

## LES TERRITOIRES DE L'ACTION

Guy DI MÉO

### Résumé

Le recours au concept de territoire n'est pas toujours aisé, ni dépourvu de danger ou de risque. Je ferai néanmoins ici une double hypothèse optimiste quant aux vertus potentielles des territoires en regards des enjeux sociaux. La première pose comme principe que le territoire constitue l'instrument efficace de la réactivation des liens sociaux. La deuxième avance que les nouveaux territoires du social peuvent constituer un levier efficace du développement durable.

### Mots-clés

Territoire, inclusion sociale, action, développement durable

### Abstract

*The use of the concept of territory is not easy and quite risky. Nevertheless, I propose here two optimistic hypotheses on the potential qualities of territories from the point of view of social concerns. The first lays down the principle that territory constitutes the efficient tool to reactivate social links. The second proposes that the new social territories would be the efficient lever of the sustainable development.*

### Keywords

*Territory, social inclusion, action, sustainable development*

De nos jours, quelles que soient les grandes questions qui se posent aux groupes humains et qui impliquent une action collective, publique ou non, celle-ci emprunte fréquemment les voies d'une médiation territoriale et sollicite les formes d'organisation et de pouvoir qui lui sont associées. Nous définirons ici cette notion d'action collective de manière très large. Nous retiendrons qu'elle concerne aussi bien l'intervention des pouvoirs publics de tous niveaux que celle d'institutions à caractère privé ou parapublic, comme les associations les plus diverses, des organismes professionnels et non gouvernementaux, etc. Ces objectifs variés, qui font appel à une action collective ou publique territorialisée, c'est-à-dire s'inscrivant dans des formes spatiales de légitimité, touchent à des registres disparates. Il peut s'agir de questions sociales visant à la production de nouvelles solidarités ou simplement de liens renforcés au sein de sociétés de plus en plus déstructurées, d'aucuns diraient « en miettes ». Certaines de ces préoccupations portent plus spécifiquement sur les jeunes, notamment ceux, plus défavorisés, des cités d'habitat social. Elles s'attachent à lutter contre leur éventuelle déviance, plus largement à définir et à installer leur place dans la société et dans l'espace social d'aujourd'hui. Ces thématiques

rejoignent en définitive celles des inégalités, qu'elles se traduisent par d'innombrables formes de ségrégation socio-spatiale, matérialisées dans les figures du ghetto ou, à l'autre bout de la hiérarchie sociale, dans celles des *gated-communities*, ces nouveaux quartiers de riches, fermés et protégés.

De nature à la fois culturelle et politique, la place des communautés confessionnelles, nationales ou ethniques, d'origine étrangère ou non, dans des sociétés plus larges où elles éprouvent des difficultés pour s'intégrer, se lit et s'appréhende également à l'échelle de territoires à la fois revendiqués et (parfois) rejetés ou tout au moins stigmatisés. De façon générale, ces espaces territorialisés qui s'imprègnent de culture et de pouvoir peuvent être, aussi, ceux d'une certaine mobilisation citoyenne.

Ajoutons enfin que l'aménagement, mais également le développement (qualifié désormais de durable) et les processus économiques qui s'y rattachent, n'échappent pas à ces effets de territorialisation. Pour s'en tenir aux pays dits du Nord, ces politiques de développement économique, social et territorial, s'appliquent à des bassins d'emploi sinistrés, à des pays en mal de promotion et de projet, à des quartiers à la recherche d'une revitalisation, à des aires où s'impose une reconquête des friches

de tous ordres : agricoles, urbaines ou industrielles... Nous poserons ici comme postulat qu'elles trouvent avec les espaces territorialisés des outils et des modes de régulation susceptibles d'asseoir de nouvelles formes de développement durable. Riches de leurs caractères historiques et humains spécifiques, les espaces territorialisés se connectent à des échelons territoriaux supérieurs. Grâce à ces articulations, des ressources peuvent être redistribuées dans une optique d'équité spatiale.

Ainsi, en matière générique d'aménagement et de développement, mais aussi, de plus en plus, en termes d'intervention économique, culturelle et sociale, la problématique territoriale est toujours présente. Pourtant, le recours au concept de territoire, au mot comme à la chose, n'est pas toujours aisé, ni dépourvu de danger ou de risque. Ceux-ci relèvent de la tentation permanente d'une manipulation politique sur tout territoire, toujours susceptible d'instrumentalisation à des fins d'exercice d'une domination ou d'une exploitation d'un groupe par un autre. Ainsi, le territoire peut devenir espace d'assignation, voire de relégation et d'exclusion pour des catégories que certaines fractions (majoritaires ou non) de la société souhaitent écarter de leur horizon. De plus, dans sa dimension sociale, celle qui confère un sentiment apaisant de légitimité et d'identité, de reconnaissance de soi comme de bien-être environnemental, le territoire est fragile, ses formes s'avèrent incertaines et labiles. Notons que le rapport territorial rencontre une difficulté supplémentaire. En raison de la mobilité croissante des individus dans nos sociétés, les appartenances territoriales, les identités qui s'y arriment se multiplient et se hiérarchisent ; du coup le territoire perd de sa lisibilité, il se vide parfois de sa substance. En revanche, lorsque ces identités s'installent et se cristallisent, elles portent aussi le danger de le transformer en instrument de violence, de rejet de l'autre, de l'étranger, du différent ou supposé tel. Ce constat nous conduit à le considérer beaucoup plus comme un processus dynamique, utile à ce titre à l'action sociale, qu'une substance figée, dangereuse pour la nécessaire interaction des groupes sociaux les plus différents dans l'espace géographique.

Sans ignorer ce sombre versant de la réalité territoriale, je ferai plutôt ici une double hypothèse optimiste quant aux vertus potentielles des territoires en regard des enjeux sociaux d'aujourd'hui. La première pose comme principe que le territoire, en tant que système d'action, constitue l'instrument efficace de la réactivation des liens sociaux. Il atteint cet objectif dans la mesure où il pose de manière très réaliste et très vive la question, dans un espace social donné, du partage des lieux, des ressources et des pouvoirs. À notre époque, alors que le sens des lieux comme celui de la notion de ressource sont en continuelle transformation, l'espace territorial, lui-même incertain et contesté, devient l'arène d'un intense effet de déconstruction et de reconstruction permanente. Il porte sur lui-même et sur l'ensemble des valeurs attachées aux rapports spatiaux des hommes vivant en société. On ne peut pourtant faire l'économie, à la fois théorique et

pratique, d'un territoire qui forme toujours le creuset de toute société locale, régionale ou nationale, soit une forme géographique du social qui le rend palpable, lui confère une sorte de « régime de lisibilité ». C'est en tout cas par cette forme que transite ou même que se bâtit en son sein une grande partie des productions contemporaines, innovantes ou non, de solidarité et de dialogue, mais aussi de contrôle sur les hommes... Ce qui accrédite bien la thèse de l'émergence de nouveaux territoires du social.

La deuxième hypothèse que je formulerai ici ne se dissocie pas de la première. Du constat précédent, j'inférerai que les nouveaux territoires du social peuvent constituer un levier efficace du développement durable, parce que ce sont des espaces commodes de convention, de contrat et donc de gouvernance.

Dans ce texte, je m'efforcerai donc de montrer, successivement et en quatre points, que les territoires accompagnent la genèse de nombre d'actions collectives, privées ou publiques. En premier lieu parce qu'il s'agit d'espaces privilégiés du pouvoir et de son exercice, délimités en vue de son action. Ensuite, je constaterai que le territoire, pas forcément le même que précédemment, se confond avec des espaces d'appropriation collective offrant des prises indispensables pour les vécus individuels, pour l'élaboration des territorialités de chacun. À ce titre, c'est espace de l'être et de l'agir ensemble, aussi bien que de l'initiative individuelle. En troisième lieu, je constaterai qu'il n'existe pas de territoire sans acteur territorialisé, engagé dans des systèmes d'action concrets sujets à scissions et à recompositions, donc producteurs de nouveaux territoires ou, tout au moins, de fragmentation spatiale. C'est dans ces conditions, en quatrième lieu, que je m'attarderai quelque peu sur les aptitudes du territoire et, bien sûr, de ses acteurs ou agents, à imaginer, construire et gérer des stratégies et des mesures répondant aux objectifs et aux enjeux d'un développement prétendu durable. J'évoquerai à ce propos la nécessaire territorialisation du dialogue social, de la communication et de l'action collective, notamment de celle qui a trait à la gestion environnementale, pour préserver les chances d'un développement durable.

## I. LE TERRITOIRE : ESPACE DU POUVOIR, ESPACE POLITIQUE

En février 2000, dans le cadre de la Cité des Sciences et de l'Industrie de la Villette, a été présentée la première des dix expositions consacrées en ce lieu au thème : « Oser le savoir, dix clés pour le XXI<sup>e</sup> siècle ». Cette exposition inaugurale s'intitulait « les nouveaux territoires ». Elle s'organisait autour de huit phrases clés dont la première était la suivante : « Tout territoire est né d'une loi qui le décrète ». Cette affirmation souligne, s'il en est besoin, combien le territoire est, d'abord, un objet politique ! C'est avant tout l'expression d'un pouvoir, tantôt démocratique et tolérant, tantôt coercitif et tyrannique.

Cette nature politique se retrouve dans une double origine sémantique du terme. D'une part, le territoire inscrit l'organisation concrète des pouvoirs qui régissent la société sur l'espace géographique qu'il découpe. Comme l'observe le politologue Bernard Badie (1995), il exprime, au niveau national par exemple, la « marque essentielle de l'État » sur l'étendue terrestre. Il traduit, aux niveaux inférieurs des communes, des départements et des régions (cas de la France), les déclinaisons locales et régionales de son architecture.

Le territoire relève, d'autre part, d'une interprétation plus naturaliste, éthologique même, de la fragmentation de l'espace géographique. On sait que l'éthologie est la science des comportements spatiaux des animaux. Dans cette optique, pour Robert Ardrey (1967), le territoire est « un espace vital terrestre, aquatique ou aérien, qu'un animal ou qu'un groupe d'animaux défend comme étant sa propriété exclusive ». Sans lui conférer une valeur absolue, on observe tout de même que ce sens éthologique permet (peut-être ?) de remonter aux origines d'un territoire compris comme un espace de régulation sociale des rapports de force. Ceci à la condition de bien vouloir accepter la transposition aux sociétés humaines d'un sens défini à partir de l'observation des cohortes animales... Ce qui, admettons-le, ne va pas de soi ! Cette interprétation admise, on conçoit bien le territoire en tant que résultat d'un acte de violence ; espace approprié et balisé sur lequel s'exerce un contrôle social, en l'occurrence politique et économique, des ressources de tous ordres qu'il recèle. De caractère fonctionnaliste, la justification de cette territorialisation coercitive est celle de la survie et de la reproduction du groupe dominant, dans une visée que décrit et qu'explique assez bien la théorie de l'évolution. Il n'empêche que derrière l'expression de cette force vitale se dévoilent les aspects négatifs, les dérives franchement détestables du territoire. Roger Brunet (1990) mesure parfaitement ce risque permanent lorsqu'il déclare que : « affirmer une identité sur la base d'une délimitation territoriale, c'est tôt ou tard en venir à exclure l'autre ».

Le territoire politique peut donc devenir instrument d'exclusion, mais aussi de domination et de ségrégation. Dès lors, c'est un moyen de mise à distance sociale. Cependant on peut contester cette dimension strictement prédatrice du territoire. Après tout, la loi n'est pas forcément un outil de domination, d'hégémonie et d'exclusion. Elle n'exprime pas uniquement et sans appel une volonté de puissance. Conçue et décidée par une démocratie, elle peut aussi viser des objectifs altruistes et généreux : favoriser l'intégration ou la mixité sociale, la citoyenneté, la justice, la solidarité, le partage et la coopération, etc. Le territoire devient alors espace de légitimité et de validité, mais aussi contexte générateur du contrat social.

Quoi qu'il en soit, expression d'une tyrannie ou d'une volonté démocratique, cette dimension politique oriente le territoire dans le sens de l'action. L'exemple de la révolution française est, à ce titre, éloquent. Dès 1789-

1790, elle fonda les mailles territoriales de la commune et du département. Ces créations enregistraient, comme toujours dans le cas du tracé de cadres territoriaux, l'empreinte d'une forte intentionnalité collective ; celle des maîtres du pouvoir, porteurs d'une volonté d'agir sur la société française. Cet agir était, en l'espèce, celui d'une intention égalitaire. Il s'est concrétisé par la définition de départements approximativement de même taille, dotés chacun d'un centre politique et administratif. Ces centres, sous la dénomination de chef-lieu, devinrent, progressivement, des nœuds de distribution des services publics, fonctionnant comme l'expression et le relais du pouvoir central (préfecture). Ces objectifs politiques se retrouvent alors dans tout l'édifice territorial, y compris dans les nouvelles dénominations des lieux. À ce titre, les choix effectués à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle se sont efforcés de gommer symboliquement les provinces d'ancien régime. Pour cela, les assemblées délibérantes, nationale et provinciales, ont trouvé des noms nouveaux empruntés à la nature, au relief, aux rivières et aux formations végétales (les landes par exemple). Il s'agissait surtout, derrière cette nouvelle symbolique, d'instaurer partout le même esprit républicain. Au cours des décennies qui suivirent, dans le même but, les territoires reçurent mission de garantir à tous les citoyens l'égalité des chances en termes d'éducation, de traitement civil, de santé, de promotion et de réussite, au moyen d'une diffusion optimisée, à partir des chefs-lieux (de commune, de canton et de département), des services publics élémentaires. Beaucoup plus tard, à partir seulement des années 1960-1970, l'avènement laborieux des régions françaises manifesta un nouvel acte d'autorité politique mettant l'accent sur le développement économique, l'aménagement de l'espace, la formation, etc. Les nouveaux objectifs d'action que se fixe alors le projet régional épousent la rhétorique très volontariste de la meilleure administration possible et de la création d'un cadre public susceptible de stimuler les économies régionales.

Le même souci de rationalisation économique du contrôle politique de l'espace par une territorialisation, infra départementale cette fois, anime en France, dans le courant des années 1990, la promotion des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et des pays. Les premiers constituent, selon la volonté du législateur, des espaces institutionnels supra et pluricommunaux d'action locale, dans les domaines de la gestion, de l'aménagement et du développement économique et social. Les seconds forment des espaces contractuels et volontaires de développement durable.

On retrouve ces types de structures territoriales de l'action dans un grand nombre de pays du monde. Leur renforcement et l'accroissement de leurs pouvoirs aux échelles locales et régionales reflètent dans l'ensemble un phénomène largement répandu de désengagement (surtout financier) des États, associé à des mesures de décentralisation politique et administrative.

À l'instar des « pays » français de la loi Voynet, ces nouveaux territoires politiques s'avèrent des espaces

de contractualisation entre l'État, l'Union Européenne, différents niveaux de collectivités territoriales et nombre d'acteurs parapublics ou privés. En effet, dans leur cadre, ces acteurs territoriaux différenciés passent aujourd'hui des « contrats » et élaborent des « schémas », toujours spécifiques, dits « de durabilité » (procédures de planification territorialisée du développement durable), de même que des « contrats » définis « de qualité », en vue de la livraison de produits, surtout agricoles, de plus grande valeur marchande. Cette figure contractuelle des nouveaux territoires engendrés par la loi montre qu'ils ne constituent pas de stricts instruments institutionnels et politiques, mais qu'ils forment, plus largement, de véritables espaces d'interaction fonctionnant à plusieurs niveaux d'acteurs privés et publics. Notons que certains territoires, promis ou non à un destin politique, peuvent être indifféremment initiés par le pouvoir associatif, social, culturel ou économique, comme j'ai pu le constater dans nombre de territoires ruraux : du Josbaig béarnais et de l'Entre-Deux-Mers girondin au Pays de Serres de l'Agenais, en Lot-et-Garonne. Bien avant ces expériences contemporaines de développement local, le pouvoir religieux, celui de l'église catholique, avait forgé en Occident, de la paroisse au diocèse, souvent en relais d'un pouvoir séculier carolingien défaillant, des territoires politiques de contrôle et d'action qui ont traversé les siècles.

Ces derniers exemples soulignent que le territoire n'est en aucun cas une réalité strictement politique, au sens public du terme. Pour qu'il soit collectivement perçu, plus encore approprié et partagé, pour qu'il soit vécu et *a fortiori* incorporé par les agents et les acteurs qui le définissent en tant qu'enjeu, il faut absolument que d'autres dimensions que celle du politique se glissent entre les hommes et lui. Avant que d'être politique, le territoire est sans doute social et culturel ; soit partage, vécu, représentation et identité collective.

## II. TERRITOIRE VÉCU, TERRITORIALITÉ ET ACTION

Les territoires de notre vécu sont, en grande part, ceux de notre quotidien. Ils rassemblent de manière souvent plus virtuelle que concrète et palpable les lieux de notre expérience, imprégnés de nos routines et de nos affects. Ils les relient avec plus ou moins de continuité géographique en fonction de l'intensité des pratiques que nous en avons et des cheminements, des parcours que nous effectuons de l'un à l'autre. En fonction de notre degré de mobilité quotidienne et régulière, de nos moyens de déplacement, de tels territoires épousant nos espaces de vie s'étirent et s'effilochent. La connexité des lieux qui les composent se dissout, matérialisant ainsi un tissu territorial discontinu, réseau de lieux familiers séparés par des interstices plus ou moins connus. Nous nous identifions souvent à de tels espaces, mais avec d'autant plus de difficultés qu'ils ont tendance à s'autonomiser autour de nos principaux lieux de vie ou de mémoire, ce qui

engendre un phénomène d'identité territoriale plurielle, couramment éprouvé par l'individu contemporain. Ce sentiment se complique encore du fait que des territoires et des lieux plus abstraits, que nous nous représentons à partir de notre imaginaire, formés d'un mélange de rêve et d'informations bien réelles mais disparates, perturbent notre rapport territorial, notre territorialité.

Ces divers territoires du vécu introduisent une étroite relation entre deux termes essentiels. Il s'agit, d'une part, de la vie de réseau finalement très personnelle, des mobilités qui en font le contenu, de la territorialité de chacun, en somme. Il est question, d'autre part, de référents collectifs normalement plus stables, plus installés, de ces représentations sociales, parfois communautaires, que sont les territoires d'essence politique, tels que nous les avons analysés dans la première partie de cet article. Entre ces deux termes, entre les territorialités et de tels territoires politiques, une tension s'établit dans l'ordre de la pratique comme dans celui des représentations et de la cognition. Cette tension s'affirme en tant que facteur majeur, tantôt frein, tantôt moteur, de l'action humaine et sociale spatialisée. Le dosage de ce rapport diffère selon les individus. Il cache, en réalité, deux niveaux de la réalité socio-spatiale. D'une part, le contexte, celui des enjeux et des déterminations collectives, toujours présents. Il forme le pôle incontournable des contingences que rencontre l'action individuelle et collective située. D'autre part, le tissu des motivations et des stratégies individuelles. Même si elles relèvent aussi d'une genèse sociale, d'un effet de lieu ou de territoire, elles accordent une large place à l'autonomie, à la compétence de l'acteur. Finalement, le comportement de chacun, dans la société et dans l'espace, obéit à ces deux domaines d'influences, à ces deux énergies.

Un détour est donc inévitable pour comprendre la véritable nature du territoire, c'est celui de la territorialité. Pour Claude Raffestin (1986), elle « reflète la multidimensionnalité du vécu territorial des membres d'une collectivité ». Même si elle agrège, pour chacun, la représentation d'espaces socialement et collectivement repérés, qualifiés et partagés, elle concerne, d'abord, le sujet humain. Elle relève de sa sensibilité, de sa logique, de ses capacités réflexives et imaginatives personnelles. Elle se calque sur son espace vécu et en façonne l'unité. Elle s'enrichit de ses expériences, de ses apprentissages sociaux permanents. La territorialité agence et articule les échelles des territoires et des réseaux que fréquente chaque individu. Elle dévoile la manière dont chacun tisse sa relation aux territoires qu'il pratique, qu'il se représente et auxquels il s'identifie. Elle éclaire la façon dont il les reproduit et les déforme au gré de son action, de ses représentations, de sa *praxis*.

En résumé, la territorialité associe et intègre, pour tout individu, trois strates essentielles de ses liens à l'espace géographique. D'abord, celle de son rapport existentiel et primaire, phénoménologique à la terre : sa « géographicités » pour reprendre la formulation de Dardel. Ensuite, son rapport concret au réseau bien réel des lieux qu'il

pratique et qu'il vit. Enfin, sa relation idéale, purement représentée à des espaces, tantôt concrets, tantôt rêvés, d'échelles différentes, parfois indéterminées, associés entre eux sur le modèle des « mille plateaux » de Guatari et Deleuze. L'intégration nécessaire de ces trois niveaux s'opère, pour tout individu, dans le mouvement de sa *praxis* ; soit dans le cours des actions quotidiennes qu'il accomplit, actions nourries de ses représentations et de sa réflexivité.

De la sorte, on peut affirmer, en premier lieu, qu'il n'existe pas de territorialité, pas plus qu'il n'existe d'ailleurs de territoire sans action. L'une comme l'autre ne sauraient relever d'une pure ontologie. Le minimum requis, pour engendrer ces deux formes du rapport spatial, c'est l'existence d'un « agir communicationnel ». Ainsi, les jeunes des cités d'habitat social ne sauraient fonder le moindre territoire, ni bien sûr l'inscrire dans les interstices de la banlieue, puis de la ville, sans communiquer entre eux et aux autres, par des postures et des agissements, leur lisibilité identitaire. De la même façon, au quotidien de l'individu, ce sont ses cheminements routiniers, dans la campagne ou dans la ville, à pied ou par différents moyens de transport, qui décrivent le cœur de sa territorialité. Sur ce thème, les exemples ne manquent pas. Au regard de ces constats et de ces cas, une deuxième remarque s'impose : point de territoire sans acteur ; que celui-ci le produise dans sa matérialité géographique et institutionnelle ou qu'il se le représente et l'intègre au jeu de sa territorialité.

Par ailleurs, parler de territoire revient à affirmer que, quelle que soit la mobilité des agents et des acteurs qui le façonnent, quelle que soit par ailleurs la singularité de leur territorialité, il existe toujours entre eux une connivence, un accord implicite intervenant à un niveau d'échelle particulier de l'espace géographique dans lequel ils évoluent. Cet accord social, d'essence souvent culturelle, porte en particulier sur l'identification commune de lieux et de paysages investis de valeurs patrimoniales et symboliques, véritables synecdoques de territoires plus vastes auxquels les groupes en question se rallient. À propos de tels accords et dans l'optique de l'action qui préside à leur concrétisation, on parlera de conventions.

Pour Pierre-Yves Gomez (1994), une convention est « une structure de coordination des comportements offrant une procédure récurrente de résolution des problèmes en émettant des informations sur les attitudes identiques des individus ». C'est donc un modèle global, socialement intelligible, de comportement et d'action. Toute convention forme un ensemble de règles tacites, spontanément perçues et partagées par de petits groupes de proximité ou d'affinités. Elle suppose donc une identité vécue et incorporée, ainsi qu'un environnement commun, soit tous les ingrédients ordinaires d'un territoire. Ainsi, les sociétés conventionnelles renvoient de fait à leur constitution territoriale ; elles s'ordonnent en fonction de la proximité. La communication sociale y repose sur une sympathie et les coûts de transaction

y augmentent avec la distance. Elles s'appuient donc beaucoup plus sur une conception sociale et culturelle, largement ouverte du territoire, que sur sa dimension strictement politique et *a priori* fermée. Les nouveaux arrivants, par simple jeu de mimétisme avec les comportements qu'ils y observent, y trouvent rapidement un espace d'action, sans avoir à souscrire au pré-requis d'un éventuel contrat social.

Les territorialités, les espaces vécus et les territoires se façonnent avec l'épaisse matière de l'espace géographique. Isaac Joseph (2000) observait que le territoire « n'est ni une enveloppe, ni le vide », ni un décor dans lequel se déroulerait un drame ou une intrigue. Il le définissait au contraire comme un « milieu plein dans lequel l'activité d'adaptation et de coopération des individus ou des collectifs trouve ses ressources ». I. Joseph rejoint ici les théories de l'écologie de la perception en fonction desquelles toute activité humaine trouverait dans son environnement humain des sortes de prises, à l'image de l'alpiniste progressant sur une paroi en s'accrochant aux aspérités de la roche ; ce que Gibson nommait des « affordances ». Autrement dit, l'univers social et spatialisé des rencontres et de l'action ne serait qu'un monde d'apparences concertées, une « chorégraphie préparée » pour reprendre la métaphore scénique chère à Erwin Goffman. Un tel cadre participatif peut être assimilé à un véritable langage social. Ainsi nourri de sens social, le territoire devient « région de significations » (A. Giddens, 1987). C'est un contexte qui ne se contente pas de fournir l'enveloppe d'une activité ou d'une action, mais qui contribue à la construire et qu'elle produit (ou reproduit) en retour. Bref, le territoire, en tant qu'espace de l'action, espace tissé d'un entrelacs de transactions, de stratégies, d'intentionnalités, de débats, d'interactions innombrables est bien, essentiellement, une affaire d'acteurs.

### III. LE TERRITOIRE : UN SYSTÈME D'ACTION ET D'ACTEURS

L'acteur n'est pas une personne en général, c'est une personne qui agit. Ce peut être une réalité plus large, une instance ou une organisation (groupe social), une entité identifiable, un « opérateur générique doté d'une capacité d'agir », selon la formule de Michel Lussault dans son dictionnaire ; ce qu'il appelle un « actant ». Acteurs et actants possèdent des compétences intentionnelles et stratégiques. Ils se distinguent à ce titre des agents. Même si ces derniers ne négligent pas l'action, ils sont à la fois moins actifs et moins autonomes que les acteurs/actants. Ceux-ci disposent en effet, conjointement, d'un agir et d'un pouvoir, celui, en particulier, de provoquer l'action des autres. Dans nos territoires locaux et micro-régionaux français, les maires et certains de leurs adjoints, les conseillers généraux et régionaux, les députés et sénateurs, les préfets et hauts fonctionnaires gravitant autour d'eux, certains chefs d'entreprises, les membres influents d'associations, etc., forment les principales

catégories d'acteurs. En fait, le statut d'acteur relève plus d'une posture, d'un comportement et d'une volonté, d'une intentionnalité associée à une position plus ou moins stratégique dans le complexe territorial, à différentes échelles, que d'une fonction clairement définie et établie. Les frontières du « métier » d'acteur territorial s'avèrent donc très poreuses et l'agent peut à tout instant devenir acteur. L'acteur est donc élément moteur d'un système social. Il suscite à son tour action et réaction. On ne saurait le concevoir en dehors d'un jeu d'interactions avec d'autres acteurs, avec des agents aussi.

Nombre d'acteurs se territorialisent dans la mesure où « ils participent de façon intentionnelle à un processus ayant des implications territoriales » (H. Gumuchian, E. Grasset, R. Lajarge *et al.*, 2003). À ce titre, dans un ouvrage paru en 1991, j'avais distingué trois grandes catégories génériques d'acteurs, en rapport avec leur appartenance plus ou moins accusée aux territoires soumis à leur action. Aux acteurs endogènes, issus du territoire dans lequel ils vivent et agissent, j'opposais les acteurs exogènes qui l'investissent de l'extérieur. Entre ces deux groupes, les acteurs transitionnels illustrent des situations intermédiaires : enfants du territoire installés à l'extérieur mais y conservant des attaches, des intérêts économiques et stratégiques, habitants très mobiles l'intégrant dans leurs réseaux d'habitation et de vie, résidents secondaires, etc. Ces différents types d'acteurs inscrivent de fait le territoire considéré dans un jeu d'échelles géographiques qui lui confèrent des significations multiples et diversifient les angles de vue sur sa destinée, son aménagement et l'occupation de son espace, son développement, etc. Quelle que soit la situation de l'acteur par rapport au territoire, on notera que son discours est essentiel. C'est le vecteur du sens (des sens différents) qui lui est conféré et qui nourrit les actions dont il est l'objet.

Cette dynamique des acteurs, qu'elle s'exprime par leur discours et/ou par leur pratique, nous renvoie à la configuration de systèmes d'action très concrets, centrés sur différents niveaux d'échelles géographiques : la commune pour le système d'action municipal, le « pays » pour telle entreprise associative, le département pour la préfecture et le conseil général, des espaces ou des réseaux plus inédits et spontanés pour telle ou telle initiative, etc. Acteurs et agents décrivent ainsi des organisations ayant pour attracteur principal (pour objet central si l'on veut) l'enjeu même de l'action collective engagée auquel se greffent des grappes d'enjeux privés. Nous observons que nombre de systèmes d'action formés de la sorte par des agrégats d'acteurs et d'agents se spatialisent et se territorialisent. Nous ferons même l'hypothèse que c'est à ce prix qu'ils trouvent une réelle consistance, qu'ils acquièrent une meilleure lisibilité et que des effets de solidarité peuvent pleinement s'y développer. C'est par leur territorialisation que nombre de systèmes d'action trouvent leur régime de gouvernance et leur principe de régulation. L'un comme l'autre font généralement appel, en sus de la territorialisation, à des

jeux scalaires qui confrontent et articulent les interventions d'acteurs endogènes, exogènes et transitionnels. Ces jeux d'acteurs constitués en systèmes d'action concrets, les formes de régulation que suscite leur gouvernance, produisent des discontinuités, des bifurcations, des ruptures sociales et spatiales qui génèrent à leur tour des fragmentations territoriales. Celles-ci s'opèrent, par exemple, au rythme de la division des groupes d'acteurs qui, à l'intérieur des systèmes qu'ils constituent, entrent parfois en concurrence, en conflit, et se scindent. En effet, je l'ai déjà évoqué, tout système d'acteurs territorialisés sélectionne et sectionne l'espace de son action autour d'attracteurs clés définissant ses objectifs centraux. Ces attracteurs sont à la fois concrets et symboliques, matériels et idéels. Ils peuvent revêtir la forme d'une organisation territoriale de proximité, gérée par des conventions plus ou moins implicites, voire de façon plus contractuelle : un terroir viticole détenteur d'une appellation prestigieuse, un quartier résidentiel dont les occupants s'efforcent de contrôler l'accès, un paysage ou un site à sauvegarder, etc. Il existe aussi des attracteurs et des espaces ou des territoires qui leur sont liés, disposés en réseaux. Ils fonctionnent fréquemment sur la base d'un contrat, selon une logique proxémique qui ne tient pas vraiment compte de la proximité spatiale. C'est le cas des réseaux de villes créés ces dernières années dans de nombreux pays ; c'est aussi, par exemple, celui des régions d'aménagement de l'Allemagne. Deux exemples vont maintenant nous permettre de préciser la nature physique et symbolique de tels attracteurs.

Le vignoble des Graves, en Bordelais (J.-C. Hinnewinkel, 2004), illustre bien le cas de systèmes d'action territorialisés autour d'attracteurs dont les formes territoriales connaissent de longue date une dynamique de fragmentation. Ce vignoble occupe la rive gauche de la Garonne, du nord de Bordeaux au sud de Langon, sur une soixantaine de kilomètres. Il forme une bande de terrains accompagnant la terrasse supérieure du fleuve et couvrant quelque dix mille hectares. Aujourd'hui, il se partage entre trois aires majeures d'appellation : Sauternes au sud, les Graves et Graves supérieurs au centre, Pessac-Léognan au nord. Ces terroirs d'appellation sont en fait de véritables territoires appropriés, désignés et gérés par des systèmes d'acteurs composés des syndicats viticoles, d'entrepreneurs économiques, d'associations culturelles, etc. Leur création résulte de désaccords entre viticulteurs sur la manière de promouvoir au mieux leurs produits et désireux, dans cette optique, mais aussi en liaison avec leurs propres caractéristiques sociales et culturelles, d'instituer, chaque groupe selon ses intérêts, les modes de gouvernance adaptés à sa situation et à son projet.

Le Sauternais, en tant que système d'action constitué autour d'un attracteur qui est celui d'un noyau viticole d'élite (vins blancs liquoreux), reconnu dès le premier classement des crus de 1855, s'individualise en fonction d'une régulation apportée par un mode de gouvernance bourgeois et nobiliaire. Dès les années 1920, ce système

est parvenu à obtenir que l'appellation se limite à quelques communes, afin de conserver l'avantage de rareté d'une production de qualité, gage de prix élevés et de distinction. Cette attitude malthusienne marginalise deux appellations voisines aux qualités pourtant à peu près équivalentes : celles de Cérons et de Barsac.

Les Graves du centre et du nord livrent surtout des vins rouges. Au centre (Graves et Graves supérieurs), un nombre élevé de petits et de moyens propriétaires, très attachés à leur organisation syndicale, ont instauré un mode de gouvernance sociale. À l'instigation de certains d'entre eux, plus soucieux que la moyenne de promouvoir une production de qualité supérieure, des systèmes d'action plus restreints, structurés en territoires ou en réseaux, se mettent en place et définissent de nouveaux noyaux de qualité. Ainsi, la fragmentation sociale et spatiale progresse au sein de ce vignoble.

Au nord des Graves, autour de Bordeaux, une gouvernance d'entreprise a récemment vu le jour. Elle repose en fait sur une base ancienne, celle de grands domaines créés au XVIII<sup>e</sup> siècle. Le système d'action élaboré autour d'un entrepreneur efficace a permis à ce secteur d'arracher, dans les années 1980, une nouvelle appellation plus exigeante et dès lors plus cotée que celle des Graves, celle de Pessac-Léognan.

Ainsi, pour ces différents systèmes d'acteurs très sommairement décrits ici, le terroir/territoire qu'ils dessinent et qu'ils découpent dans l'espace du vignoble s'avère un enjeu (attracteur) économique et (parfois) social majeur. Animés par une volonté spéculative de distinction, ces systèmes d'action et leurs acteurs produisent du territoire, soit une valeur à la fois concrète et hautement symbolique qui se répercute sur la production vinicole tout en fragmentant son espace.

En Allemagne, les nouvelles régions d'aménagement créées depuis la réunification sont de plus en plus conçues comme des systèmes d'action et d'acteurs. Dans la thèse qu'il prépare, Christophe Quéva montre qu'elles résultent en fait d'un tissu de relations entre acteurs régionaux : élus, chefs d'entreprises, animateurs du développement local, gestionnaires d'espaces préservés, etc. Ces systèmes d'acteurs dont l'attracteur central se confond avec des enjeux très concrets de développement et d'aménagement, revêtent de plus en plus la forme géographique très sélective du réseau. Les partenaires de ces réseaux se dispersent dans des espaces régionaux où ils sont séparés par d'importantes discontinuités spatiales. Dans ce cas, le système d'action brise les structures territoriales de proximité au bénéfice d'une territorialité réticulaire obéissant à une logique proxémique.

Dans tous les cas, ces systèmes d'action et d'acteurs territorialisés (les réseaux forment aussi, à certains égards des figures territoriales éclatées) jouent un rôle fondamental en matière de production de l'espace social et de ses territoires. Leur fécondité s'observe aussi dans les domaines du développement durable et de la gestion environnementale.

#### IV. Territoire et développement durable

Je fais ici l'hypothèse que l'apparition contemporaine des politiques de développement durable passe par la définition d'entités territoriales susceptibles de fournir un outil de gestion adapté et efficace aux groupes sociaux nécessairement engagés, à ce titre, dans de nouveaux rapports avec leur environnement. Sans revenir sur la définition et sur la validité de ce concept de développement, je retiens qu'il provoque un peu partout des processus de recompositions territoriales. Au-delà des impératifs de gestion et d'organisation, en un mot de gouvernance qu'elles stipulent, les procédures qu'il induit posent la question de l'identité territoriale et des valeurs d'attachement, à la fois concrètes et symboliques, qui lui sont liées. La bonne gouvernance requiert en effet l'implication concrète et affective (une sorte de « concernement ») des différents groupes de leur action.

Les géographes, à la différence des anthropologues et des aménageurs, ont curieusement rencontré quelques difficultés pour entrer dans le paradigme du développement durable. Or, devant sa montée en puissance, y compris dans les milieux scientifiques, cette position devient intenable. La retenue des géographes à son propos, pour ne pas parler de leur retrait, s'explique peut-être par le fait que sa spatialisation fut lente à s'esquisser. Elle laissa longtemps le champ libre à des approches sectorielles ou de filières, à de grands raisonnements assésés à l'échelle mondiale, à des prescriptions presque toujours venues d'en haut (*up down* comme on dit). Ces dernières n'ont pas contribué à rendre les actions placées sous ce label particulièrement populaires, démocratiques ou efficaces. Le développement durable et son cortège d'idées, sans parler de ses facettes opérationnelles, ont donc souffert et souffrent encore d'une définition trop étrangère aux territoires dont on ne peut, pourtant, faire l'impasse. Cette déterritorialisation de fait a certainement convenu à quelques idéologues libéraux. Ils y ont vu l'opportunité d'utiliser ce concept dans une visée de manipulation politique cherchant à gommer la réalité actuelle des inégalités sociales, économiques et même écologiques à la surface de la planète, pour ne privilégier que la perspective de l'avenir, ce qui ne coûte pas grand-chose. Cette situation est pourtant d'autant plus paradoxale que de nombreuses notions retenues par les géographes (milieu, espace, territoire, environnement...) constituent des référents tout à fait indispensables à la fois pour tester et critiquer ces idées, mais aussi pour en envisager l'éventuelle expérimentation et application. Roland Pourtier (2004) a bien indiqué les raisons pour lesquelles la géographie semble bien placée pour accroître la capacité heuristique de l'idée de développement durable. Elle accorde une attention particulière aux échelles, notion indispensable pour la compréhension des dynamiques de développement. Elle se situe à l'articulation des sciences de la nature et de la société.

Elle autorise des approches à la fois globales et territoria-

les, remplaçant d'emblée les sociétés dans leurs contextes environnementaux. Elle traite en priorité, au travers des territoires, de la diversité des conditions de vie de l'homme sur la terre.

Ajoutons que, dans la mesure où le développement durable suppose la régulation simultanée des sphères économique, sociale et environnementale de tout groupe humain organisé, le territoire sur lequel se réalise normalement cette régulation constitue une ressource hautement stratégique pour ce type de développement. Une gestion territorialisée peut contribuer à briser les formes de sectorisation des procédures pour assurer l'intégration sociale d'un environnement perçu comme un milieu vivant et non comme un produit ou une simple ressource. Cette exigence d'intégration met les acteurs au centre du projet territorial qui accompagne toute entreprise de développement durable. C'est le principe de gouvernance, lui aussi territorial. Ainsi, aux méthodes étatiques et autoritaires d'application des politiques de protection de la nature d'antan (celles des années 1960, en particulier, dans le cas français), succèdent désormais des mesures décentralisées de décision et de gestion qui redécouvrent forcément le territoire et ses systèmes d'acteurs localisés.

D'ailleurs, dès 1993, la « Déclaration de Rio » n'avait-elle pas explicitement admis la nécessaire implication des acteurs territoriaux dans le développement durable ? Ne reconnaissait-elle pas que « les collectivités locales construisent, exploitent et entretiennent les infrastructures économiques, sociales et environnementales, surveillent les processus de planification, fixent les orientations et réglementations locales en matière d'environnement, apportent leur concours à l'application des politiques de l'environnement adoptées à l'échelon national ou infra nationale ». Les programmes « Action 21 », devenus « Agendas 21 locaux », vont d'ailleurs dans ce sens. La « Charte des villes européennes pour la durabilité », signée à Aalborg en 1994, n'estime-t-elle pas « qu'une ville durable, ne peut exister sur cette terre sans collectivités durables » ?

Parmi les raisons justifiant l'apport déterminant du territoire (local ou régional en particulier) au développement durable, figure « l'effet d'agrégation » qui assure la conjonction d'actions locales visibles dans une perspective globale demeurant plus abstraite pour le citoyen. « L'effet d'exemplarité » le complète, car il permet, par mimésis, une construction progressive du développement durable, du bas vers le haut en quelque sorte. L'échelon territorial de la localité constitue, par ailleurs, un bon espace de sensibilisation à ses principes. Ceci par le caractère concret des dysfonctionnements comme des mesures de redressement qu'on y observe, mais aussi par les attitudes de citoyenneté qu'elle est susceptible d'engendrer, par les dynamiques d'information et de formation qu'elle favorise, par la subsidiarité des échelons supérieurs du pouvoir dont elle assume le relais. Espace patrimonial par excellence, l'échelon des territoires locaux se prête bien, aussi, à la définition comme

à la gestion d'une équité intergénérationnelle située. De la même façon, il éclaire les inégalités synchroniques, qu'elles soient intra ou interterritoriales. C'est un espace de diagnostic tout autant que d'action et d'expertise en matière de développement durable.

Inversement, admettons-le, les difficultés de mise en œuvre d'un développement durable territorialisé ne manquent pas. Les moyens financiers s'amenuisent à l'échelle locale et la diffusion des idées peut ignorer des territoires marginaux ou périphériques, ceux qui en auraient le plus besoin. L'intérêt du développement durable (économique et à court terme en particulier) n'est pas toujours évident au niveau de la localité.

En conséquence, le développement durable territorialisé paraît osciller, sur un plan théorique, entre effets d'entraînement et effets d'inhibition. D'un territoire à l'autre comme du local au global, ce sont les interactions d'échelles et les formes de coopération qu'elles provoquent, les allers-retours constants entre normes édictées à l'échelon supérieur et liberté d'interprétation des acteurs localisés qui se révèlent ses plus solides alliés. C'est en particulier par ce jeu de rencontres entre normes descendantes et ascendantes que se définit aujourd'hui la qualité des lieux (environnement et cadre de vie) et des produits en tant qu'enjeu de nombre d'économies et de sociétés territorialisées. À ce niveau, du territoire à l'entreprise et inversement, le rôle crucial des acteurs et de leurs systèmes d'action devient éclatant.

Cependant, si une « durabilité pure » prend sens à l'échelon global (et encore !), à l'autre extrême, sur un territoire limité, l'enjeu de durabilité renvoie toujours à des normes sociales particulières, à des formes spécifiques de convention et de gouvernance, donc de compromis. Dans les contextes territoriaux, la durabilité ne saurait s'exprimer qu'au travers des systèmes d'acteurs et d'action qui la promeuvent. Ajoutons qu'en matière de durabilité du développement, tout changement d'échelle semble impliquer un changement de forme. Les dimensions territoriales transforment des règles de portée universelle (celles qui sont fixées à l'échelle globale) en règles particulières. Ces dernières seraient-elles plus permissives que les normes définies à l'échelon supérieur ? Au point que, comme le pensent certains auteurs : « quand l'échelon spatial se réduit (...) la durabilité tend à devenir faible ».

Cette affirmation met l'accent sur les grandes difficultés rencontrées par une démarche politique et globale, soucieuse d'aboutir concrètement à une gestion durable des écosystèmes. Les initiatives à visées planétaires, telles que les tentatives de mise en place de systèmes normatifs de certification, semblent vouées à l'échec. Dans le cas des forêts, par exemple, non seulement les modèles globaux de gestion définis à l'échelon international s'avèrent à ce jour inapplicables, mais la tentative de les imposer revêt la fâcheuse particularité de réduire à néant les pratiques souvent fort précautionneuses, garanties d'un indéniable développement de la biodiversité, des populations forestières concernées. Cette imposition par

le haut aboutit à la dégradation des espaces boisés où l'on souhaitait asseoir le développement durable.

## CONCLUSION

Les territoires ont toujours été le résultat de constructions sociales et politiques, généralement très démonstratives, exprimant une volonté commune d'appropriation, d'investissement de sens, d'identification et de reconnaissance, de contrôle de l'espace par des collectivités humaines organisées et gouvernées. Celles-ci trouvent dans le territoire des formes variées de ressources, à la fois matérielles et symboliques, dont la maîtrise les engage dans une logique de compétition, de défense et même d'agression, parfois aussi de coopération, en tout cas d'action. Elles s'en acquittent selon différents modes de régulation : tantôt par la force, tantôt par la mise en place de systèmes de convention ou de contrat. Pour les groupes sociaux spatialisés, le territoire constitue donc un double principe de médiatisation de l'altérité, tant vis-à-vis des membres d'une même unité d'appartenance sociale, culturelle et politique (fonction identitaire, endogène), qu'à l'égard d'agregats extérieurs, pouvant être considérés comme étrangers voire comme adversaires (fonction distinctive et séparative, voire de domination).

Un tel territoire objectif, d'essence politique et même éthologique, enregistre, avec une acuité croissante depuis plusieurs décennies, d'importants glissements de sens et de fonction qui se répercutent dans les représentations mentales et sociales dont il fait l'objet. L'apparition de cette mutation sémantique et cognitive semble à peu près coïncider avec l'entrée en crise d'une modernité occidentale qui aurait débuté au tournant des années 1950/1960. Soumis au travail de sappe de forces tant supranationales (accords interétatiques, effets tant économiques que culturels et politiques de la mondialisation, etc.) que nationales (décentralisation, multiplication de formes territoriales locales et régionales de plus en plus souples et contractuelles), que nourrissent la mobilité mais aussi le besoin de proximité au quotidien des individus, le territoire de l'État-nation subit un déficit sévère de lisibilité, de présence, de reconnaissance institutionnelle et affective. Il recule en termes de représentations. Il n'en reste pas moins vrai que des territoires à la fois dynamiques et instables ne cessent de voir le jour, produits par des stratégies sociales qui les utilisent comme de véritables leviers, des outils d'action et d'interaction, concrète et symbolique. Ils naissent surtout aux échelles inférieures de la localité, de la micro-région et de la région. Ils revêtent aussi bien la forme d'un espace continu aux composantes contiguës et jointives que celle d'un réseau d'acteurs, de territoires et de lieux, séparés par des espaces, de l'étendue non signifiée par le système territorial en question.

On notera qu'avec la multiplication de ces nouveaux territoires de l'action sociale dont nous avons pointé les logiques et les dynamiques, l'émergence d'innombrables

territorialités très différenciées constitue, sans doute, la nouveauté la plus flagrante de ces dernières décennies. La tension croissante qui s'exerce entre ces territorialités fortement personnalisées et des formes territoriales de plus en plus inédites, sinon incertaines, figure parmi les facteurs expliquant les transformations actuelles du rapport spatial des individus et de leurs groupes. Certains de ces nouveaux territoires épousent des enjeux économiques, d'aménagement et de développement désormais durable, d'autres correspondent à la mise en œuvre de stratégies culturelles ou politiques, tous parlent d'un lien social renouvelé. Il en est aussi qui s'attachent plutôt à la pratique de nouvelles formes de gestion environnementale. Plus que jamais instruments de distinction au sein des sociétés, ces territoires matérialisent et symbolisent la compétition sociale, ils s'en nourrissent et l'alimentent dans un espace géographique qui intègre nécessairement cette dynamique fondamentale de son évolution.

## BIBLIOGRAPHIE

- ARDREY R., 1967. *Le territoire*, Paris, Stock.  
 BADIE B., 1995. *La fin des territoires*, Paris, Fayard.  
 BRUNET R., 1990. *Le territoire dans les turbulences*, Montpellier, Reclus.  
 DI MÉO G., 1991. *L'homme, la société, l'espace*, Paris, Anthropos/Économica.  
 GIDDENS A., 1987. *La constitution de la société*, Paris, PUF.  
 GOMEZ P.-Y., 1994. *Qualité et théorie des conventions*, Paris, Économica.  
 GUMUCHIAN H., GRASSET E., LAJARGE R. *et al.*, 2003. *Les acteurs, ces oubliés du territoire*, Paris, Anthropos.  
 HINNEWINKEL J.-C., 2004. *Les terroirs viticoles : origines et devenirs*, Bordeaux, Éd. Féret.  
 JOSEPH I., 2000. « Décrire l'espace des interactions », in *Logiques de l'espace, esprit des lieux*, Lévy J. et Lussault M. (éd.), Paris, Belin, p. 49-56.  
 POURTIER R., 2004. « Développement durable au Sud, géodiversité et dynamiques territoriales », *Historiens et Géographes*, n° 387, p. 212-217.  
 RAFFESTIN C., 1986. « Écogénèse territoriale et territorialité », in *Espaces, jeux et enjeux*, Auriac F. et Brunet R. (dir.), Paris, Fayard, p. 175-185.

Adresse de l'auteur :

Guy DI MÉO  
 Professeur de Géographie  
 Université Michel de Montaigne (Bordeaux 3)  
 UMR 5185 (ADES) du CNRS  
 F- 33080 Bordeaux  
 g.dimeo@ades.cnrs.fr

