurrentes ou complémentaires sur des segments plus ou moins spécialisés, et parvenant à des résultats eux aussi significatifs en terme de contribution à la production sectorielle nationale et aux exportations.

³ Pour une première synthèse française de ces travaux et approches, voir BENKO, DUNFORD, HEURLEY (1997).

⁴ Bernard Pecqueur n'hésite pas à récuser le recours à l'expression et au concept qu'elle recouvre dès lors qu'est notée l'intervention des pouvoirs publics. Ainsi en est-il par exemple des « technopoles », créées bien souvent à l'initiative des autorités et administrations nationales, régionales et (ou) locales, qui se situent ainsi en dehors de la problématique et de la définition des « SPL » selon les spécialistes de cette approche. Il s'agit donc, exclusivement ou essentiellement d'une « affaire privée ».

Bien que le terme de *cluster*, à l'origine, ne présuppose ni l'existence d'effets de proximité ni celle d'une division du travail, il a été repris dans nombre d'études empiriques qui mirent en évidence des coopérations inter-établissements et des performances collectives liées à la proximité spatiale et à la densité des relations sociales et professionnelles.

Il nous paraît en fait hasardeux d'établir des frontières strictes, d'ordre conceptuel et logique, entre les notions évoquées plus haut qui proviennent de différentes traditions scientifiques et de l'observation de terrains divers. L'accent mis sur tel facteur jugé plus structurant que tel autre dans l'organisation productive, ou sur un ensemble de variables dans l'explication des performances des agglomérations plutôt que sur un autre, suggèrent certes la légitimité des différenciations entre les termes et les situations qu'ils désignent. Ainsi, on entend bien que la notion de district industriel, énoncée à partir du monde anglo-saxon et reformulée dans sa version « italienne », a atteint un degré de systématisation propice à des exercices de formalisation qui la destinent à des situations spécifiques et peu nombreuses, ou à servir de modèle idéal susceptible d'être atteint par des politiques publiques adaptées. Les effets externes sur lesquels elle a été construite renvoient de façon explicite à un type précis d'organisation industrielle et de taille d'entreprises. On notera, par contraste, que le recours à l'expression de système productif local, souvent employée dans les

⁵ L'expression est également validée, au début des années 1980, par l'étude de WILKINSON (1983) qui présentait les « *productive systems* » comme des résultats de dynamiques sociales, politiques, technologiques et économiques locales en interaction, complexes et instables, ne pouvant être étudiées qu'à partir de travaux empiriques et hors d'un cadre de type fonctionnaliste. D'autres travaux, notamment ceux de GAROFOLI (1986) sur l'industrialisation « diffuse » en Lombardie, ont insisté sur la diversité des modèles de développement local selon la façon dont les territoires combinent leurs principales composantes : technologie, organisation de la production, main-d'œuvre, structure sociale, nature du marché final, type de compétition et institutions régulatrices. Parmi ces modèles divers, le « système productif local » composé de petites unités d'un même secteur dispose d'une particularité forte : les acteurs locaux, entrepreneurs comme autorités publiques, en reconnaissent l'existence, la spécificité et la nécessité d'agir pour le protéger. Le passage du « district » au « système productif local » n'a pas été, on le voit, de pure forme dans ces approches pionnières. Il visait à une rupture envers la rigidité du modèle marshallien où les agglomérations étaient caractérisées par une forte densité des coopérations entre les firmes, une division du travail poussée entre les petites et les moyennes entreprises, une « atmosphère » propice à la diffusion des savoirs, et des performances comparables à celles des grandes firmes.

travaux francophones⁵ – mais élargi à d'autres réalités, notamment allemandes, pour y qualifier l'existence de concentrations spatiales de PME organisées autour d'un secteur ou d'une spécialité – laisse peu de place à l'action des pouvoirs politiques et des institutions publiques et met plutôt l'accent sur le temps long dans lequel s'inscrivent les traditions productives locales, elles-mêmes indissociables des solidarités situées hors de la stricte sphère marchande et des pratiques de réciprocité apparaissant dans un territoire donné. De son côté le terme de *cluster* réfère à des ensembles denses de petits et moyens établissements, ne relevant pas toujours de secteurs formels et dont les activités, complémentaires ou identiques, ne sont pas nécessairement structurées autour d'une seule ou importante spécialité. Les *clusters* ne génèrent pas nécessairement un degré élevé de division verticale des processus productifs ou une coopération horizontale significative. De plus, les analystes de ces *clusters* dans les pays des Suds admettent que certains des éléments systémiques de ces agglomérations peuvent ne pas se vérifier en chaque cas. On comprend dès lors que l'appellation de *cluster* ait connu une grande fortune, ne serait-ce que par commodité verbale, quand les deux autres termes ne peuvent être mobilisés qu'au regard de conditions étroites et de critères contraignants et sont, par voie de conséquence, d'application beaucoup plus restrictive.

Il existe cependant un fonds commun qui rapproche ces vocables et a justifié, même si ce fut parfois exagérément, la place qu'ils occupent désormais dans la littérature spécialisée⁶. À des degrés divers en effet, les quatre constituants de base restent la spécialisation, la coopération, la proximité et les effets d'agglomération. De même, la communauté humaine et culturelle ainsi que le milieu socio-professionnel sont vus comme support de la confiance entre agents, comme cadre de la diffusion des connaissances et des échanges des compétences, comme moteur de l'efficacité collective, comme élément clé de la construction du « dedans » et du « dehors » de ces concentrations d'activités. On observe éventuellement la réalisation d'effets externes péculiers produits par l'agglomération et (ou) technologiques nés de la spécialisation et des complémentarités qu'elle suscite.

6 Pour une synthèse récente, cf. COURLET 2001.

Ces concepts et les constructions stylisées auxquelles ils renvoient ont été confortés par des travaux mettant en évidence certaines des caractéristiques fondamentales sur lesquelles ils reposent. PORTER (1998) a montré par exemple en quoi l'agglomération d'entreprises pouvait devenir un des facteurs de leur compétitivité. Les analyses de Humphrey et Schmitz, parmi d'autres, ont mis en évidence l'efficacité collective résultant des coopérations entre établissements et ne se réduisant pas à la sommation des performances individuelles des unités. Le recours à la sous-traitance de proximité, permise par l'agglomération spatiale des entreprises, peut s'avérer moins onéreuse en coûts de transaction qu'une production en interne, comme l'a indiqué SCOTT (1998). Par ailleurs la capacité d'adaptation aux changements techniques, la flexibilité devant les modifications de la demande, l'aptitude à l'innovation des petites et moyennes entreprises constituant le socle habituel de ces agglomérations, ont été relevés dans maints travaux alors que, jusqu'à un passé récent, les études consacrées à ces PME tendaient plutôt à pointer leurs limites et défaillances – faible actualisation technologique, gestion familiale, difficultés d'accès au crédit, etc.

En révélant notamment la fonction centrale du capital social (PUTTNAM, 1993)⁷ et des modes de coordination, en portant au jour les structures de gouvernance et les plans d'agrégation des agents, différents travaux d'inspiration institutionnaliste et conventionnaliste, par ailleurs soucieux d'une approche pluridisciplinaire sur les économies de la proximité⁸ et des interactions⁹, ont permis de reformuler la notion de territoire et, plus généralement, ont favorisé un renouvellement de la réflexion sur les activités économiques et leur lien à l'espace. Les approches en terme de « développement local », entendu comme « stratégie d'organisation des conditions de développement d'un territoire (GREFFE, 2002) et de construction de

⁷ Entendu comme constitué de l'ensemble structurel des institutions et des réseaux favorisant ou non les initiatives des acteurs sociaux et non pas seulement comme le portefeuille relationnel détenu individuellement.

⁸ En vertu desquels le territoire est conçu comme un produit, non un prérequis de proximités géographiques et organisationnelles ; on trouvera un recueil inaugural de ces préoccupations dans *RERU* (1993).

⁹ Dont une synthèse théorique est proposée par VICENTE (2002).

ses ressources au moyen de relations non exclusivement marchandes (PECQUEUR, 1989) ont favorisé, de leur côté, l'attention portée aux ensembles concentrés d'activités et d'entreprises¹⁰.

Au total, plusieurs avancées sur ces ensembles dynamiques et localisés de petites et moyennes entreprises méritent d'être soulignées. La réanimation de la notion marshallienne de district, à travers les travaux de BECATTINI (1989), a permis de récuser « l'idée généralement admise d'économies d'échelle croissant parallèlement à la concentration des moyens de production » (RAUD, 2000). En second lieu, les analyses ont permis de recontextualiser – ou de « réenchasser » pour reprendre la terminologie polanyienne (POLANYI, ARENSBERG, 1975) – l'activité économique dans les sociétés concernées et de replacer le tissu des entreprises dans les structures socio-culturelles par rapport auxquelles il s'organise et prend sens. De même que GRANOVETTER (1994) a démontré que le marché est le fruit d'une construction sociale, d'autres auteurs, par exemple BAGNASCO (1988), en ont révélé le fondement communautaire local ou régional. Le réinvestissement effectué en terme de « territoire », désormais abordé selon une démarche constructiviste (ZIMMERMANN, 1998), a aussi montré que nombre de « règles » régissant la production – gestion de la main-d'œuvre, normes de fabrication, circulation des produits – et la régulation institutionnelle « sont définies localement en fonction de caractéristiques culturelles et politiques spécifiques » (RAUD, 2000). Reconnaître le poids du local dans l'agencement productif ne dément nullement celui de facteurs macroscopiques tels que la fixation des salaires, des taux d'intérêts, du régime de change, etc. Le territoire, entendu comme un espace socialement construit et suscitant des interactions et des interdépendances particulières, peut générer des dynamiques d'ensemble supérieures à la somme des performances individuelles ; il peut aussi créer des avantages en terme d'appropriation collective au plan de la diffusion des innovations techniques et organisationnelles.

Un autre atout, et non le moindre, de ces travaux a consisté dans la démonstration de l'importance de la dimension endogène des

¹⁰ Les spécialistes tendent désormais à préférer, non sans raisons, l'expression « développement territorial » à celle de « développement local » en y associant un processus de spécification qui déborde ceux d'agglomération et de spécialisation.

expériences locales, celles-ci ne se réduisant ni à la reproduction d'un modèle hégémonique d'organisation productive, ni à la dépendance vis-à-vis de centres économiques entraînants et autres pôles de croissance.

Pour autant, par la facilité avec laquelle elles s'offrent à des généralisations, des systématisations et des classements, ces études et les notions qu'elles ont forgées – ou sur lesquelles elles s'appuient – ne sont pas dépourvues de risques normatifs et portent leurs propres limites. L'ambition interprétative est du reste présente depuis longtemps dans ce domaine ; on doit se rappeler en effet que d'importants analystes tels que PIORE et SABEL (1984), ou SCOTT (1988) érigèrent les districts néo-marshalliens en modèles du nouveau régime de production dit postfordiste et de ses corrélats de spécialisation flexible et d'industrialisation diffuse. Or, si la variété des modes d'organisation et de fonctionnement des agglomérations contemporaines n'a pas démenti la réalité de la déconcentration ou de la décentralisation productives, elle en a néanmoins fortement limité la portée et la signification paradigmatiques ; au même titre que la persistance, dans cette ère postfordiste, des grandes firmes et la constitution de grands groupes « verticalisés ». Il a été montré, par ailleurs, que les modèles industriels de différents secteurs – pharmacie, automobile, aéronautique en l'occurrence –, conduisent à des formes différenciées de gestion spatiale – desserrement ou resserrement des contraintes de proximité géographique, aménagement spécifique des dispositifs techniques et organisationnels en rapport avec l'environnement –, ce qui n'est pas sans effets sur les variations de l'articulation entre le local et le global, ni sur les politiques publiques locales (BÉLISBERGOUIGNAN *et al.*, 2003). Plus récemment sont apparues deux propositions importantes, quoique partiellement congruentes, de mise en ordre de la diversité des agglomérations des activités, et qu'on évoquera brièvement ci-dessous.

La première part de l'observation selon laquelle « aucun auteur n'a défini rigoureusement les caractéristiques des nouveaux districts industriels (...) [permettant] d'établir des perspectives de leur incidence et de leur croissance dans l'espace et le temps », et que leurs limites « sont le mieux établies par la démonstration que les autres formes de districts industriels sont à la fois plausibles du point de vue théorique et possibles à mettre en valeur d'un point

de vue empirique » (MARKUSEN, 2000). Une nouvelle taxinomie de ces districts a été élaborée, issue d'une démarche inductive et comparative qui correspond à autant de modèles alternatifs d'agglomérations marquées par une expansion significative et durable. Constituée à partir de travaux de recherche conduits sur les États-Unis, le Japon, la Corée et le Brésil, la typologie de Markusen est bâtie sur une multiplicité d'hypothèses et d'indicateurs ; d'ordre inductif, elle est très ouverte et ne privilégie aucune condition spéciale préalable. Les résultats classificatoires peuvent, entre autres, être lus comme mettant en évidence trois critères importants pour notre sujet : le type de structuration de l'activité économique du district – et particulièrement le statut et l'origine locale ou non de l'agent structurant –, le degré d'échanges des régions considérées avec l'extérieur, le degré de dépendance externe ou au contraire de responsabilités locales dans la croissance et la durabilité des districts. Le processus de caractérisation et de comparaison des différentes formes d'organisation « districtrale » débouche sur l'identification de quatre modèles¹¹.

Le premier est celui du « district industriel marshallien proprement dit » où l'activité est dominée par de petites entreprises locales et où les relations et régulations sont nettement internes, *via* les échanges entre fournisseurs et acheteurs, les décisions d'investissement, les processus de coopération, le marché du travail flexible, l'identité culturelle et les sources de financement. À ces traits basiques marshalliens s'ajoutent, à l'occasion, les caractéristiques de la variante italienne : échange de personnels entre fournisseurs et clients, coopération forte entre entreprises pourtant concurrentes – partage des risques et de l'innovation, actions de stabilisation du marché, mutualisation de l'accès aux infrastructures et aux moyens de gestion, de formation, de marketing, d'aides financières ou techniques – enfin interventions de l'administration locale pour réguler et promouvoir les industries du district.

Le second type est celui du district « moyeu et rayons », ou « rayonnant ». L'activité est ici dominée par une ou plusieurs

¹¹ Les descriptions qui suivent sont directement inspirées des travaux de MARKUSEN, 2000.

entreprises intégrées verticalement et entourées de leurs fournisseurs. Les principales entreprises ne sont pas originaires du lieu et maintiennent d'importantes relations avec des fournisseurs et concurrents extérieurs au district ; les économies d'échelle sont substantielles. Les décisions d'investissement sont prises localement mais dans le cadre d'une stratégie globale, les contrats et accords locaux sont à long terme et les sources de financement et d'aides techniques sont assurées par les grandes entreprises qui déterminent également les perspectives de la croissance locale. Le marché du travail interne est peu flexible. On ne note pas de groupements commerciaux pour l'accès aux infrastructures partagées ; on relève une forte implication publique dans l'offre d'infrastructures.

Troisième forme d'organisation, les « plates-formes industrielles satellites », où la structure industrielle est dominée par de grandes entreprises dont le siège et le capital sont extérieurs et qui réalisent des économies d'échelle. Les échanges sont faibles entre fournisseurs et clients locaux, il n'y a pas d'accords à long terme avec les unités d'origine locale, et les décisions d'investissements sont externes. On note d'importants échanges avec l'extérieur, notamment avec les maisons mères, dont des flux de personnels, et le marché du travail tend à se dédoubler : extérieur au district mais intérieur pour l'entreprise verticalement intégrée. La coopération est faible entre les entreprises concurrentes, et l'identité locale est peu marquée. Les sources de financement et d'aides techniques sont assurées à l'extérieur, via l'entreprise dominante principalement. On n'observe pas de groupements commerciaux offrant le partage d'infrastructures. L'administration locale est impliquée dans l'offre d'infrastructures et d'avantages fiscaux. La croissance locale et sa durabilité sont tributaires de la transférabilité aisée des établissements et des activités.

Enfin, les « districts industriels à ancrage public » connaissent une structure industrielle dominée par des institutions publiques – bases militaires, administrations de villes-capitales, universités, etc. On note un faible taux de renouvellement des activités locales et d'importants échanges internes, principalement entre institutions dominantes et fournisseurs. Les contrats et accords sont de court terme. L'approvisionnement suscite des flux élevés avec l'extérieur et, réciproquement, une faible coopération avec

les unités locales. On note une proportion exceptionnellement élevée de personnels hautement qualifiés. Les sources spécialisées de financement et d'aides aux entreprises font souvent défaut, et l'infrastructure commerciale est faible. L'administration locale est fortement impliquée dans la mise à disposition d'infrastructures, mais pas dans la promotion des activités. Les perspectives de croissance dépendent des projets et sont soumises aux programmations des installations publiques.

Une autre typologie est proposée par la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (Datar), sur la base d'un peu plus de 200 études de cas d'agglomérations d'activités spécialisées en France. La Datar identifie quatre grands types de systèmes productifs locaux (SPL) : ceux de type « district industriel italien » caractérisés par l'importance des liens interentreprises et les attaches communautaires voire familiales entre elles ; les « SPL technologiques » dont la croissance est due à un saut technologique supposant, par contraste avec le type précédent, une rupture avec les savoir-faire locaux traditionnels – la communauté des formations et des cursus techniques remplace alors l'épaisseur historique de la communauté culturelle. La troisième catégorie est celle des « SPL gravitant autour d'une ou plusieurs grandes entreprises donneuses d'ordre » qui développent des relations sur la base d'un processus d'externalisation des tâches et de formation de réseaux, et dont les figures de proue sont les bassins d'assemblage automobile, les chantiers navals, les activités pétrolières, etc. Enfin apparaissent les « SPL émergents », dans lesquels les rapports de concurrence dominent encore les relations de complémentarité, et dont la formation est de la responsabilité d'un agent médiateur extérieur (POMMIER, 2002).

Ces deux essais typologiques attestent d'abord de la difficulté des idéaux-types originels à rendre compte de la variété des formes concrètes d'agglomérations. Au-delà, ils suggèrent toute la complexité d'une démarche hypothético-déductive en ce domaine. La multiplicité des « forces causales » et l'hétérogénéité des « configurations structurelles », pour reprendre ici les termes de Markusen, convertissent l'exercice en véritable défi dès qu'il s'agit de relier les deux registres dans un effort théorique et modélisateur.

La matière de ces études, qui englobent les pays des Suds¹², a séduit bien au-delà des seuls cercles d'économistes et a dépassé les frontières académiques¹³. Les milieux de l'action opérationnelle – gouvernements nationaux, régionaux ou locaux, agences techniques de développement, etc. – se sont aussi emparés du sujet de sorte que la nature descriptive, classificatoire, théorique des études a laissé la place à des postures normatives et prescriptives, transformant l'objet en « recettes » pour induire des croissances localisées¹⁴. On peut comprendre l'intérêt voire l'empressement des autorités chargées du développement économique à l'égard d'organisations d'entreprises ayant connu, ici ou là, d'indiscutables succès. Il se peut cependant que les simplifications introduites dans ces plans d'action – à travers, par exemple, la sous-estimation de l'histoire des installations et des communautés locales de métiers, ou encore la méconnaissance des conventions implicites et des solidarités qui justifient des rapports professionnels non réductibles à leur nécessité technique et à leur rationalité marchande¹⁵ –, soient à l'origine d'illusions et d'échecs. On notera au surplus que cette vogue politique et technique, donnant l'impression d'un processus de « clustérisation » du monde bâtie sur une logique d'imitation, est désormais en décalage avec les nouveaux travaux sur les agglomérations qui montrent que, pour surmonter les effets de la concurrence, les territoires productifs ont intérêt à s'engager dans des processus de spécification manifestant leurs caractéristiques distinctives (PECQUEUR, 2001)¹⁶.

12 NADVI, SCHMITZ (1994) ont ainsi élaboré une méthodologie de recherche sur les *clusters* dans les économies moins avancées.

13 L'intérêt encore modeste manifesté par l'anthropologie dans l'exploration et l'analyse des fondements communautaires et culturels de ces agglomérations et la faiblesse épistémologique et méthodologique de certains travaux attachés aux systèmes de représentations et de valeurs et aux liens sociaux ont laissé le champ libre à nombre d'approches approximatives gauchies par des biais culturalistes ou fonctionnalistes selon les cas.

14 C'est notamment le cas des travaux de la Datar en France ; dans de nombreux pays, on voit fleurir les programmes d'action des pouvoirs publics autour de la création de districts et autres *clusters*. C'est l'objet par exemple du programme *Cresce Minas* mis au point par l'État du Minas Gerais et la Fédération mineira des industries et qui constitue un des plans d'action les plus complets en ce domaine (FIEMG, 2000).

15 B. Pecqueur parle, avec suspicion, d'une volonté de « créer de la solidarité *ex nihilo* » (PECQUEUR, *op. cit.*).

Enfin, on signalera que la forme localement agglomérée des activités et des entreprises et les vertus qui devraient en découler – coopération, émulation, efficacité collective, etc. – n'est pas de nature à prémunir des difficultés et des crises. Si elles ne s'inscrivent pas dans une dynamique à la fois adaptative et distinctive, les concentrations de petites et moyennes entreprises sont menacées par les effets de la concurrence qu'elles contribuent à créer. On connaît, dans ce domaine, l'exemple des districts italiens de la chaussure qui ont été tenus de remonter la filière, d'embrasser de nouveaux métiers et spécialités à plus forte valeur ajoutée, comme la fabrication de machines-outils puis le *design* et la conception, afin de répondre à l'arrivée de nouveaux concurrents plus compétitifs en coûts de production. Tel est le sort, plus généralement, de beaucoup de *clusters* à haute intensité de main-d'œuvre et pour lesquels les coûts en personnel constituent un discriminant majeur sur les marchés internationaux – c'est parmi ceux-ci qu'apparaissent des adaptations « régressives » aux plans des technologies et du rapport salarial.

Variété et problèmes des organisations agglomérées d'activités

Les idéaux-types présentés ci-dessus – et principalement les formes néo-marshalliennes, les plus modélisées, systématisées et qui tendent à relier « nécessairement », dans un ensemble logique, les conditions causales et la structuration de l'organisation industrielle¹⁷, ont été sujets à des remises en cause et à des dépassements. La démonstration taxinomique de Markusen par exemple montre que les formes d'agglomérations sont loin de se réduire à un seul

¹⁶ On signalera aussi, sans détailler le phénomène, la tendance techniciste en vogue consistant à confiner le traitement des agglomérations dans des exercices de simple repérage statistique *via* le recours à des coefficients de localisation et de spécialisation. Ces travaux, par essence, ne disent rien de l'épaisseur économique, sociale et culturelle des liens au sein de ces agglomérations et ne peuvent, à eux seuls, vérifier la réalité des districts, SPL et autres *clusters*.

¹⁷ Encouragées dans cette voie par la croyance dans l'unicité du postfordisme et la transparence immédiate de son sens.

type. La tentation hégémonique d'une organisation productive qui serait la figure emblématique d'un paradigme postfordiste a été battue en brèche par des spécialistes même des univers industriels. À partir des conventions, ces accords et ententes implicites qui définissent les cadres d'action partagés par les agents et habilités par les communautés et les identités locales ou régionales, SALAIS et STORPER (1993) ont montré la pluralité des mondes possibles de la production et l'hétérogénéité des agencements auxquels ils donnent lieu. On peut même se demander, comme le fit MASSEY (1985) il y a quelques années, si la singularité n'est pas le principe moteur de la démultiplication des concentrations d'activités.

La prudence avec laquelle doivent être utilisés les idéaux-types présentés jusqu'ici se justifie pleinement s'agissant des pays aux économies émergentes ou moins industrialisées. Ce n'est pas que les concentrations spatiales d'activités et d'établissements en soient absentes, loin s'en faut. On peut y vérifier, de plus, certaines des caractéristiques évoquées plus haut, mais certainement pas au point de faire système et de motiver le recours à des modèles relativement stricts devant conserver, pour être heuristiques, leurs définitions et leurs logiques propres.

En Afrique, et à l'exception de quelques plates-formes industrielles situées en Afrique du Sud ou en Tunisie, sectoriellement et spatialement concentrées et extrêmement dynamiques – de nombreuses fois étudiées, comme celles de Sfax ou Ksar-Hellal ou encore du Midrand –, rares sont les véritables *clusters* allant au-delà de la simple démultiplication de points d'activités. La « grégarité » des installations, petites et moyennes, autour des mêmes métiers et spécialités, souvent observée dans les villes africaines (LABAZÉE, 1988 ; FAURÉ, 1994 ; FAURÉ, LABAZÉE, 2002, par exemple) et aux abords des complexes industriels modernes mais sans liens économiques directs avec eux (LOOTVOET, 1988 ; DUBRESSON, 1990)¹⁸, ne peut tenir lieu de « grappes » d'entreprises,

¹⁸ Rappelons ici un des résultats auxquels était parvenu B. Lootvoet dans son étude de quatre villes ivoiriennes et qui nous intéresse ici. De l'inventaire exhaustif de près de 24 000 établissements, il n'était pas possible de vérifier l'existence d'un « optimum » d'installations qui résulterait d'un équilibre entre offre et demande et d'un ratio plus ou moins constant nombre d'exploitations/nombre d'habitants, soumettant ainsi l'organisation sectorielle et spatiale des activités à une rationalité non strictement économique « classique ».

même dans une définition lâche où celle-ci peut être encore admise. Des réciprocity y sont sans doute observables, mais elles débouchent sur des coopérations techniques et stratégiques si limitées qu'elles ne permettent pas de structurer l'organisation professionnelle – comme le montre l'exemple de la petite ville de Kaya, au Burkina Faso, célèbre pour la concentration des métiers de la tannerie et du cuir. Le parc industriel de Bobo-Dioulasso, dans ce même pays, qui rassemble de nombreux établissements et dont la « filière coton » constitue l'un des pôles de spécialité autour d'une grande entreprise d'économie mixte, reste une simple juxtaposition d'exploitations très hétérogènes d'où les liaisons techniques sont extrêmement modestes et les effets d'agglomération et de proximité sont absents (KABORÉ, 2002). De même en Côte-d'Ivoire, où il ressort des études menées dans cinq des principales capitales régionales¹⁹ que les spécialisations productives observables ne concernent, en chaque cas, que la première transformation des produits du cru et qu'elles ne génèrent presque jamais une division accentuée du travail ; l'exiguïté des marchés locaux et nationaux d'une part, et le faible contenu technologique des productions exportées d'autre part, rendent improbable l'émergence – voire l'intérêt – d'une dynamique complexe s'appuyant sur les proximités spatiales.

L'Asie du Sud et du Sud-Est est, on ne s'en étonnera pas, propice à l'éclosion et à l'essor de nombreux districts et *clusters*²⁰. Les chapitres (in FAURÉ *et al.* éd., 2005) de Das et Kennedy et de Tewari, respectivement sur les secteurs du cuir et de la chaussure, du textile et de la confection, et sur celui de l'automobile analysent entre autres²¹ l'organisation et le fonctionnement d'agglomérations dynamiques. Celles-ci contribuent de façon significative aux productions régionales ou nationales et parviennent à conquérir des marchés extérieurs. Tout en analysant les effets externes nés

¹⁹ Études dites « Ecoloc » menées, en 1999 et 2000, par l'IRD et l'Ensea d'Abidjan dans les villes de San Pedro, Korhogo, Daloa, Odienné et Bondoukou.

²⁰ Dans une diversité bien réelle des modes d'organisation spatiale et de fonctionnement des activités économiques qui peut justifier aussi le recours à l'expression d'« entrepreneurs nomades » ainsi désignés par BÉRAUD et PERRAULT (1994).

²¹ On trouvera une bibliographie substantielle sur les *clusters* indiens dans le chapitre de Das et Kennedy in FAURÉ *et al.* (éd.), 2005.

de la proximité et de la spécialisation, ces auteurs n'en soulignent pas moins les limites qui encadrent fermement les coopérations inter-établissements, et qui renvoient aux caractéristiques des réseaux entrepreneuriaux. On relève un vaste éventail de possibles, depuis les réseaux de sociabilité reposant sur une appartenance identitaire forte et relativement étanche, fondée sur l'origine géographique, ethnique, de caste ou de religion, jusqu'aux appartenances « diffuses » de catégorie et de position sociales et culturelles. La portée de ces observations nous semble dépasser les cas étudiés, dans la mesure où ils montrent que deux des vecteurs de l'efficacité collective, soit la coopération et la compétition internes, s'éclairent par la nature et la diversification des formes locales de sociabilité : plus les identités sont souples, labiles et ouvertes, plus les opérations de « couplage » et de « découplage » au sein d'un réseau semblent se multiplier, plus les groupes diffus se montrent aptes à capitaliser l'information importante, plus ils se trouvent au cœur des affaires, plus ils construisent les avantages comparatifs de la localité ou de la région. D'autres études montrent clairement que ni la concentration spatiale ni la spécialité sectorielle ne sont de nature à produire, mécaniquement, de la division du travail et de la coopération horizontale. Si les réseaux familiaux, sociaux et politiques contribuent sans conteste aux réussites entrepreneuriales, encore doit-on étudier leurs caractéristiques spécifiques en détail : tous ne peuvent surmonter les lignes de fragmentation divisant les exploitants, ni l'hétérogénéité des forces qu'ils représentent ou dont ils sont issus ; ainsi, en dépit de la présence de quelque 1 200 établissements qui y consacrent leur activité, le pôle d'impression des textiles de Jetpur, dans l'État du Gujarat en Inde, ne semble pas pouvoir être traité en terme de district, de SPL ou de *cluster* (DUPONT, 1996).

Divers pays d'Amérique latine offrent aussi des cas d'agglomérations d'entreprises assimilables aux trois principaux modèles retenus ici (PERES, STUMPO, 1999) tout en suggérant les mêmes nuances et prudenances dans leur recours pour désigner les réalités abordées. Au Brésil, quelques agglomérations rassemblant de nombreux établissements et dominées par telle ou telle activité spécialisée – cuir et chaussures, textile et confection, ameublement notamment – sont caractérisées et donc qualifiées différemment

par les analystes. Rares sont ceux qui en appellent au modèle des districts ; les plus nombreux ont recours aux notions de *cluster* (SCHMITZ, 1993 ; VARGAS, 2001), de systèmes productifs localisés (AZEVEDO, 1996 ; SILVA PIRES, VERDI 2001) ou de systèmes industriels localisés (GALVÃO, 1999), de « communautés industrielles » (BAZAN, SCHMITZ, 1997), de dispositifs productifs locaux (AMARAL FILHO *et al.*, 2003 ; CASSIOLATO, LASTRES, 2003)²², ou, plus prudemment encore, de complexes industriels ou d'industrialisation décentralisée (RAUD, 1999, 2000 ; TIRONI, 2001). Ces ensembles productifs localisés présentent des modalités et des intensités de coopération et de division du travail très variables. Des foyers productifs plus ou moins dynamiques, dans des villes de petite dimension ou des micro-régions, organisés parfois autour d'une filière principale, et reposant sur l'activité de petites et moyennes entreprises faiblement reliées entre elles, complètent ce paysage des agglomérations d'entreprises. En dépit de l'existence de ces fortes concentrations spatiales et sectorielles, les auteurs hésitent souvent à les qualifier et les classer dans les cadres et notions sus-mentionnés (HASENCLEVER, 2000 ; LINS, 2000). Il s'agit, dans bien des cas, de pôles anciens, reflétant des vertus bien enracinées, tirant parti d'avantages locaux, et dont l'émergence et l'évolution sont nettement indépendants des pouvoirs politiques et du cadre institutionnel décentralisé. Ce sont des compétences originales, parfois directement issues des vagues d'immigration du XIX^e siècle – à l'exemple des États du Rio Grande do Sul, du Parana, du Santa Catarina principalement –, et des traditions vivantes qui ont finalement assuré le succès de ces foyers d'activités hors l'intervention et l'appui des pouvoirs publics locaux.

Les récents travaux réalisés sur les *clusters* situés dans les municipes du corridor industriel de l'État de Guanajuato – centre-ouest du

²² L'expression « *arranjos produtivos locais* » (dispositifs productifs locaux) est actuellement en vogue au Brésil, abondamment relayée par les pouvoirs publics, les administrations régionales et locales, les agences de développement et d'appui aux entreprises, les fédérations patronales, etc., non sans quelques imprécisions. Elle se justifierait si elle ne se limitait pas, trop souvent, aux seules relations de filière. Surtout et plus généralement, le système des relations entre agents, publics et privés, qui constitue parfois un réel « dispositif », recouvre dans divers cas des liens extrêmement lâches. Dans ces conditions les *arranjos* se limitent à désigner des cadres localisés d'activités économiques plus ou moins spécialisées à l'observation scientifique, ou à l'action pratique.

Mexique – concluent pareillement à la diversification des formes d'organisation, des dynamiques de production et des modes d'insertion sur le marché national et international. L'activité manufacturière de cet État est en effet répartie sur plusieurs localités dont les spécialisations sont affirmées et peu coordonnées entre elles, chaque agglomération répondant aux effets de la globalisation en mobilisant des ressources politiques, sociales, relationnelles dépendant de la densité des réseaux sociaux présents localement (ESTRADA, LABAZÉE, 2005). Dans aucun des cas étudiés le marché mondial ne mène le local vers des ajustements mécaniques – ou plus précisément, indépendants des stratégies relationnelles et de compétition entre des milieux d'opérateurs qui, parce que plus ou moins dotés en capital social, établissent avec lui des liens spécifiques et interdépendants. Par ailleurs, les stratégies des milieux d'opérateurs étudiés dans les différents sites se déploient dans trois types d'espaces qu'il convient d'explicitier car c'est de leur combinaison – dont il resterait à voir si elles sont illimitées – que surgit la diversité des processus d'adaptation. Le premier renvoie à l'espace productif local, configuration d'entreprises physiquement ancrées sur le territoire municipal et dont les modes de coopération interne, les agencements techniques et marchands et surtout le fonctionnement des marchés locaux du travail sont portés par des histoires et des cultures locales singulières. L'éventail commence ainsi avec l'informalisation croissante des établissements de la ville de León – qui fournit près de 50 % de la production nationale du secteur cuir et chaussure. Localement, l'un des traits majeurs de la régulation sociale réside dans l'absence presque totale de mobilités spatiales et sectorielles des travailleurs, y compris lors des crises les plus profondes ; s'y substituent, en revanche, d'intenses mobilités statutaires au sein du secteur. Dans les villes textiles de Moroleón et Uriangato, elles aussi touchées par la concurrence des produits asiatiques, les petites unités s'ajustent moins par l'informalisation que par de fortes reconversions dans le petit commerce et par les traditionnelles migrations masculines vers les États-Unis. Enfin, à Silao, la « plate-forme satellite » – pour s'approcher ici de la typologie de Markusen – qui regroupe *General Motors* et ses fournisseurs immédiats depuis le début des années 1990, s'est épanouie sur la base des coûts de main-d'œuvre parmi les plus faibles de l'industrie automobile

mexicaine, à partir de la mobilisation de travailleurs ruraux et de l'exclusion – certes implicite et néanmoins bien réelle – de la main-d'œuvre originaire des municipes industriels voisins. C'est ici qu'a pu s'étriger, de façon certes artificielle et à l'abri des modèles culturels présents dans les cités ouvrières de toute la région, une « nouvelle culture du travail » (*nueva cultura laboral*) appelée de leurs vœux par le gouvernement de l'État et par les industriels (LABAZÉE, 2004). On aurait pourtant tort de se limiter aux caractéristiques internes de ces configurations : les ajustements différenciés renvoient aussi au type de rapports que les opérateurs locaux entretiennent avec la sphère publique locale, régionale et nationale, et aux liens tissés avec les pouvoirs économiques extérieurs. L'arène politique forme ainsi un second espace, où s'élaborent les politiques publiques dont l'impact sur les configurations productives tient moins à leur capacité à dynamiser directement les technologies et les coopérations, qu'à leurs effets sur la position relative qu'elles occupent dans l'activité productive des villes et des régions. Enfin les dynamiques différenciées des économies locales sont fonction de la capacité multiforme des milieux d'opérateurs à établir, dans la durée et par insertion dans des réseaux, institutions et groupements informels d'appartenance, les liens extérieurs nécessaires à l'expansion de leurs activités.

Enfin, en dépit de la ferveur avec laquelle les districts, SPL et *clusters* sont analysés et érigés en figures emblématiques d'un nouveau paradigme du développement, l'identification de ces constructions modélisées et la vérification de leurs caractéristiques intrinsèques s'avèrent souvent délicates. Ces idéaux-types se rencontrent rarement dans l'ordre concret de l'organisation économique. Ce sont bien davantage des pôles, certes localisés, mais aux coopérations internes lâches, voire inexistantes, des foyers à faible division du travail même lorsqu'ils sont structurés autour de quelques activités principales, animés certes par une multitude de modestes établissements qui complètent les cartes nationales des grandes agglomérations industrielles et qui constituent le tissu économique des pays et des régions évoqués jusqu'ici. On peut ainsi comprendre, devant ces réalités dominantes, que divers programmes de recherche et des travaux académiques aient retenu des expressions plus prudentes, qui n'induisent *a priori* ni des degrés de liens inter-firmes ni des niveaux de spécialisation donnés,

pour désigner et caractériser de telles concentrations économiques et spatiales. Sont alors évoqués tant des « complexes d'activités ou d'entreprises » au Mexique (LABAZÉE, 2004) que des « configurations productives locales » au Brésil (FAURÉ, HASENCLEVER, 2003), cette dernière appellation incluant explicitement les composantes du cadre institutionnel. Tout en s'inspirant de certaines caractéristiques théoriques ou descriptives des grandes catégories de districts, SPL et *clusters*, les études concernées tentent d'en éviter les contraintes classificatoires et les logiques qualifiantes.

Quelle que soit la terminologie par laquelle ils sont désignés et les cadres interprétatifs de leur genèse et de leur mode d'organisation et de fonctionnement, ces agglomérats économiques suggèrent bien des questions qui méritent d'alimenter les travaux qui leur sont dédiés.

Il est tout d'abord indéniable qu'on assiste, un peu partout, à des processus de décentralisation industrielle et, plus largement, de décentralisation des activités économiques. Ce mouvement renvoie à la conjonction dans le temps de divers phénomènes. En premier lieu, la déconcentration d'anciennes agglomérations humaines et industrielles où les effets de concentration et de système ont fini par générer des impacts négatifs²³. En deuxième lieu, les délocalisations intranationales, motivées par la recherche de moindres coûts de production, notamment au Brésil (PACHECO, 1999). En troisième lieu, la fragmentation des phases productives par des modalités d'externalisation des tâches. En quatrième lieu, la montée en puissance de politiques municipales et d'entités fédératives, rendues possibles par la décentralisation, et visant à attirer les entreprises et les investissements par des incitations fiscales et une offre d'infrastructures²⁴ dans des zones parfois déshéritées ou à faibles traditions industrielles, etc.

²³ Dans le cas de l'agglomération de Mexico, la plus importante d'Amérique latine, la déconcentration a été amorcée au cours des années 1970 alors que le District fédéral rassemblait près de la moitié de l'activité industrielle du pays (LOONEY, FREDERIKSEN, 1981) et le phénomène, de moindre ampleur et sans impulsion gouvernementale, se vérifie également dans le cas de São Paulo, cœur industriel et financier du Brésil.

²⁴ Pouvant déboucher, comme au Brésil, sur une *guerra fiscal* entre les autorités décentralisées qui résulte de surenchères, ou plutôt de « sous-enchères », dont profitent les opérateurs économiques mais appauvrissent bien souvent la collectivité

Ces mouvements sont de nature à consolider le rôle des entreprises petites et moyennes. Certains auteurs, par exemple MACIEL (2003), interprètent ces déplacements et ces nouvelles dynamiques comme étant liées à la globalisation et à l'ouverture commerciale – celle-ci est pourtant assez récente et finalement limitée, s'agissant d'un pays comme le Brésil, tandis qu'elle se révèle massive mais très fortement polarisée sur les États-Unis en ce qui concerne le Mexique. Serait ainsi confirmée la vision de la « nouvelle géographie économique » synthétisée par les travaux de FUJITA *et al.* (2000) selon lesquels la libéralisation et l'ouverture économique devraient conduire à une déconcentration des économies nationales. La production en partie exportée et les intrants désormais partiellement importés réduisent l'intérêt des entreprises à rester ou à s'installer dans les grands centres urbains et industriels où se trouvent les marchés de consommateurs. Au contraire, les externalités négatives, en économie ouverte, dépassent les avantages qui pouvaient en être attendus dans des économies nationales plus fermées – infrastructures, concentration des firmes, proximité des consommateurs. De fait, les régions non capitales des États et (ou) non métropolitaines du Brésil, de 1978 à 1998, ont vu leur emploi quasiment doubler par rapport aux grandes agglomérations. Au Mexique, le nombre d'agglomérations urbaines réalisant 50 % de la valeur ajoutée industrielle nationale est passée de 7 à 11 dans les dix dernières années, et ce au bénéfice de villes situées au nord et au centre-ouest du pays.

Cette interprétation pose toutefois question. Les mutations économiques ainsi que les déplacements spatiaux qui les expriment sont loin de signifier toujours l'émergence de territoires productifs nouveaux, dynamiques, emportés triomphalement par la vague de libéralisation et d'ouverture économique. Dans le cas du Brésil, il faut même préciser que l'insertion dans l'économie mondiale

publique parce que les contreparties attendues – niveau des investissements, création d'emplois et génération de revenus, durabilité des installations – ne se trouvent pas toujours vérifiées. Par contre, au Mexique où l'autonomie fiscale des municipes et États reste faible, les vagues de déconcentration ont été programmées par le gouvernement fédéral, et la compétition pour l'attraction de capitaux extérieurs passe désormais par la mise en place d'institutions locales rassemblant les entrepreneurs locaux et les pouvoirs publics (voir chapitre de C. Alba *in* FAURÉ *et al.*, 2005.).

intensifiée ces dix dernières années est encore limitée²⁵ et l'augmentation des emplois dans les « nouvelles régions » est loin de compenser la perte des postes de travail dans les anciens bassins industriels. Plus généralement, des analyses ont pu s'inscrire en faux contre les visions optimistes de la libéralisation qui prétendent que les emplois plus qualifiés de travailleurs mieux formés et mieux rémunérés vont progressivement évincer, par l'ajustement à la compétition internationale, les postes de moindre qualité et revenus. Des auteurs, tel SABOIA (2001), ont plutôt mis en évidence une déqualification des postes de travail par des pertes significatives des meilleurs postes au profit d'emplois de moindre compétence et de plus basse rémunération, cela en dépit d'une augmentation de la productivité et de discours dominants sur l'« employabilité » qui présupposent une bonne préparation des futurs travailleurs dans le nouveau paradigme productif. Les résultats sont aussi contrastés au Mexique où l'industrie *maquiladora* d'exportation²⁶ a créé des foyers d'activités très dynamiques aux abords de la zone frontalière du Nord, les niveaux moyens de rémunération s'élevant sous l'effet d'un déficit de main-d'œuvre. De même, les vieilles cités industrielles de Monterrey et Guadalajara, ainsi que des pôles récents du Centre-Ouest tels que Querétaro, ont réussi à capter des industries exportatrices à technologie élevée et à personnel qualifié. En revanche, les *maquiladoras* à haute intensité de main-d'œuvre – pièces détachées automobiles par exemple, assurant plus de 210 000 emplois en l'an 2000, dont les deux tiers dans les unités de montage de câbles et faisceaux électriques – partent aujourd'hui à la recherche de main-d'œuvre féminine, rurale, non qualifiée et très peu payée : si, en 1990, la ville de Ciudad Juárez avait le quasi-monopole de la production de câbles et faisceaux, elle représente aujourd'hui moins de 50 % de l'emploi dans ce domaine.

Ce qui conduit à ne pas voir systématiquement, dans ces nouveaux territoires productifs ni d'ailleurs dans les anciens qui parviennent

²⁵ Sa participation au commerce international est le tiers de sa contribution au PIB mondial. Pour des éléments complémentaires et comparatifs avec d'autres pays émergents on se reportera à l'introduction générale de FAURE *et al.* (éd.), 2005.

²⁶ L'industrie *maquiladora* d'exportation (IME) concentrait un peu moins de 8 % de l'emploi manufacturier en 1985, contre un peu plus de 30 % aujourd'hui.

à résister, l'accomplissement d'une trajectoire économique toujours vertueuse : au sentier positif par le haut, *high road*, supposant flexibilité, innovations, amélioration des compétences, intégration d'informations et de connaissances s'oppose, en bien des cas, la voie plus ingrate et courante, *low road*, de la réduction des coûts, de la fragilisation des conditions salariales, du repli des facteurs de production sur les ressorts non marchands d'une main-d'œuvre familiale et du recours imposé à des solidarités sociales plutôt que techniques. Ces espaces de production semblent alors marqués par le paradoxe d'une modernité régressive.

La proximité géographique et les effets d'agglomération éventuels, la spécialisation autour d'une activité principale et les économies externes pouvant résulter de la division du travail ne constituent pas nécessairement un front solide et durable pour résister ou s'adapter aux vents du changement. En dépit de leur concentration, de nombreux pôles ont affronté ces dernières années de sérieuses crises, des plates-formes productives urbaines ou des vallées industrielles sont entrées en déclin, sous l'effet notamment de l'ouverture des frontières et de la libéralisation des activités économiques et leurs mutations s'avèrent des plus délicates²⁷.

Bien souvent au demeurant les difficultés rencontrées par ces territoires productifs, les crises qu'affrontent leurs activités traditionnelles et (ou) spécialisées n'amplifient pas la propension à la coopération – techniquement limitée et d'intensité très faible même dans les cas de forte polarisation locale – et accentuent au contraire le repli individuel de chaque producteur et réduisent la confiance entre les opérateurs.

La riche variété des « complexes d'activités ou d'entreprises » et des « configurations productives locales », la diversité et l'enchevêtrement des dimensions non exclusivement économiques qui conditionnent ces organisations agglomérées de PME tant dans leur formation que dans leur structuration donnent à penser que s'ouvrent à la recherche elle-même de nouveaux territoires à essarter comme autant de défis de connaissance à relever. Ce sont précisément les caractéristiques sociales et politiques, les

²⁷ Pour le Brésil, cf. les chapitres de L. Hasenclever et H.N. Lins dans FAURÉ *et al.* (éd.), 2005.

soubassements anthropologiques et culturels des territoires de la production qui doivent être sérieusement interrogés et analysés pour tenter de mieux comprendre le comportement des entrepreneurs, la nature des liens qu'ils établissent avec l'ensemble des acteurs participant aux processus productifs, enfin pour prendre en compte la diversité des espaces dans lesquels ils inscrivent leurs activités et leurs décisions.

Le développement territorial :

une nouvelle approche des processus de développement pour les économies du Sud

Bernard PECQUEUR

économiste

Face aux évolutions récentes de l'économie internationale, le développement territorial émerge comme une réponse à approfondir non seulement pour les économies industrialisées, mais aussi pour les économies des pays en voie de développement.

Dans le contexte de la globalisation, les solutions libérales relevant du seul cadre macroéconomique ne paraissent pas de nature, à elles seules, à apporter des réponses novatrices au besoin de développement. J. STIGLITZ (2002) a bien montré de ce point de vue l'obstination des grandes organisations internationales (FMI et Banque mondiale) à ne pas voir la pertinence de l'échelle locale comme lieu effectif d'élaboration de processus de développement. Le discours sur la dimension exclusivement macroéconomique du développement continue de dominer les réflexions tant des universitaires que des principaux bailleurs de fonds. Le contexte récent qui voit les États de l'Afrique francophone cheminer, tant bien que mal, vers une décentralisation administrative et politique est pourtant significatif d'un intérêt nouveau porté aux questions du local.

Dès les premières années de la crise des années 1970, on a vu apparaître des initiatives en réaction aux phénomènes d'exode rural et, plus généralement, aux dégâts dus à la délocalisation des activités économiques consécutive à l'accélération de la globalisation. En France, ces initiatives ont pu prendre, la forme d'un mouvement de « pays » qui reconnaît l'existence et la dynamique d'espaces créés par les acteurs. Dans la même période, les économistes italiens redécouvrent des formes territorialisées de production : les districts industriels¹ qui font intervenir des relations de coordination entre les acteurs qui ne relèvent pas seulement du marché mais aussi de la réciprocité. Cette dernière remet en vigueur les relations de « don » et de « contre-don » mises en évidence par les anthropologues après Marcel Mauss dans les sociétés rurales africaines notamment, et dont on comprend de mieux en mieux le rôle y compris dans les sociétés industrielles. Ces nouvelles perspectives de développement territorialisé se fondent sur quelques hypothèses défendues par les penseurs contemporains du développement. On trouve chez A. SEN (1999) l'idée que le développement ne peut résulter d'une mécanique comportementale et que l'utilitarisme benthamien est réducteur. L'économie est une science morale, cela veut dire que l'éthique est constitutive des coordinations entre acteurs. Pour lui, la spécificité culturelle des acteurs est une constante nécessaire et la recherche d'équité, un impératif. Pour sa part, P. KRUGMAN (1995) a rendu hommage aux économistes « développementalistes » comme F. Perroux et A. Hirschman tout en affirmant la nécessité de redécouvrir le rôle de la géographie dans la problématique du développement. Il est en cela continuateur d'A. Marshall, et de sa notion d'externalités, notamment locales qu'il définit ainsi : « *The idea that clustering of producers in a particular location yields advantages, and that these advantages in turn explain such clustering, is an old one* ». A. Hirschman avait, il y a 25 ans, déjà formulé un des principes fondamentaux du développement territorial : la révélation des ressources cachées. Dans son ouvrage (HIRSCHMAN, 1986), il évoque des écrits de 1958 où il soulignait déjà que : « il importe moins, pour promouvoir le développement économique,

¹ On renvoie à C. COURLET (2001) pour une réflexion sur le phénomène des districts et ses prolongements sur le développement.

de trouver des combinaisons optimales de ressources de facteurs de production donnés que de faire apparaître et de mobiliser à son service des ressources et des capacités cachées, éparpillées ou mal utilisées ».

À partir de ces positionnements, cet article cherchera à montrer comment peuvent se concrétiser dans les économies en développement, les éléments d'un modèle (souple et adaptable) de développement territorial dont les racines sont puisées dans l'analyse des coordinations d'acteurs précapitalistes. En effet, d'une part, la relation de « don/contre-don » préexistait à l'échange marchand et persiste clairement dans les pays du Sud et, d'autre part, la notion de spécificité s'appuie sur une conception de la production liée aux caractéristiques culturelles et aux modes d'organisation de ceux qui la produisent, qui correspond à une relation de coordination antérieure à l'échange capitaliste de biens et services standards.

L'hypothèse qui est la nôtre, considère comme pertinente l'application du « développement territorial » aux économies du Sud. Le modèle fonctionnerait comme une résurgence des rapports de production précapitalistes revalidés par les pratiques, et renouvelés par les dynamiques territoriales.

Un tel « retour au Sud » est-il possible et réaliste malgré les obstacles ? Sous quelles conditions ? Telles sont les quelques questions soulevées ici.

Dans une première partie, on évoquera les principes fondamentaux d'un modèle de développement territorial qui repose sur un système local d'acteurs qui suppose un territoire construit et s'appuie sur le principe de spécification. Dans une seconde partie, on cherchera à estimer la faisabilité du modèle dans les économies du Sud, en rappelant que l'on part de pratiques déjà anciennes, qui comportent des risques et supposent des conditions de réalisation.

Le développement territorial : principes de définitions

Le développement territorial fait modèle à partir de la constitution d'une entité productive essentiellement ancrée dans un espace

géographique. On montre ici les éléments de la genèse du territoire autour d'un système local d'acteurs avant d'aborder la dynamique de la spécification des produits.

Émergence du développement territorial : le système local d'acteurs²

Dans « le développement local » nous rappelions que son enjeu consistait à « mettre en évidence une dynamique qui valorise l'efficacité des relations non exclusivement marchandes entre les hommes pour valoriser les richesses dont ils disposent (...). Ce retour au territoire, dont le développement local serait le signe concret, montre que nous entamons un nouveau cycle long d'industrialisation (...). Vus comme une dynamique d'adaptation aux perspectives de l'économie-monde, le local et le mondial sont les deux facettes d'un même mouvement d'ajustement » (PECQUEUR, 1989).

Si l'on parlait, il y a quinze ans, de développement local, il semble préférable de parler aujourd'hui de développement territorial puisque ce développement ne doit pas être ramené à la seule petite dimension. Le local tel que nous l'entendions n'est pas localiste, nous lui substituerons donc le terme de territorial.

En première analyse, le développement territorial peut être défini comme tout processus de mobilisation des acteurs qui aboutit à l'élaboration d'une stratégie d'adaptation aux contraintes extérieures, sur la base d'une identification collective à une culture et à un territoire. La définition comporte donc trois affirmations qui appelleraient, chacune, de longs développements. En bref, le développement territorial ne peut se décréter et reste une construction d'acteurs, même si des politiques publiques appropriées peuvent la stimuler dans la durée. Stratégie d'adaptation vis-à-vis de la globalisation, elle permet aux acteurs des territoires de réorganiser l'économie locale face à la montée des concurrences à l'échelle mondiale. Enfin, le mécanisme de territorialisation repose sur le

² L'analyse des acteurs et de leurs modes de coordination reste encore largement à faire. Pour un approfondissement, on lira l'ouvrage sur le sujet de H. GUMUCHIAN *et al.* (2003).

principe de spécification des actifs, c'est-à-dire la recherche de la ressource propre au territoire qui lui permet de se différencier de son voisin plutôt que d'être en concurrence sur des productions standards. Le système territorial d'acteurs peut donc prendre des formes très diverses (districts industriels, *clusters*, ou tout autre mode d'organisation productive). Sa caractéristique de base est la mise en place, inscrite dans l'histoire longue, d'un processus de construction par les acteurs. Elle n'est donc pas seulement une modalité d'optimisation de dotations en facteurs censés préexister. En d'autres termes, la dynamique territoriale de développement vise à révéler des ressources inédites et c'est en cela qu'elle constitue une innovation.

Le territoire construit et le territoire donné

Si l'on a défini plus haut la dynamique particulière du type « territorial » comme un processus original de développement, nous nous heurtons à une difficulté relative au statut du territoire qui sert de support à cette dynamique.

En réalité, le discours sur le territoire recouvre de façon souvent indistincte, deux définitions différentes :

– Le territoire donné : c'est la portion d'espace (le plus souvent d'un découpage infranational) constituée qui est l'objet de l'observation. Dans ce cas, on postule le territoire comme préexistant et on analyse ce qui s'y déroule. C'est en quelque sorte le territoire *a priori*, pour lequel on ne cherche pas à analyser la genèse et les conditions d'élaboration, mais qui constitue un support. Il s'agit généralement d'un territoire institutionnel : région, canton, cercle, province, etc.

– Le territoire construit : dans cette perspective, le territoire est le résultat d'un processus de construction par les acteurs. Le territoire n'est pas postulé, il est constaté *a posteriori*. Cela veut dire que le territoire construit n'existe pas partout et que l'on peut donc se trouver en présence d'espaces dominés par les lois exogènes de la localisation et qui ne sont pas des territoires.

Dans le discours, les deux conceptions du territoire sont souvent confondues et l'on ne peut pas exclure l'une au profit de l'autre. Il faut donc comprendre que le territoire est à la fois le contenant et l'issue d'un processus d'élaboration d'un contenu.

Le processus de spécification³

Dans la compétition des territoires, l'offre de services en direction des entreprises est cruciale. Dans le cas le plus trivial, un site va attirer l'activité en offrant des services reposant sur les dotations en facteurs les plus abondants : une main-d'œuvre non qualifiée et disponible avec un bas niveau de salaire ou encore une disponibilité en ressources naturelles, etc. Souvent, la situation de ces ressources ou leur rareté vont conditionner le type de développement du site comme le montrent les zones dont le développement est resté tributaire de la disponibilité en charbon, en acier ou encore de la proximité de la mer ou de la présence de terres fertiles. Cependant l'offre peut reposer sur des dotations qui ne sont pas données *a priori* mais résultent soit d'un processus long d'accumulation de savoir-faire soit d'une production de biens collectifs financés par la collectivité et appropriés par les seuls utilisateurs. Par exemple, une offre de main-d'œuvre qualifiée et spécialisée présente cette caractéristique d'offre publique de site dont vont pouvoir bénéficier les entreprises amenées à s'implanter sur le site (BAZIN-BENOÎT, 1996). À chacun de ces types d'offre, correspond une démarche stratégique. Les ressources sont donc de natures différentes selon qu'elles sont données ou construites. Une typologie de ces ressources fera apparaître les enjeux stratégiques des offreurs de service que sont les villes par exemple. Ces dernières deviennent productrices de valeur et non plus seulement des espaces de consommation ou des débouchés, où seules les entreprises seraient créatrices de valeur. La typologie que nous utilisons ici [pour une première formulation, se référer à G. COLLETIS et B. PECQUEUR (1993)], consiste à distinguer, d'une part, actif et ressource, d'autre part, à qualifier les actifs ou les ressources selon leur nature, générique ou spécifique.

Par actifs, on entendra des facteurs « en activité », alors que par ressources, il s'agira de facteurs à exploiter, à organiser, ou encore à révéler. Les ressources, à la différence des actifs, constituent une

³ L'argument de ce paragraphe reprend une communication faite avec G. Colletis au colloque « Économie de proximités », Marseille, juin 2004 : *Révélation de ressources spécifiques et coordination située*.

réserve, un potentiel latent ou virtuel qui peuvent se transformer en actifs si les conditions de production ou de création de technologie le permettent.

Des actifs ou des ressources génériques se définissent par le fait que leur valeur ou leur potentiel sont indépendants de leur participation à un quelconque processus de production. Les actifs ou ressources sont ainsi totalement transférables, leur valeur est une valeur d'échange. Le lieu de cet échange est le marché. Le prix est le critère d'appréciation de la valeur d'échange, laquelle est déterminée par une offre et une demande à caractère quantitatif. En d'autres termes, un facteur générique est indépendant du « génie du lieu » où il est produit.

En revanche, les actifs spécifiques existent comme tels, mais leur valeur est fonction des conditions de leur usage. Alors qu'un actif générique est totalement transférable, un actif spécifique implique un coût irrécouvrable plus ou moins élevé de transfert. Les ressources spécifiques n'existent qu'à l'état virtuel et ne peuvent en aucun cas être transférées. Ces ressources naissent de processus interactifs et sont alors engendrées dans leur configuration. Elles constituent l'expression du processus cognitif qui est engagé lorsque des acteurs ayant des compétences différentes produisent des connaissances nouvelles par la mise en commun de ces dernières. Lorsque des connaissances et savoirs hétérogènes sont combinés, de nouvelles connaissances sont produites qui peuvent, à leur tour, participer à de nouvelles configurations. La création de technologie est ainsi le résultat d'un processus caractérisé par l'émergence de ressources spécifiques issues d'une dynamique cognitive synonyme d'un apprentissage interactif.

Des actifs génériques ne permettent pas à un territoire de se différencier durablement puisque, par définition, ils existent ailleurs et peuvent être transférés. Une différenciation durable, c'est-à-dire non susceptible d'être remise en cause par la mobilité des facteurs, ne peut naître véritablement que des seules ressources spécifiques, lesquelles ne sauraient exister indépendamment des conditions dans lesquelles elles sont engendrées. L'enjeu des stratégies de développement des territoires est donc essentiellement de saisir ces conditions et de rechercher ce qui constituerait le potentiel identifiable d'un territoire. Ces conditions ne sauraient être définies

de façon abstraite. Elles dépendent du contexte dans lequel s'inscrit le processus heuristique d'où naissent les ressources spécifiques.

Ressources et actifs génériques

Le qualificatif « générique » recouvre l'ensemble des facteurs traditionnels de définition spatiale (ou de localisation des activités économiques) discriminés par les prix (dont les coûts de transport) et qui font l'objet d'un calcul d'optimisation de la part des agents.

On illustrera les situations de ressources ou d'actifs génériques à l'aide de quatre exemples : la main-d'œuvre, le capital, la matière première et l'information. Ces quatre facteurs resteront à l'état de ressources génériques dans les cas suivants :

- la main-d'œuvre est non qualifiée et non utilisée ;
- il existe un stock de capital sous forme d'épargne, mais celle-ci est totalement liquide ou non utilisée (thésaurisée) ;
- les gisements de matière première existent mais ne sont pas exploités ;
- l'information est disponible sous forme standard mais n'est pas utilisée (interprétée) dans un contexte particulier⁴.

Ces ressources, en devenant des actifs, ne cessent pas pour autant d'être génériques. Elles ne changent pas de nature mais elles sont « réalisées » et acquièrent ainsi une valeur économique, valeur pouvant dans certaines conditions être mesurée en prix. La main-d'œuvre reste non qualifiée mais est employée. Le chômeur non qualifié représente un actif et pas simplement une ressource car, même si son travail n'est pas réellement utilisé, il est présent et influe sur le marché du travail et éventuellement donc sur le niveau des salaires. Le capital prêt à s'investir se révèle et devient épargne active. Cette épargne reste très liquide et ne peut donc être affectée qu'à des placements à court terme. La matière première est mise en exploitation. L'information, sous sa forme standard, est effectivement utilisée avant de participer, éventuellement, comme ressource, à un processus de construction de connaissance. Ainsi, du point de vue métaphorique, l'encyclopédie est une ressource (elle se consulte) et le livre est un actif (il se lit).

⁴ C'est le cas d'informations contenues dans une banque de données, une encyclopédie ou un catalogue... encore que ces « informations » sont, en réalité, des connaissances en ce qu'elles véhiculent des représentations.

Les ressources comme les actifs génériques sont totalement dans le marché. C'est-à-dire que, pour les acquérir, il existe un prix de marché. Ils sont totalement transformables, immédiatement disponibles, à condition de s'acquitter de leur prix. Pour ces actifs, il n'existe pas de contrainte géographique (hors matière première, mais cette dernière est substituable). Ajoutons enfin que leur acquisition ne nécessite pas l'existence et l'activation de formes de coordination partiellement hors marché comme, par exemple, *les réseaux*. Dans ce cas, la relation entre actifs et ressources est plus complexe que précédemment. Nous montrerons qu'il y a ici une différence de nature entre l'actif et la ressource.

Ressources et actifs spécifiques

Le qualificatif de spécifique recouvre l'ensemble des facteurs, comparables ou non, dont la valeur ou la production est liée à un usage particulier.

Les actifs spécifiques ont donc un coût d'irréversibilité que l'on pourrait appeler aussi un « coût de réaffectation ». Cela signifie que l'actif perd une partie de sa valeur productive dans le cas où il est redéployé vers un usage alternatif. En reprenant les illustrations utilisées plus haut, on dira que la matière première ne peut pas avoir de caractère spécifique dans la mesure où sa valeur marchande n'est pas liée à son usage futur ni au contexte socio-économique immédiat. En revanche, la main-d'œuvre sera un actif spécifique dès lors qu'elle est qualifiée. Sa formation à une technique constitue un coût pris en charge partiellement hors de l'entreprise. Une délocalisation aurait, en partie, un coût de réaffectation pour l'entreprise utilisatrice de cette main-d'œuvre. De même, le capital devient actif spécifique lorsqu'il passe d'une forme d'épargne liquide à une forme de capital investi dans des équipements. Enfin, l'information devient, elle aussi, un actif spécifique lorsqu'elle est élaborée et organisée en vue d'un usage particulier. Concrètement, on peut citer l'élaboration de logiciels très techniques concentrant l'information pour servir une production très pointue liée à des usages particuliers.

Les ressources spécifiques ont une nature particulière par rapport aux trois autres catégories de ressources ou actifs. En premier lieu, ces ressources n'apparaissent qu'au moment des combinaisons de stratégies d'acteurs pour résoudre un problème inédit. Plus

précisément, la formulation même du problème en même temps que sa solution font l'objet d'un processus heuristique marqué par des tâtonnements et des itérations successives. En deuxième lieu, ces ressources ne sont pas commensurables, ce qui signifie qu'on ne peut les exprimer en prix et qu'elles sont donc absolument non transférables. En troisième lieu, la nature partiellement hors marché de ces ressources n'est pas incompatible mais complémentaire au marché. Ces ressources résultent d'une histoire longue, d'une accumulation de mémoire, d'un apprentissage collectif cognitif. En dernier lieu, ces ressources sont éventuellement produites dans un territoire, lequel est alors « révélé ».

La production de telles ressources résulte en effet de règles, de coutumes et d'une culture élaborées dans un espace de proximité géographique et institutionnelle à partir d'une forme d'échange distincte de l'échange marchand : la réciprocité. Si l'échange reste « contraint » (obligation sociale), il peut être différé dans le temps, avec un délai de retour attendu très variable. De plus, ce retour n'est pas nécessairement monétaire, il peut être confiance, considération, reconnaissance ou savoir. La réciprocité comme terreau des ressources spécifiques est ainsi, le plus souvent, à la base des relations informelles qui composent une « atmosphère industrielle » au sens où l'entendait A. Marshall décrivant certaines concentrations de petites unités industrielles dans l'Angleterre ou l'Allemagne du début du XIX^e siècle. Plus systématiquement, le sentiment d'appartenance à un lieu ou à un métier, la « culture d'entreprise » ou encore l'« esprit maison », font partie des ressources spécifiques (VEBLEN, 1899). La ressource spécifique produite lors d'un processus de construction territoriale, prise globalement, apparaît alors comme le résultat de processus longs d'apprentissages collectifs qui aboutissent à l'établissement de règles, le plus fréquemment tacites. De telles règles ont la fonction de trier, de sélectionner et de hiérarchiser l'information, mais aussi d'orienter ou guider les comportements offrant ainsi à chaque acteur du territoire un espace d'intelligibilité et d'action.

L'activation et la spécification : un processus de métamorphose

Le passage de la ressource générique à l'actif spécifique correspond à une stratégie de développement qui peut se décomposer en deux temps : le passage de la ressource à l'actif (générique), et de

l'actif générique à l'actif spécifique. Ces passages doivent être chacun analysés comme des processus particuliers qui font muter en profondeur la nature même des objets concernés. C'est dans ce sens que l'on parle de *métamorphose* comme un changement structurel avec une irréversibilité incomplète selon laquelle on ne peut pas toujours revenir de l'actif vers la ressource et du spécifique au générique en retrouvant l'état initial exact. Afin de préciser la notion de ressource, nous pouvons faire appel à A.-O. HIRSHMAN (1986). Selon lui, « il importe moins, pour promouvoir le développement économique, de trouver des combinaisons optimales de ressources et de facteurs de production donnés que de faire apparaître et de mobiliser à son service des ressources et des capacités cachées, éparpillées ou mal utilisées ». En ce sens, la ressource se distingue clairement du facteur de production. Cette dernière notion, basique en économie standard pour désigner les ressources qui entrent comme « *input* » dans le processus de production, est en effet très restrictive et limitée au cas de l'actif générique dans notre formulation.

Deux cas d'« activation » peuvent être envisagés : celui d'une ressource (générique) potentielle et préexistante, celui d'une ressource (spécifique) virtuelle. Dans le premier cas, le marché est le lieu ou le moyen par lequel se produit l'activation de la ressource. Dans le second cas, la ressource virtuelle peut être activée à la suite d'un processus particulier d'engagement. Ainsi, dans une perspective proche de la nôtre, pour J. LÉVY et M. LUSSAULT (2003) : « une réalité issue du monde physique ou biologique ne peut être ressource que s'il existe un processus de production identifié dans lequel il peut être inséré et qui, par définition, provient de la société (...). Les ressources sont donc toujours *inventées* (souligné par nous), parfois bien après avoir été découvertes comme le pétrole en tant que source d'énergie ou la haute montagne comme « gisement » touristique ».

L. KÉBIR (2004) définit en des termes proches la notion de ressource comme un « méta-système mettant en relation un objet (savoir-faire, matière première, artefact, etc.) et un système de production produisant un bien ou un service ». Il s'agit d'un « méta-système » dans la mesure où il résulte d'une combinaison de deux systèmes préalablement existants : celui de l'objet et celui du système de production ou plutôt, selon nous, de règles qui le réalisent. L'objet/ressource qui va servir de support à la

production d'un actif ne peut être réduit à sa dimension d'*input* mais relève d'un système qui lui est propre : « avant de fournir une planche, un arbre est un arbre. Ceci même lorsqu'il est planté à cette fin » (KÉBIR, *op. cit.*). La même perspective peut également être retenue s'agissant des ressources immatérielles que constituent les paysages, les traditions patrimoniales, les savoir-faire, voire le capital social. Ainsi l'objet va subir sa métamorphose à travers le système de règles qui le transforme en ressource activée. « Le système de production [de règles, selon nous] est le lieu de l'identification [souligné par l'auteur] et de la mise en œuvre des ressources. (...) Elles y sont actualisées, transformées et utilisées » (KÉBIR, *op. cit.*). En d'autres termes, la ressource en devenant actif est transformée par le système de production et change de nature. Au stade de la virtualité, tout peut potentiellement faire ressource, mais tout ne peut devenir mécaniquement un actif puisque les conditions de la métamorphose ne sont pas dans l'objet/ressource mais dans les stratégies d'acteurs au sein du processus de production.

Ainsi, les ressources se déploient et se transforment, mais aussi régressent ou redeviennent un potentiel, selon qu'elles évoluent en actifs ou, d'actifs, reviennent au statut de ressources. Cependant, comme nous l'avons suggéré, le processus de métamorphose qui fait passer la ressource au statut d'actif n'a pas le même sens selon qu'il s'agit de ressources génériques ou spécifiques. Dans le cas de la ressource générique, reproductible en tout lieu, ce qui peut faire régresser l'actif de nouveau vers la ressource est uniquement fonction des coûts. On vient de fermer le dernier puits de charbon en Lorraine, mais on n'a pas pour autant ôté le charbon. Celui-ci retourne au statut de ressource dans l'état où il était avant l'ouverture de la mine et, dans le cas d'un retour à la compétitivité du charbon, cette ressource pourrait redevenir un actif (exploité).

Nous avons essayé dans cette première partie de définir la dynamique de la spécificité comme fondement d'un modèle nouveau de « développement territorial ». Un tel modèle, appuyé sur la spécificité des produits provenant des pratiques du Sud dans ses fondements, peut-il revenir au Sud comme préconisation pertinente ? C'est cette question qui fait l'objet de la deuxième partie.

Développement économique territorialisé au Sud : quelle faisabilité ?

On peut donc admettre que le processus de spécification, qui consiste à qualifier et à différencier des ressources que les acteurs révèlent en tentant de résoudre les problèmes productifs qui se posent à eux, constitue un mouvement profond de restructuration des économies industrielles et une formule d'adaptation aux nouvelles caractéristiques de la globalisation. Ce principe de construction du territoire par les acteurs ne convoque pas seulement les producteurs mais aussi les consommateurs. En effet, on ne peut pas séparer les conditions de la production des biens et services par les acteurs du territoire, du débouché marchand pour ces produits. Non pas que le marché soit limité au local, ce qui nous renverrait aux anciennes différenciations (cultures vivrières *versus* cultures d'exportation), mais la formation de l'offre quand elle est spécifique renvoie au rôle de la demande. Ainsi ce principe de spécification est-il, de notre point de vue, essentiel à la compréhension du développement territorial. Nous examinerons la faisabilité du processus dans les sociétés du Sud en trois temps. On montrera tout d'abord que les pratiques de développement territorial ne sont pas nouvelles mais préexistent sous diverses formes, puis nous évoquerons les limites et les risques inhérents à ces pratiques, avant de s'interroger sur la possibilité/nécessité d'une action publique qui implique une mutation des modalités d'action des pouvoirs publics.

Des pratiques déjà anciennes

Les expériences de développement fondées sur des productions spécifiques ancrées dans l'espace, existent déjà depuis longtemps. Dans la littérature francophone, les chercheurs grenoblois de l'Irepd ont montré dès 1994⁵ qu'il existait de « nouveaux développements » notamment en Asie pour expliquer l'émergence des « Nouveaux

⁵ Voir le colloque organisé par C. Courlet : *Nouveaux dynamismes industriels et économie du développement*, IREPD, Grenoble, 20 et 21 octobre 1994.

Pays industriels ». Ces dynamiques, d'après C. COURLET (1994), « ont d'abord été bâties par la modernisation de l'agriculture, elles sont fondées non pas sur les ressources matérielles, mais en priorité sur l'éducation généralisée et la matière grise (...). Dans ce mouvement, le territoire devient milieu, c'est-à-dire qu'il n'est pas seulement la base géographique des activités économiques, mais il acquiert une dimension socio-culturelle qui joue un rôle central dans le processus de développement ».

Ce sont donc bien des caractéristiques générales d'une économie postfordiste encore mal définie qui se font jour tant dans les économies développées que dans les économies émergentes. Le phénomène le plus apparent qui peut être observé est la concomitance de la globalisation avec l'importance du local comme un mouvement spatial paradoxal qui redonne de l'importance au local dans un monde qui se globalise. Selon l'expression de COURLET (*op. cit.*) : « le global s'impose et le local nous saute à la figure (...). C'est dans cette perspective qu'il faut comprendre la notion de développement endogène ». La nouvelle dimension spatiale relance le rôle de la proximité des acteurs dans la construction du territoire et de ses ressources. D. REQUIER-DESJARDINS (1996) avait déjà attiré l'attention sur l'enjeu de la proximité dans les processus de développement à partir de pratiques concrètes diverses (échanges transfrontaliers en Afrique subsaharienne, notamment sur le pourtour du Nigeria et dynamiques des *maquiladoras*⁶ sur la frontière Mexique-États-Unis.

La littérature anglo-saxonne⁷ a développé également cette jonction entre espace local et développement. P. KRUGMAN (1995) avance la notion d'externalité locale (*local external economies*) évoquée dans la première partie de ce texte. Ces externalités se concrétisent par des *clusters*. L'idée de *cluster* issue des districts industriels italiens va être plus précisément définie par M. PORTER (2000) : « a cluster is a geographically proximate group of interconnected companies and

⁶ Les *maquiladoras* sont les zones franches industrielles mexicaines, essentiellement situées sur la frontière avec les États-Unis qui concentrent des usines de montage dont les produits sont destinés à la réexportation.

⁷ W. STÖHR, un des pionniers du développement « *from below* » (« par en bas ») a proposé récemment (2003) une rétrospective et une actualisation des travaux notamment vis-à-vis des expériences du Sud.

associated institutions in a particular field, linked by commonalities and complementarities. The geographic scope of a cluster can range from a single city or state to a country or even a group of neighbouring countries ». Le *cluster* est aussi considéré comme un mode d'organisation pertinent de l'industrie pour les pays du Sud comme le montrent les réflexions de D. MC CORMICK (2003) s'interrogeant sur l'opportunité de favoriser les *clusters* industriels en Afrique. La notion de *cluster* reste cependant, comme on le voit, relativement floue en s'appliquant à des échelles d'espace très variables.

Plus précisément, la notion de Syal (SYstème Agro-alimentaire Localisé) élargit celle de *cluster* en ne se limitant pas à une modalité d'organisation concentrée géographiquement avec multiplicité d'acteurs locaux. Le Syal se rapproche dans le domaine de l'agro-alimentaire de la proximité des districts industriels dans leur dimension culturelle. J. MUCHNIK (2002)⁸ a défini les Syal à travers trois caractéristiques :

- « la création d'économies externes liées à la densité des entreprises situées dans un lieu, et la proximité entre les acteurs ;
- « la valorisation de connaissances non transférables. Les compétences, la relation de travail, les savoir-faire des individus et des entreprises sont fondés sur une histoire commune, traduite dans les connaissances, les pratiques, les règles et les représentations collectives ;
- « les modes de régulation combinent de manière plus ou moins imbriquée, d'une part le mécanisme du marché, d'autre part des éléments de réciprocité et de redistribution qui s'enracinent dans l'identité sociale. L'organisation collective constitue une ressource spécifique du système productif localisé, source de stabilisation et de reproduction ».

On est bien dans une problématique de création de *ressources spécifiques* dans le sens où nous l'avons défini (COLLETIS, PECQUEUR,

⁸ J. MUCHNIK (2002) (conférence introductive au colloque organisé par le Cirad-équipe Tera) inventeur de la notion et qui poursuit une action thématique programmée sur le même thème : « Systèmes agro-alimentaires localisés et construction des territoires », Montpellier.

Signalons également le colloque : *Organisation spatiale et gestion des ressources et des territoires ruraux*, Cirad, Cnearc, Engref, organisé par l'UMR Sagert, Montpellier, 25-27 février 2003.

1993). Ainsi, constate-t-on que des applications des principes de développement territorial sont déjà en pratique depuis longtemps dans les économies du Sud. La question nouvelle qui apparaît est que la pertinence de ces pratiques se renforce par la globalisation qui rend indispensable pour les économies dominées de développer une différenciation de ces produits afin de ne pas rester soumises pour la totalité de leurs activités aux aléas de la concurrence. Un développement important de ces pratiques pose un certain nombre de difficultés qui ne doivent cependant pas empêcher d'imaginer les moyens de permettre sa facilitation.

Les risques inhérents à la croissance des pratiques de développement territorialisé

L'économie informelle représente la figure la plus évidente du développement territorial qui implique les acteurs dans une relation de proximité. Cette notion apparue au début des années 1970⁹ est définie ainsi par le BIT (cf. ASIDON, 2000) : « la facilité d'entrée sur le marché, la dépendance de ressources locales dans les fabrications, la propriété familiale des entreprises, la petite échelle de production, l'intensité en travail des technologies utilisées (qui peuvent être « adaptées »), des savoir-faire acquis hors du système scolaire, et des marchés non réglementés et concurrentiels ». Ce circuit de développement a longtemps été opposé au « secteur moderne » en ce qu'il escamotait les étapes apparentes de formation de la valeur et notamment de formation des prix avant de parvenir comme ultime étape à l'échange marchand. Le secteur informel constitue une base du développement local dans la mesure où il reprend les caractéristiques évoquées plus haut à propos des Syal : création d'économies externes, utilisation de connaissances non transférables et modes spécifiques de régulation communautaire.

Pour autant, le monde de l'informel dans son principe montre de nombreuses limites au développement. Pour M. VERNIÈRES (2003) : « La nature même de la plus grande partie de ces activités [informelles] se prête mal à une forte accumulation de capital

⁹ Voir ce qu'en disent E. ASIDON (2000), ou encore, l'article « informel » du *Dictionnaire de la Géographie* de J. LÉVY et M. LUSSAULT (2003).

tant physique qu'humain (...). De plus, les incitations au progrès technique, liées à la concurrence, sont limitées car cette dernière s'exerce essentiellement entre entreprises informelles et relativement peu avec les firmes modernes». Des formules plus policées, dites de « développement participatif » ont depuis plusieurs années, tenté de pallier ces inconvénients et d'organiser, notamment par le biais d'ONG, la mise en place de petits projets de développement. Ces derniers (dans l'esprit du *Small is beautiful*) visent à répondre à l'inefficacité souvent avérée des grands projets soutenus par les bailleurs de fonds. Là encore, on peut repérer de nombreuses limites. M. VERNIÈRES (*op. cit.*) rappelle que souvent « la taille des communautés existantes ne permet pas de bénéficier des économies d'échelles qui seraient techniquement possibles. De même, les coutumes relatives à la répartition des richesses peuvent entrer en contradiction avec des objectifs d'accumulation ». Plus élaborée que l'informel, la formule des Syal apparaît aujourd'hui comme la forme moderne de l'organisation territoriale de la production, notamment au Sud. Cette modalité d'organisation est génératrice des principales innovations¹⁰ dans le domaine de la production agro-alimentaire. Le Syal permet en particulier, non plus d'opposer, mais au contraire, d'articuler les traditions et les savoir-faire anciens avec l'innovation de procédés et la qualité de la production. On peut donc dire que le Syal répond, au moins partiellement, aux limites relevées ci-dessus de l'économie informelle. Cependant, d'autres limites résultent de cette dynamique. Celles-ci apparaissent lorsque le Syal est en croissance. En effet, le succès d'un système de ce type appelle par imitation un élargissement permanent de la part des producteurs observateurs extérieurs qui souhaitent bénéficier de cette réussite sans avoir à payer les coûts de mise en place et d'essais.

¹⁰ Pour les regroupements paysans en Syal en Afrique sahélienne : S. FOURNIER et D. REQUIER-DESJARDINS (2002), *Les relations horizontales au sein des systèmes agroalimentaires localisés : un état de la question. Études de cas au Bénin*, au colloque Cirad 2002, cité plus haut, ont montré, avec le cas de la production de « gari » (semoule de manioc) et d'huile de palme au Bénin, que les Syal se construisent autour de relations horizontales complexes avec existence de tontines, d'associations rotatives de travail et de formes originales d'entente pour la commercialisation. Voir également le travail de F. Boucher (thèse à paraître à l'université Versailles-Saint-Quentin, laboratoire C3ED) sur le système de fromageries rurales de Cajamarca au Pérou, constituées en Syal avec des problèmes spécifiques mais comparables au système béninois.

La première limite à la croissance du Syal est donc bien l'existence de barrières à l'entrée. Le point crucial du système réside dans sa capacité à discriminer entre le système et son extérieur. Si le système peut être facilement « envahi » par les postulants extérieurs, l'effet de discrimination s'affaiblit et l'avantage relatif disparaît pour les membres du système, effaçant dans le même mouvement, le système lui-même. Or dans la plupart des Syal au Sud, les protections que l'on va trouver par ailleurs dans les pays industrialisés telles les labellisations (AOC, IGP...), n'existent pas et l'incitation à investir est d'autant moins forte que le risque d'invasion est important.

Une deuxième limite tient dans la faiblesse du marché potentiel, débouché des produits du Syal. Lorsque les producteurs différencient leur production, c'est dans l'objectif d'augmenter le prix à travers une qualité, notamment organoleptique, mais aussi d'image ou d'attribut qui justifie la création d'une quasi-rente de qualité (au sens d'A. Marshall) sur le produit. Pour générer cette quasi-rente, il faut trouver une demande solvable, ce qui, sur des marchés de proximité, n'est pas toujours possible. Ainsi, le riz des bas-fonds cultivé en Côte d'Ivoire (vallée du Bandama) sur un modèle de Syal, voit-il son expansion freinée par une faible solvabilité de la demande locale et une concurrence d'un riz de moins bonne qualité, mais moins cher, importé du Viêt-nam.

Enfin, on peut recenser une troisième limite relative à une faible capacité d'apprentissage institutionnel. Le réseau d'acteurs créé dans un contexte de Syal est inséré dans un ensemble de relations socio-culturelles relevant de la tradition. Dans bien des cas, la réussite économique contrevient au cycle long des traditions et met en évidence des conflits de partage de la richesse¹¹ qui sont liés à la proximité géographique et aux formes de mobilité sociale. Le conflit est l'envers toujours présent de la dynamique communautaire. Le capitalisme a permis souvent l'innovation par rupture avec le cadre culturel et social de la communauté. La création de nouveaux produits et de nouveaux processus sans rupture avec le cadre traditionnel, n'est pas chose facile.

¹¹ A. Torre, après avoir théorisé la proximité (GILLY, TORRE, 2000), a développé les notions de conflits comme constitutifs des coordinations d'acteurs dans la proximité (TORRE, 2000).

Des conditions de faisabilité du développement territorial

Ainsi, des pratiques anciennes même revitalisées par des formules nouvelles (les Syal) ne se heurtent-elles pas à des limites inhérentes à leur succès qui les condamnent à rester marginales ?

Nous ne le pensons pas et il s'agit bien pour nous de prendre en compte ces nouveaux processus de création de ressources en cherchant à dépasser les limites évoquées plus haut. Cela signifie une plus réelle intégration des relations hors marché dans les analyses des dynamiques de constructions industrielle et territoriale. La création de ressources et la construction du territoire renvoient à la question des concurrences non plus seulement entre entreprises mais aussi entre sites inscrits dans des espaces déterminés. « Tout se passe comme si, dans la concurrence qu'elles se livrent, les firmes entraînaient les espaces dans la compétition. Loin de se limiter à offrir passivement les facteurs de production dont la combinaison particulière dériverait d'une dotation donnée, les espaces tendent à construire ou à renforcer des avantages comparatifs (...) cette analyse se fonde sur la redéfinition de la nature de l'entreprise, laquelle, de lieu de combinaison optimale de facteurs de production génériques, deviendrait un lieu de combinaison de compétences et d'apprentissage de nouvelles connaissances à partir de facteurs spécifiques » (COLLETIS, PECQUEUR, 1993).

Les ressources ne sont pas nécessairement identifiées et valorisées c'est-à-dire « activées » par le seul processus de marché, en termes de coûts de transaction et de coût de mise en oeuvre. Les processus d'activation des ressources, qui engendrent une spécificité de la production plus ou moins grande, supposent au contraire une mobilisation des acteurs dans des processus de coopération qui mettent en avant le rôle des relations hors marché et les aspects de coordination qui s'y attachent. Parmi ces acteurs, les pouvoirs publics interviennent de façon déterminante. La redéfinition des politiques publiques exige donc des changements d'échelle et de nature. On ne peut ici qu'esquisser ce qui pourrait faire l'objet de recherches plus approfondies, mais on peut en situer les enjeux :

Changement d'échelle : L'instance étatique n'est pas toujours la plus appropriée dans la mesure où l'action ne se situe pas au

niveau d'un système productif national. Une simple décentralisation ne serait pas non plus conforme aux évolutions observées aujourd'hui. Si la gestion de la production évolue dans la diversité avec prise en compte de fonctions secondaires, on a vu qu'elle se cristallise dans des formes de regroupement *ad hoc* d'acteurs qui s'appellent des territoires. L'action publique doit pouvoir intervenir à cette échelle territoriale, dans une perspective de projet. Pour autant, l'existence d'un État présent et actif est une nécessité pour permettre l'action décentralisée. C'est là le paradoxe de beaucoup de pays (notamment en Afrique sahélienne) qui sont entrés dans un processus de décentralisation avec un État faible (dans beaucoup de ces pays, les budgets additionnés des ONG dépassent largement celui de l'État). On doit donc assigner parallèlement au développement des instances locales, une mission de l'État qui permette d'assurer au moins trois fonctions : la redistribution, la médiation et la coordination. La redistribution se justifie notamment parce que tout territoire n'est pas également doté ; la médiation portera à la fois sur les instances internationales, les collectivités territoriales et les acteurs locaux ; enfin, la coordination verticale – émanant des collectivités territoriales – et horizontale entre projets et entre acteurs du territoire.

Changement de nature : Dans cette perspective, le rôle du public n'est donc pas seulement de contracter avec les acteurs pour compenser monétairement une production de valeur non sanctionnée par le marché ou pour stimuler une fonction que le marché n'incite pas à entreprendre (création d'emplois...). Il s'agit plutôt de permettre la convergence des fonctions secondaires et des produits non strictement marchands vers le marché afin de stimuler la production d'une offre composite par les territoires. L'enjeu des politiques devrait être également et corollairement de gérer la redistribution de la rente éventuelle issue de cette offre composite où existent des risques de captation par certains producteurs profitant des prestations non rémunérées des autres. Il s'agit en fait pour les autorités publiques (État comme collectivités locales) de réguler les flux de valeur créés hors marché sur la base des ressources productives nouvelles.

La montée des dynamiques territoriales est coordonnée avec la globalisation créant ainsi un espace ouvert d'action publique entre l'État et les acteurs individuels. Comme le remarque

A. FAURÉ (2001), « incontestablement, le système politique local traverse une tourmente territoriale de grande amplitude, tourmente paradoxalement confortée par le processus de mondialisation, qui s'appuie aussi sur les dynamiques des terroirs, des réseaux de territoires et de la modernité urbaine ». La conséquence de cette irruption de la coordination d'acteurs à l'échelle territoriale est une mutation du principe de politique économique conçue comme une action exogène visant à modifier les flux macro-économiques en vue d'un déplacement des équilibres. Cette conception d'essence keynésienne est tournée vers l'optimisation de l'offre d'emploi au niveau du marché global de l'emploi dans la nation. En d'autres termes, on peut reprendre les interrogations de R. SALAIS (1998) : « Comment conceptualiser une action publique qui ne se confonde pas avec une politique de l'État, existe-t-il des actions publiques qui ne reposent pas sur un principe de généralité catégorielle ? ». La réponse est esquissée par J. COMMAILLE et B. JOBERT (1998) : « Les processus de décision découlent moins de l'intervention d'une instance centrale, d'une imposition hétéronome et relèvent plus d'une autonomie régulée. Dans les arrangements institutionnels, la configuration des acteurs sociaux paraît avoir plus d'importance que l'intervention du politique. La multiplicité des instances, des acteurs établis dans une autonomie relative croissante, avec des marges nouvelles d'intervention, permet d'évoquer une véritable polycentricité des formes de régulation [souligné par l'auteur] du social et du politique. »

On passerait donc des politiques publiques à l'action publique. Cette dernière implique les acteurs locaux et non pas une instance coercitive extérieure, elle peut concerner les acteurs privés dès lors qu'ils se coordonnent pour produire du service collectif. L'action publique territoriale peut revêtir des formes très diverses. On peut les assimiler à des éléments que les politologues regroupent dans la notion de gouvernance. Dans sa forme de régulation locale, on pourrait la définir comme un modèle de coordination entre acteurs qui vise à intégrer les mécanismes productifs et institutionnels dans les dimensions locales (proximité géographique et proximité organisationnelle) et le rapport au global. La gouvernance territoriale apparaît comme « l'expression d'arbitrages entre différents intérêts au niveau local » (CHIA, TORRE, 1999).

Conclusion

Nous avons essayé de montrer dans ce texte que le développement territorial constitue un modèle de développement doué de caractéristiques bien précises qui lui sont propres et qui reposent essentiellement sur la dynamique de « spécification » des ressources par un ensemble d'acteurs constitué en « territoire ».

Un tel modèle nous paraît renouveler les notions pionnières élaborées dès les années 1960 de « développement par le bas » (*bottom up*) et de « développement endogène ». En effet, l'apport du modèle territorial tient notamment dans l'utilisation de la notion de proximité (géographique et institutionnelle) pour expliquer les coordinations d'acteurs.

L'action publique s'en trouve questionnée dans la mesure où elle n'est plus réductible à la seule action de l'État. Cependant, l'État constitué et capable d'agir (plutôt qu'un État absent et (ou) impotent) reste une condition nécessaire, bien que non suffisante, à l'expression de l'action publique territorialisée.

Enfin, des limites et des obstacles importants démontrent que le modèle ne relève pas d'une dynamique spontanée et qu'il exige une action publique adéquate. Si l'efficacité du développement territorial a pu être démontrée dans les cas évoqués plus haut, il reste un vaste champ de réflexions sur son articulation avec la globalisation du monde et sa capacité à s'appliquer en des lieux dominés par une production générique, sans possibilité évidente de spécification de ressources.

L'interterritorialité : des pistes pour hâter l'émancipation spatiale

Martin VANIER

géographe

Introduction : explorer le dépassement de la territorialité

« Un peu de territorialité crée de la société et de la solidarité, beaucoup de territorialité les assassine » (BRUNET *et al.*, 1992). À partir des années 1970, la société française – elle n'est certainement pas la seule dans ce cas – s'est livrée aux délices de la territorialité. D'abord vécue comme une revendication sociale, celle de groupes bousculés par des logiques englobantes et niant leur identité, la territorialité est devenue le sujet d'étude et d'observation de chercheurs bientôt réunis dans des « sciences du territoire » (DEBERNARDY, DEBARBIEUX, 2003), avant que l'acteur politique n'adopte avec ferveur le principe de territorialisation de toutes ses actions. Le « tout territorial » est un bel exemple de ces percolations fameuses qui, du social au scientifique, et du scientifique au politique, produit un paradigme, un référentiel, voire une idéologie.

L'idéologie territoriale, souvent opposée à une mondialisation qui serait aveugle des territoires, traverse et structure tous les champs de la société française et de ses actions. Le mot « territoires », qui rappelait une aventure coloniale faite de pénétrations armées, de tracés au cordeau et de cantonnements forcés, a endossé ensuite une belle panoplie de vertus, de la démocratie à l'authenticité, de la pertinence à l'efficacité, de la solidarité à la proximité. Parallèlement, on sait quel chemin le concept a parcouru en sortant relativement peu étoffé de ses disciplines originelles, le droit et l'aménagement (sans oublier l'éthologie), pour faire le bonheur des sociologues, des économistes, des urbanistes et des politistes, sous l'impulsion décisive des géographes (DI MÉO, 1998).

Que nous soyons, encore et toujours, des êtres territoriaux, nul ne peut en douter, à condition toutefois de laisser une large place à d'autres rapports à l'espace – selon les conditions sociales, économiques, culturelles, générationnelles des êtres en question. Territorialisés, nous l'étions déjà avant que le paradigme territorial soit forgé et occupe tout le terrain, et nous le serons sans doute encore lorsqu'il aura laissé la place à son successeur, construit par exemple à partir du concept rénové de lieu (BOURDIN, 2000), à moins que le réseau n'ait pas dit son dernier mot (OLLIVRO, 2000).

Cependant, la société contemporaine ne saurait s'enfermer dans des représentations largement instrumentalisées et parvenues à une telle maturité qu'elles ont désormais la force de politiques publiques (FAURÉ, 2002). Les politiques territoriales, quels que soient les domaines où elles s'affirment, ne précèdent pas la société, mais l'accouchent. Or, pendant que la territorialisation bat son plein, le laboratoire social déborde les territoires, non pas seulement dans leurs formes concrètes, mais dans leurs principes mêmes. C'est du moins l'hypothèse prospective dont on partira ici pour explorer le dépassement du principe de territoire et le renouvellement de la territorialité (DEBARBIEUX, VANIER, 2002).

Ce dépassement et ce renouvellement, on se propose de les reconnaître d'abord dans les pratiques sociales, individuelles et collectives, lesquelles intègrent l'économie qui n'est après tout qu'une des formes de la phénoménologie sociale. L'observation sociologique conduit à défendre la thèse d'une ère nouvelle de l'interterritorialité sociale. Un ensemble de propositions inter-

prétatives allant dans ce sens ont déjà été énoncées par différents auteurs, notamment sociologues.

Vient alors le processus de reconnaissance par le politique de ces nouveaux rapports à l'espace, qui prépare l'adaptation de ses dispositifs de contrôle et de régulation à un complexe socio-éco-spatial qui change vite. Ni l'internationalité, ni l'intercommunalité ne sont des formes nouvelles d'interterritorialité, loin s'en faut. Mais dans le fil d'une histoire politique de l'interterritorialité qu'il faudra rappeler à grands traits, on avancera qu'une nouvelle phase pourrait advenir qu'annoncent quelques objets institutionnels émergents.

Entre le socio-économique et le politique, ou encore entre la production sociale et sa formalisation institutionnelle, comment faire l'économie d'une installation théorique qui, dans son effort de généralisation et de modélisation, facilite le renouvellement des représentations dont tout procède ? On tentera donc en conclusion l'énoncé des principales figures de l'interterritorialité, avec l'objectif revendiqué de contribuer à sortir le politique du « tout territorial » et de hâter ainsi l'émancipation spatiale d'une société qui le précède toujours.

La société s'interterritorialise

L'interterritorialité comme pluralité

Il paraît que la prospective se nourrit de « signaux faibles » ; en voici un : durant la décennie 1990, la catégorie statistique des « communes multipolarisées » a connu la plus forte croissance, que ce soit en population totale (+ 50 %) ou en nombre de communes concernées (+ 60 %), loin devant celle des « couronnes périurbaines » (respectivement + 35 % et + 37 %)¹. Le phénomène

¹ Les communes multipolarisées sont celles dont 40 % ou plus des actifs résidents travaillent dans plusieurs aires urbaines, sans atteindre ce seuil avec une seule d'entre elles. Sources : carte des « Territoires vécus, organisation territoriale de l'emploi et des services », édition 1998 (RGP 1990) et 2002 (RGP 1999), Insee, Datar, Inra ; Le zonage en aires urbaines en 1999, *Insee Première* n° 765, avril 2002.

statistique ne retient guère l'attention car les communes multi-polarisées ne regroupent en 1999 encore qu'un peu plus de 10 % des communes, pour 5 % de la population totale et 3 % des emplois. Mais il y a bel et bien émergence vigoureuse d'un phénomène qui contredit discrètement le cadre conceptuel dans lequel on le mesure : dans une France urbaine en aires et en couronnes concentriques, s'esquisse comme une résille d'interterritorialité où résident des ménages soumis à des forces centrifuges. La métropolisation dessine, certes, des aires d'influence toujours plus intégratives, mais elle construit aussi des zones d'interface qui prennent de l'épaisseur et échappent à l'empire unique d'un bassin. Et si l'on veut parler de « territoires vécus », comme le titre la carte officielle² des aires urbaines, c'est bien de cette pluralité de territorialités, au sein d'une population, au sein de ses ménages, voire même au sein des emplois du temps et de l'espace de ses différents individus, dont il faut alors rendre compte.

Jean Rémy l'a fait dès 1984, en proposant et explorant le concept de centration : « la centration suppose un lieu qui sert de point d'ancrage et de référence pour permettre à un groupe de se situer dans ses liens avec l'extérieur ». S'opposant à un modèle qui « comprend un rapport strict d'inclusion/exclusion, une frontière impliquant une fermeture, un emboîtement et une hiérarchisation, et qui correspond assez bien au quadrillage de l'espace par le politique » (RÉMY, 1984 : 449) – on aura reconnu le modèle des places centrales – il y introduit le flou de l'interterritorialité, sans cependant en avancer le mot : « la limite, plutôt que d'être vue comme une frontière, peut être perçue comme un espace intermédiaire. Ce tiers espace est une intersection souple où l'on joue à la fois sur l'inclusion et l'exclusion... un lieu de transit et de médiation... à partir [duquel] on peut aller dans plusieurs directions à la fois... [et qui] permet de se définir par rapport à une pluralité de références extérieures » (p. 451).

À partir de là, ne doit-on pas s'arrêter un instant sur ce renversement des valeurs sociétales de l'entre-deux ? Dans le paradigme d'une société industrielle, fondé sur la concentration et l'accumulation, et auquel la science de l'économie spatiale a, soit dit en passant,

1 2 Voir note précédente.

lourdement et précocement contribué, l'entre-deux est synonyme de périphérie, de marge, de lisière, voire de confins. Position productive résiduelle, elle ne vaut que dans un rapport de domination, de prédation ou de relégation, et les valeurs sociales qui l'ont assimilée n'investissent pas dans les vides. Toute différente est la valeur de l'entre-deux dans le paradigme transactionnel d'une société informationnelle, car alors, « il n'est plus possible de demeurer dans des territoires délimités, des cultures fermées, des identités closes » (BLANQUART, 1997 : 187). En se référant à une autre épistémologie que celle de la toute puissante science économique, par exemple les sciences du vivant et les neurosciences, on trouve un tout autre intérêt au « travail synaptique » dans lequel l'entre-deux permet des émergences. Car « tel est l'entre : il lie et délie à la fois, il rend inter-essant. La vie et l'intelligence en dépendent. À la logique du trans- s'oppose celle de l'inter- » (p. 177).

Une société d'archipel (VIARD, 1994) n'est certes pas faite que de ces liens qui lui sont indispensables. On ferait une erreur par excès si l'on défendait l'idée d'une sorte de retournement du territoire, les entre-deux devenant les nouvelles places centrales de l'intermédiation. L'interterritorialité les valorise, mais la polarisation, même complexe, des métropoles l'emporte. Pourtant, même et peut-être surtout dans ces contextes de quasi-monocentrisme, la pluralité des territorialités est devenue une des conditions de l'épanouissement des individus.

Elle s'exerce par exemple à travers les pratiques récréatives, touristiques, sportives de pleine nature (BOURDEAU, 2003), de découverte ou d'expérience d'un exotisme de plus en plus familier, voire d'une pseudo-aventure, qui sont devenues si centrales dans les programmes de vie de catégories croissantes de la population occidentale. Ces temps récréatifs conduisent « ailleurs » pour la consommation, fut-elle factice, d'autres paysages, d'autres cadres de séjour, d'autres contextes géo-affectifs, recherchés pour leur diversité et leur complémentarité du quotidien urbain. Ces pratiques ne donneront pas toutes lieu à une telle densité de relations qu'on puisse parler automatiquement de territorialités, mais le principe de pluralité est une quête répandue. Par les liens familiaux entre des générations de plus en plus dispersées, y compris dans plusieurs pays, par les nécessités professionnelles, par les voyages et les

traces qu'ils accumulent, nous prenons désormais plaisir à nous sentir chez nous dans – sinon appartenir à – plusieurs lieux ou territoires.

L'interterritorialité comme mouvement

La pluralité des expériences quotidiennes de références territoriales, qu'elles soient résidentielles, professionnelles, « servicielles », récréatives, ou autres, s'accompagne de plus en plus d'une pluralité des échelles. À la dissociation entre le domicile et le travail qui constitue une des grandes mutations socio-spatiales contemporaines³, s'ajoute désormais, depuis une ou deux décennies, l'accès massif à la grande vitesse, ferroviaire et aussi aérienne. Les migrations alternantes à grand battement ou les déplacements professionnels à grande distance, qu'ils conservent une fréquence quotidienne ou qu'ils en adoptent une autre, accentuent le bouleversement des horizons familiers, même si l'on peut débattre de la familiarité des lieux ainsi successivement vécus (AUGÉ, 1992). « Dans une seule journée, nous sommes de plus en plus susceptibles d'être confrontés à des vitesses de déplacement extrêmement contrastées... La mutation effective de nos rapports à l'espace réside dans cette explosion du va-et-vient territorial... On constate d'une part l'instauration et la quotidienneté de territoires différents, d'autre part l'effondrement de la relation logique et unitaire qui existait entre l'espace et le temps » (OLLIVRO, 2000 : 138).

L'œil s'est habitué aux cartes chiffonnées dont les contours sont déformés par la rétraction des distances-temps, qui représentent notre nouvel espace-temps : Lyon, qui continue à ressentir l'effet TGV d'insertion dans l'espace quotidien de Paris (1 h 50) aussi bien que n'importe quelle grande banlieue (mal desservie) d'Île-de-France, se découvre méditerranéenne avec Marseille à 1 h 30, et se prépare à se révéler alpine et piémontaise avec Turin à peine plus loin. L'espace-temps du TGV, qui de plus est en voie

³ La part des migrants alternants dans le total des actifs ayant un emploi ne cesse de grandir (61 % en 1999, contre 52 % en 1990 et 46 % en 1982). La distance moyenne parcourue grandit apparemment peu (15,1 km, contre 14,1 et 13,1, aux mêmes dates), mais une observation par quantiles serait plus significative. Les déplacements domicile-travail, *Insee Première* n° 767, avril 2001.

d'eupéanisation, fait franchir un cap décisif à la discontinuité de l'interterritorialité. Mais elle y introduit surtout l'expérience de la mobilité. Jean Rémy en a fait le paramètre structurant d'une nouvelle définition de la ville et de l'urbanisation (RÉMY, VOYE, 1992), défendant ainsi le paradoxe de la ville non urbanisée et du rural en voie d'urbanisation. Mais il faut prêter attention au parcours même, et à la territorialisation de la circulation, aussi éphémère et discontinue soit-elle.

Prendre au sérieux, par exemple, ces aires d'autoroute où l'on peut se restaurer, se récréer, faire des achats imprévus, donner des rendez-vous, faire sa toilette, dormir, prendre ses habitudes, appréhender un patrimoine local, visiter une exposition, tout en n'étant finalement que de passage. Prendre au sérieux les espaces de l'intermodalité, non seulement à travers les qualités techniques de leur aménagement et leur offre de services, mais aussi comme espaces sociaux. Prendre au sérieux alors les liens sociaux qui se tissent dans ces lieux dédiés à la mobilité parce qu'interterritoriaux, et les groupes qui peuvent s'organiser, comme les comités d'usagers sur les lignes de transport express régional de la grande région marseillaise. Prendre au sérieux les territorialités mouvantes qui s'exercent lorsque les densités résidentielles ne se superposent plus aux densités d'échange, et que le principe de formation de la ville est « non plus le bout à bout, l'adjonction locale du plein au plein, mais l'intercalation à distance, aux lieux de plus grande vacance territoriale (...). Comme si donc, au lieu de se présenter dans ses pleins, [la ville] advenait à distance d'elle-même, dans les écarts et les circulations, comme autant d'attestations de sa réalité encore mal vue d'être un espace de rapports » (BORDREUIL, 1995 : 8).

D'ailleurs, le phénomène n'est pas tant postmoderne et hyperurbain, que profondément ancré dans les pratiques spatiales les plus anciennes et les plus essentielles. Par exemple, avec Denis RETAILLÉ (1993) on comprend que le Sahel, loin des mutations contemporaines de la société française, est lui aussi un assemblage de lieux qui ne font « territoire » que dans la circulation, laquelle donne existence éphémère aux pistes et aux points de rencontre. Assemblage fragile, précieux, totalement étranger aux notions territoriales de limite, de périmètre et de surface, et moins de l'ordre du réseau, qui demanderait un minimum de matérialité,

que de la « circulation faite espace ». Cet « espace mobile », selon les mots de Denis Retaillé, n'existe que par ses liens, y compris les plus lointains, comme ceux qui font dépendre les villages de la région de Kayes (Mali) des communautés immigrées à Paris (LIMA, 2003). Quand on sait que le Mali, comme d'autres pays d'Afrique noire francophone, vit aujourd'hui à l'heure d'une paradoxale « recomposition territoriale » et du découpage de nouvelles entités administratives, on mesure à quel point les défis de l'interterritorialité, qui émanent de toutes sortes de phénomènes de mobilité, sont universels.

L'interterritorialité comme connexion

La mobilité n'est plus le seul moyen de résoudre les écarts et de vaincre les distances. Depuis le début du xx^e siècle, la télécommunication ouvre les horizons. En la matière, chacun vit le saut considérable réalisé depuis une décennie du fait de l'Internet et la téléphonie mobile (DUPUY, 2002). En quoi ce saut nourrit-il l'interterritorialité ?

On est ici tout prêt de la figure spatiale du réseau, qu'il est courant de présenter comme une sorte d'alternative au territoire, plus ou moins transgressante des caractéristiques de ce dernier (LÉVY, LUSSAULT, 2003). Le réseau connecte des lieux, donc des hommes, et tisse des liens, donc des « voies ». Organisation parfois discrète, au sens où elle supporte la discontinuité, et toujours sélective, puisque procédant dans l'étendue seulement à partir de lignes et de points, elle est vite soupçonnée de tendre à s'exonérer de l'espace : l'Internet serait virtuel, les infrastructures lourdes créeraient des « effets tunnel », la fracture numérique serait territoriale. Somme toute, le réseau jouerait souvent contre le territoire, et sa vertu première, la connexion, ne servirait donc pas la territorialité.

En réalité, à y regarder de plus près, l'espace transactionnel est profondément territorialisé, ou plutôt interterritorialisé (BEAUCHARD, 2000). Non seulement il produit des lieux dans lesquels l'accumulation des échanges et des pratiques donne vie à un véritable patrimoine transactionnel dont l'identité finit vite par faire territoire, mais il exige la régulation et la gestion – fût-ce au nom de la gouvernance – qui organisent le contrôle et l'articulation

de ces « plaques » : patrimoine, identité, appropriation, contrôle... bien des ingrédients de la territorialité sont donc réunis, même si d'autres sont évidemment contestés, comme le bornage et la finitude du système. Une société en réseau n'est donc pas une société a-territoriale, mais une société qui réinvente sa territorialité en la faisant entrer dans l'âge de la complexité : l'ubiquité virtuelle, l'expérience « locale-planétaire » (BEAUCHARD, 2001), la reconnaissance interpersonnelle par affiliation et non plus par ancrage partagé, sont quelques-unes de ces nouvelles formes de territorialité que suscite la connexion aux réseaux en général, et aux réseaux d'information en particulier.

Formes nouvelles ? Même sans suivre entièrement Pierre Musso dans sa lecture saint-simonienne d'un « territoire invisible et artificiel de réseaux créés par les ingénieurs et les industriels, superposé au territoire visible et naturel des géographes et des historiens », on le rejoindra dans sa rétrospective qui nous rappelle que dès les années 1830 et le lancement de l'aventure ferroviaire, la métamorphose des territoires était engagée (CROZET, MUSSO, 2003). Depuis lors, c'est bien « d'articulation de flux et de lieux » dont il s'agit, produisant des territoires toujours plus « flous et glocaux », dans une logique d'ensemble qui mérite d'être qualifiée ici d'interterritorialité. La prospective qui en est proposée ne peut faire l'économie des territoires, si tant est qu'elle en soit tentée : « trois pistes sont esquissées ; la première viserait à créer des *hubs* socioculturels, c'est-à-dire à inventer des lieux de vie connectés à partir de projets intégrateurs ; la deuxième consiste à accompagner les *hubs* commerciaux ou logistiques afin de transformer des non-lieux en lieux de vie ; enfin une troisième piste s'ouvre notamment grâce aux réseaux de communication à haut débit : il s'agit de connecter les hyperlieux identitaires (les terroirs) pour leur donner la plus forte attractivité économique et une large ouverture par la connexion avec d'autres territoires, y compris lointains » (*op. cit.* : 256).

L'émancipation interterritoriale

Plurielle, mobile, connectée : pourquoi parler d'émancipation à propos de l'interterritorialité ? En quoi ces qualités nouvelles de nos rapports à l'espace signifient-elles une émancipation sociale ?

On s'autorisera ici un très rapide détour par l'évocation de l'histoire du tourisme et du temps de loisir, pour dire le sens de cette émancipation.

Le principe du tourisme et l'idée de loisir émergent, comme on le sait, d'une nouvelle division des temps sociaux structurée au cours du XIX^e siècle par la révolution industrielle. Ils sont issus de l'idéal romantique et nourris de l'héritage des Lumières, avec la quête de l'universalisme, de la connaissance par l'expérience concrète, de l'accomplissement rousseauiste de la personnalité et son idéal de nature. Ils naissent d'aspirations nouvelles d'une classe d'aristocrates rentiers et de grands bourgeois éclairés, qui signent ainsi à la fois leur désir de différence en tant que groupe – et les conditions de la reproduction de cette différence – et leur volonté d'épanouissement individuel, selon les valeurs mobilisées.

Un siècle et demi plus tard, dans les sociétés industrielles avancées, le tourisme et les loisirs sont devenus des activités sociales de masse, développant des économies régionales exclusives, et structurant tous les temps de la vie (quotidien, hebdomadaire, saisonnier, etc.), au point d'avoir provoqué un vaste (et faux ?) débat sur « la fin de la société du travail ». Ce qui était l'apanage d'une élite et le signe de sa supériorité sociale a été conquis par la majeure partie de la société, et demeure une aspiration supérieure pour ses exclus. On parle généralement de « démocratisation » du tourisme et des loisirs, mais la présenter comme une émancipation sociale permet de mieux dire la conquête de libertés nouvelles par rapport aux contraintes du temps industriel. Peu importe que le tourisme et les loisirs représentent ou non des formes plus accomplies et plus épanouissantes de temps libre par rapport à celles que connaissaient antérieurement les sociétés agraires et rurales si souvent en fêtes. Il y a bel et bien eu émancipation par rapport aux hiérarchies d'usage des temps et des lieux voulues par la société bourgeoise industrielle (VIARD, 2000 ; HUET, SAEZ, 2002).

On peut suivre la même logique à propos de la territorialité – à laquelle les pratiques de tourisme et de loisir contribuent d'ailleurs de plus en plus comme on l'a dit. Les territorialités multiples et plurielles, le voyage comme expérience territoriale, la connexion à divers réseaux sociaux permettant d'échapper aux limites d'un milieu donné, ne sont pas à proprement parler des

innovations sociales. La multirésidentialité est vieille comme l'aristocratie terrienne ; l'exotisme est son luxe ; la capacité d'ouverture aux références étrangères, voire au métissage, est une griffe indispensable pour les grandes familles éclairées. « Locale-planétaire », la grande bourgeoisie issue des mondes de la finance, du négoce, de la diplomatie et de l'armée, a su l'être depuis bien longtemps ! D'un côté, l'ancrage terrien et patrimonial, de l'autre, le réseau des appuis et des alliances : l'interterritorialité est, historiquement, la forme la plus aboutie de spatialité des groupes dominants. En anticipant un peu sur la réflexion politique, on devine pourquoi les classes dirigeantes ont construit, en parallèle à leur épanouissement social interterritorial, un cadre de contrôle et de gestion hyperterritorialisé et périmétré, du local au national : il ne suffit pas de vivre l'interterritorialité, encore faut-il en priver les autres pour en garantir l'effet de distinction⁴.

Il demeure aujourd'hui dans une société comme la société française, une part significative, mais minoritaire, de groupes sociaux enfermés dans une territorialité restreinte et unique, voire quasiment assignés à résidence. Issus de groupes productifs marginalisés par la nouvelle division mondiale du travail, comme les catégories les moins qualifiées de l'ex-classe ouvrière ou de la défunte paysannerie, mais aussi nourris par une génération de sans-travail qui survit tant bien que mal dans différents contextes régionaux ou sociologiques (régions industrielles en crise, espaces ruraux en déshérence, banlieues stigmatisées...), ils sont la preuve inverse que l'interterritorialité libère. De même, à d'autres échelles d'espace et de temps, on sait bien que c'est en se mettant en mouvement pour de grandes migrations internationales que des ressortissants des groupes parmi les plus pauvres de la planète finissent souvent par trouver les conditions de leur survie matérielle, et par la suite de leur émancipation individuelle.

Pour la majeure partie des catégories sociales de ce qu'il est convenu d'appeler un peu trop facilement les classes moyennes, l'interterritorialité est désormais une réalité émancipatrice, ou est en passe de le devenir. Non pas qu'en vivant une pluralité de territoires, une accentuation des mobilités, et une intensification

⁴ « Il ne suffit pas d'être heureux, encore faut-il que les autres soient malheureux », Pierre Desproges.

des connexions, on juge que ces classes moyennes se portent mieux, ce qui prête à débat sur le sens de cette nouvelle étape de la vie des individus en société (ASCHER, 2002). Mais parce que ce faisant, elles bousculent les cadres impartis par des dominants qui avaient su jusqu'à présent se réserver le monopole de l'interterritorialité. Commence alors, un moment de réinvention politique, car il faut bien donner raison à la société, mais aussi recréer les conditions de son contrôle, et sans doute préparer les bases futures d'une nouvelle distinction en son sein.

Les chantiers de l'interterritorialité politique

Les limites du « tout territorial »

Le « tout territorial » émane d'un triple processus : la décentralisation politico-administrative, en ses différents actes ; la recomposition institutionnelle, en ses différentes fabriques de nouveaux territoires ; et la territorialisation des politiques sectorielles de l'État déconcentré et des collectivités qui héritent de ses compétences. Tout cela a été abondamment observé et commenté par les sociopolitistes, les juristes, les géographes, etc.⁵

Sans revenir sur les logiques de fond de ces trois processus qui sont à l'œuvre en France depuis le début des années 1980 (FAURÉ, 2002), on rappellera les grands traits d'une mise en question qui a déjà été livrée par ailleurs (GIRAUT, VANIER, 1999 ; VANIER 2001, 2002) :

Les limites du territoire c'est de devoir toujours en avoir

Le renforcement par la décentralisation des prérogatives et de l'autonomie des collectivités locales a eu, outre ses vertus fondamentales, des effets négatifs bien connus. Tout occupé à l'exercice

⁵ Voir par exemple les travaux annuels du Grale, groupe de recherches sur l'action locale en Europe, ou, dans un autre registre le trimestriel de l'Institut de la décentralisation, *Pouvoirs Locaux*, ou encore les analyses du bureau d'études Acadie (D. Béhar et P. Estèbe), en ligne sur www.acadie-reflex.org

de ses nouvelles capacités, chaque pouvoir territorial s'est jalousement livré aux délices d'une pseudo-souveraineté territoriale, se défendant d'intervenir dans celle du voisin au nom du « maître chez soi ». Ces réflexes d'une « république des fiefs » (MÉNY, 1992) qui viennent de loin ont été flattés au moment même où la mutation périurbaine impliquait au contraire de nombreuses nécessités d'action transterritoriale. Poussées par un État pris au piège de sa propre décentralisation, en particulier dans le domaine des compétences d'urbanisme et d'aménagement livrées au plus grand morcellement, les collectivités locales ont recherché dès le milieu des années 1980 de nouvelles solutions intercommunales, mais en se contraignant à l'impossible respect des prés carrés des uns et des autres. Entre carotte et bâton, nécessité et raison, les diverses formes de coopération des territoires ont fini par progresser, mais par un effort d'autant plus difficile que rien dans la culture politique et administrative ne prédisposait à l'organiser. Assumer en commun des services et des équipements dont les aires d'influence se jouent des périmètres, gérer sur un territoire une dynamique socio-spatiale qui prend sa source dans un autre, affronter ensemble un phénomène traversant, organiser l'action publique multi-échelle : au quotidien, le gouvernement d'un espace qui se complexifie, par un dispositif qui ne veut connaître que la simplicité et l'exclusivité du rapport pouvoir-territoire, reste un exercice aléatoire.

Les territoires mis en doute réagissent par la surterritorialité

Une des fausses solutions prônées tout au long de ces années de désarroi gestionnaire a été de militer en faveur d'une montée en échelle des diverses collectivités en place, comme s'il suffisait que les territoires institutionnels « rattrapent » les territoires fonctionnels pour en sortir. Les territoires historiques ont été ainsi invités à enfilet des « surterritoires » pour se mettre à la taille de leurs problèmes. Maintenant que la France inter- ou supra-communale est à peu près en place, avec ses agglomérations, ses pays et ses communautés de base, on peut constater d'une part, que les attitudes de souveraineté territoriale se sont reportées aux échelons englobants, d'autre part, que le fonctionnement socio-spatial et éco-spatial refuse de s'en tenir aux limites actualisées. La dynamique

spatiale est toujours plus rapide que la dynamique institutionnelle. Le « surterritoire » facilite, certes, la coopération ou l'intégration en son sein, mais il reproduit les mêmes limites d'action au-delà de lui. La France ne tient décidément pas dans ses bassins.

La pyramide (vassalique ?) des territoires de la République entretient une fiction d'ordre emboîté

L'arrangement multiterritorial instauré progressivement par la République tient en trois grands principes apparemment contradictoires : la libre administration de chaque collectivité, donc l'absence de rapport de tutelle entre elles, mais l'emboîtement de fait des trois niveaux (ou quatre si l'on compte les intercommunalités), et la présence, parfois massive, parfois simplement chatouilleuse, de l'État déconcentré à chacun d'eux. Moyennant certaines coutumes politiques, comme le cumul des mandats, le clientélisme cantonal, ou l'intercession personnalisée avec les services de l'État, le système a longtemps surmonté ses contradictions et connu une fameuse longévité, qu'il conserve dans un certain nombre de situations rurales classiques, et plus curieusement ailleurs. Mais il est permis de penser que ses jours sont désormais comptés. L'échec total de la répartition des compétences par la décentralisation au profit de la contractualisation tous azimuts, la compétition sur la ressource fiscale et la bataille des transferts de charges qui lui fait écho, le divorce croissant entre la société politique locale et une société civile qui, par ailleurs, tarde beaucoup à entrer en scène, la crise de l'État territorial, sont quelques-uns des symptômes de la fin d'un système à la fois vertical, cloisonné et socio-politiquement archaïque. Et si ce système pyramidal et emboîté n'a plus l'efficacité politique qu'on lui a connu, n'est-ce pas fondamentalement parce que le fonctionnement social et socio-spatial ne s'y reconnaît plus ?

Une brève histoire de l'interterritorialité

Toutes ces limites d'un système territorial hérité de la rationalité révolutionnaire mâtiné d'autoritarisme napoléonien, et exacerbé par l'idéologie territorialisante des trente dernières années, pour connues et dénoncées qu'elles soient, ne l'invalident pas dans son

fondement : le politique, en particulier le politique local, reste viscéralement territorial. On voit encore mal l'exercice du pouvoir public se passer d'un ressort territorial. La fin des territoires n'est décidément pas pour demain. Or, c'est sans doute par l'organisation permanente d'une certaine part d'interterritorialité que le système a toujours pu surmonter les contradictions et les blocages inhérents à ses propres logiques. Un bref détour par l'histoire peut permettre de défendre cette hypothèse, qui conduit à attribuer aujourd'hui à l'interterritorialité politique une fonction majeure dans le système qu'elle a toujours sauvé de ses propres tensions.

Pendant longtemps, la forme unique d'interterritorialité fut l'internationalité, parce que l'affirmation nationale, qu'on peut faire remonter très loin en Europe mais aussi dater commodément à partir du traité de Westphalie (1648), impliquait en parallèle l'organisation d'un ordre international. Pas d'expression de la souveraineté nationale, sans régulation minimale du choc des souverainetés, sauf à s'accommoder de la guerre permanente. Ce premier âge de l'interterritorialité est celui de son strict cantonnement à une internationalité limitée et entièrement soumise aux nombreuses raisons d'État qui captent tout l'effort de construction politique. Il n'empêche que le principe est là, même discrètement. Pour être tout à fait juste, il faudrait d'ailleurs rappeler que les temps de l'unification nationale (du XVI^e siècle espagnol au XIX^e siècle italien et allemand, en passant par le XVII^e siècle britannique et français et le XVIII^e russe) ont été aussi autant de phases de résorption d'une interterritorialité très ancienne, fondée sur des alliances – ligues ou guildes – de villes commerçantes, ou de territoires au statut politique varié et aux relations suzeraines complexes, le tout dans des configurations baroques mais actives (LE GALÈS, 2003). C'est pourquoi le premier âge de l'interterritorialité, qu'on peut étirer jusqu'au grand conflit fondateur du début du XX^e siècle, est celui de l'internationalité, et pas du tout celui de l'interterritorialité infranationale.

Au cours du XX^e siècle, le principe d'interterritorialité se diversifie en échelles, change d'enjeux, et entre dans un deuxième âge. La lente émergence d'une intercommunalité à la française (BOURJOL, 1994), la renaissance du fait régional dans de nombreux pays, la construction européenne (SALESSE, 1997), l'affirmation d'instances de régulation à visée globale (TAYLOR, 1995), en sont les principales

expressions. La mise en synergie des territoires ne vise cependant pas tant à gérer leurs interactions, leurs entre-deux, leurs phénomènes traversants, qu'à rechercher la formation de nouveaux espaces politiques qui les englobent (communautés, régions, Europe) : on est encore davantage dans une quête de surterritorialité plutôt que dans celle de l'interterritorialité à proprement parler.

Cependant, les problèmes que soulève, à toutes échelles, l'arrivée sur le marché de la légitimité politique de nouveaux acteurs en voie de territorialisation, font entrer le monde contemporain dans la question interterritoriale (VANIER, 2003, 2004). Celle-ci naît de la remise en cause du principe de souveraineté territoriale, hérité de la longue période précédente, et vient s'insérer dans l'affrontement entre transterritorialité et supraterritorialité. À la transterritorialité globale (les stratégies des firmes qui rusent avec les régulations territoriales) ou locale (les comportements sociaux qui ont été décrits précédemment), tente de répondre une supraterritorialité globale (autant que possible : l'Union européenne) ou locale (l'intercommunalité dans ses formes les plus intégratives). Autrement dit, au jeu territorialement subversif d'acteurs non politiques qui « dépassent les bornes », s'opposent des logiques politiques plus englobantes et théoriquement plus puissantes. Or, non seulement ces logiques supraterritoriales ne semblent pas surmonter les conflits de souveraineté qu'elles entraînent entre les nouveaux et les anciens pouvoirs territoriaux – Europe *versus* États, communautés *versus* communes, etc. – mais elles ne s'avèrent pas plus efficaces que les anciennes pour réguler les expressions de l'interterritorialité sociale et économique, telles que résumées en première partie (pluralité, mouvement, connexion). L'interterritorialité sociale et économique requiert une véritable interterritorialité politique qui fasse du travail entre territoires, à toutes échelles, non pas le résidu de leurs missions politiques, mais le gage de leur efficacité globale. On n'en est certes pas là, mais il est permis de penser qu'a commencé, avec cette exigence, le troisième âge de l'interterritorialité.

Prospective de l'interterritorialité

Programmes d'intérêt communautaire de coopération transnationale Interreg, Missions interministérielles interrégionales

d'aménagement du territoire (Miiat⁶), réseaux de villes, conférences territoriales en Île-de-France et ailleurs (par exemple la région urbaine de Lyon), associations en formes « d'arcs »⁷ ou de toute autre figure spatiale mobilisatrice, protocoles, conventions, chartes et accords multilatéraux : l'ingénierie de l'interterritorialité est à l'ordre de jour, à toutes les échelles, et, mieux encore, les combinant.

À la lecture de cette énumération certainement incomplète et bien trop franco-française des formes cherchant à instituer de l'interterritorialité, on voit qu'il ne s'agit plus de fusionner des territoires dans un ensemble au gouvernement naissant et alternatif de ceux qui le composent, mais au contraire de partager des stratégies, des responsabilités et des efforts d'action, tout en continuant à les exercer par soi-même. L'exclusivité territoriale est battue en brèche, la souveraineté est à partager, ce qui revient à en remettre en cause le principe même, mais les territoires demeurent, et peut-être même, c'est tout le pari, se revivifient à l'exercice de l'articulation interterritoriale. Tel s'annonce le troisième âge de l'interterritorialité qui a trouvé avec la très accueillante gouvernance le paradigme de son pouvoir : car si le gouvernement est la forme achevée du pouvoir territorialisé, alors la gouvernance est sans doute la condition du pouvoir interterritorialisé. C'est ainsi qu'on peut proposer d'installer l'équation prospective de ce troisième âge entre deux hypothèses.

Dans la première hypothèse, le pouvoir territorialisé reste maître du jeu de l'interterritorialité, quelles qu'en soient les échelles. L'interterritorialité consiste à reconnaître que chaque organisation politique gestionnaire d'un territoire est prise dans un ensemble plus vaste à la coordination duquel elle doit contribuer : on peut parler de « devoir d'articulation », ou encore de « politique des échelles » (BRENNER, 1999). La contractualisation en est le mode technique dominant, mais non plus dans le registre de l'allocation des ressources du haut vers le bas avec addition des moyens dans

6 Désormais rebaptisées Medcie : Mission d'études et de coopération interrégionale et européenne.

7 Comme l'Association de l'Arc Latin, à laquelle adhère la quasi-totalité des collectivités locales de Nuts 3 de la façade nord-ouest méditerranéenne (départements français, provinces italiennes, généralités espagnoles), avec son siège à Barcelone et ses secrétariats à Séville, Montpellier, Gênes et Rome.

un périmètre donné qu'on connaît actuellement : la contractualisation interterritoriale vise les interfaces, les enjeux et objets communs à plusieurs territoires parce que les traversant, les ambitions partageables. Le lancement de contrats métropolitains annoncé en 2003, pourrait amorcer cette nouvelle génération contractuelle⁸. L'intercommunalité, l'intercommunautarité⁹, l'interdépartementalité, l'interrégionalité, et leurs combinaisons verticales – pour s'en tenir aux pouvoirs locaux – deviennent les cadres fondamentaux du travail politique des collectivités qui les composent. Ce faisant, l'interterritorialité signifie bien une nouvelle étape de la vie institutionnelle des territoires, y compris les plus anciens, ceux hérités de la fondation républicaine, et non pas leur disparition par fusion.

Cette configuration, dans laquelle les relations entre territoires deviendraient le moteur de leur action, prendrait place dans un compromis socio-spatial plus général entre pratiques interterritoriales et ancrages territoriaux pérennes. Pour la société comme pour son système politique, l'interterritorialité n'est pas l'agitation tous azimuts d'actions et de relations qui à force de s'offrir partout finissent par ne s'inscrire nulle part. Elle dessine, malgré sa complexité, un ensemble limité de liens et d'interfaces, proches ou lointains. Pluralité, mouvement et connexion ouvrent des horizons, mais les êtres territoriaux – sociaux ou politiques – que nous sommes, exercent un choix restreint parmi eux. L'interterritorialité ne serait alors rien d'autre, mais c'est déjà beaucoup, que l'arrangement de ces choix territoriaux, qu'il s'agisse de choix de pratiques sociales, ou de choix des politiques publiques qui en résultent.

Dans l'autre hypothèse, à l'opposé, l'interterritorialité politique procède d'un véritable dépassement des rapports historiques du pouvoir au territoire. La reconnaissance des collectivités politiques par leur territoire, à travers la notion de collectivité territoriale, reste une parmi d'autres, mais non plus le mode constitutif unique du politique. La société en réseaux exige d'autres régulations démocratiques que la seule démocratie territoriale, puisque cette

⁸ À condition, évidemment, que l'État dispose des moyens financiers et de la volonté politique de respecter sa parole contractuelle.

⁹ C'est-à-dire la coopération entre groupements intercommunaux.

société ne s'inscrit plus dans des territoires simples où son expression démocratique territorialisée peut peser sur l'ensemble de ses intérêts collectifs localisés. Il faut servir ses intérêts à travers la gestion de grands réseaux de services et de leurs lieux d'accès. Démocratie d'usagers ? Seulement à défaut de référer la citoyenneté à autre chose que du territoire. Mais pourquoi les grands réseaux de services collectifs devraient-ils rester sous l'autorité de logiques marchandes (par exemple ceux de télécommunication et d'information), ou de logiques techno-administratives (comme la plupart des grands services publics d'État) ? À défaut de pouvoir être saisis par les territoires, ces « réseaux qui nous gouvernent » devraient-ils rester à l'écart de l'idéal démocratique ?

Cette hypothèse d'une interterritorialité conçue comme un réseau d'autorités publiques qui installerait somme toute une autorité en réseau, peut sembler proprement utopique. Elle a cependant le mérite d'indiquer le chemin d'une émancipation spatiale qui a radicalement changé de nature. À la libre administration des collectivités territoriales, conquise dans une bataille républicaine qui n'est pas achevée, peuvent en effet s'ajouter aujourd'hui non seulement la libre administration de leur mise en relation, chantier immédiat de l'interterritorialité, mais aussi la libre administration des réseaux d'intérêts collectifs qui débordent les territoires, chantier non moins contemporain pour tout système politique qui voudrait continuer à réguler la société dont il émane.

Conclusion : éléments pour une théorie de l'interterritorialité

La notion polysémique de territoire a donné lieu à un puissant faisceau de théories dans plusieurs sciences sociales. Il est tentant de chercher à le prolonger par une théorie de l'interterritorialité. Celle-ci viendrait bousculer l'idéologie territoriale en la confrontant à deux autres grands modes « d'être au monde » que sont le réseau et le lieu. Ce bousculement est d'abord sociétal et économique, mais il en appelle un autre, politique, en partant du postulat que le second procède du premier, toujours avec un certain retard, même s'il n'est

pas sans l'influencer. En proposant une relecture historique du jeu des territoires, au nom de l'interterritorialité et à travers ses trois âges, cette théorie défend qu'il s'agit d'une lente émancipation spatiale, ce qui n'est pas adopter une position finaliste puisque cette émancipation est constamment redéfinie dans ses valeurs sociales. C'est pourquoi d'ailleurs, elle peut prétendre à une portée prospective, et non prédictive, à travers laquelle territoires, réseaux et lieux continuent de jouer chacun leur rôle, mais selon des évolutions et dans des configurations différentes.

Une théorie de l'interterritorialité, comme toutes les théories de l'entre-deux, s'inscrit dans le paradigme de la complexité. Elle le sollicite d'une triple façon. D'abord, parce qu'elle traite du multiple, irréductible, et non de l'unitaire, simplificateur : échelles multiples, appartenances et identités multiples, pouvoirs multiples, sont le point de départ de la problématique qui ne prétend pas résoudre la multiplicité, mais bien faire avec. Ensuite, parce qu'elle réfute la distinction entre les logiques internes et les logiques externes de son objet de départ, le territoire : par l'interterritorialité ces logiques s'alimentent mutuellement et l'idée de frontière entre le dedans et le dehors, si nécessaire au territoire, s'en trouve considérablement perturbée. Enfin, parce qu'elle accepte de demeurer dans la contradiction entre tout ce qui continue à faire malgré tout « territoire », et tout ce qui contribue à le remettre en cause : c'est l'hybridation, ou la combinatoire, des rapports à l'espace, qui fait le cœur d'une théorie de l'interterritorialité, et non la conviction d'une mutation postterritoriale qui ferait passer d'un état simple à un autre.

On voit qu'une théorie de l'interterritorialité a encore tout à construire pour éclairer ses principales figures que sont l'articulation, l'interface, l'arrangement, le réseau de territoires, et les formes différenciées que ces figures prennent selon les contextes d'interterritorialité. Bien entendu, théorie largement inductive, c'est-à-dire procédant de l'observation de faits concrets et contingents et non pas de l'importation d'un modèle normatif, elle ne vaudra que par le débat qu'elle provoquera, en particulier le débat « interterritorial » entre les différentes disciplines des sciences sociales, non sans veiller à ce que les sciences du vivant et celles de l'information pourront lui apporter en la matière. Comme le chantier politique, le chantier théorique de l'interterritorialité est largement devant nous.

Gouvernance, régulation et territorialisation des espaces urbanisés

Approches et méthode¹

Alain DUBRESSON

géographe

Sylvy JAGLIN

géographe

Dans le monde en développement, les pouvoirs publics urbains, anciens ou issus des réformes de décentralisation mises en œuvre depuis les années 1980, sont confrontés à un défi majeur. Produits et vecteurs du changement social, les villes sont particulièrement affectées par l'accroissement de la pauvreté de masse que les dynamiques citadines informelles ne parviennent plus à enrayer. Il est donc impératif d'impulser des politiques de développement local susceptibles, sur le court terme, d'accroître la valeur ajoutée urbaine et de réduire la pauvreté, d'assurer le financement des équipements et des infrastructures, de moderniser les espaces centraux tout en assurant le rattrapage des aires défavorisées. Il faut aussi forger de nouveaux dispositifs capables de prendre en compte les demandes des couches sociales moyennes et supérieures et celles des fractions citadines les plus pauvres. Concilier des objectifs aussi contradictoires alors que la

¹ Rédigés séparément, les paragraphes de chacun ont été relus et annotés par l'autre ; nous assumons donc ensemble la teneur du texte. L'introduction et la conclusion sont communes.

libéralisation des économies est accompagnée d'une mise en concurrence accélérée des villes, dans un cadre institutionnel en mutation, mal stabilisé et avec des ressources financières souvent limitées implique de difficiles arbitrages.

Ceux-ci reposent, comme au Nord, sur une recomposition de l'action publique locale combinant des principes de « bonne gouvernance » et de « bon gouvernement ». Dans des contextes géographiques, culturels et politiques très différents, les formes d'actions publiques et celles des acteurs organisés du monde économique marchand ou de la société dite civile passent désormais par des partenariats ou des coopérations public-privé (*Public-Private Partnerships*). Les procédures et contenus de ces partenariats varient considérablement, mais ils ont la particularité commune de reposer sur une ingénierie spatiale. Par là nous entendons la création d'espaces *ad hoc*, indépendants ou non des territoires institutionnels existants, qui a pour objectif affiché de délimiter le périmètre de l'action pour en localiser à la fois les conditions et les résultantes.

Au Sud comme au Nord, chercheurs et décideurs mobilisent de plus en plus les concepts de « territorialisation » et de « territoire » pour qualifier et expliquer les processus issus de cette ingénierie spatiale. Cette mobilisation est effectuée dans un contexte épistémologique mouvant où les travaux de sciences politiques, de sociologie et d'économie consacrés à la genèse, au contenu et aux enjeux théoriques des concepts de gouvernance et de régulation sont de plus en plus nombreux mais prennent peu souvent en compte les dimensions spatiales des processus enclenchés. Inversement, des géographes, des économistes et des aménageurs mettent l'accent sur ces dimensions spatiales sans toujours en penser les articulations avec la gouvernance et la régulation, rares étant les travaux novateurs parmi les géographes (GRAEFE, 1999 ; PEYROUX, 2004). S'agissant de leur relation à l'urbain, nous avons déjà proposé de retenir deux acceptions de ces derniers termes (DUBRESSON, JAGLIN, 2002). Par gouvernance, nous entendons l'ensemble des processus de coordination d'acteurs, groupes sociaux et institutions visant la réalisation de projets urbains collectivement négociés. Prise en ce sens, la notion permet de mettre l'accent sur l'ouverture des processus de décision au-delà des seules institutions publiques

ainsi que sur les modalités d'élaboration et de mise en œuvre de l'action collective. Par régulation, nous désignons l'ensemble des mécanismes (juridiques, économiques, politiques) auxquels recourent les collectivités locales pour stabiliser les antagonismes et assurer la reproduction d'un système social, voire sa transformation.

Cette réflexion méthodologique constitue une étape qu'il faut prendre comme telle : elle tente de mieux appréhender les liens de réciprocité entre gouvernance, régulation et territorialisation. Elle repose évidemment sur nos expériences africaines de terrain, mais les propos sur les catégories d'analyse comme sur la démarche utilisée, qui sont fondés sur notre pratique et sur un corpus empruntant à des chercheurs travaillant au Nord et au Sud, peuvent concerner tous les espaces urbanisés.

« Territorialisation », « territoire » : pour une clarification

Une mobilisation croissante et ambiguë du concept de « territorialisation »

De très nombreux travaux portent sur la « territorialisation » des politiques publiques (DURAN, THOENIG, 1996 ; BÉHAR, 2000), la place de l'ingénierie spatiale dans la politique de la ville en France (DONZELOT *et al.*, 2003 ; BOURDIN, LEFEUVRE, 2004), les « regroupements sociaux territorialisés » (BLAKELY, SNYDER, 1997 ; CALDEIRA, 2000 ; LE GOIX 2001), les stratégies spatiales des entreprises (ZIMMERMANN, 1998 ; SCOTT, 1998 ; PECQUEUR, 1989 ; FONTAN, KLEIN, LÉVESQUE, 2003) ou encore celles des opérateurs de services en réseau (JAGLIN, 2003). Un nombre significatif de processus affectant le fonctionnement des villes est ainsi caractérisé et expliqué en termes de « territorialisation », mais cette notion de plus en plus mobilisée par des chercheurs de différentes disciplines est, on le sait, polysémique (LÉVY, 1999). De plus, elle renvoie à de multiples acceptions qui entretiennent, quand elles ne les créent pas, de nombreuses confusions, entre « espace » et

« territoire » par exemple, catégories souvent indistinctement utilisées ou dont les contenus sont trop rarement explicités. Plusieurs corpus sont utiles à la réflexion.

Le premier porte, notamment en France, sur la territorialisation des politiques publiques laquelle, présupposant les vertus de la proximité spatiale, témoignerait d'une quête d'efficacité de l'action publique, par légitimation d'une définition spatialisée d'un bien commun localement négocié (territorialisation pragmatique) ou par démarquage des lieux « à problème » et reconstruction des solidarités horizontales (territorialisation normative) (BÉHAR, 2000 ; DONZELOT, 2003). Conjointement, elle renverrait aussi à des processus de transversalisation de l'action publique et d'institutionnalisation de l'action collective dans les dispositifs de gouvernance (DURAN, THOENIG, 1996). Dans cette approche, la territorialisation est souvent synonyme de changement d'échelle, du national vers le local, et le territoire, assimilé à un « petit » espace gouverné par des acteurs institutionnels infranationaux, y conserve une certaine ambiguïté. On trouve une réflexion assez semblable dans la littérature anglo-saxonne sur les effets de la décentralisation et de la coproduction dans l'efficacité du management et du gouvernement urbain aux États-Unis (voir les travaux d'Elinor Ostrom dans les années 1970). Et celle-ci est aujourd'hui très présente dans les travaux qui témoignent, dans les pays en développement, d'un regain d'intérêt plus général pour les institutions d'échelle communautaire, les normes informelles et les réseaux interpersonnels, censés nourrir une action collective efficace et durable, notamment dans la gestion locale des ressources et biens communs (EVANS, 1996). Quelques études portent plus spécifiquement sur les conditions d'apparition et de consolidation de normes de coopération entre des opérateurs publics et des organisations de citoyens (OSTROM, 1996), en soulignant le rôle qu'y jouent des arrangements institutionnels, formels et informels, fondés sur une utilisation intensive d'information, de confiance et de capital social. La « petite dimension » privilégiée dans ces travaux est toutefois une notion sociologique (la « communauté ») plus que spatiale.

Le second corpus renvoie à la notion de « gouvernementalité spatiale », qui apparaît dans nombre d'études urbaines récentes s'inspirant des analyses de Michel Foucault. Ces travaux s'inté-

ressent aux modes de contrôle fondés sur la gestion de l'espace, aux mécanismes de régulation s'appliquant aux espaces plutôt qu'aux personnes (MERRY, 2001). Particulièrement bien représentés dans la production de la *Los Angeles School of Urbanism*, beaucoup privilégient des questions d'insécurité en ville et les réponses privées et (ou) collectives (privatisation et clôture de l'espace public, télésurveillance, *community policing*) qui leur sont apportées. Cette analyse des dimensions spatiales de la construction du pouvoir, ou territorialisation, connaît aussi de nombreuses applications au Sud. Marcelo Lopes de Souza montre ainsi comment les *favelas* de Rio de Janeiro ont été, depuis les années 1980, progressivement « territorialisées par les organisations du trafic de la drogue » : accroissant, pour les habitants, les difficultés de circulation entre les *favelas*, territoires fermés et concurrents, contrôlés par les trafiquants, cette territorialisation est, selon l'auteur, plus généralement un facteur de fragmentation socio-politique de l'espace urbain (LOPES DE SOUZA, 2001 : 441). Examinant comment, dans les *townships* ouvrières du Cap, l'État tente de réinstaurer son autorité, Steven Robins évoque également des formes de « gouvernementalité spatiale » : privatisation du parc de logements, supposée accroître les moyens individuels de protection du patrimoine, actions de surveillance et contrôle du voisinage, « fortification » et réaménagement « défensif » des installations publiques (ROBINS, 2002 : 670). Nous rattachons à ce dernier corpus la littérature sur l'urbanisme affinitaire et l'entre-soi qui privilégie souvent, dans l'explication des formes résidentielles exclusives, des logiques de gestion des risques sociaux comme la violence et l'insécurité (CALDEIRA, 2000) mais qui souligne aussi, au-delà des formes matérielles de l'enfermement et de l'enclosure, les effets d'intégration fonctionnelle et marchande de la proximité (SALCEDO, TORRES, 2004). Ces travaux, néanmoins, explicitent rarement l'ingénierie spatiale à l'œuvre dans ces formes de regroupements territorialisés : privilégiant les perceptions et pratiques des résidents, ils montrent que l'érection de frontières est un outil de contrôle et de protection, mais ils sous-estiment les formes d'interaction qui, malgré tout, chevillent ces espaces au reste de la ville et à ses institutions. Par ailleurs, ils explorent peu la diversité des régulations à laquelle pourrait correspondre la territorialisation.

Une proposition de clarification

Afin de décrypter les situations et les pratiques de localisation, nous proposons une clarification en partant de la définition du territoire exprimée par Robert Sack : « *Territoriality will be defined as the attempt by an individual or a group to affect, influence, or control people, phenomena, and relationships, by delimiting and asserting control over a geographic area. This area will be called the territory.* » (SACK, 1986 : 19).

Cette conception du territoire, que nous retenons, le distingue d'abord du « local », souvent synonyme de proximité géographique au demeurant peu définie en terme de distance ; elle le distingue ensuite clairement de l'espace, « environnement et dimension intrinsèque de la société, produit de son activité et agent de sa reproduction » (BRUNET, 1980 : VIII). Elle s'inscrit ainsi dans une pensée géographique du pouvoir dont la filiation est nette avec les définitions qu'en donne Claude Raffestin, pour qui le territoire « est une production à partir de l'espace » mettant en jeu des relations, donc du pouvoir (RAFFESTIN, 1980 : 130 ; 1986, 1988), et plus encore Robert Sack, qui établit, notamment dans ses applications concrètes, une distinction plus systématique et rigoureuse entre appropriation et territorialisation de l'espace.

Notre acception du territoire s'inspire amplement de cette approche sackienne, et est à la fois proche et distincte d'autres acceptions que privilégient de nombreux géographes, notamment français (LÉVY, 1999 ; DI MÉO, 2000 ; GERVAIS-LAMBONY, 2003). Proche, parce qu'elle affirme le territoire comme construit social : « appropriation à la fois économique, idéologique et politique (sociale donc) de l'espace par des groupes qui se donnent une représentation particulière d'eux-mêmes, de leur histoire » selon Guy DI MÉO (2000 : 40). Distincte parce que, dans la tension entre deux pôles, « l'un, de caractère objectif, [qui] nous met sur la voie du territoire désigné par un nom, associé à un pouvoir, à une forme de contrôle qui contribue à lui fixer des limites, à l'institutionnaliser », et l'autre, « qui tire vers l'individu, qui ramène celui-ci à sa pratique et à son vécu de l'espace géographique », et que Guy Di Méo considère comme constitutive du territoire

géographique (DI MÉO, 2000 : 46), elle tire singulièrement vers le premier. Valorisant la dimension politique du territoire, notre approche du concept délaisse sans les nier les dimensions individuelles et psychiques qui le rapprochent des espaces vécus.

Ainsi circonscrit, le concept de territoire est susceptible d'éclairer les conditions de l'action collective en ville, l'organisation des pouvoirs et leurs modalités d'intervention, en particulier dans deux domaines clés des politiques de développement local, ceux des services en réseau et de la localisation des investissements privés.

Spatialisation, territorialisation et régulation : deux approches à partir des services et des spatialités économiques

Services urbains, régulations localisées, régulations locales

Si, comme le souligne Robert Sack, les opportunités procurées par la territorialisation varient et sont différemment exploitées selon les lieux et les époques (SACK, 1986 : 5), l'actualisation et l'intensification des processus de territorialisation observés dans la production et la gestion des services en réseaux révèlent et catalysent des changements sociaux qu'il s'agit, premier objectif, de décrypter. Dans des sociétés citadines caractérisées par une paupérisation croissante et une polarisation sociale accentuée, tous les pouvoirs publics locaux sont confrontés à des différenciations socio-économiques croissantes : le traitement des différences est donc au coeur de la gouvernance urbaine et c'est une question centrale dans les mutations gestionnaires des réseaux techniques. La spatialisation des normes de service et d'équipement, c'est-à-dire l'adaptation localisée aux variations de la demande urbaine selon une segmentation socio-spatiale de l'offre, pourrait ainsi constituer une des voies privilégiées pour prendre en compte cette diversité.

À la différence de nombreux espaces ordinaires, les territoires sackiens réclament un effort constant, tant pour leur établissement que pour leur maintien : ce ne sont pas des objets concrets autonomes, mais le résultat de *stratégies*. Il s'agit donc, deuxième objectif, d'identifier et d'analyser les stratégies qui président aux choix de territorialisation (discours, objectifs affichés, moyens mis en œuvre, pratiques et résultantes concrètes). Enchâssés dans les relations sociales, les usages territoriaux de l'espace procèdent de rationalités datées et localisées mais un effort de comparaison peut permettre de comprendre s'ils ressortissent, dans des lieux et dans des domaines divers, à un petit nombre de combinaisons et de motivations, ce qui permettrait d'en universaliser la signification, ou s'il est au contraire impossible, à partir des exemples choisis, de réduire l'apparente diversité.

Enfin, la territorialisation sackienne est définie comme un moyen par lequel des individus ou des groupes construisent et maintiennent des organisations spatiales (SACK, 1986 : 216). Elle procède de stratégies qui en définissent le degré et la fonction, en relation avec des formes d'organisation sociale spécifiques, mais aussi en relation avec d'autres formes d'action auxquelles elle est presque toujours associée pour conforter ses objectifs et atteindre ses fins (SACK, 1986 : 20). Le troisième objectif consiste à analyser le caractère plus ou moins exclusif ou achevé des processus à l'œuvre et les combinaisons de ceux-ci avec d'autres. Il y a ainsi nécessité à penser un *continuum* de situations : nous proposons de les organiser sur une échelle de territorialisation dont les degrés inférieurs relèvent de la spatialisation (par déclinaison contractualisée des règles et normes nationales en fonction des contingences locales) et les degrés supérieurs de la territorialisation proprement dite (par création de systèmes autonomes d'action collective, chacun doté de son propre mode de gouvernance en fonction de valeurs et comportements localisés). Ainsi définies, spatialisation et territorialisation sont toutes deux une réponse à l'hétérogénéité urbaine et offrent, par le développement de systèmes de fourniture polycentriques, la possibilité d'ajuster l'action collective à un bien commun localement défini.

La distinction entre spatialisation et territorialisation est essentielle dans la mesure où elle exprime des dispositifs et des échelles de régulation très différents. La spatialisation, en préservant une

unité du cadre d'action, affirme le pouvoir de régulation du tout (le système gestionnaire et politique d'une ville) sur ses parties (les dispositifs territorialisés) : « *In a polycentric system, rule at a large-system level can be written in a general form that can be tailored to local circumstances* » (OSTROM, 1996 : 1082). La territorialisation, au contraire, suscite la multiplication de systèmes locaux de régulation mal ou non coordonnés entre eux. De plus, en tant que mode d'accommodement de la différenciation sociale, elle implique une classification par les lieux qui, en isolant les groupes territorialisés les uns des autres et en affaiblissant les luttes collectives, dépolitise les enjeux urbains et tend à disqualifier les échelles supérieures de régulation.

Dans les faits cependant, les situations sont rarement aussi tranchées et, comme le suggère la définition « sackienne », la territorialisation est un processus et non une forme achevée. C'est ce qui a été observé dans les services d'eau, où les expériences peuvent être classées en fonction de *gradients* de territorialisation (JAGLIN, 2003). À partir de ces gradients, il est possible d'élaborer un système d'analyse des configurations observées en fonction de leurs modalités de régulation *localisées* (spatialisées) ou *locales* (territorialisées). Ayant ainsi affiné notre compréhension des gradients de l'ancrage territorial, nous pouvons ensuite nous interroger sur leur rôle dans les régulations de l'action collective et leurs incidences sur la gouvernabilité des villes, c'est-à-dire leur capacité à fonctionner et à être gouvernées en tant que systèmes.

Spatialités économiques et espaces urbanisés

Dans la floraison des travaux consacrés aux relations entre structure économique et espace géographique, aux implications spatiales du développement économique, trois démarches sont particulièrement intéressantes à confronter avec notre acception territoriale. Celle de Bernard Pecqueur, d'abord, pour qui le territoire est plastique, multiforme et procède d'un processus (la territorialisation) par lequel un groupe composite d'acteurs « situés » utilise un espace physique pour résoudre un problème productif, à un moment donné. Pour cela, ils élaborent des ressources

spécifiques qui donnent au groupe un avantage par rapport à l'extérieur du territoire ainsi construit. La cohésion territoriale est réalisée par accord entre acteurs qui y ont intérêt, qui créent un avantage relatif (le dedans) dont sont exclus d'autres acteurs (le dehors) et les types de dynamiques induites sont variables : effets d'agglomération, de spécialisation, de spécification, le territoire pouvant passer d'un état à l'autre dans le temps. Celle de Roberto Camagni ensuite, pour qui « le territoire désigne à la fois : un système d'externalités technologiques localisées, c'est-à-dire un ensemble de facteurs aussi bien matériels qu'immatériels, qui, grâce à l'élément de proximité et la réduction des coûts de transaction qu'elle comporte, peuvent devenir aussi des externalités patrimoniales ; un système de relations économiques et sociales qui contribuent à la constitution du capital relationnel ou du capital social d'un certain espace géographique ; un système de gouvernance local, qui rassemble une collectivité, un ensemble d'acteurs privés et un système d'administrations publiques locales. » (CAMAGNI, 2002 : 554). Il ajoute que « certaines lois gouvernant l'économie des échanges internationaux n'agissent pas au niveau intra-national, ce qui ajoute à l'importance de la compétitivité territoriale » (*ibid.* : 555). Celle d'Allen Scott enfin, qui comme certains économistes se pose les lancinantes questions du statut de « l'espace » (comment traiter le problème de la distance ?) et des concentrations géographiques d'établissements productifs « comment et pourquoi différents types de production apparaissent à différents niveaux de résolution quantitative en différents sites, et comment une configuration spécifique affecte les qualités concurrentielles d'une économie » (SCOTT, 1998 : 94). En tant que géographe, il se préoccupe des relations entre la structure de l'activité économique et sa dimension géographique, distinguant ainsi l'« espace économique » et l'« espace géographique ». Le premier résulte de la division entre producteurs : « toute division sociale du travail (qu'elle soit définie en termes de secteurs ou de firmes) peut être conçue comme définissant un espace économique dans lequel toute firme ou tout secteur (...) entretient une relation avec toutes les autres firmes ou tous les autres secteurs » (SCOTT, 1998 : 89). Le second « représente un ensemble de lieux concrets, que ceux-ci soient ou non reliés entre eux » (*ibid.*). Les relations organiques entre le premier et le

second (inscription géographique et relations de retour en terme de performance économique) sont au cœur de ses investigations. Cette démarche n'est pas sans rappeler les débats anciens concernant les pôles de croissance et de développement : les textes de François Perroux sur les « pôles » ne faisaient pas état de lieux (situés et matérialisés) et privilégiaient, comme dans l'espace économique d'Allen Scott, les relations d'échanges *input-output* entre entreprises ; la croissance n'apparaissait pas en des lieux mais en des points, à des intersections matricielles non spatiales pour un géographe (ou alors appartenant à un système vectoriel, ce qui revient au même). Structurer l'espace économique n'était donc pas intervenir dans des lieux mais dans des systèmes relationnels pour les dynamiser par le renforcement ou l'adjonction d'activités dites « motrices ». Comment passer de la firme motrice à sa localisation concrète dans l'espace géographique, à un lieu d'investissement ? Telle était la question débattue dans les années 1960. Pour passer de l'espace économique à l'espace géographique, Allen Scott utilise le détour des transactions matérielles, dont l'importance est cruciale pour le fonctionnement quotidien du système de production. Les transactions n'existent pas seulement dans l'espace économique (sous formes d'échanges de valeur), mais aussi dans l'espace géographique (elles ont des origines et des destinations multiples) et sont, de ce fait, marquées par des attributs de localisation et de distance, « encourant des coûts avec l'extension de l'espace entre ces différents lieux » (*ibid.* : 92). Il propose donc une clé de lecture permettant de passer du non-spatial au spatial, établit une typologie des coûts de transaction selon ce qu'il appelle leur dépendance spatiale, qui varie selon la valeur, la spécification et la fréquence des transactions ; puis il identifie six cas de figure caractérisant la « spatialité des transactions » en croisant le coût des relations transactionnelles et l'intensité des externalités.

Une convergence apparaît ainsi entre les démarches ci-dessus évoquées. D'une part, les processus d'émergence, de délimitation et de maintien du territoire constituent des éléments essentiels de sa définition. D'autre part, la gouvernance est autant associée au territoire qu'à l'entreprise, le lieu (espace physique concret et défini) devenant un élément du contexte de la transaction. En ce sens, le concept de gouvernance territoriale précise celui de

gouvernance, généralement utilisé pour décrire un mode de minimisation des coûts de transaction. La dynamique territoriale, en tant que modalité de coordination des acteurs constituant les *business groups* est bien « a minima une solution de gouvernance » (PECQUEUR, 2001 : 235). Ensuite, les *business groups* sont en relation avec d'autres acteurs, privés et publics, locaux ou non. La gouvernance territoriale, qui vise à la résolution d'un problème productif, implique donc l'existence de compromis composites entre acteurs économiques privés et acteurs publics, locaux ou non. Jean-Pierre Gilly (BOYER, SAILLARD dir., 2002) a proposé de caractériser ces compromis selon les acteurs clés de la coordination territoriale et distingue trois types, la gouvernance privée (les acteurs dominants sont des firmes et (ou) des institutions privées de type Chambres consulaires), la gouvernance institutionnelle (de l'État aux combinaisons publiques dominantes) et partenariale ou mixte (coopérations multiples entre organisations publiques et acteurs privés). On voit bien que ces modèles peuvent être déclinés de manière très différente selon l'activité, la branche et le type de spatialité au sens défini par Allen Scott.

On voit bien aussi qu'on ne peut les dissocier, en tant qu'expression et vecteur de changement du régime d'accumulation (du fordisme au plus flexible), de la question de la régulation et des liens entre niveaux macro, méso (celui de l'agglomération urbanisée ici) et micro (intra-urbain). C'est une question complexe : au niveau macro, la régulation et le mode de régulation ont été définis² mais aux autres niveaux, l'application devient plus problématique. Quatre composantes institutionnelles d'une « régulation territoriale » ont été définies par Jean-Benoît ZIMMERMANN (1998) : la relation salariale locale, le mode de coopération entre entreprises,

² Voir le glossaire présenté dans BOYER R., SAILLARD Y. (dir.), 1995.

« Régulation : parler de régulation d'un mode de production, c'est chercher à exprimer la manière dont se reproduit la structure déterminante d'une société dans ses lois générales », p. 548.

« Mode de régulation : Tout ensemble de procédures et de comportements, individuels et collectifs, qui a la propriété de : reproduire les rapports sociaux fondamentaux à travers la conjonction de formes institutionnelles historiquement déterminées ; soutenir et 'piloter' le régime d'accumulation en vigueur ; assurer la compatibilité dynamique d'un ensemble de décisions décentralisées, sans que soit nécessaire l'intériorisation par les acteurs économiques des principes de l'ajustement de l'ensemble du système », p. 546.

le mode d'insertion et d'action des acteurs publics, le positionnement de l'espace local au sein de la division spatiale du travail (à quoi s'ajoute évidemment le problème de la monnaie). À l'échelle d'une agglomération urbaine, le chercheur est confronté d'une part à une descente du mode de régulation national vers la sphère locale et d'autre part à l'existence de dynamiques locales dont on peut se demander, comme Bernard Pecqueur, si elles ne préfigurent pas en sens inverse des recompositions de la régulation globale. Il reste que la question des articulations, décalages, contradictions entre niveau local et niveau macro de régulation demeure posée. L'échelle méso évoquée par Bernard Pecqueur comme celle de la régulation territoriale de Jean-Benoît Zimmermann n'est pas plus (opérationnelle ?) que celle des « régions » d'Allen Scott. Si l'échelle méso est celle des territoires et que ceux-ci sont infra-urbains (grappes d'établissements par exemple), une autre question surgit : y a-t-il place pour un niveau et un mode de régulation à l'échelle d'une collectivité locale urbaine ?

Plusieurs enseignements peuvent cependant être tirés des démarches ci-dessus résumées. D'abord, la notion de spatialité d'Allen Scott est utile pour comprendre les processus de regroupement ou de dissémination. Il n'est pas certain cependant qu'elle corresponde à ce que Bernard Pecqueur et Jean-Pierre Gilly proposent en termes de gouvernance territorialisée, même si elle réintroduit le lieu (concret) comme élément des transactions.

Ensuite, la distinction entre espace géographique et territoire paraît essentielle mais évolutive dans une situation donnée puisque le territoire n'est pas figé. Toute concentration intra-urbaine d'industries manufacturières ou de services, différenciée au sein de l'espace urbanisé par l'agglomération physique d'unités à fonction de production ou de centralité, n'est pas nécessairement un « territoire ». Pour l'être, il faut qu'elle résulte d'une délimitation selon un processus caractérisé par une gouvernance territoriale propre. Dans le cas contraire, il s'agit d'espaces industrialisés ou de services, exprimant des spatialités particulières au sens où Allen Scott les a définies et qui peuvent être issues de logiques de marché ou au contraire décrétées par l'administration publique. Les zones industrielles ou de bureaux de l'ancien urbanisme de plan appliqué en Afrique subsaharienne par exemple, et plus encore en Afrique du Sud d'apartheid où le zonage était intégral, ne sont pas

des territoires mais des espaces résultant du déploiement spatial, à l'échelle locale, d'un mode de régulation d'économie fordiste périphérique administrée. Leur délimitation et leur contenu discriminant en terme de fonctions ne suffit pas à en faire des territoires : ce sont des espaces de déclinaison locale d'une régulation globale, qui dictait les lieux aux initiatives privées.

Selon la distinction opérée (JAGLIN, 2003), les différenciations internes de l'espace géographique relèvent des processus de territorialisation et de spatialisation, ce dernier équivalant à la « localisation » de Bernard Pecqueur³. Ces deux processus, qui peuvent être combinés et synchrones dans une même ville (de même que tout n'était pas « fordiste » dans les anciens appareils de production, tout n'est pas « flexible » dans les actuels), constituent d'importantes clés de lecture en matière d'« intégration » et de « fragmentation ».

Conclusion et ouvertures

Les démarches proposées révèlent une grande diversité des modes de territorialisation et suscitent en réalité plus de questions qu'elles n'en résolvent. Un exemple : la fragmentation (dilution puis disparition des liens organiques entre les composantes physiques de l'espace urbanisé) suppose qu'une mosaïque de territoires, sans articulation entre eux, engendre une figure urbaine dominante ou hégémonique. Les grandes villes évoluent-elles en ce sens ? La réponse à cette question dépend des entrées utilisées pour y répondre : rien n'assure, *a priori*, que les conclusions soient identiques et même convergentes selon qu'on étudie les services marchands en réseaux (et encore faudrait-il distinguer l'eau, l'électricité, la collecte des déchets, les transports...), le logement, les nouvelles spatialités d'entreprises. Des travaux récents (DUBRESON, 2004) montrent que les conclusions sur une même

³ « Il est possible d'avancer l'idée que, fondamentalement "nomades", les firmes peuvent avoir intérêt, pour accroître leur flexibilité, à passer d'une logique de localisation à une logique de territorialisation » (PECQUEUR, 2001 : 242).

ville peuvent parfois nettement diverger. L'analyse de la fragmentation doit également prendre en compte la complexité de l'échelle locale, où opèrent simultanément des processus de régulation multiscalaires.

Toutefois, au-delà de ces problèmes et de la diversité apparente des modes de territorialisation, une question commune nous semble devoir être posée : peut-on affirmer que l'une des caractéristiques marquantes de l'action collective contemporaine est de recourir à la territorialisation, quels qu'en soient les moyens et outils ? Cette question en appelle d'autres : ce recours est-il univoque ou varie-t-il dans son intensité et dans ses articulations avec d'autres stratégies ? Les nouveaux territoires des grands investissements privés (enclaves à vocations multiples, tant résidentielle que commerciale et industrielle, voire de loisir), qui renforcent une périurbanisation sélective, relèvent-ils de la même analyse que les logiques de démarquage des *Business Improvement Districts* (BIDs), ou encore celles des condominiums résidentiels et autres ensembles sécurisés. Quels liens entretiennent par ailleurs enfermement et territorialisation ?

À l'évidence, de nombreuses composantes de l'action collective qui président au fonctionnement des espaces ainsi délimités comme à leurs relations avec l'« extérieur » ne relèvent pas de la territorialisation et d'autres facteurs commandent le degré d'intervention et d'exclusivité de ces territoires. Qu'est-ce qui, dans les stratégies des acteurs impliqués dans des BIDs, des zones franches, des lotissements exclusifs ou des micro-réseaux décentralisés relève de la territorialisation et qu'est-ce qui est géré, organisé, régulé selon d'autres logiques ? Peut-on identifier des déterminants communs aux stratégies de territorialisation et prédire les combinaisons qu'elles entretiennent avec d'autres modes d'action ? Celles-ci ouvrent-elles des fenêtres d'opportunité pour des formes de coordination et de redistribution négociées qui semblent bien exister sous la forme de dispositifs de solidarité fiscale « découplés » (par exemple la taxe de développement prélevée dans certains BIDs et dédiée à des projets sociaux hors de leur périmètre).

Ainsi, qu'est-ce que les processus de territorialisation nous révèlent des règles et des styles de gouvernement des villes ? Contribuent-ils à une décentralisation efficace de certaines fonctions de gouvernement et lesquelles ? Accroissent-ils au contraire la division des

espaces urbains et la fragmentation ou le *splintering urbanism* (GRAHAM, MARVIN, 2001) en affaiblissant les planifications et coordinations d'ensemble au profit d'une coûteuse compétition spatiale (JAGLIN, 2003) ? La réponse est d'autant moins simple que les espaces urbanisés sont travaillés par des forces contraires et c'est bien pourquoi la question de la régulation est essentielle. Que ses dimensions spatiales et territoriales, que nous suggérons de distinguer, soient complexes ne doit pas nous dispenser de l'affronter en multipliant les croisements de regards disciplinaires.

Bibliographie générale

ABBINK J., 1998 — Briefing: The Erythrean-Ethiopian Border Dispute. *African Affairs* 97 : 551-565.

ABDELMALKI L., COURLET C. (éd.), 1996 — *Les nouvelles logiques du développement. Globalisation versus localisation*. Paris, L'Harmattan.

ABDUMALIQ SIMONE, 1997 — *Urban Processes and Change in Africa*. Dakar, Codesria.

ABOU EL FARAH Y. *et al.*, 1997 — *La présence marocaine en Afrique de l'Ouest : cas du Sénégal, du Mali et de la Côte d'Ivoire*. Rabat, Publications de l'Institut des études africaines, université Mohammed-V.

ADAMS J.S., MACSHANE T.O., 1996 — *The Myth of Wild Africa. Conservation without illusions*. Berkeley, University of California Press.

ADELMAN J., ARON S., 1999 — From Borderlands to Borders: Empires, Nation-States, and the Peoples in Between in North American History. *The American Historical Review*, vol. 104 (3).

AGAMBEN G., 1997 — *Homo Sacer. Le pouvoir souverain et la vie nue*. Trad. M. Raiola, Paris, Seuil.

AGNOUCHE A., 1987 — *Histoire politique du Maroc, pouvoir-légitimités-institutions*. Casablanca, Afrique Orient.

AGRAWAL A., GIBSON C.C., 1999 — Enchantment and Disenchantment: The Role of Community in Natural Resource Conservation. *World Development* 27 (4) : 629-649.

ALEXANDER, T., 1996 — *Unravelling Global Apartheid*. Oxford, Blackwell Publishers.

ALLANIC B., 2003 — « From dumping grounds to attractive residential settlements ». In Antheaume B., Giraut E., Maharaj B. (éd.) : *Recompositions territoriales, confronter et innover*. Actes des rencontres scientifiques franco-sud-africaines de l'innovation territoriale.

<http://iga.ujf-grenoble.fr/teo/Innovation/introduction.htm>

ALLIÉS P., 1980 — *L'invention du territoire*. Grenoble, Presses universitaires de Grenoble.

ALTHUSSER L., 1974 — *Philosophie et philosophie spontanée des savants*. Paris, Maspero.

AMARAL FILHO J. DO *et al.*, 2003 — « Identificação de arranjos produtivos locais no Ceará ». In H.M.M. Lastres, J. Cassiolato, M.L. Maciel (org.) : *Pequena empresa. Cooperação e desenvolvimento local*, Rio de Janeiro, Ed. Relume Dumará : 85-100.

AMILHAT-SZARY A.-L., 1999 — *La région paradoxale territoriale néolibérale ? Analyse de l'impact géographique d'un modèle économique sur le Norte Grande chilien*. Thèse de doctorat, université de Toulouse II-Le Mirail.

AMSELLE J.-L., 1985 — « Ethnies et espaces : pour une anthropologie topologique ». In Amselle J.-L. et M'Bokolo E. (dir.) : *Au cœur de l'ethnie. Ethnies, tribalisme et État en Afrique*, Paris, La Découverte : 11-48.

AMSELLE J.-L., 2001 — *Branchements. Anthropologie de l'universalité des cultures*. Paris, Flammarion.

AMZERT M., 2000 — « Un ordre international pour l'eau ». In : *Les usages de l'eau. Échelles et modèles en Méditerranée, Économies et Sociétés 2* : 125-146.

ANDERSON J., 1996 — "The shifting stage of politics: new medieval and post-modern territorialities?". In J. Anderson, C. Brook, A. Cochrane (eds.) : *A Global World ? Re-ordering Political Space*. Oxford, Oxford University Press : 65-112.

ANTHEAUME B. (éd.), 1999 — *L'Afrique du Sud : recompositions territoriales, problèmes identitaires, migrations de populations et réseaux. L'Espace géographique 2*.

ANTHEAUME B., GIRAUT F., 2002 a — South african provincial borderlands: Territorial innovations and "traditions" behind socio-political disputes. Abstract, *Traditional Dwellings and Settlements Review* (Berkeley) XIV (1) : 50-51.

ANTHEAUME B., GIRAUT F., 2002 b — Les marges au cœur de l'innovation territoriale ? Regards croisés sur les confins administratifs (Afrique du Sud, France, Maroc, Niger, Togo...). *Historiens et géographes*, n° spécial, *Regards sur l'Afrique* : 39-58.

ANTHEAUME B., GIRAUT F., MAHARAJ B. (éd.), 2003 — « Recompositions territoriales – Confronter et innover ». In : *Actes des rencontres scientifiques franco-sud-africaines de l'innovation territoriale / Proceedings of the French-South African meeting on territorial innovation*.

Édition en ligne sur le site de l'UMR PactE/Territoires : <http://iga.ujf-grenoble.fr/teo/Innovation/introduction.htm>

APPADURAI A., 1996, (2001 pour la traduction française par F. Bouillot et H. Frappat) — *Après le colonialisme, les conséquences culturelles de la globalisation*. Paris, Payot.

ARBARET-SCHULZ C., 1993 — « Sarre-Lorraine-Luxembourg : vers un réseau de villes transfrontalier ? ». In A. Sallez (éd.) : *Les villes lieux d'Europe*, La Tour d'Aygues, Éd. L'Aube-Datar : 129-146.

ASCHER F., 2002 — *Ces événements nous dépassent, feignons d'en être les organisateurs*. La Tour d'Aygues, Éd. de L'Aube.

ASIDON E., 2000 — *Les théories économiques du développement*. Paris, La Découverte.

ASPE C., 1998 — Le retour de l'État et l'argumentaire scientifique dans les conflits pour l'eau. *Régulation de l'eau en milieu méditerranéen, risques et tensions, Territoires en Mutation 3* : 83-94.

ASSONNE S.R., 2002 — *Le Morne territoire marron !* Port-Louis, Éd. de La Tour.

AUGÉ M., 1992 — *Non-lieux. Introduction à une anthropologie de la surmodernité*. Paris, Seuil.

Autrepart, 1998 — Échanges transfrontaliers et intégration régionale en Afrique subsaharienne, n° 6.

AYYACH A., 1956 — *Le Maroc, bilan d'une colonisation*. Paris, Éditions Sociales.

AZEVEDO B., 1996 — « Développement local : industrie, famille et territoire (vallée Dos Sinos, Brésil) ». In L. Abdelmalki et C. Courlet (éd.) : *Les nouvelles logiques du développement*, Paris, L'Harmattan : 189-203.

BADIE B., 1994 — « Du territoire à l'espace ». In : *La France au-delà du siècle*, La Tour d'Aygues, Éd. L'Aube-Datar, 7-14.

BADIE B., 1995 — *La fin du territoire. Essai sur le désordre international et sur l'utilité sociale du respect*, Paris, Fayard.

BADUEL P. R. (dir.), 1985 — *États, Territoires et Terroirs au Maghreb*. Paris, Éd. du CNRS.

BAGNASCO A., 1988 — *La costruzione sociale del mercato*. Bologna, Il Mulino.

BALME R., FAURE A., MABILEAU A., 1999 — *Les nouvelles politiques locales, dynamiques de l'action publique*. Paris, Presses de Sciences Po.

BARAJAS I., 1993 — *Descentralización industrial y desarrollo regional en México*. México, El Colegio de México.

BARBIER J.-C., DORIER-APRILL E., 1996 — Les forces religieuses en Afrique noire : un état des lieux. *Annales de géographie* 588 : 200-210.

BAREL Y., 1986 — « Le social et ses territoires ». In R. Brunet, F. Auriac (éd.) : *Espaces, jeux et enjeux*, Paris, Fayard-Diderot : 131-139.

BAREL Y., 1989 — *Le paradoxe et le système. Essai sur le fantastique social*. Grenoble, Presses universitaires de Grenoble.

- BARLOW M, WASTL-WALTÉR D. (eds.), 2004 — *New Challenges in Local and Regional Administration*. Londres, Ashgate.
- BARNES W., 1999 — Kivu : l'enlèvement dans la violence. *Politique africaine* 73 : 123-136.
- BARNETT C., LOW M. (eds.), 2004 — *Spaces of democracy, Geographical Perspectives on Citizenship, Participation and Representation*. London, Sage Publications.
- BAROUCH G., 1989 — *La décision en miettes : systèmes de pensée et d'action à l'œuvre dans la gestion des milieux naturels*. Paris, L'Harmattan.
- BARRAQUÉ B. (dir.), 1995 — *Les politiques de l'eau en Europe*. Paris, La Découverte.
- BARRAQUÉ B., 1997 — « Subsidiarité et politique de l'eau ». In A. Faure (dir.) : *Territoires et subsidiarité. L'action publique locale à la lumière d'un principe controversé*, Paris, L'Harmattan, 165-201.
- BARRAQUÉ B., 1999 — « Forum IV ». In M. Marie, D. Larcena, P. Derioz (dir.) : *Cultures, Usages et Stratégies de l'eau en Méditerranée occidentale, tensions, conflits et régulations*. Paris, L'Harmattan : 535-543.
- BARRY B., 1986 — *La Sénégambie*. Paris, L'Harmattan.
- BATAILLON C. (dir.), 1977 — *État, pouvoir et espace dans le Tiers Monde*. Paris, PUF.
- BAUDRILLARD J., 1970 — *La société de consommation*. Paris, Denoël.
- BAYART J.-F., 1989 — *L'État en Afrique*. Paris, Fayard.
- BAZAN L., SCHMITZ H., 1997 — Social capital and export Growth: an Industrial Community in Southern Brazil. Brighton, IDS, Discussion paper 361.
- BAZENGUSSA-GANGA R., 1996 — Milices politiques et bandes armées à Brazzaville. *Les Cahiers du CERI* 13.
- BAZIN-BENOÎT S. (1996) — *Les politiques locales d'attraction d'entreprises, d'une logique concurrentielle à une logique organisationnelle*. Thèse de doctorat d'économie, université de Lille.
- BEAUCHARD J., 2000 — *La bataille du territoire, mutation spatiale et aménagement du territoire*. Paris, L'Harmattan.
- BEAUCHARD J., 2001 — *Penser l'unité politique entre fondements, turbulences et mondialisation*. Paris, L'Harmattan.
- BECCATTINI G. (ed.), 1989 — *Modelli locali di Sviluppo*. Bologna, Il Mulino.
- BECKER B.K., 1984. "The state crisis and the region - Some Preliminary thoughts from a Third World perspective". In Taylor P. and House J. (eds.) : *Political Geography: Recent Advances and Future Directions*, London, Croom Helm : 81 - 97.

- BECKER C. (éd.), 1999 — *Vivre le Sida en Afrique*. Paris, Karthala-Codesria.
- BÉHAR D., 1995 — Banlieues ghettos, quartiers populaires ou ville éclatée ? *Annales de la recherche urbaine* 68-69 : 7-14.
- BÉHAR D., 2000 — Habitat : pour une nouvelle approche territoriale. *Pouvoirs locaux* 45 (II) : 45-58.
- BEHREND H., 1997 — *La guerre des esprits en Ouganda, 1985-1986. Le mouvement du Saint-Esprit d'Alice Lakwena*. Paris, L'Harmattan.
- BEKKER S. et al., 1997 — Local Government Transition in Five Eastern Seaboard South African Towns. *Politikon* 24 (1) : 38-56.
- BEKKER S., MANONA C., 1992 — "Pondoland Looking North to Natal: Common Economic Interests or Different Regional Loyal Ties ?". *JCAS* 11 (2) : 241-254.
- BÉLIS-BERGOIGNAN M.-C., FRIGANT V., TALBOT D. 2003 — « L'inscription spatiale des modèles industriels ». In C. Dupuy, A. Burmeister : *Entreprises et territoires*, Paris, Documentation Française : 33-50.
- BEN ARROUS M., 1996 — *L'État, ses dissidences et leurs territoires. La géographie par le bas en Afrique*. Dakar, Codesria.
- BENKO G., 2001 — « Développement durable et systèmes productifs locaux ». In : *Réseaux d'entreprise. Regards sur les SPL*, Paris, La Documentation française/Datar.
- BENKO G., DUNFORD M., HEURLEY J. (éd.), 1997 — *Les districts industriels : vingt ans de recherche*. Espaces et société 88/89.
- BENNAFLA K., 2002 — *Le commerce frontalier en Afrique contemporaine*. Paris, Karthala.
- BENNET R.J. (ed.), 1994 — *Local government and market decentralization: experiences in industrialized, developing and former eastern bloc countries*. New-York, United Nations University Press.
- BENOÎT J.-M., BENOÎT P., PUCCI D., 1998 — *La France redécoupée, enquête sur la quadrature de l'hexagone*. Paris, Belin.
- BÉRAUD PH., PERRAULT J.-L. (éd.), 1994 — *Entrepreneurs du Tiers Monde*. Paris, Maisonneuve et Larose.
- BERDOULAY V., SOUBEYRAN O. (éd.), 2000 — *Milieu, colonisation et développement durable. Perspectives géographiques sur l'aménagement*. Paris, L'Harmattan.
- BERQUE A., 2004 — « La mondialisation a-t-elle une base ? ». In G. Mercier (éd.) : *Les territoires de la mondialisation*, Québec, Presses de l'université Laval : 73-91.
- BERTHELOT J.-M., HIRSCHHORN M. (éd.), 1996 — *Mobilités et ancrage. Vers un nouveau mode de spatialisation ?* Paris, L'Harmattan.
- BERTRAND C., BERTRAND G., 1991 — « Territorialiser l'Environnement : un

- objectif pour la géographie ». In : *Sens et pratique de l'environnement : du côté des géographes*, Geoforum-Dijon : 1-17.
- BESSE J.-M., 1995 — L'espace de l'âge classique, entre relativité et représentation. *L'Espace géographique* 4 : 289-301.
- BHASKAR P., 1978 — *A Realist Theory of Science*. Sussex, Harvester Press.
- BIERWIRTH C., 1999 — The Lebanese Communities of Côte d'Ivoire. *African Affairs* 98 (390) : 79-99.
- BIRMINGHAM D., MARTIN P.M. (éd.), 1983 — *History of Central Africa*. Volume 1, London, Longman.
- BLAKELY E., SNYDER M., 1997 — *Fortress America: Gated Communities in the United States*. Washington, Brookings Institution Press and Lincoln Institute of Land Policy.
- BLANC M.-O., 1997 — Le corridor de Maputo. *Afrique contemporaine* 184 : 133-140.
- BLANCHON D., 2003 — La nouvelle politique de l'eau en Afrique du Sud : vers une gestion environnementale des ressources ? *L'Espace géographique* 1 : 21-30.
- BLANQUART P., 1997 — *Une histoire de la ville, pour repenser la société*. Paris, La Découverte.
- BOISIER S., 1988 — Regions as the Product of Social Construction. *CEPAL Review* 35 : 41-56.
- BOLUKBASI S., 1998 — The Controversy over the Caspian Sea Mineral Resources: Conflicting Perceptions, Clashing Interests. *Europe-Asia Studies* 50 (3) : 397-414.
- BOND P., 1998 — Local Economic Development and the Municipal Services Crisis in Post Apartheid South Africa. The Case of Stutterheim. *Urban Forum* 9 (2) : 159-196.
- BOONE C., 1998 — State Building in the African Countryside: Structure and Politics at the Grassroots. *The Journal of Development Studies* 34 (4) : 1-31.
- BOPDA A., 2001 — De l'usage de fonds mythiques dans les remaniements territoriaux en Afrique et au Cameroun. *Cahiers de Géographie du Québec* 45 (126) : 451-478.
- BORDREUIL S., 1995 — De la densité habitante aux densités mouvantes : l'hyperurbanité. *Les Annales de la Recherche Urbaine* 67 : 4-14.
- BORNSTEIN L., 2000 — Politics and district development planning in Mozambique. *Journal of Contemporary African Studies* 18 (2) : 243-264.
- BOUILLON A. (éd.), 1998 — *Immigration africaine en Afrique du Sud. Les migrants francophones des années 90*. Paris, Karthala.
- BOUJROUF S., 2001 — Les représentations politiques de la montagne au Maroc. *Revue de Géographie Alpine* 89 (2).

- BOUJROUF S., GIRAUT F., 2000 — Les territoires qui s'ignorent ? Dichotomie entre territoires administratifs et espaces de mobilisation au Maroc. *Montagnes Méditerranéennes* 12 : 61-69.
- BOURDEAU P., 2003 — *Territoires du hors-quotidien. Une géographie culturelle du rapport à l'ailleurs dans les sociétés urbaines contemporaines. Le cas du tourisme sportif de montagne et de nature*. Habilitation à diriger les recherches, université Joseph Fourier.
- BOURDIN A., 2000 — *La question locale*. Paris, PUF.
- BOURDIN A., LEFEUVRE M.-P. (dir.), 2004 — *Gestion de site et renouvellement urbain*. Recherche réalisée pour la Caisse des dépôts et consignations et le ministère de la Recherche, ACI Ville.
- BOURJOL M., 1994 — *Intercommunalité et Union européenne*. Paris, LGDJ.
- BOYER R., SAILLARD Y. (dir.), 1995 — *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*. Paris, La Découverte.
- BOYER R., SAILLARD Y. (dir.), 2002 — *Théorie de la régulation : l'état des savoirs*. Paris, La Découverte, coll. Recherches, réédition actualisée, 592 p.
- BOYNE G.A., 1996 — "Competition and Local Government: A Public Choice Perspective". *Urban Studies* 33 (4-5) : 703-721.
- BRAUDEL F., 1979 — *Le temps du Monde, Tome 3 : Civilisation matérielle, économie et capitalisme XV^e-XVIII^e siècles*. Paris, Armand Colin.
- BRAUDEL F., 1985 — *La Méditerranée. Espace et histoire*. Paris, Champs/Flammarion.
- BREMARD P.H.F., 1948 — *L'organisation régionale du Maroc*. Paris, LGDJ.
- BRENNER N., 1999 — Globalisation as reterritorialisation: the re-scaling of urban governance in the European union. *Urban Studies* 36 (3) : 431-451.
- BRENNER N., 2004 — *New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. Oxford, Oxford University Press.
- BRIFFAULT R., 1996 — The local government boundary problem in metropolitan areas. *Stanford Law Review* 48 (5) : 1115-1169.
- BRUNET R., 1980 — « Préface ». In Raffestin C. : *Pour une géographie du pouvoir*, Paris, LITEC : V-X.
- BRUNET R., 1990 — *Le Territoire dans les turbulences*. Montpellier, Reclus.
- BRUNET R., 1997 — Le développement durable en haut de l'échelle. *Pouvoirs locaux* 34 : 17-26.
- BRUNET R., FERRAS R., THERY H. (dir.), 1992 — *Les mots de la géographie, dictionnaire critique*. Montpellier, Reclus, La Documentation française.
- CALAS B. 1998 — *Kampala. La violence et la ville*. Paris, Karthala.
- CALDEIRA T. P.R., 2000 — *City of walls: Crime, Segregation and Citizenship in Sao Paulo*. Berkeley, Los Angeles, University of California Press.

CAMAGNI R., 2002 — Compétitivité territoriale, milieux locaux et apprentissage collectif : une contre-réflexion critique. *Revue d'Économie Régionale et Urbaine* 4 : 553-578.

CAMBRÉZY L., 2001 — *Refugiés et exilés : crise des sociétés, crises des territoires*. Paris, Éd. des archives contemporaines.

CAMERON R.G. (ed.), 1999 — *The democratisation of South African local government. A tale of three cities*. Pretoria, J.L. Van Schaik.

CASSIOLATO J. E., LASTRES H.M.M., 2003 — « O foco em arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas ». In H. M. M. Lastres, J. Cassiolato, M. L. Maciel (org.) : *Pequena empresa. Cooperação e desenvolvimento local*, Rio de Janeiro, Ed. Relume Dumará : 21-34.

CASTELLS M., 1996 — *The Rise of Network Society*. Oxford, Blackwell.

CASTELLS M., 1997 — *The Power of Identity*. Oxford, Blackwell.

CASTELLS M., 1998 — *The End of the Millennium*. Oxford, Blackwell.

CASTI E., 1998 — *L'ordine del mondo e la sua rappresentazione*. Milan, Unicopli.

CERTEAU (de) M., 1980 — *L'invention du quotidien. Arts de faire*. Paris, Union Générale des Éditions.

CHABBI M., 1995 — *L'élite makhzenienne au Maroc du XIX^e siècle*. Rabat, faculté de Lettres (série Mémoires et thèses, n° 26).

CHALÉARD J.-L., POURTIER R. (éd.), 2000 — *Politiques et dynamiques territoriales dans les pays du Sud*. Paris, Pub. de la Sorbonne.

CHEVALLIER D., 1971 — *La société du Mont Liban à l'époque de la révolution industrielle en Europe*. Thèse de lettres, université Paris-I, Éditions Geuthner.

CHIA C., TORRE A., 1999 — Règles et confiance dans un système localisé. Le cas de la production de Comté AOC. *Sciences de la Société* 48 : 49-68.

CHIVALLON C., 1999 — Fin des territoires ou nécessité d'une conceptualisation autre ? *Géographie et Culture* 31 : 127-138.

CHRAIBI BENNOUNA S., 1999 — « L'action associative : vecteur d'émergence d'un développement socio-économique durable ». In A. Sedjari (éd.) : *Aménagement du territoire et développement durable, quelles intermédiations ?*, Paris, L'Harmattan-Gret : 215-225.

CHRISTOPHER A.-J., 1994 — *The Atlas of Apartheid*. Londres, Routledge-WUP.

CLAPHAM C., 1999 — Sovereignty and the Third World State. *Political Studies* XLVII : 522-537.

CLAUDE N., 1997 — Kokstad's Threatening Border War. Helen Suzman Foundation, *KwaZulu-Natal Briefing* 8 : 20-28.

CLAUDOT-HAWAD H., 2002 — *Éperonner le monde. Nomadisme, cosmos et politique chez les Touaregs*. Aix-en-Provence, Édisud.

- CLOKE P., PHILO C., SADLER D., 1991 — *Approaching Human Geography: An Introduction to Contemporary Debates*. London, Paul Chapman Publishing.
- COLLETIS G., PECQUEUR B., 1993 — Intégration des espaces et quasi-intégration des firmes : vers de nouvelles rencontres productives ? *Revue d'Économie Régionale et Urbaine* 3 : 489-508.
- COLLOMB G., TIOUKA F., 2000 — *Na'na Kali'na. Une histoire des Kali'na en Guyane*. Guadeloupe, Petit-Bourg, Ibis Rouge Éditions.
- COMMAILLE J., JOBERT B. (éd.), 1998 — *Les métamorphoses de la régulation politique*. Paris, LGDJ.
- COURLET C., 1994 — « Les systèmes productifs localisés. De quoi parle-t-on ? ». In C. Courlet et B. Soulage (éd.) : *Industrie, territoires et politiques publiques*, Paris, L'Harmattan : 13-32.
- COURLET C., 2001 — *Territoires et régions : les grands oubliés du développement économique*. Paris, L'Harmattan.
- COURLET C., PECQUEUR B., 1996 — « Districts industriels, systèmes productifs localisés et développement ». In L. Abdelmalki et C. Courlet (éd.) : *Les nouvelles logiques du développement. Globalisation versus localisation* : 91-102.
- COX K., 1991 — Redefining "territory". *Political geography quarterly* 10 (1) : 5-7.
- COX K. (ed.), 1997 — *Spaces of Globalization: Reasserting the Power of the Local*. New York, Guilford Press.
- COX K., 1998 — Spaces of dependence, spaces of engagement and the politics of scale, or: looking for local politics. *Political geography* 17 (1) : 1-23.
- COX K., 2001 — Territoriality, politics and the urban. *Political geography* 20 : 745-762.
- CROZET Y., MUSSO P. (dir.), 2003 — *Réseaux, services et territoires*. La Tour d'Aigues, Éd. L'Aube-Datar.
- DA CUNHA A., RUEGG J. (éd.), 2003 — *Développement durable et aménagement du territoire*. Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes.
- D'AQUINO P., 2002 — Le territoire entre espace et pouvoir : pour une planification territoriale ascendante. *L'Espace géographique* 1 : 3-23.
- DAKHLIA J. (éd.), 1998 — *Urbanité arabe*. Paris, Actes Sud.
- DEAR M., WOLCH J., 1989 — "How Territory Shapes Social Life". In Dear M., Wolch J. (eds.) : *The Power of Geography*, Boston, Unwin Hyman : 3-18.
- DEBARBIEUX B., VANIER M. (dir.), 2002 — *Ces territorialités qui se dessinent*. La Tour d'Aigues, Éd. L'Aube-Datar.
- DEBERNARDY M., DEBARBIEUX B. (dir.), 2003 — *Le territoire en sciences*

sociales, *approches interdisciplinaires*. Grenoble, Éditions de la Maison des Sciences de l'Homme.

DEBIE F., DANUTA P., 2003 — *La paix et la crise : le Liban reconstruit ?* Paris, PUF.

DEBORD G., 1967 — *La société du spectacle*. Paris, Gallimard, Folio.

DECOSTER D.P., 2000 — *De l'innovation au changement, principes du développement local*. Union des Villes et Communes de Wallonie. http://www.uvcw.be/matieres/economie/decoster_dvpmt_local.cfm

DENYS C. 2002 — « Construction et image de la frontière entre les Pays-Bas et la France : une réflexion historique sur la relation entre la frontière et la ville frontalière ». In B. Reitel et al. (éd.) : *Villes et frontières*, Paris, Anthropos : 179-187.

DE SMEDT J., 1998 — Child Marriages in Rwandan Refugee Camps. *Africa* 68 (2) : 211-237.

DESPLANQUES G., VANIER M. (dir.), 1998 — « Les découpages du territoire ». Actes des dixièmes entretiens Jacques Cartier, Insee, *Méthodes* 76-77-78.

DETIENNE M., 2000 — *Comparer l'incomparable*. Paris, Seuil.

DEYON P., FRÉMONT A., 2000 — *La France et l'aménagement de son territoire*. Paris, LGDF.

DI MÉO G., 1998 — *Géographie sociale et territoires*. Paris, Nathan.

DI MÉO G., 2000 — « Que voulons-nous dire quand nous parlons d'espace ? ». In J. Lévy, M. Lussault (dir) : *Logiques de l'espace, esprit des lieux. Géographes à Cerisy*, Paris, Belin : 37-48.

DONZELOT J., MÉVEL C., WYVEKENS A., 2003 — *Faire société : la politique de la ville aux États-Unis et en France*. Paris, Seuil.

DOOM R., VLASSENROOT K., 1999 — Kony's Message: A New Koine? The Lord's Resistance Army in Northern Uganda. *African Affairs* 98 : 5-36.

DORIER-APPRILL E., KOUVOUAMA A., APPRILL C., 1998 — *Vivre à Brazzaville. Modernité et crise au quotidien*. Paris, Karthala.

DUBRESSON A., 1990 — *Villes et industries de Côte-d'Ivoire*. Paris, Karthala.

DUBRESSON A. (coord.), 2004 — *Décentralisation et gouvernance urbaine en Afrique subsaharienne (Afrique du Sud, Éthiopie, Nigeria, Tanzanie)*. Rapport final pour le Prud (programme 5), Nanterre, Géotropiques, université Paris-X.

DUBRESSON A., FAURÉ Y. A. (éd.), 2005 — Décentralisation et développement local, un lien à repenser. *Revue Tiers-Monde* XLVI (181).

DUBRESSON A., JAGLIN S., 2002 — « La gouvernance urbaine en Afrique subsaharienne. Pour une géographie de la régulation ». *Historiens et Géographes* (n° spécial *Regards sur l'Afrique*, conférence régionale de l'UGI, Durban, août 2002) 379 : 67-75.

DUFFIELD M., 1997 — NGO Relief in War Zones: Towards an Analysis of the New Aid Paradigm. *Third World Quarterly* 18 (3) : 527-542.

DUPONT V., 1996 — « Stratégies entrepreneuriales et rapports salariaux dans le secteur de la petite industrie textile en Inde de l'Ouest ». In R. Cabanes et B. Lautier B. : *Profils d'entreprises au Sud*, Paris, Karthala : 103-130.

DUPUY G., 2002 — *Internet, géographie d'un réseau*. Paris, Ellipses.

DUPUY Y., GILLY J.-P., PERRAT J., 2001 — Relation sociale d'emploi et gouvernance locale dans les dynamiques territoriales. *Géographie, Économie, Société* 3 (1) : 49-70.

DURAN P., THOENIG J.-C., 1996 — L'État et la gestion publique territoriale. *Revue française de science politique* 4 : 580-623.

ELIADE M., 1963 — *Aspects du mythe*. Paris, Gallimard.

ELISSALDE B., 1984 — L'espace social, un devoir d'EspacesTemps. *EspacesTemps, Les cahiers*, 26-27-28.

ELPHICK R., GILIOME H. (eds.), 1989 — *The Shaping of South African Society, 1652-1840*. Middletown, Wesleyan University Press.

L'Espace géographique, 2004 — Débat : la géographie postmoderne, 1 : 1-60.
EspaceTemps, Les cahiers, 1993 — Les apories du territoire. Espaces, couper/coller, 51-52.

ESSALAM R., 1997 — « À propos du concept de région dans l'Histoire médiévale du Maroc ». Colloque *Région et régionalisation au Maroc*, faculté des Lettres, Marrakech, 24 au 24 février 1997.

ESTRADA M., LABAZÉE P., 2005 — Globalisation, entrepreneurs, politiques publiques. Capital social et nouvelles configurations productives locales. L'exemple de trois Municipipes de l'État de Guanajuato (Mexique). *Revue Tiers Monde* 181.

Ethnologie française, 2004 — Territoires en questions 1.

EVANS P., 1996 — Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the Evidence on Synergy. *World Development* 24 (6) : 1119-1132.

EVANS P., 1997 — The Eclipse of the State? Reflections on Stateness in an Era of Globalization. *World Politics* 50 : 62-87.

FAURÉ A., 2001 — L'action publique locale entre territorialisation, territorialités et territoires. *Cahiers Lillois d'Économie et de Sociologie*, numéro spécial *Les nouvelles politiques locales*, 2^e semestre : 27-46.

FAURÉ A., 2002 — *La question territoriale*. Habilitation à diriger des recherches, Grenoble, IEP - Cerat.

FAURÉ Y.-A., 1994 — *Petits entrepreneurs de Côte-d'Ivoire. Des professionnels en mal de développement*. Paris, Karthala.

FAURÉ Y.-A., HASENCLEVER L. (dir.) 2003 — *As transformações dans configurações produtivas locais no Estado do Rio de Janeiro. Quatro estudos explorató-*

rios : *Campos, Itaguaí, Macaé e Nova Friburgo*. Rio de Janeiro, Editora E-Papers.

FAURÉ Y.-A., KENNEDY L., LABAZÉE P. (dir.), 2005 — *Productions locales et marché mondial dans les économies émergentes. Brésil, Inde, Mexique*. Paris, IRD-Karthala.

FAURÉ Y.-A., LABAZÉE P. (dir.), 2002 — *Socio-économie des villes africaines*. Paris, IRD-Karthala.

FAVREAU L., LÉVESQUES B., 1999 — *Développement économique communautaire. Économie sociale et intervention*. Montréal, Presses de l'université du Québec.

FERGUENE A. (éd.), 2003 — *Gouvernance locale et développement territorial. Le cas des pays du Sud*. Paris, L'Harmattan.

FIEMG 2000 — *Cresce Minas. Um projeto Brasileiro*. Belo Horizonte.

FONÇIN P., 1898 — *Les pays de France. Projet de fédéralisme administratif*. Paris, Armand Colin.

FONTAINE A., 2005 — Le Liban retrouvé. *Le Monde*, 24 février.

FONTAN J.-M., KLEIN J.-L., LÉVESQUE B., 2003 — *Reconversion économique et développement territorial*. Montréal, Presses de l'université du Québec.

FOUCAULT M. 1980 — *Power/Knowledge*. New York, Pantheon Books.

FOUCHER M., 1989 — *Fronts et frontières*. Paris, Fayard.

FOURNIER S., REQUIER-DESJARDINS D., 2002 — « Les relations horizontales au sein des systèmes agroalimentaires localisés : un état de la question. Études de cas au Bénin ». In : communication au colloque *Systèmes agro-alimentaires localisés : produits entreprises et dynamiques locales*, Montpellier, Inra-Cirad, Gis Syal.

FOX R., 1995 — "Regional proposals: their constitutional and geographical significance". In A. Lemon (ed.) : *The geography of change in South Africa* : 19-41.

FRANCBLU E., 1999 — *Politique de l'eau au Liban à l'heure de la reconstruction*. Mémoire de DEA, M. Camau (dir.), IEP, faculté de Droit, d'Économie et des Sciences d'Aix-Marseille.

FREMONT A., 1976 — *La région, espace vécu*. Paris, PUF.

FREMONT A., 1988 — *France, géographie d'une société*. Paris, Flammarion.

FREMONT A., 2001 — *Portrait de la France, villes et régions*. Paris, Flammarion.

FRYNAS J.G., 1998 — Political Instability and Business: Focus on Shell in Nigeria. *Third World Quarterly* 19 (3) : 457-478.

FUJITA M., KRUGMAN P., VENABLES A. J., 2000 — *The Spatial Economy: Cities, Regions and International Trade*. Cambridge, MIT Press.

- FUKUYAMA F., 1992 — *The End of the History and the Last Man*. New York, Free Press, (1992, Flammarion pour la trad. française par D.A. Canal).
- FUKUYAMA F., 2004 — *State Building, Governance and the World Order in the 21st Century*. Ithaca NY, Cornell University Press, [2005, La Table Ronde pour la trad. française par D.A. Canal].
- FUNNELL D.C., 2001 — "Institutions and Governance in mountains". In : *Proceedings of the World Mountain Symposium, Interlaken*.
- GALVÃO C.A., 1999 — *Sistemas Industriais Localizados : O Vale do Paranhana – Complexo Calçadista do Rio Grande do Sul*. Brasília. IPEA, *Texto para discussão* 617.
- GAROFOLI G., 1986 — Le développement périphérique en Italie. *Économie et humanisme* 289.
- GASSIES E., 2001 — « Archéologie ». In J. Barret (éd.) : *Atlas illustré de la Guyane*, Paris, IRD Éditions : 20-25.
- GEBRATI E., 2004 — *La mobilisation territoriale des acteurs du développement local dans le Haut-Atlas occidental*. Thèse de doctorat en géographie, Grenoble, université Joseph Fourier.
- GENTELLE P., 1999 — *Chine et chinois « d'outre-mer » à l'orée du XXI^e siècle*. Sedes.
- GÉRARD-VARET L.-A., PAUL T., 1998 — « La multicarte des territoires ». In *Projet 254 : La dynamique des territoires* : 39-48.
- GERBAUX F. (éd.), 1999 — *Utopie pour le territoire : cohérence ou complexité ? La Tour d'Aigues*, Éd. de L'Aube.
- GERBAUX F., GIRAUT F. (éd.), 2000 — L'innovation territoriale. Références, formes et enjeux. *Revue de Géographie Alpine* 1.
- GERVAIS-LAMBONY M.-A., 1996 — Découpage régional, pouvoirs provinciaux, pouvoir central. *Hérodote* 82, *La nouvelle Afrique du Sud* : 61-78.
- GERVAIS-LAMBONY P., 1999 a — Nouvelle Afrique du Sud, nouveaux territoires, nouvelles identités ? *L'Espace géographique* 2 : 99-109.
- GERVAIS-LAMBONY P., 1999 b — « Questions de frontières, la recomposition territoriale de l'Afrique du Sud ». In J. Copans, R. Meunier (éd.) : *Afrique du Sud : les débats de la transition*, *Revue Tiers Monde* 159 (XL) : 531-550.
- GERVAIS-LAMBONY P., 2003 — *Territoires citadins. Quatre villes africaines*. Paris, Belin.
- GERVAIS-LAMBONY P., GUILLAUME B., 1999 — « Odi-Moretele, "urbanisation déplacée" et réintégration territoriale en Afrique du Sud ». In B. Antheaume (éd.) : *L'Afrique du Sud, recompositions territoriales, problèmes identitaires, migrations de populations et réseaux*, *L'Espace géographique* 2 : 159-169.
- GHIOTTI S., 2001 — *La place du bassin versant dans les dynamiques contemporaines du développement territorial. Les limites d'une évidence. Approches*

comparées en Ardèche et dans les Hautes-Alpes. Thèse de géographie, Grenoble, université Joseph Fourier.

GIDDENS A., 1994 — *Les conséquences de la modernité. Théorie sociale contemporaine*. Paris, L'Harmattan.

GILLETTE C., BONERANDI E., TAYAB Y. (éd.), 2000 — *Les territoires locaux construits par les acteurs*. Lyon, Géophile-ENS.

Accès en ligne : <http://www.ens-lsh.fr/labo/geophile/pdf/Territtoi.pdf>

GILLY J.-P., PECQUEUR B., 1995 — « La dimension locale de la régulation ». In R. Boyer, Y. Saillard (éd.) : *Théorie de la régulation : l'état des savoirs*, Paris, La Découverte. 304-312.

GILLY J.-P., TORRE A. (éd.), 2000 — *Dynamiques de proximités*. Paris, L'Harmattan.

GIRAUT F., 1999 — « L'idéologie du tout territorial et la dérive autochtoniste ». In HEGOAC/CPAU, Pau/Bordeaux : *Territoires et développement. Acteurs et chercheurs en forum* : 9-12.

GIRAUT F., 2000 — « Innovation territoriale et référent identitaire. Du renouveau des provinces nigériennes à celui des "pays" français ». In Chaléard J.-L., Pourtier R. (éd.) : *Politiques et dynamiques territoriales dans les pays du Sud*, Paris, Pub. de la Sorbonne : 77-108.

GIRAUT F., 2002 — "The geographical logic of public policies : Trends and comprehensive patterns from the South African, French expériences". Papier présenté à la Commission de géographie des politiques publiques de l'Union géographique internationale, Durban, août 2002.

En ligne sur le site de l'UMR Pacte/Territoire : <http://iga.ujf-grenoble.fr/teo/Innovation/PDF/44%20%20Giraut%20IGU.pdf>

GIRAUT F., LAJARGE R., 1998 — « Fabriquons du pays, il en restera toujours quelque chose ». In *Projet 254 : La dynamique des territoires* : 59-68.

GIRAUT F., MAHARAJ B., 2002 — Contested terrains. Cities and towns in post-apartheid boundaries delimitations. *Geojournal* 57 (1/2) : 15-27.

GIRAUT F., VANIER M., 1999 — « Plaidoyer pour la complexité territoriale ». In F. Gerbaux (éd.) : *Utopie pour le territoire : cohérence ou complexité ?* La Tour d'Aigues, Éd. de L'Aube : 143-172.

GLASS S.M., 2002 — Sustainability and Local Government. *Local Environment* 7 (1) : 97-102.

GORE C., 1984 — *Regions in Question: Space Development Theory and Regional Policy*. Londres et New York, Methuen.

GOTTMANN J., 1952 — *La politique des États et leur géographie*. Paris, Armand Colin.

GOULD P., WHITE R., 1974 — *Mental maps*. Penguin Books.

GOUVELLO (DE) B., 2001 — *Les services d'eau et d'assainissement en Argentine à*

l'heure néolibérale. La mondialisation des « modèles » à l'épreuve du territoire. Paris, L'Harmattan.

GOUVELLO (DE) B., FOURNIER J.-M., 2002 — Résistances locales aux « privatisations » des services de l'eau. Le cas de Tucuman (Argentine) et Cochabamba (Bolivie). *Autrepart* 21 : 69-82.

GRAEFE O., 1999 — *Territoires urbains, pouvoirs locaux et gestion foncière en Namibie. Oshakati, Ongwediva, Ondangwa et Rundu : des collectivités urbaines en gestation.* Thèse de doctorat, Nanterre, université Paris-X.

GRAHAM S., 2000 — Constructing Premium Network Spaces: reflections on Infrastructure Networks and Contemporary urban development. *International Journal of urban and regional research* 24 (1) : 183-200.

GRAHAM S., MARVIN S., 2001 — *Splintering urbanism: networked infrastructures, technological mobilities and the urban condition.* London and New York, Routledge.

GRAINGER A., 1999 — The role of spatial scale in sustainable development. *International Journal of Sustainable Development and World Ecology* 6 (4) : 251-264.

GRANOVETTER M., 1994 — *Getting a Job.* Chicago, University of Chicago Press.

GRAVIER J.-F., 1949 — *Mise en valeur de la France.* Paris, Le Portulan.

GREFFE X., 2002 — *Le développement local.* La Tour d'Aigues, Éditions L'Aube-Datar.

GRÉGOIRE E., 1997 — « Les grands courants d'échange sahéliens : histoire et situations présentes ». In C. Raynault (éd.) : *Sahels, diversité et dynamiques des relations société-nature*, Paris, Karthala : 121-141.

GRIGGS R., 1994 — Cultural Faultlines, South Africa's New Provincial Boundaries. *Indicator SA* 13 (1) : 7-12.

GROOTAERS J.-L. (éd.), 1998 — Mort et maladie au Zaïre. *Cahiers africains* 31-32.

GRUJARD, 2003 — La gestion de l'eau à l'épreuve des territoires. *Hérodote* 110 : 47-69.

GUEYE C., 2002 — *Touba, la capitale des Mourides.* Paris, Karthala.

GUIGOU J.-L., 1996 — État, nation, territoire : la recomposition. *Futuribles* 212 : 21-34.

GUILLAUME A., 1999 — La régulation de la fécondité à Yopougon (Abidjan). Une analyse des biographies contraceptives. *Documents de recherche* 7, Abidjan, IRD.

GUMUCHIAN H. et al., 2003 — *Les acteurs, ces oubliés du territoire.* Paris, Anthropos.

- GUYOT S., 2003 — *L'environnement contesté. La territorialisation des conflits environnementaux sur le littoral du Kwazulu-Natal (Afrique du Sud)*. Thèse de l'université de Paris-X.
- HABERMAS J., 2000 — *Après l'État-Nation, une nouvelle constellation politique*. Paris, Fayard.
- HABIB A., 2004 — Le modèle français de gestion de l'eau intéresse les organismes de bassins du monde entier. *Le Monde*, 27 janvier.
- HAGHE J.-P., 1998 — *Les eaux courantes et l'État en France (1789-1919), du contrôle institutionnel à la fétichisation marchande*. Thèse de doctorat, Paris, École des hautes études en sciences sociales.
- HALL, E., 1959 — *The Silent Language*. Greenwich Conn, Fawcett Publications Inc.
- HARLEY J.B., 1988 — "Maps, Knowledge and Power". In Cosgrove D., Daniels S. (eds.) : *The Iconography of Landscape : Essays on the Symbolic Representation, Design and Use of past Environments*, Cambridge, Cambridge University Press : 277-312.
- HARLEY J.B., 1989 — Deconstructing the Map. *Environment and Planning D, Society and Space* 10 (2) : 137-161.
- HARTOG F., 2003 — *Régimes d'historicité, présentisme et expériences du temps*. Seuil.
- HARVEY D., 1985 — "The Geopolitics of Capitalism". In D. Gregory, J. Urry (eds.) : *Social Relations and Spatial Structures*, Ch. 7, London, Macmillan.
- HARVEY D., 2000 — *Spaces of Hope*. Berkeley, University of California Press, Edimburg University Press.
- HARVEY D., 2001 — *Spaces of Capital: Towards a Critical Geography*. New York, Routledge.
- HASENCLEVER L. (ed.) 2000 — *Vocações, difusão e vinculações tecnológicas do centro norte fluminense : situação atual e perspectivas*. Rio de Janeiro, UFRJ Instituto de Economia.
- HASSAN II, 1976 — *Le Défi*. Paris, Albin Michel.
- HAUBERT M., REY P.-P. (coord.), 2000 — *Les sociétés civiles face au marché. Le changement social dans le monde postcolonial*. Paris, Karthala.
- HEIDEGGER M., 1962 — *Chemins qui ne mènent nulle part*. Trad. W. Brokmeier, Paris, Gallimard.
- HERBST J., 1992 — The Challenges to African Boundaries. *Journal of International Affairs* 46 (1) : 17-31.
- HERBST J., 1997 — Responding to State Failure in Africa. *International Security* 21 (3), 120-144.
- HÉRITIER F., 2001 — « Innovation, invention, découverte ». In : Conférence inaugurale au 12^e Festival international de géographie de Saint-Dié-des-

Vosges, *Géographie de l'innovation*. http://xxi.ac-reims.fr/fig-st-die/actes/actes_2001/discours/article_heritier2.htm

HINTI S., 1998 — *Les dynamiques économiques des collectivités locales*. Rabat, Éd. Tafoukte.

HIRSCHMAN A.O., 1970 — *Exit, Voice and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations and States*. Cambridge, Harvard University Press.

HIRSCHMAN A.O., 1986 — *Vers une économie politique élargie*. Paris, Éd. de Minuit.

HOUSSAY-HOLZSCHUCH M., 1996 — *Mythologies territoriales en Afrique du Sud, un essai de géographie culturelle*. Paris, Éd. du CNRS.

HOWE H.M., 1998 — Private Security Forces and African Stability. *Journal of Modern African Studies* 36 (2) : 307-332.

HUBERT G., 2001 — Aménagement et gestion locale des bassins hydrographiques. Procédures de planification et processus de décision. HDR, Tours, université François Rabelais.

HUET A., SAEZ G., 2002 — *Le règne des loisirs*. La Tour d'Aigues, Éd. L'Aube-Datar.

HURAULT J.-M., 1972 — *Français et Indiens en Guyane ?* Paris, 10-18/ Union générale d'éditions.

IGUÉ J.O., 1995 — *Le territoire et l'État en Afrique*. Paris, Karthala.

INGLES C., 2002 — *L'administration libanaise au sortir du conflit civil. Permanence de l'enjeu politique partisan et impératifs fonctionnels de la reconstruction à portée nationale*. Thèse de science politique, IEP, faculté de Droit, d'Économie et des Sciences d'Aix-Marseille.

JACKSON S., 2001 — « Nos richesses sont pillées ! ». Économies de guerre et rumeurs de crime au Kivu. *Politique Africaine* 84 : 117-135.

JAGLIN S., 2001 a — « L'eau potable dans les villes en développement. Les modèles marchands face à la pauvreté ». In G. Meublat (dir.) : *Les nouvelles politiques de l'eau. Enjeux urbains, ruraux, régionaux*, *Revue Tiers Monde* XLII (166) : 275-303.

JAGLIN S., 2001 b — Villes disloquées ? Ségrégations et fragmentation urbaine en Afrique australe. *Annales de géographie* 619 : 243-265.

JAGLIN S., 2003 — *Réseaux et fragmentation urbaine : services d'eau en Afrique subsaharienne*. HDR, Paris, université Paris-I-Panthéon Sorbonne.

JAMBES J.-P., 2000 — « Recompositions territoriales ou requalification des territorialités ? Quelques réflexions stimulées par une comparaison entre la France, l'Espagne et la Grande-Bretagne ». In F. Gerbaux et F. Giraut (éd.) : *L'innovation territoriale. Références, formes et enjeux*, *Revue de Géographie Alpine* 1 : 131-138.

JESSOP B., 1990 — *State Theory*. Oxford, Blackwell Publishers.

- JOLIVET M.-J., 1997 — La créolisation en Guyane. Un paradigme pour une anthropologie de la modernité créole. *Cahiers d'Études africaines* 148, XXX-VII (4), *La Caraïbe des îles au continent* : 813-837.
- JONES G.I., 1963 — *The Trading States of the Oil Rivers*. London, Oxford University Press.
- Journal of Southern African Studies*, 1998 — Masculinities in Southern Africa, vol. 24, n° 4.
- KABORÉ T.J.O., 2002 — *Analyse économique du tissu industriel de Bobo-Dioulasso selon une approche en termes de système industriel localisé. Relations interentreprises, territoire, milieux social et institutionnel*. Thèse de doctorat de sciences économiques, université de Ouagadougou.
- KADIMA D.K., 1999 — Congolese Immigrants in South Africa. *Codesria Bulletin* 1-2 : 14-23.
- KARAM K., 2001 — « Espaces verts, espaces locaux. La dynamique écologique et la redéfinition des rapports entre municipalités et associations ». In A. Favier (dir.) : *Municipalités et pouvoirs locaux au Liban, Les Cahiers du Cermoc* 24 : 185-205.
- KEATING M., 1995 — "Size, efficiency and democracy: consolidation, fragmentation and public choice". In D. Judge, G. Stocker, H. Wolman (eds.) : *Theories of urban politics*, London, Sage : 117-136.
- KEBIR L., 2004 — *Ressource et développement : une approche institutionnelle et territoriale*. Thèse de sciences économiques, université de Neuchâtel.
- KEITH M., PILE S., 1993 — "The Politics of Place". In : Keith M. and Pile S. (eds.) : *Place and the Politics of Identity*, Londres, Routledge.
- KHOSA M.M., MUTHIEN Y.G. (eds.), 1998 — *Regionalism in the new South Africa*. Pretoria, Ashgate Publishing Cy.
- KNAFOU R. (dir.), 1998 — *La planète nomade*. Paris, Belin.
- KOCH E., 1998 — "Nature Has the Power to Heal Old Wounds: War, Peace and Changing Patterns of Conservation in Southern Africa". In D. Simon (ed.) : *South Africa in Southern Africa. Reconfiguring the Region* : 54-71.
- KONINCK (DE) R., 1993 — Le compromis territorial. Orstom, *Cahiers des Sciences humaines*, H-5 : « Trente ans (1963-1992) » : 43-47.
- KOPYTOFF I. (ed.), 1987 — *The African Frontier. The Reproduction of Traditional African Societies*. Bloomington, Indiana University Press.
- KRATOCHWIL F., 1986 — Of Systems, Boundaries and Territory : An Inquiry into the Formation of the State System. *World Politics* XXXIX (1) : 27-52.
- KRUGMAN P., 1991 — *Geography and Trade*. Cambridge, MIT Press.
- KRUGMAN P., 1995 — *Development, Geography and Economic Theory*. Cambridge, MIT Press.
- KUMSA A., MCGEE T.G. (eds.), 2001 — *Globalization and the New Regional Development*. 4 vol., Westport, Greenwood Press.

LABAZÉE, 1988 — *Entreprises et entrepreneurs du Burkina Faso*. Paris, Karthala.

LABAZÉE P., 2004 — « Los clusters en la globalización. Retos, avances y perspectivas del desarrollo económico local ». In : *Los espacios de la globalización*, Seminario internacional, Guanajuato.

LACROIX A., MOLLARD A., PECQUEUR B., 2000 — Origine et produits de qualité territoriale : du signal à l'attribut. *Revue d'Économie Régionale et Urbaine* 4 : 683-706.

LAGANIER R., VILLALBA B., ZUINDEAU B., 2002 — Le développement durable face au territoire : éléments pour une recherche pluridisciplinaire. *Revue en ligne Développement Durable et Territoires*.

http://www.revue-ddt.org/dossier001/D001_A01.htm

LAJARGE R., 2000 — *Territorialités intentionnelles. Des projets à la création des Parcs naturels régionaux (Chartreuse et Monts d'Ardèche)*. Thèse de géographie, UJF/Cermosem.

LANG S., 1997 — "The NGOization of Feminism". In C. Kaplan, S. Keates, J.W. Wallach (eds.) : *Transitions, Environments, Translations. Feminisms in International Politics*, London and New York, Routledge : 101-120.

LARDON S., MAUREL P., PIVETEAU V. (éd.), 2001 — *Représentations spatiales et développement territorial*. Paris, Éditions Hermes.

LATOUR B., 1991 — *Nous n'avons jamais été modernes. Essai d'anthropologie symétrique*. Paris, La Découverte.

LAURENT L., 2002 — *La fin des départements. Le recours aux pays*. Rennes, PUR.

LAVERGNE M., 1999 — Des émirs de la montagne à la reconstruction du centre-ville : disparités spatiales et littoralisation au Liban à l'ère de la mondialisation. *Revue Méditerranée* 91 (1-2), *Littoralisation et disparités spatiales Machrek – Maghreb* : 35-44.

LAWRENCE R., 1992 — A Recipe for Rivalry and Discord. *Democracy in Action* 7 (3) : 20-21.

LEANDER A., 2002 — "Conditional Legitimacy, Reinterpreted Monopolies: Globalisation and the Evolving State Monopoly on Legitimate Violence". In ISA Panel : *Legitimacy and Violence: Globalization and the Displacement of the State*, New Orleans, 24-27 March 2002.

<http://www.theglobalsite.ac.uk/press/205leander.htm>

LEBBOS G., 1996 — La vallée du Nil. *Les Cahiers de l'Orient* 44.

LEFEBVRE H., 1974 — *La production de l'espace*. Paris, Anthropos.

LEFKOWITZ D., 2004 — *Managing a Watershed - A Resource Guide for Community Planners*. Portland, Green Empowerment.

<http://www.greenempowerment.org/Watershed%20Guide.pdf>

LE GALES P., 2003 — *Le retour des villes européennes*. Paris, Presses de Sciences Po.

LE GALÈS P., LORRAIN D. (éd.), 2003 — Gouverner les très grandes métropoles : institutions et réseaux techniques. Dossier de la *Revue française d'administration publique* 107 : 303-454.

LEGENDRE P., 1999 — *Miroir d'une nation : l'École nationale d'administration*. Paris, Mille et une nuits.

LE GOIX R., 2001 — Les « communautés fermées » dans les villes des États-Unis. Aspects géographiques d'une sécession urbaine. *L'Espace géographique* 1 : 81-93.

LEMARCHAND R., 1997 — Patterns of State Collapse and Reconstruction in Central Africa: Reflections on the Crisis in the Great Lakes Region. *Afrika Spectrum* 32 (2) : 173-194.

LERESCHE J.-P., JOYE D., 1993 — Métropolisation : de l'urbain au politique. *EspacesTemps, Les cahiers* 51-52, *Les apories du territoire. Espaces, couper/coller* : 6-17.

LÉVY J., 1993 — A-t-on encore (vraiment) besoin du territoire ? *EspacesTemps, Les cahiers*, 51-52, *Les apories du territoire. Espaces, couper/coller* : 102-142.

LÉVY J., 1994 — *L'espace légitime : sur la dimension géographique de la fonction politique*. Paris, Presses de la FNSP.

LÉVY J., 1998 — Quelle échelle pour gouverner la ville ? *Pouvoirs locaux* 37 : 19-22

LÉVY J., 1999 — *Le tournant géographique*. Paris, Belin.

LÉVY J., LUSSAULT M. (éd.), 2003 — *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*. Paris, Belin.

LEWIS N., 2001 — *La gestion intégrée de l'eau en France. Critique sociologique à partir d'une étude de terrain (bassin Loire-Bretagne)*. Thèse de sociologie, université d'Orléans.

LHOPITALIER L., CARON P., 1999 — Diversité et recomposition de l'espace rural dans le district d'Amatola, Province du Cap de l'Est. *L'Espace géographique* 2 : 170-183.

LIMA S., 2003 — *Découpage entre espace et territoire : la fin des limites ?* Thèse de doctorat en géographie, université de Poitiers.

LINS H.N., 2000 — *Reestruturacão industrial em Santa Catarina : pequenas e médias empresas têxteis e vestuaristas catarinenses perante os desafios dos anos 90*. Florianópolis, Editora da UFSC.

LOLIVÉ J., 2003 — « Des territoires de mobilisation à l'écorégion : quelques justifications territoriales utilisées par les associations de défense de l'environnement ». In P. Melé, C. Larrue, M. Rosemberg (éd.) : *Conflits et territoires*, Tours, Presses universitaires François Rabelais : 145-164.

LONSDALE J., 1985 — *The European Scramble and Conquest in African*

- History. *The Cambridge History of Africa*, vol. 6, Cambridge, Cambridge University Press : 680-766.
- LOONEY R., FREDERIKSEN P., 1981 — The regional Impact of Infrastructure Investment in Mexico. *Regional Studies* 15 : 285-296.
- LOOTVOET B., 1988 — *L'artisanat et le petit commerce dans l'économie ivoirienne*. Paris, Éditions de l'Orstom, coll. Études et thèses.
- LOPES DE SOUZA M., 2001 — Metropolitan deconcentration, socio-political fragmentation, and extended suburbanisation: Brazilian urbanization in the 1980s and the 1990s. *Geoforum* 32 : 437-447.
- LOVEJOY P.E., RICHARDSON D., 1999 — Trust, Pawnship, and Atlantic History: The Institutional Foundations of the Old Calabar Slave Trade. *American Historical Review* 104 (2) : 333-355.
- MAASDORP G., 1993 — Drawing the Lines: The Economic Implications of Regional Restructuring in South Africa. *Optima*, May, 25-29.
- MACIEL V.F., 2003 — Abertura Comercial e Desconcentração das Metrôpoles e Capitais Brasileiras. São Paulo, *Revista de Economia Mackenzie* 1 : 37-64.
- MAHARAJ B., 2001 — A Tale of Two Capitals: Pietermaritzburg versus Ulundi. *The South African Geographical Journal* 83 (3) : 198-207.
- MAHARAJ B., RAMUTSINDELA M.R. (eds.), 2002 — Post-apartheid political dispensation. New or old geographies. Kluwer Publisher, *Geojournal* 57 (1/2).
- MALKKI L., 1995 — *Purity and Exile*. Chicago, University of Chicago Press.
- MALLAT H., 1997 — *Droit de l'urbanisme, de la construction, de l'environnement et de l'eau au Liban*. Bruxelles, Bruylant.
- MAMDANI M., 1996 — *Citizen and Subject. Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism*. Princeton University Press.
- MANGIN D., 2004 — *La ville franchisée. Formes et structures de la ville contemporaine*. Paris, Éd. de La Villette.
- MARIE M., 1998 — Faut-il réinventer la dialectique ? *Revue Géographique de Lyon* 73 (2) : 173-176.
- MARKUSEN A., 1987 — *Region : The Economics and Politics of Territory*. Rowman and Littlefield Publishers.
- MARKUSEN A., 2000 — « Des lieux aimants dans un espace mouvant : une typologie des districts industriels ». In G. Benko et A. Lipietz (dir.) : *La richesse des régions*, Paris, PUF : 85-119.
- MARTINEZ L., 1998 — *La guerre civile en Algérie*. Paris, Karthala.
- MASSEY D., 1985 — "New directions in Space". In D. Gregory, J. Urry : *Social Relations and Spatial Structures*, London, Macmillan, 9-19
- MASSEY D., PLATZKY L., 1992 — *Regional Government: Structures, Powers and Functions*. Unpublished manuscript, Development Action Group, Bellville.

- MAUREL M.-C., 1984 — Géopolitique du territoire : le maillage politico-administratif. *Hérodote* 33-34, *Les géographes, l'action et le politique* : 131-143.
- MAWHOOD P. (ed.), 1993 — *Local government in the Third World. Experience of decentralization in tropical Africa*. 2nd ed., Pretoria, African Institute of South Africa.
- MAZIAU N., 1995 — « L'Afrique du Sud : réflexions sur les négociations constitutionnelles en cours ». In G. Conac, F. Dreyfus, J.-O. Monteiro (éd.) : *L'Afrique du Sud en transition. Réconciliation et coopération en Afrique Australe*, Paris, *Economica* : 161-182.
- MBEMBE A., 1999 — *Du gouvernement privé indirect*. Dakar, Codesria.
- MBEMBE A., 2000 — At the Edge of the World: Boundaries, Territoriality and Sovereignty in Africa. *Public Culture* 12 (1) : 259-284.
- MBEMBE A., 2001 — *On the Postcolony*. Berkeley, University of California Press.
- MC CARNEY P. (ed.), 1996 — *Cities and governance: new directions in Latin America, Asia and Africa*. Toronto, University of Toronto Press (Centre for Urban and Community Studies).
- MC CARTHY J., BERNSTEIN A., 1998 — *South Africa's 'Discarded People': Survival, Adaptation and Current Challenges*. Johannesburg : CDE (CDE Research. Policy in the Making 9).
- MC CORMICK D., 2003 — Faut-il favoriser les clusters industriels en Afrique ? *Le Courrier ACP-UE* 196.
- MELIGRANA J. (ed.), 2004 — *Redrawing Local Government Boundaries. An International Study of Politics, Procedures, and Decisions*. Vancouver, University of British Columbia Press.
- MÉNY Y., 1992 — *La République des fiefs*. Pouvoirs n° 60, Paris, PUF.
- MERLEAU PONTY M., 1995 — *La nature*. Notes du cours 1956-1957 au Collège de France, Paris, Seuil.
- MERNISSI F., 1998 — *ONG rurales du Haut-Atlas, les Aït débrouille*. Casablanca, Éditions Le Fennec.
- MERRY S., 2001 — Spatial governmentality and the new social order: Controlling gender violence through law. *American Anthropologist* 103 (1) : 16-29.
- MEUBLAT G., 2001 — « La rénovation des politiques de l'eau dans les Pays du sud ». In G. Meublât (dir.) : *Les nouvelles politiques de l'eau. Enjeux urbains, ruraux, régionaux*, *Revue Tiers Monde* XLII (166) : 249-257.
- MILLER J., 1988 — *Way of Death*. Madison, University of Wisconsin Press.
- MINTZ S.W., PRICE R., 1976 — *The Birth of African-American culture. An Anthropological Perspective*. Boston, Beacon Press.

- MONNET J., 2002 — « La mégapolisation : le défi de la ville-monde ». Conférence du 12 avril 2000 in : Université de tous les savoirs, *La géographie et la démographie*, Paris, Odile Jacob : 161-178.
- MONTAGNE R., 1930 — *Les Berbères et le Makhzen dans le Sud du Maroc : essai sur la transformation politique des Berbères sédentaires (groupe Chleuh)*. Paris, Félix Alcan.
- MORICONI-ÉBRARD F., 2003 — *Analyse spatiale et anthropologie du dogme. Influences du droit romano-canonique sur la géographie du peuplement*. HDR, université d'Avignon et des Pays du Vaucluse.
- MOSCOVICI S., 1977 — *L'histoire humaine de la nature*. Paris, Flammarion.
- MUCHNIK J., 2002 — Introduction au colloque *Systèmes agro-alimentaires localisés : produits entreprises et dynamiques locales*, Montpellier, Inra-Cirad, Gis Syal.
- MUTHIEN Y., KHOSA M., 1998 — "Demarcating the New Provinces: A critical reflection on the process". In M. Khosa, Y Muthien (eds.) : *Regionalism in the new South Africa*, Pretoria, Ashgate Publishing : 23-55.
- NACIRI M., 1999 — Territoire : contrôler ou développer, le dilemme du pouvoir depuis un siècle. *Monde arabe, Maghreb-Machreq* 164 : 9-35.
- NADVI K., SCHMITZ H., 1994 — *Industrial Clusters in Less Developed Countries: Review of Experiences and Research Agenda*. Brighton, IDS, *Discussion Paper* 339.
- NAIR K.K., 1972 — *Politics and Society in South Eastern Nigeria, 1841-1906*. London, Northwestern University Press.
- NARCY J.-B., 2000 — *Les conditions d'une gestion spatiale de l'eau. Le monde de l'eau face aux filières de gestion des espaces*. Thèse de doctorat, Sciences de l'Environnement, Paris, Engref.
- NARSIAH S., MAHARAJ B., 1999 — Borders of Dissent in South Africa: The Bushbuckridge Saga. *Transformation* 40 : 36-54.
- NEUMANN R.P., 1998 — *Imposing Wilderness: struggles over livelihood and nature preservation in Africa*. Berkeley, University of California Press.
- NEWMAN D. (ed.) 1999 — *Boundaries, territory and postmodernity*. London, Cass.
- NEWMAN D., PAASI A., 1998 — Fences and neighbours in the postmodern world : boundary narratives in political geography. *Progress in Human Geography* 22 : 186-207
- NICOLAZO J.-L., 1989 — *Les agences de bassin*. Paris, P. Johanet.
- NORDMAN D. 1998 — *Frontières de France. De l'espace au territoire, XVI^e-XIX^e siècle*. Paris, Gallimard.
- NUGENT P., ASIWAJU A.J. (eds.), 1996 — *African Boundaries: Barriers, Conduits and Opportunities*. London, Pinter.

- NYERS P., 1999 — Emergency or Emerging Identities? Refugees and Transformations in World Order. *Millenium* 28 (1) : 1-26.
- O'BRIEN R., 1992 — *Global financial integration: The end of geography*. London, The Royal Institute of International Affairs.
- OCDE, 2002 — *La recomposition des territoires, les régions fonctionnelles*. Paris, Les Éd. de l'OCDE.
www1.oecd.org/publications/e-book/0402022E.PDF
- OFFNER J.-M., PUMAIN D. (éd.), 1996 — *Réseaux et territoires, significations croisées*. La Tour d'Aigues, Éd. de L'Aube.
- OHMAE K., 1996 — *De l'État-nation aux États-régions*. Paris, Dunod.
- OLIVIER DE SARDAN J.-P., 2000 — Dramatique déliquescence des États en Afrique. *Le Monde Diplomatique* 551 (février) : 12-13.
- OLLIVRO J., 2000 — *L'homme à toutes vitesses, de la lenteur homogène à la rapidité différenciée*. Rennes, PUR.
- O'MEARA, D., 1996 — *Forty Lost Years*. Johannesburg, Ravan Press.
- ORTIZ L., 1994 — « Espace et efficacité de l'action, le mythe de l'optimum dimensionnel ». In J.-C. Némery (dir.) : *Le renouveau de l'aménagement du territoire en France et en Europe*, Paris, *Economica* : 183-200.
- OSAGHAE E.E., 1995 — The Ogoni Uprising: Oil Politics, Minority Nationalism, and the Future of the Nigerian State. *African Affairs* 94 (376) : 315.
- OSAGHAE E.E., 1998 — Managing Multiple Minority Problems in a Divided Society: The Nigerian Experience. *Journal of Modern African Studies* 36 (1) : 1-24.
- OSTROM E., 1996 — Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development. *World Development* 24 (6) : 1073-1087.
- OSTROM E., SCHROEDER L., WYNNE S., 1993 — *Institutional Incentives and Sustainable Development. Infrastructures Policies in Perspective*. Boulder, Westview Press.
- PACHECO, C.A., 1999 — *Novos Padrões de Localização Industrial. Tendências Recentes dos Indicadores da Produção e do Investimento Industrial*. Brasília, IPEA, *Texto para discussão* 633.
- PARRIS J.-Y., 2004 — Entre forêt et côte : l'inclusion négociée des Marrons ndjuka du Surinam. *Revue Autrepart* 31.
- PASCON P., 1983 — *Le Haouz de Marrakech*. Tanger, Éditions Marocaines Internationales.
- PECQUEUR B., 1989 (2000 pour la 2^e éd. remaniée) — *Le développement local*. Paris, Syros-La Découverte.
- PECQUEUR B., 2001 — Gouvernance et régulation : un retour sur la nature du territoire. *Géographie, Économie, Société* 3 (2) : 229-245.

- PEET R., 1998 — *Modern Geographical Thought*. London, Blackwell.
- PÉGUY C.-P., 1996 — *L'horizontal et le vertical*. Montpellier, Reclus.
- PEREC G., 1974 — *Espèces d'espaces*. Paris, Galilée, nouvelle édition, 2000.
- PERES W., STUMPO G., 1999 — *Las pequeñas y medianas empresas industriales en América latina y el Caribe en el nuevo modelo económico*. Santiago do Chile, CEPAL.
- PEYROUX E., 2004 — *Windhoek, capitale de la Namibie*. Paris, Karthala.
- PIENAR P.A., 1992 — *A model for the delimitation of autonomous regions in South Africa*. Pretoria, UNISA.
- PIERMAY J.-L., 1993 — *Citadins et quête du sol dans les villes d'Afrique Centrale*. Paris, L'Harmattan.
- PIERMAY J.-L., 2002 — La frontière dans la ville, un objet incongru ? Le cas de villes d'Afrique sud-saharienne. In B. Reitel et al. (éd.) : *Villes et frontières*, Paris, Anthropos : 230-239.
- PIERMAY J.-L., SARR C., 2003 — *Les frontières dans la ville sénégalaise*. Rapport de recherche, appel d'offres IRD-Codesria.
- POLANYI K., ARENSBERG C., 1975 — *Les systèmes économiques dans l'histoire et dans la théorie*. Paris, Gallimard (1^{re} édition en anglais 1957).
- POLUNIC J., 1998 — Kwazulu, Natal, Kwazulu-Natal : identités ou identité d'une nouvelle province sud-africaine ? *Géographie et Culture* 28 : 15-29.
- POMMIER P., 2002 — *Les systèmes productifs locaux*. Paris, Datar, La Documentation française.
- PORTEILLA R., 1998 — *Le nouvel État sud-africain. Des Bantoustans aux Provinces, 1948-1997*. Paris, L'Harmattan.
- PORTER M., 1997 — New Strategies for Inner City Economic Development. *Economic Development Quarterly* 11 (1).
- PORTER M.E., 1998 — *On Competition*. Cambridge, Harvard Business School Press.
- PORTER M.E., 2000 — "Location clusters company strategy". In G.L. Clark, M.P. Feldman et M.S. Gertler (eds.) : *The Oxford Handbook of Economic Geography* : 253-274.
- PORTZAMPARC (DE) C., 2003 — « Penser l'architecture ». In J. Kristeva (éd.) : *Le plaisir des formes*, Paris, Seuil.
- POURTIER R., 1983 — Nommer l'espace. L'émergence de l'État territorial en Afrique Noire. *L'Espace géographique* 4 : 293-304.
- PRESCOTT J.R.V., 1965 — *The geography of frontiers and boundaries*. London, Hutchinson University Library.
- PUECH D., BOISSON J.-M., 1995 — Eau-ressource et eau-milieu. Une interdépendance croissante impliquant une évolution des modalités de gestion. *Les*

cahiers de l'Économie Méridionale 1, *Eau-ressource et eau-milieu vers une gestion durable* : 5-47.

PUTNAM R. D., 1993 — *Making Democracy Work. Civic traditions in modern Italy*. Princeton, Princeton University Press.

RAFFESTIN C., 1980 — *Pour une géographie du pouvoir*. Paris, Litec.

RAFFESTIN C., 1986 — « Ecogénèse territoriale et territorialité ». In F. Auriac, R. Brunet (éd.) : *Espaces, jeux et enjeux*, Paris, Fayard, 175-185.

RAFFESTIN C., 1988 — « Repères pour une théorie de la territorialité humaine ». In G. Dupuy (dir.) : *Réseaux territoriaux*, Caen, Paradigme : 263-279.

RAMUTSINDELA M.F., 1998 — The Changing Meanings of South Africa's Internal Boundaries. *Area* 30 : 291-299.

RAMUTSINDELA M.F., 2001 — Down the Post-Colonial Road: Reconstructing the Post-Apartheid State in South Africa. *Political Geography* 20 : 57-84.

RAMUTSINDELA M.R., 2001 — *Unfrozen Ground: South Africa's Contested Spaces*. Aldershot, Ashgate, 102 p.

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* 25 (3) : 479-498.

RAUD C., 1999 — *Industria, Território e Meio Ambiente no Brasil*. Florianópolis, Editora da UFSC.

RAUD C., 2000 — « L'industrialisation diffuse dans les pays en développement. Une analyse à partir du cas brésilien ». In G. Benko et A. Lipietz (éd.) : *La richesse des régions*, Paris, PUF : 229-249.

RAZIN E., 1998 — Policies to Control Urban Sprawl: Planning Regulations or Changes in the 'Rules of the Game'?. *Urban Studies* 35 (2) : 321-340.

RAZIN E., 2000 — The impact of local government organization on development and disparities, a comparative perspective. *Environment and Planning C, Government and policy* 18 : 17-31.

REITEL B. et al., 2002 — *Villes et frontières*. Paris, Anthropos.

RÉMY J., 1984 — Centration, centralité et haut-lieu : dialectique entre une pensée représentative et une pensée exploratoire. *Revue de l'Institut de Sociologie* 3-4 : 449-486.

RÉMY J., VOYE L., 1992 — *La ville : vers une nouvelle définition ?* Paris, L'Harmattan.

REQUIER-DESJARDINS D., 1996 — *L'économie du développement et l'économie des territoires : vers une démarche intégrée ?* In L. Abdelmalki et C. Courlet (éd.) : *Les nouvelles logiques du développement*, Paris, L'Harmattan : 41-55.

REQUIER-DESJARDINS D., 1999 — Dimensions Territoriales du Développement Durable. Papier de présentation de programme en ligne sur le site *Webdev*.

- RETAILLÉ D., 1992 — « La crise du Sahel, crise géographique ». In M.C. Robic (éd.) : *Autrement dit géographiques*, Paris, CNDP : 70-112.
- RETAILLÉ D., 1993 — « Afrique : le besoin de parler autrement qu'en surface ». In : *Les apories du territoire. Espaces, couper/coller, EspacesTemps, Les cahiers* 51-52 : 52-62.
- RETAILLÉ D., 1997 — *Le monde du géographe*. Paris, Presses de Sciences Po.
- RETAILLÉ D., 1998 — Fantômes et parcours africains. *L'Information Géographique* 62 (2) : 51-65.
- Revue d'Économie Urbaine et Régionale*, 1993 — *Économie de proximité*, n° 3, numéro spécial.
- REY V., COUDROY DE LILLE L., BOULINEAU E. (éd.), 2004 — L'élargissement de l'Union européenne : réformes territoriales en Europe centrale et orientale. Paris, L'Harmattan.
- REYNAUD A., 1981 — *Société, espace et justice*. Paris, PUF.
- ROBINS S., 2002 — At the limits of spatial governmentality: a message from the tip of Africa. *Third World Quarterly* 23 (4) : 665-689.
- RODRIGUEZ V., 1997 — *La descentralización en México. De la reforma municipal a Solidaridad y el nuevo federalismo*. México, Fondo de Cultura Económica.
- ROSS E., 1995 — Touba: A Spiritual Metropolis in the Modern World. *Canadian Journal of African Studies* 29 (2) : 222-259.
- SABOIA J., 2001 — Emprego industrial no Brasil : situação atual e perspectivas para o futuro. Rio de Janeiro, IE/UFRJ, *Revista de Economia Contemporânea* 5 : 207-229.
- SACK R., 1986 — *Human Territoriality. Its Theory and History*. Cambridge, Cambridge University Press.
- SALAIS R., 1998 — « Action publique et conventions : états des lieux ». In J. Commaille et B. Jobert (éd.) : *Les métamorphoses de la régulation politique*, Paris, LGDJ : 55-82.
- SALAIS R., STORPER M., 1993 — *Les mondes de production*. Paris, Éditions de l'EHESP.
- SALCEDO R., TORRES A., 2004 — Gated Communities in Santiago: Wall or Frontier ? *International Journal of Urban and Regional Research* 28 (1) : 27-44.
- SALESSE Y., 1997 — *Propositions pour une autre Europe ; construire Babel*. Paris, Éditions du Félin.
- SALIBI KAMAL S., 1989 — *Une maison aux nombreuses demeures : l'identité libanaise dans le creuset de l'histoire*. Paris, Éd. Naufal.
- SANTOS M., 1997 — *La nature de l'espace*. Paris, L'Harmattan.

- SARROUKH M., 2001 — *Le droit administratif, étude comparative*. 5^e éd., Casablanca, Imprimerie Najah Al Jadida.
- SASSEN S., 2001 — "Losing Control? The State and the New Geography of Power". In A. Kumssa, T.G. McGee (eds.) : *Globalization and the New Regional Development ; New Regional Development Paradigms*, Westport, Greenwood Press : 197-214.
- SAUTTER G., 1982 — Quelques réflexions sur les frontières africaines. Paris, *Pluriel* : 30, 41-50.
- SAUTTER G., 1990 — « Vers une démocratie des espaces ? ». In : *Nouveaux droits de l'homme, nouvelle démocratie ?*, Fribourg, VI^e colloque interdisciplinaire, *Démocratie et droits de l'homme*, 28 avril-1^{er} mai 1988 : 25-48.
- SAUVIN T., 1998 — L'assise territoriale du développement durable. *Natures, Sciences, Sociétés* 6 (2) : 55-58.
- SAYER A., 1984 — *Method in Social Science: A Realist Approach*. London, Hutchinson.
- SAYER A., 1989 — The "new" regional geography and the problems of narrative. *Environment and Planning D, Society and Space* 7 : 253-276.
- SCHMITZ H., 1993 — Small shoemakers and fordist giants: tale of super-cluster (Brasil). Brighton, IDS, *Discussion Paper* 331.
- SCOTT A.J., 1998 — *Regions and the World Economy: The Coming Shape of Global Production, Competition and Political Order*. New York, Oxford, Oxford University Press, (Trad. française 2000, L'Harmattan).
- SCOTT J.C., 1998 — *Seeing like a state: How certain schemes to improve the human condition have failed*. New Haven, Yale University Press.
- SEDJARI A. (dir.), 1997 — *La revanche des territoires*. Rabat, L'Harmattan-Gret, 316 p.
- SELIMANOVSKI C., 2002 — *L'inscription spatiale de la pauvreté. Le cas de Strasbourg et du Bas-Rhin*. Thèse de l'université Louis-Pasteur.
- SEN A., 1999 — *L'économie est une science morale*. Paris, La Découverte.
- SENECAL G., MALEZIEUX J., MANZAGOL C. (dir.), 2002 — *Grands projets urbains et requalification*. Montréal, Presses de l'université du Québec.
- SHEARER D., 1999 — The Conflict in Central Africa. *Survival* 41 (2) : 89-106.
- SIDAWAY J.D., SIMON D., 1990 — "Spatial Policies and Uneven Development in the 'Marxist -Lenist' states of the Third World". In D. Simon (éd.) : *Third World Regional Development: A Reappraisal*, Paul Chapman Publishing : 24-38.
- SILVA PIRES E.L., VERDI A.R., 2001 — « Dynamiques du système productif territorial : la trajectoire du secteur automobile au Brésil ». Communication au séminaire *Institutions et Développement*, Paris, Maison des Sciences économiques.

- SIMON D., 1990 — “The Question of Regions”. In Simon D. (ed.) : *Third World Regional Development: A Reappraisal*, Paul Chapman Publishing : 3-23.
- SIYONGWANA P., 2003 — “The selection of the capital city of the Eastern Cape province” et “The fall of a former capital city: Umtata”. In B. Antheaume, F. Giraut et B. Maharaj (éd.) : *Recompositions territoriales, confronter et innover*, Actes des rencontres scientifiques franco-sud-africaines de l'innovation territoriale. <http://iga.ujf-grenoble.fr/teo/Innovation/introduction.htm>
- SLATER D., 1997 — “Spatial Politics/Social Movements: Questions of (b)orders and resistance in global times”. In S. Pile and M. Keith (eds.) : *Geographies of Resistance*, Routledge, London.
- SMITH A., SORBETS C. (éd.), 2002 — *Le leadership politique et le territoire*. Rennes, Presses universitaires de Rennes.
- SMITH N., KATZ C., 1993 — “Grounding Metaphor: Towards a Spatialized Politics”. In Keith M. and Pile S. (eds.) : *Place and the Politics of Identity*, London, Routledge : 183-205.
- SOHN C., 2003 — « La construction des territoires de la gestion urbaine Windhoek (Namibie) ». In B. Antheaume, F. Giraut et B. Maharaj (éd.) : *Recompositions territoriales, confronter et innover*, Actes des rencontres scientifiques franco-sud-africaines de l'innovation territoriale. Édition en ligne sur le site de l'UMR Pacte/Territoires : <http://iga.ujf-grenoble.fr/teo/Innovation/introduction.htm>
- SOJA E.W., 1971 — The political organization of space. *Annals of the Association of American Geographers* LX : 1-54.
- SOJA E.W., HOOPER B., 2002 — “The spaces that difference makes: Some notes on the geographical margins of the new cultural politics”. In M.J. Dear, S. Flusty (eds.) : *The spaces of postmodernity, Readings in human geography*, Oxford, Blackwell : 378-389.
- STIGLITZ E.J., 2002 — *La grande illusion*. Paris, Fayard.
- STOHR W.B., JOSEFA S.E., DEVYANI M. (eds.), 2001 — *Decentralization, Governance, and the New Planning for Local-Level Development*. Westport, Greenwood Press.
- STOHR W.B., 2003 — *Le développement “from below” vingt ans plus tard*. In J. M. Fontan, J.L. Klein et C. Lévesque (éd.) : *Reconversion économique et développement territorial*, Montréal, Presses universitaires du Québec : 119-143.
- STORPER M., 1997 — *The Regional World: Territorial Development in a Global Economy*. New York, Guilford Pub.
- SWYNGEDOUW E., 1997 — “Neither global nor local: ‘glocalization’ and the politics of scale”. In K. Cox (ed.) : *Spaces of Globalization: reasserting the power of the local*, New York, Guilford Press, 1997.
- TALL S.M., 2000 — *Les investissements immobiliers des migrants internationaux à Dakar (Sénégal)*. Thèse de l'université Louis Pasteur.

TAMIM M., 1997 — « Territoire et territorialité : exemple de l'Ounein dans le Haut-Atlas du Toubkal ». In A. Sedjari (éd.) : *La revanche des territoires*, L'Harmattan-Gret : 235-252.

TARRIUS A., 2000 — *Les nouveaux cosmopolitismes. Mobilités, identités, territoires*. La Tour d'Aigues, Éd. de L'Aube.

TAYLOR P.J., 1995 — Beyond containers: internationality, interstateness and interterritoriality. *Progress in Human Geography* 19: 1-15.

THERY H. (éd.), 1991 — *L'État et les stratégies du territoire*, Paris, Éd. du CNRS.

THEYS J. (dir.), 2000 — *Développement durable, villes et territoires. Innover et décroisser pour anticiper les ruptures*. Paris, Drast, centre de prospective et de veille scientifique.

THISSE J.-F., 1997 — De l'indétermination des régions et de quelques inconvenients qui en résultent. *L'Espace géographique* 2 : 135-148.

THORNTON R., 2000 — Potentials of boundaries in South Africa: towards a theory of the social edge. *Coartnews (Southern African review of Art and Culture)* 3 : 34-36.

THUAL F., 1999 — *Le désir de territoire*. Paris, Ellipses.

TIOUKA F., 1985 — Adresse au gouvernement et au peuple français. *La question amérindienne en Guyane française*, Revue *Ethnies* 1 (1-2) : 7-10.

TIRONI L.F. (ed.), 2001 — *Industrialização descentralizada : sistemas industriais locais*. Brasilia, IPEA.

TORGA M., 1954 — *L'Universel, c'est le local moins les murs*. Traduction d'une conférence brésilienne et édition française de 1986, Bordeaux, William Blake co.

TORRE A., 2000 — « Faut-il avoir confiance dans les techniques de production de la confiance ? ». In R. Laufer et M. Orillard (éd.) : *La confiance en question*, Paris, L'Harmattan.

TROUSSON R., 1999 — *Voyages aux pays de nulle part*. 3^e éd. refondue, Bruxelles, Éd. de l'U. de Bruxelles.

UITERMARK J., 2002 — "Re-scaling, 'scale fragmentation' and the regulation of antagonistic relationships". *Progress in Human Geography* 26 : 743-766.

UITERMARK, 2005 — The genesis and evolution of urban policy: a confrontation of regulationist and governmentality approaches. *Political Geography* 24 : 137-163.

VANDELOISE C., 1986 — *L'espace en français*. Paris, Seuil.

VANIER M., 2001 — Le tiers espace, acte II de la périurbanisation. *Pouvoirs locaux* 48, 59-63.

VANIER M., 2002 a — « Les espaces du politique : trois réflexions pour sor-

- tir des limites du territoire ». In B. Debarbieux, M. Vanier (dir.) : *Ces territorialités qui se dessinent*, La Tour d'Aigues, Éd. L'Aube-Datar : 75-89.
- VANIER M., 2002 b — Recomposition territoriale : la voie française. *L'Information Géographique* 66 : 97-112.
- VANIER M., 2003 — « L'invention des territoires : de la dispute au bien commun ». In J. Beauchard (dir.) : *La mosaïque territoriale, enjeux identitaires de la décentralisation*, La Tour d'Aigues, Éd. L'Aube-Datar : 123-135
- VANIER M., 2004 — « Intercommunalité : des grandes espérances aux effets sur l'arrangement territorial ». In R. Le Saout, F. Madoré (dir.) : *Les effets de l'intercommunalité*, Rennes, PUR : 203-216.
- VARGAS M.A., 2001 — Forms of Governance, Learning Mechanisms and Upgrading Strategies in the Tobacco Cluster in Rio Pardo Valley, Brazil. *IDS Working Paper* 125.
- VEBLEN T., 1899/1971 — *La théorie de la classe des loisirs*. Paris, Gallimard.
- VELTZ P., 1996 — *Mondialisation, villes et territoires. L'économie d'archipel*. Paris, PUF
- VELTZ P., 1993 — « Logiques d'entreprise et territoires : les nouvelles règles du jeu ». In M. Savy, P. Veltz (dir.) : *Les nouveaux espaces de l'entreprise*, La Tour d'Aigues, Éd. de L'Aube : 47-79.
- VERDEIL V., 1998 — L'équité territoriale. *L'Espace géographique* 3 : 204-216.
- VERNIÈRES M., 2003 — *Développement humain : économie et politique*. Paris, Economica.
- VIARD J., 1994 — *La société d'archipel ou les territoires du village global*. La Tour d'Aigues, Éd. de L'Aube.
- VIARD J. (dir.), 2000 — *La France des temps libres et des vacances*. La Tour d'Aigues, Éd. L'Aube-Datar.
- VICENTE J., 2002 — De l'économie des interactions à l'économie géographique : théories et évidences. Lereps, *Working Paper*.
- VIEILLARD-COFFRE S., 2001 — Gestion de l'eau et bassin versant. *Géopolitique de l'eau, Hérodote* 102 : 139-156.
- VIRILIO P., 1997 — Fin de l'histoire ou fin de la géographie ? Un monde sur-exposé. *Le Monde Diplomatique*, août : 17.
<http://www.monde-diplomatique.fr/1997/08/VIRILIO/8948>
- VODOZ L., PFISTER-GIAUQUE B., JEMELIN C. (éd.), 2004 — *Les territoires de la mobilité. L'aire du temps*. Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes.
- WARF B. 1991 — Power, Politics and Locality. *Urban Geography* 12 (6) : 563-569.
- WEBB J.L.A., 1995 — *Desert Frontier. Ecological and Economic Change along the Western Sahel, 1600-1850*. Madison, University of Wisconsin Press.

- WERBNER R., 1997 — The Suffering Body: Passion and Ritual Allegory in Christian Encounters. *Journal of Southern African Studies* 23 (2) : 311-324.
- WERLEN B., 1988 — *Society, action and space: an alternative human geography*. London, Routledge.
- WIEVORKA M., 2004 — *La violence*. Paris, Balland.
- WILKINSON S.F., 1983 — Productive Systems. *Journal of Economics* 7 : 413-429.
- WILKS I., 1975 — *Asante in the Nineteenth Century*. Cambridge, Cambridge University Press.
- World Bank, 1997 — *The State in a Changing World*. Oxford, Oxford University Press.
- ZAHY N., 2001 — *La zaouïa et le parti, l'islam et la religion dans la société marocaine*. Beyrouth, Afrikaia-Echarq.
- ZANDER P., 2002 — « Les compromis nés des frontières dans la ville : les ports de Strasbourg et de Kehl ». In B. Reitel et al. (éd.) : *Villes et frontières*, Paris, Anthropos : 151-163.
- ZIMMERMANN J.-B., 1998 a — Nomadisme et ancrage territorial : propositions méthodologiques pour l'analyse des relations firmes/territoires. *Revue d'Économie Régionale et Urbaine* II : 211-230.
- ZIMMERMANN J.-B. (dir.), 1998 b — *Construction territoriale et dynamiques productives*. Paris, Rapport d'étude pour le Commissariat général du Plan.
- ZUINDEAU B. (éd.), 2000 — *Développement durable et territoire*. Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion.

En 2005, le petit Prince n'aurait pas demandé au géographe de lui dessiner une carte, mais plutôt de lui découper un territoire ! Il lui aurait également demandé de définir le territoire mais le géographe eut été bien à la peine, tant ce mot recouvre des réalités différentes, tant il est devenu polysémique.

De nombreux observateurs ont récemment annoncé la fin des territoires, mais malgré les processus de mondialisation et de métropolisation en cours, le territoire est bel et bien vivant, sous des formes largement renouvelées. Partout dans le monde, on assiste en effet à une fabrication débridée de territoires, et l'éloge de la proximité et du local se traduit en politiques de décentralisation, provoquant une vague sans précédent d'assemblages, de découpages et redécoupages. Dans les pays du Sud, les nouveaux acteurs de la société civile (ONG, associations, groupes d'entrepreneurs...) ainsi que leurs partenaires internationaux érigent à profusion des périmètres de projets, d'intervention ou de mobilisation, encouragés en cela par les paradigmes dominants que sont la « gouvernance » et le « développement durable ».

Afin de rendre compte de cette complexité territoriale contemporaine et d'en mesurer les limites, les auteurs de cet ouvrage, issus d'horizons variés, nous livrent une série de réflexions originales, tout en plaidant pour une régulation des territoires au nom du développement. L'ouvrage intéressera tous les lecteurs préoccupés par les enjeux politiques, culturels et économiques de la question territoriale contemporaine.

Benoît Antheaume est géographe, directeur de recherche à l'IRD, membre du laboratoire Gecko-Paris-X. Ses travaux portent sur le Pacifique, l'Afrique de l'Ouest et australe.

Frédéric Giraut est géographe, maître de conférences à l'université Joseph-Fourier et membre du laboratoire PactE-Territoires de Grenoble. Il a travaillé sur la question territoriale en France, en Afrique de l'Ouest, du Nord et australe.

IRD Éditions

213, rue La Fayette
75480 Paris cedex 10
editions@paris.ird.fr

Diffusion

IRD, 32, avenue Henri-Varagnat
93143 Bondy cedex
fax : 01 48 02 79 09
diffusion@bondy.ird.fr

32 €



ISBN 2-7099-1574-X