



HAL
open science

Fonder les sciences du territoire : quels besoins des praticiens de l'aménagement en contexte transfrontalier ou européen ?

Jean Peyrony

► To cite this version:

Jean Peyrony. Fonder les sciences du territoire : quels besoins des praticiens de l'aménagement en contexte transfrontalier ou européen ?. CIST2011 - Fonder les sciences du territoire, Collège international des sciences du territoire (CIST), Nov 2011, Paris, France. pp.354-357. hal-01353202

HAL Id: hal-01353202

<https://hal.science/hal-01353202>

Submitted on 10 Aug 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Fonder les sciences du territoire: quels besoins des praticiens de l'aménagement en contexte transfrontalier ou européen?

AUTEUR

Jean PEYRONY, MOT (France)

RÉSUMÉ

Les praticiens de l'aménagement ont besoin des sciences du territoire, et celles-ci s'intéressent, en retour, aux politiques publiques ; les interactions entre chercheurs et praticiens sont en évolution constante, et diffèrent selon les pays, tant par la nature des processus que par celle des objets mobilisés. L'émergence de nouveaux territoires au travers des frontières d'Etat (régions transfrontalières, Union européenne,...), rend nécessaire une telle interaction à ces nouvelles échelles, mais les différences entre approches nationales la rend d'autant plus complexe. Il importe donc de comparer ces processus d'interaction, d'examiner comment ils peuvent s'appareiller, ce qui rend nécessaire le recours, au-delà des apports de la géographie ou de l'économie, à ceux de l'histoire ou de la sociologie.

ABSTRACT

Practitioners of spatial planning and territorial development need territorial sciences, and these sciences, on the other hand, also address public policies; interactions between academics and practitioners are constantly evolving, and differ according to the countries, as well for processes and objects that support them. The emergence of new territories across national borders (cross border regions, European Union,...) requires such an interaction at these new scales, but differences between national approaches make it more complex accordingly. It is therefore necessary to compare the interaction processes, and to consider how they can fit each other, which requires, not only inputs from geography or economy, but also from history and sociology.

MOTS CLÉS

Aménagement du territoire, cohésion territoriale, coopération transfrontalière.

INTRODUCTION

Cette proposition de communication émane d'un praticien qui a évolué professionnellement à diverses échelles de l'aménagement : locale, régionale, nationale, européenne et transfrontalière. Son intérêt pour les sciences du territoire ne relève pas seulement d'un usage utilitariste de données techniques, mais bien de la conviction que la fabrication de connaissances scientifiques sur les territoires, et leur partage avec les acteurs de l'aménagement (non seulement les acteurs publics, mais aussi les acteurs privés, voire les citoyens), est *au cœur* des outils de l'aménagement; et que cela vaut également pour les nouveaux territoires résultant des processus d'intégration européenne, qu'il s'agisse des territoires transfrontaliers ou du territoire européen lui-même. Mais l'interaction entre chercheurs et praticiens différant selon les pays, il importe d'interroger les processus, voire les concepts scientifiques et politiques.

1. L'INTERACTION CHERCHEURS/PRACTIENS : DES PRATIQUES DIVERSES ET ÉVOLUTIVES

La conviction que le dialogue entre le savant et le politique est fructueux, est partagée par beaucoup de praticiens, et aussi certains scientifiques; le concept d' "evidence base", mis à la mode par le blairisme, est prégnant dans les réflexions européennes sur l'aménagement du territoire, mais n'a cependant rien de consensuel, et mérite exploration et discussion (voir les analyses de Simin Davoudi). Parmi les nombreuses questions qui se posent, et les réponses qui y sont données, différentes selon les pays:

Quel *processus d'interaction* entre chercheurs et praticiens?

- chacun sa responsabilité (modèle anglo-saxon): production de données et de recherche, d'un côté; de politiques publiques de l'autre; interaction libre au sein de la société (rôle des media, du benchmarking) et/ou du marché (présence des chercheurs sur le marché de l'expertise)

- organisation de l'interaction, à l'allemande (via des instituts assurant une fonction de débat entre monde académique et société), à la française (dans une conception plus systématique de co-construction publique multi niveaux, rôle d'organisations comme les agences d'urbanisme, la Datar etc.)

Quels sont les *objets mobilisés dans le processus d'interaction* (dans l'optique des travaux de Latour, ou de Boltanski et Thévenot) ? Privilégie-t-on :

- l'observation (dans une logique simplement technique: les acteurs ont chacun besoin d'information pour mener leur propre action et se coordonnent pour l'obtenir, la puissance publique a un rôle particulier à jouer dans la production et la dissémination de l'information; ou plus politique, voire citoyenne : les données servent de support à une délibération collective prise en charge par la puissance publique (rôle de l'Observatoire des territoires de la Datar))

- la prospective, voire la planification stratégique, comme moyens de construire un avenir commun : pratiques de la Datar, expériences de prospective territoriale à diverses échelles (régionales, urbaines,...)

- quelle est l'évolution ? (par exemple, déplacement de la prospective vers l'observation (O.Bovar, J. Peyrony, 2006))

La discussion se complique du fait que les processus d'intégration territoriale (ensembles régionaux, globalisation) rendent nécessaire de mettre en synergie des systèmes nationaux très différents. Le terrain d'exercice que constitue la construction européenne est digne d'intérêt. Les territoires transfrontaliers, où les systèmes nationaux se rencontrent par 2 ou par 3 posent de nombreuses questions techniques ou politiques (absence de données sur les flux transfrontaliers ; hétérogénéité des statistiques, mais aussi de l'organisation spatiale et institutionnelle de part et d'autre de chaque frontière ; voir l'expérience de la MOT en matière d'observation transfrontalière (MOT; Peyrony, 2010a). S'agissant du grand territoire européen, le débat autour du Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC), puis du concept de cohésion territoriale (Faludi,2007) ne doit pas occulter l'expérience pratique acquise avec le programme ESPON/ORATE (observatoire en réseau de l'aménagement du territoire européen), très riche, non seulement par le contenu des recherches réalisées, mais aussi par la créativité institutionnelle développée dans les structures même du programme (co-pilotage Commission-Etats membres; invention du réseau des « European Contact Points », jouant un rôle de double interface entre les milieux scientifiques des différents pays, et entre chercheurs et praticiens au sein de chaque pays).

2. CONCEPTS SCIENTIFIQUES ET CONCEPTS POLITIQUES

Quand on travaille dans un contexte national (par exemple l'aménagement du territoire en France), la controverse est permanente (par exemple, entre efficacité et équité sociale ou territoriale), mais le cadre de cette controverse est relativement clair, car les protagonistes partagent plus ou moins les mêmes références, ce qui permet d'outiller assez facilement le débat, au sein d'une institution (par ex : la Datar), ou entre acteurs de différentes sphères (voir les travaux de Boltanski et Thévenot (1991) sur la justification, ou ceux de l'économie des conventions).

Cela n'est plus vrai en contexte international ; au sein des institutions européennes par exemple, les agents partagent certes un minimum de références communes (principes de fonctionnement des institutions etc...) mais ne disposent pas d'un dispositif complet; si l'on utilise le vocabulaire de Boltanski et Thévenot, les 6 cités (marché, civique, industrielle, opinion, domestique, inspirée) existent dans tous les pays démocratiques, mais les systèmes de controverse et de compromis entre les cités restent spécifiques à chaque Etat (Peyrony, 2011).

C'est d'autant plus contraignant que les institutions européennes, disposant d'une légitimité moindre que les institutions nationales ou locales, s'appuient sur les mandats que les Etats leur ont conférés, qui ont une nature essentiellement technique, et donc sur le recours à l'expertise scientifique- de plus en plus, exclusivement en langue anglaise, ce qui filtre les réponses aux appels d'offre, et n'est évidemment pas neutre sur le plan du contenu idéologique. Si une régulation par l'« *evidence base* » fonctionne dans des domaines techniques relevant des sciences dures, c'est beaucoup moins le cas dans des domaines comme les politiques sociales ou territoriales.

Dans le domaine de l'aménagement du territoire, il faut saluer l'effort qui se déploie depuis une vingtaine d'années en Europe pour élaborer des concepts politiques communs en matière d'aménagement du territoire (SEDC, Agenda territorial), et pour leur donner un fondement scientifique (programme ESPON/ORATE). Cependant les discussions, non seulement entre Etats membres, mais aussi au sein de la DG REGIO de la Commission européenne, montrent qu'on est encore loin d'avoir un cadre conceptuel commun. Derrière le concept de cohésion territoriale, point d'achoppement de ces discussions depuis une quinzaine d'années, se profile toute une série de questions à la fois théoriques et pratiques, qui ne sont pas spécifiques au contexte européen, mais pour lesquelles celui-ci augmente la complexité, nécessitant d'autant plus les apports d'une réflexion qui franchisse à la fois les barrières disciplinaires et linguistiques/culturelles :

- les politiques doivent elles être « place based » ou « people based » ? du point de vue de l'efficacité, de l'équité ? Ce débat classique est aujourd'hui ravivé par la discussion sur le futur budget européen (Peyrony, 2010b ; Faludi, Peyrony, 2011)
- comment comprend-on les mots place, space, territoire, région ? institutionnellement et/ou fonctionnellement ? dans quelle articulation (gouvernance de type I et II selon Hooghe et Marks) ?
- de quelles échelles parle-t-on ? par exemple dans le contexte européen : NUTS 2, plus large (macro régions) ou plus fin ?
- comment définir le local, le régional, l'urbain ? la définition de l'urbain progresse grâce aux travaux de l'OCDE et de la Commission, mais s'agissant du local ou du régional, la tentative fructueuse de Levy et Lussault (2003) n'est pas connue dans le contexte européen
- et surtout, quel est l'objectif : la cohésion ?

Le même mot « cohésion » peut recouvrir, soit un concept politique fort à la fois présent dans le langage politique courant et dans la littérature académique (en France, depuis Durkheim), soit un concept limité au cercle étroit des politiques européennes, donnant l'illusion qu'il est malléable à merci par les technocrates, au gré des nécessités

politiques du moment ; ainsi la cohésion territoriale, en France équivalent sémantique de l'aménagement du territoire dans toute son épaisseur, peut être compris dans le contexte européen dans des acceptions plus étroites et exclusives : aussi bien comme synonyme d'équité territoriale, et d'attention particulière à des territoires spécifiques comme les îles ou les zones peu denses (Comité des régions, lobbys de collectivités à Bruxelles) ; ou comme synonyme d'intégration territoriale continentale (justifiant une politique ambitieuse de réseaux transeuropéens prioritaires, comme dans le récente communication de la Commission sur le budget)

Alors, quels besoins de recherche pour les praticiens de l'aménagement en contexte transfrontalier ou européen ?

Bien sûr, des travaux de géographes et d'économistes sur les territoires et les processus d'intégration ; de sociologues, de politologues sur la gouvernance de ces processus ; mais aussi des travaux d'historiens, d'anthropologues, de sociologues des cultures ou des religions, qui permettent de mieux comprendre la fabrique de cohésion, locale, nationale, et de développer une cohésion transfrontalière et européenne.

REFERENCES

- Boltanski L., Thévenot L., 1991, *De la justification, les économies de la grandeur*, Gallimard, Paris
- Bovar O. et Peyrony J., 2006, *L'évidence par la prospective ou par l'observation, le cas français de l'observatoire des territoires*, revue Disp, Zurich
- ESPON, www.espon.eu
- Faludi, A. 2007, *Territorial cohesion and the European Model of Society*, Lincoln Institute of land policy, Cambridge Massachusetts
- Faludi et Peyrony, 2011 (à paraître), *Cohesion policy contributing to territorial cohesion; scenarios*, European Journal of Spatial Development (en ligne)
- Levy J., Lussault, M., 2003, *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, Paris
- Mission opérationnelle transfrontalière, www.espaces-transfrontaliers.eu
- Peyrony, J., 2010a, *L'aménagement du territoire transfrontalier*, revue Mosella
- Peyrony, J., 2010b, *La cohésion territoriale et l'avenir de politique de cohésion*, Territoires 2040 n°2, La documentation française
- Peyrony, J. 2011 (à paraître), *Frontières et cohésion territoriale, Actes de la conférence Construire des ponts à travers les frontières : vers une cohésion territoriale en Europe*, Steiner Verlag, Stuttgart

AUTEUR

Jean **Peyrony**
Mission opérationnelle
transfrontalière
Jean.peyrony@mot.asso.fr