

MANIFESTATIONS – CONGRÈS

COLLOQUE

TERRITOIRE ET ENVIRONNEMENT : DES REPRÉSENTATIONS À L'ACTION

Tours, 8 et 9 décembre 2011

François-Xavier ROUSSEL⁽¹⁾



Ce colloque, porté par le laboratoire Cités, Territoires, Environnement et Sociétés (CITERES, UMR 6173) et par l'université François Rabelais de Tours et piloté par Corinne Larrue a rassemblé plus de 150 chercheurs issus des sciences sociales et écologiques (géographes, écologues, urbanistes, aménagistes, historiens, économistes, juristes, politologues, sociologues, ethnologues, etc.). Plus de 50 contributions ont permis de faire un état des recherches depuis une quarantaine d'années dans les pays occidentaux sur la thématique « Territoire et environnement » et de tenter de tirer un bilan des transformations apparues dans la construction et la mise en pratique des représentations de l'espace au regard des enjeux environnementaux. Dans le but d'appréhender les interactions entre représentations sociales et action publique ou collective, trois questionnements sur l'action publique en train de se faire ont interpellé les chercheurs : les échelles de l'intervention territoriale, les normes sociales qui président aux représentations pratiques, et enfin les instruments de l'action publique. La toile de fond de ce colloque est la généralisation, depuis une vingtaine d'années, de la prise en compte de la dimension environnementale dans la plupart des politiques d'aménagement du territoire et d'une évolution concomitante de la notion d'environnement qui s'élargit progressivement pour dépasser la seule approche écologique et pour intégrer des préoccupations d'ordre économique et social.

Sur la question des échelles dans le champ de l'environnement et des territoires, les exemples abondent qui montrent que la complexité écologique engendre des phénomènes qu'il faut traiter à différentes échelles spatiales et temporelles. Le professeur Hans Bressers (*University of Twente*, Pays-Bas), dans son introduction à cette thématique, comme d'autres intervenants à partir de problématiques sec-

torisées l'a abondamment illustré. Au demeurant, cette observation de la multiplicité des échelles, dans l'espace et dans le temps, à prendre en compte, n'est pas vraiment nouvelle. Ainsi, dans les années 1970 et 1980, dans le champ de l'aménagement et de l'urbanisme, des acteurs et des chercheurs ont bien mis en évidence que les problèmes et les solutions devaient être appréhendés et traités à différentes échelles, les interactions étant de plus en plus nombreuses et fréquentes. Mais il est vrai, notamment au travers du changement climatique, que la perception de l'interaction des phénomènes et des remèdes et les différentes échelles à prendre en compte sont bien plus sensibles et perceptibles pour les acteurs mais aussi pour l'ensemble de la population, d'autant que l'information et la médiatisation de cette question se sont très largement développées ces deux dernières décennies.

Les différentes échelles spatiales et temporelles à prendre en compte, la dimension multisectorielle de l'environnement et les nombreuses interactions des politiques, des réglementations, des mesures rendent particulièrement complexe la gouvernance et problématique l'efficacité de l'action publique. La gouvernance, au sens d'une structure de responsabilité partagée entre les pouvoirs publics, la société civile et le secteur privé s'appuyant sur un triptyque de règles du jeu, de transparence et de démocratie, doit être suffisamment forte et crédible à différentes échelles spatiales, du local à l'international (les échelles les plus pertinentes ne sont pas forcément en adéquation avec les échelles institutionnelles existantes). D'autre part, les gouvernances sont confrontées à l'échelle temporelle des réponses à apporter. Bien des réponses exigent des temps fort longs et les incertitudes s'accroissant avec le temps long, les réponses deviennent plus difficiles à valider et à engager. En outre, les gouvernances, pour être efficaces, ont

⁽¹⁾ Consultant.

besoin de beaucoup de coordination puisqu'on sait bien que des mesures et des actions à telle ou telle échelle peuvent avoir des impacts aux autres échelles. Puisqu'en la matière, il n'existe pas d'échelle optimale de gouvernance, l'impératif est d'améliorer constamment la communication entre les différentes échelles. L'approche multi-échelle, qui est indispensable, demande de miser beaucoup et, à la fois, sur le concept de subsidiarité et sur le concept de fédéralisme. Il faut miser sur une conception dynamique de l'interconnectivité mutuelle, s'appuyer plus sur un pouvoir d'influence que sur un pouvoir de répression, éviter la congestion administrative, miser plus sur la collaboration surmontant les contradictions que sur la simplification réductrice les négligeant. On peut, à cet égard, reprendre un extrait de la contribution de Bertrand Zuindeau : *« Au total, le développement durable semble pouvoir constituer la matrice d'une articulation originale entre une subsidiarité ascendante – propice à l'économie territoriale et à la gouvernance citoyenne – et une subsidiarité ascendante – attentive aux multiples interdépendances transfrontières, mais n'attendant pas vainement que s'établissent des coopérations exhaustives. [...] Le double mouvement de la subsidiarité ascendante et descendante serait peut-être, en définitive, la voie combinant au mieux l'ambition normative du développement durable et le traitement réaliste des contraintes actuelles et à venir ».*

Sur cette question des échelles, les contributions des chercheurs se sont plus focalisées sur des échelles régionales et locales et sur des thématiques liées à l'eau, aux aires marines, au traitement des déchets, aux paysages et aux trames vertes et bleues. Ces contributions montrent des exemples d'organisations dépassant les frontières spatiales et institutionnelles de leur action habituelle, des exemples de compromis de l'action publique environnementale entre deux impératifs : celui de la proximité et celui de la rationalisation, des exemples de recherche de l'échelle territoriale la plus pertinente (gestion intégrée de la ressource en eau), des analyses sur l'intercommunalité comme échelle appropriée en matière d'environnement, des analyses sur les conditions favorisant l'hybridation des compétences pour intégrer l'impératif environnemental dans les politiques d'aménagement, etc.

Concernant la question du renouvellement des pratiques de l'action publique, on peut notamment se référer à la contribution de Florent Joerin de l'université Laval au Canada. Celui-ci fait observer qu'au cours des 50 dernières années, les modèles d'action et d'organisation traditionnels ont été largement remis en cause par les acteurs sociaux par les nouvelles préoccupations de gestion et de préservation de l'environnement. Les modes d'organisation et les façons d'agir sur le territoire et sur son devenir évoluent, s'adaptent avec les époques et les changements qui les caractérisent. Cependant, les enjeux socio-environnementaux récents (depuis une quarantaine d'années) ont mis en évidence, notamment du

fait de l'impact de l'activité humaine, les multiples facettes des relations entre le développement économique et les systèmes sociopolitiques et économiques. Or ces aspects multidimensionnels ne peuvent être traités sous un seul angle et d'une seule manière, d'autant qu'ils sont évolutifs dans l'espace et dans le temps. On a pu observer que des outils et des solutions sectorielles, notamment réglementaires peuvent induire des effets négatifs inattendus sur d'autres dimensions. Il faut donc passer de modèle linéaires de planification et de gestion vers des modèles et des réponses tenant compte de la variété des demandes et des implications souvent paradoxales. Les décideurs sont confrontés à une nouvelle complexité et il faut repenser les approches jusque-là sectorielles pour inventer des approches plus globales et plus interdisciplinaires. Les solutions à nos problèmes socio-environnementaux contemporains ne peuvent être ni maîtrisés, ni gérés par une stratégie simple et unidimensionnelle. Les acteurs territoriaux ont à gérer simultanément le diagnostic d'un problème et la formulation de sa solution provisoire car les enjeux socio-environnementaux sont marqués d'incertitudes, car une bonne part des problèmes peuvent être qualifiés de « mal structurés et de vicieux », porteurs d'ambiguïtés et de contradictions et donc pas facilement maîtrisables. Ainsi, les pouvoirs publics ont à faire face à des problèmes dits complexes comparables à des cibles mouvantes, dont la connaissance évolue par étapes, au fur et à mesure qu'on tente de leur trouver des solutions. Le compromis entre différentes options que l'on trouve pour régler le problème n'est toujours que partiel et temporaire. Des expériences menées au Canada montrent que si les outils essentiellement techniques contribuent finalement assez peu à la prise de décision dans les situations particulièrement complexes, en revanche, le recours à une approche globale d'aide à la décision, permettant aux acteurs de confronter leurs regards et de se confronter à une certaine réalité ou à ses représentations est opportun et permet de mieux définir les marges de manœuvre dont on pourrait disposer.

À l'écoute des communications de ce colloque, on comprend mieux les difficultés que rencontrent les acteurs locaux à définir et à mettre en œuvre des politiques environnementales et leurs concrétisations territoriales. La multiplicité des échelles spatiales et temporelles à prendre en compte, le caractère multidimensionnel des questions à traiter comme des solutions à initier et à développer, la diversité des acteurs concernés, les incertitudes qui persistent sur les enjeux socio-environnementaux et sur les solutions techniques et leurs impacts économiques et sociaux appellent à d'autres formes de gouvernance, d'aide à la décision, de recherche de compromis, de mobilisation de compétences, etc. Gérer cette complexité demande imagination et ténacité, innovation et expérimentation, échanges et transparence, capacité d'adaptation permanente, de recherche de compromis. Vaste programme pour chercheurs et acteurs !