



# Cybergegeo : European Journal of Geography

Espace, Société, Territoire

---

Anne-Solange Muis

## **Territoire, identité et gouvernance : quelle équation pour un développement durable ?**

---

### **Avertissement**

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.

**revues.org**

Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le Cléo, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

---

### Référence électronique

Anne-Solange Muis, « Territoire, identité et gouvernance : quelle équation pour un développement durable ? », *Cybergegeo : European Journal of Geography* [En ligne], Espace, Société, Territoire, document 669, mis en ligne le 01 mars 2014, consulté le 07 avril 2014. URL : <http://cybergegeo.revues.org/26246> ; DOI : 10.4000/cybergegeo.26246

Éditeur : CNRS-UMR Géographie-cités 8504

<http://cybergegeo.revues.org>

<http://www.revues.org>

Document accessible en ligne sur :

<http://cybergegeo.revues.org/26246>

Document généré automatiquement le 07 avril 2014.

© CNRS-UMR Géographie-cités 8504

Anne-Solange Muis

## Territoire, identité et gouvernance : quelle équation pour un développement durable ?

- 1 L'idéologie du développement durable place le territoire au cœur du débat. « Le développement durable ne peut se déployer que dans des territoires et par des territoires » (Mancebo, 2008, p. 81). À la fois objet d'étude et d'expérimentation, il est également révélateur d'identité collective et peut ainsi aider à l'élaboration d'une gouvernance globale.
- 2 Mais le territoire, l'identité et la gouvernance entendus dans le principe de durabilité territoriale sont-ils seulement compatibles ? En effet, qui dit « développement durable » dit harmonisation des territoires, ce qui passe par la mise en œuvre d'une transversalité, d'une coopération, d'une participation (des acteurs et de la population) ainsi que par l'application de l'évaluation qui est une condition *sine qua none* à la réalisation de la durabilité (Muis, 2008, 2011). La gouvernance se rapproche du développement durable dans le sens où pour être qualifiée de « bonne », elle doit être « participative, transparente et responsable » (PNUD, 1997) et repose sur un processus participatif et une décision « co-construite » pour reprendre un terme utilisé par Patrick Le Galès (2003). Or, dans ces objectifs chargés de valeurs humaines, morales et éthiques, le territoire vient s'opposer à ces ambitions idéalistes. En effet, qui dit « territoire » dit appropriation de ce dernier par une ou plusieurs personnes, et revendication de l'appartenance à ce territoire conduisant à une altérité territoriale qui peut être entendue comme la reconnaissance du territoire « voisin » (Grandjean, 2009). Cette altérité territoriale permet la valorisation de son propre territoire et entretient les affirmations identitaires diverses. C'est pourquoi, avant de placer le territoire au cœur des enjeux de l'application du développement durable et de la gouvernance, il convient d'en cerner toutes les caractéristiques et les processus de fabrication qui posent les contraintes d'une mise en œuvre de la durabilité et questionnent la faisabilité d'une gouvernance locale et globale.

### Les ambitions de la gouvernance au regard du développement durable

- 3 La gouvernance, pour paraphraser Philippe Destatte<sup>1</sup>, est à la fois entrée dans l'usage courant et restée très incomprise. Il faut dans un premier temps distinguer la gouvernance, qui est considérée comme étant « l'exercice des pouvoirs économiques, politiques et administratifs pour gérer les affaires des pays à tous niveaux » (PNUD, 1997), du gouvernement, qui se réfère aux institutions. Les deux mots viennent de la racine étymologique de « *gouvernement* » qui, à la fin du XII<sup>e</sup> siècle, signifie l'« action ou manière de diriger quelque chose (ou quelqu'un) » (CNRTL, 2012). Puis, le mot se rattache à la notion de politique et de pouvoir, renvoyant au XII<sup>e</sup> siècle à l'« action d'exercer le pouvoir politique sur un groupe social » (CNRTL, 2012). Le terme de gouvernance serait né dans ce même temps en France et signifiait alors « la direction des baillages ». Les historiens anglais du Moyen Âge se réfèrent à la « *governance* » pour caractériser le mode d'organisation du pouvoir féodal (Moreau Defarges, 2011).
- 4 Le mot « gouvernance », réapparaît vraisemblablement dans les années 1930, avec l'économiste Ronald Coase qui introduit le concept de « *Corporate Governance* » dans le cadre de la théorie des coûts et des transactions, pour désigner les dispositifs par lesquels les firmes assurent une coordination efficace des échanges (Allemand, 2005). Progressivement, le terme s'impose dans le discours managérial et les politiques de la ville. Nous pouvons à ce propos nous interroger sur la coïncidence de l'utilisation du terme gouvernance dans les politiques publiques et nous demander s'il ne s'agit pas d'une opportunité saisie par les pouvoirs publics pour montrer que la politique n'est pas (qu') une histoire de pouvoir, d'institutions, c'est-à-dire de gouvernement. Toutefois, la gouvernance a pour objectif de remplacer le pouvoir et le gouvernement ne doit plus être « qu'une pièce d'un système global, fondé sur la liberté, la

créativité et la responsabilité » (Moreau Defarges, 2011, p. 25) ; il ne s'agit plus de décider mais de gérer. C'est dans ce sens que la Banque mondiale (1994, p. 14) détermine la gouvernance comme étant l'« action de gouverner pour obtenir un développement économique, social et institutionnel durable » en la rapprochant ainsi du concept de développement durable.

- 5 Par ailleurs, le XX<sup>e</sup> siècle, marqué par l'universalisation de la démocratie, oriente la gouvernance vers des valeurs de liberté, d'égalité et de fraternité, pour reprendre la devise républicaine française. Elle remanie, dans une perspective de management (gestion), les ingrédients de la démocratie, avec pour principe une égalité des acteurs et des parties prenantes (gagnant / gagnant) ainsi que la participation au processus décisionnel d'un projet partagé, duquel chacun ressort gagnant. Il résulte de la caractérisation de la gouvernance l'idée de cohérence sociale durable et d'une harmonisation des territoires qui est reprise dans la qualification de la « bonne » gouvernance établie par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD, 1997). Ainsi, le PNUD s'appuie sur les valeurs éthiques entendues dans le concept de développement durable et détermine la « bonne » gouvernance, comme devant être « participative, transparente et responsable (...). La bonne gouvernance assure que les priorités politiques, sociales et économiques sont fondées sur un large consensus dans la société et que les voix des plus pauvres et des plus vulnérables sont au cœur du processus de décision sur l'allocation des ressources pour le développement » (PNUD, 1997).
- 6 La gouvernance doit protéger les intérêts de chacun mais avant tout l'intérêt public, à savoir leur territoire et leurs environnements. « La gouvernance est bien le produit d'un monde convaincu d'être pacifié. Il faut gérer, épanouir la créativité. Dans cet univers apaisé, la surveillance mutuelle et permanente doit assurer la discipline, chacun rendant des comptes et devant être transparent » (Moreau Defarges, 2011, p. 45). La gouvernance est donc un concept fondé sur la disparition du conflit, de la force et des oppositions. Elle se construit sur l'idée d'une liberté partagée, respectée, d'une paix acquise et d'un équilibre dans l'échange et la transparence. Mais ces valeurs sont-elles seulement envisageables ?
- 7 Si la gouvernance clarifie les principes humanistes de la gestion démocratique, elle en occulte par ailleurs les ambiguïtés. En effet, si la force doit être abolie, la frustration engendrée par le compromis est-elle viable ? De même, la reconnaissance du rôle des acteurs dans le processus participatif est-elle réelle et efficace ? Chaque participant se sent-il impliqué et reconnu dans la décision ? Philippe Moreau Defarges (2011, p. 103) évoque l'importance de la multiculturalité dans la gouvernance, où toutes les cultures sont reconnues comme égales. La multiculturalité est définie par Charles Taylor (1997) comme étant « la reconnaissance de l'unicité et de l'humanité individuelles de chacun #qui# est au cœur de la démocratie libérale » (p. 21) avant d'expliquer plus loin que « la reconnaissance n'est pas simplement une politesse que l'on fait aux gens : c'est un besoin humain vital » (p. 42) et « tout le monde devrait être reconnu en fonction de son identité unique » (p. 57) ; cela sous-entend que le révélateur d'une identité individuelle et même collective se trouve dans la conscience et le respect d'une distinction et d'une différence avec autrui. Il y a donc une ambivalence notable dans la gouvernance : comment affirmer son identité sans générer une confrontation avec autrui et sans un rapport de force ?
- 8 En outre, le développement durable contribue à maintenir un flou autour de cette équivoque, notamment via les principes fondamentaux que sont la participation, la coopération, la transversalité et l'évaluation qu'il véhicule et qui, selon les objectifs fixés à Rio en 1992<sup>2</sup>, doivent être territorialisés, c'est-à-dire inscrits sur les territoires à tous les échelons (Muis, 2011). C'est, entre autres, pour permettre cette territorialisation du développement durable que le programme d'Action 21 a été traduit sous la forme locale de l'Agenda 21. Le développement durable est né, rappelons-le, des prises de conscience émergentes révélées par l'écologie, puis la territorialisation de celle-ci qui a introduit la notion d'environnement et les mesures de protection qui lui sont associées. L'environnement a révélé le territoire et a fait ressortir l'idée selon laquelle l'homme est une espèce à protéger au même titre que les autres ; ce qui suppose la protection, comme pour les autres espèces vivantes, de son lieu de vie, à savoir de son territoire et la qualité de celui-ci.

- 9 Le développement durable renforce la notion de territoire (Mancebo, 2008). Or le territoire est très lié à l'identité, elle-même révélée par l'altérité et réciproquement. Comme le dit G. Bachelard : « Les batailles pour ce territoire privilégié qu'est la demeure sont essentielles. Elles participent de nécessités biologiques. On ne fait pas l'impasse de l'espace où nous *originons*. Fonder son territoire, son terrier, et le défendre, c'est fonder et défendre son corps, son identité. Sans lui, il n'est pas de développement ni de conscience » (cité par Paquot, 2005, p. 71). Dans ce sens, comment peut-on imaginer développer durablement des territoires sans prendre en compte et reconnaître l'identité qui en découle ?
- 10 Ancré dans le discours usuel, le territoire a perdu de son sens ou semble en avoir acquis un qui va de soit et trouble ainsi les études et recherches le concernant. Comme le souligne F. Besancenot (2006), « le dictionnaire critique de géographie souligne le caractère polysémique du territoire. Il est souvent synonyme d'espace, de lieu, d'espace socialisé, d'espace géographique, de territoire éthologique ou d'espace approprié ». C'est pourquoi certains auteurs lui préféreront le terme de « lieu » (Banos, 2009) ou de « *place* » pour les anglophones, ou encore émettent l'idée selon laquelle la mobilité et « les courtes sédentarités (...) ne permettent pas à l'individu de faire sien un espace, de se l'approprier, faute d'épaisseur historique suffisante » (Cailly, 2009, p. 155). *A contrario*, d'autres confirment l'idée selon laquelle l'individu fait corps avec l'espace terrestre et montrent que le territoire reste indissociable de l'identité et donc de l'altérité qui en découle (Bonnemaison, 1996 ; Di Méo, 2005).

## **Le territoire permet-il la mise en œuvre d'une « bonne » gouvernance ?**

- 11 Quotidiennement, nous employons le mot « territoire » pour désigner un espace géographique habité, délimiter une zone spécifique, marquer un lieu. Que ce soit à l'échelle individuelle ou collective, l'emploi du mot est fréquent et sans prêter attention à son sens, nous l'employons pour préciser un ailleurs géographique apparenté à une population spécifique. Cette faiblesse sémantique et le flou qui règne autour du mot territoire laissent une « porte ouverte » aux interprétations disciplinaires et politiques divergentes. Le territoire en géographie est une entité spatialement délimitée, appropriée et revendiquée par une collectivité qui exerce sur cette entité des usages, lui attribue une fonction propre qui évolue dans le temps selon les modalités socio-culturelles et historiques de ladite collectivité. Le territoire n'est pas « un cadre neutre » pour reprendre les mots du géographe P. Claval (1995), « chacun est capable d'y rattacher une expérience personnelle, d'y situer des traditions familiales, d'y lire la mémoire d'un groupe » (p. 155). C'est dans ce sens que le territoire est défini par la géographe M. Le Berre (1995) ainsi que par une grande partie de la communauté géographique actuelle à partir de trois dimensions constitutives qui sont : une dimension identitaire, où l'espace est approprié et revendiqué par la population qui l'occupe ; une dimension matérielle, qui résulte de l'usage, c'est-à-dire de la fonction que les populations attribuent au territoire et qui évolue dans le temps ; et une dimension organisationnelle où le territoire est défini comme une entité dotée d'une configuration spécifique des acteurs sociaux et institutionnels, elle-même caractérisées par des rapports de hiérarchie, de domination, de solidarité et de complémentarité.
- 12 Ainsi, le territoire met en évidence une dualité : il comporte à la fois un aspect rationnel et fonctionnel qui en fait un objet en soit, que l'on peut monnayer, posséder, et administrer (à différents échelons) ; et le territoire inclut également un aspect émotionnel et se trouve investi d'une dimension affective qui fait qu'il est une partie de nous et qu'il devient délicat d'évoquer l'objet sans faire allusion au lien qui unit l'homme à son territoire. C'est à cette notion de valeur que s'associe également celle de l'identité (Bonnemaison *et al.*, 1997 ; Muis, 2011) qui ne se trouve pas totalement affranchie de la dimension spatiale (Guérin Pace, Filippova, 2008). Toute la difficulté de l'analyse réside dans ce triptyque : objet, valeur et identité. Nombreux sont les auteurs, toutes disciplines confondues, qui ont montré le lien entre appartenance et identification (Kaufmann, 2004 ; Ruano-Borbalan, 2004 ; Di Méo, 2005) en soulignant que la constitution des identités individuelles « fait intervenir du "territoire", et donne lieu, sinon à une appropriation spatiale, au moins à une "inscription spatiale" de l'identité » (Fourny,

2009). Nous avons tous au moins un voire des territoires que nous aimons défendre, aménager, protéger et valoriser ; et plus l'histoire se tisse avec ce territoire et plus l'homme y fabrique une identité, s'y attache, crée un lien ombilical qu'il ne découvre souvent qu'une fois perdu. Comme l'exprime le géographe Guy Di Méo (2008), non seulement il y a une relation étroite entre identité et territoire, mais « les spatialités de l'identité contribuent à la renforcer en lui conférant une assise qui associe assiette matérielle, concrète et lisible, et construction idéelle rattachant étroitement tout sentiment identitaire aux univers symboliques des individus et des groupes qui le formulent et l'expriment » (p. 29). Ainsi, les identités fabriquent des territoires et les territoires des identités. Le territoire, pour « se faire », part du besoin d'un bout de terre qui peut aller d'un morceau de rue sur lequel le sans abri va disposer quelques cartons, à la conquête d'un, voire plusieurs, États. Ce désir de territoire annonce le commencement du processus d'appropriation qui consiste à marquer son territoire, lui attribuer des frontières, l'isoler d'une globalité, et le faire sien, c'est à dire à son image. S'approprier un territoire repose également sur l'investissement et l'implication sur ce territoire de l'individu ou de la collectivité. Cela passe par l'aménagement, la construction d'un ensemble de « marqueurs » visuels qui vont refléter tant un individu, qu'un groupe ou un peuple (Di Méo, 2005, p. 36). La défense de ce territoire fait partie également du processus d'appropriation ; et si la défense militaire est moindre aujourd'hui, elle a été relayée par celle de l'environnement et celle des territoires fragilisés. De l'appropriation naît le processus d'identification et le besoin de se reconnaître dans le territoire choisi et approprié. La langue, le nom, la transmission intergénérationnelle marquent l'identité d'un lieu, mais l'histoire et les souvenirs tissés avec un même lieu sont autant de facteurs qui contribuent à créer une relation entre l'homme et son territoire et favorisent l'identification à celui-ci (Baudin, Bonnin, 2009). L'affirmation et le besoin de revendiquer une appartenance à un territoire viennent compléter ce processus d'identification. Cela peut s'exprimer sous la forme d'un vêtement ou le port d'un bijou évocateur, qu'il soit religieux ou géographique comme c'est le cas par exemple pour le triskèle, évocateur de l'art celte et des pays et régions qui lui sont associés. C'est pourquoi « le territoire ne se définit pas par un principe matériel d'appropriation, mais par un principe culturel d'identification, ou si l'on préfère d'appartenance ». (Bonnemaison, Cambrezy, 1996). L'identification est à rapprocher de l'identité qui se définit par ce qui « désigne à la fois ce qui est unique, qui se distingue des autres, mais elle qualifie également ce qui est identique, c'est-à-dire ce qui est parfaitement semblable tout en restant distinct... L'identité se construit dans un double mouvement d'assimilation et de différenciation, d'identification aux autres et de distinction par rapport à eux » (Marc, 2004, p. 34). L'identité est donc liée à l'altérité qui consiste à être comme certains et différent de d'autres. Ainsi, le territoire, s'il est objet, s'il est « autre », met également en évidence un soi par rapport à cet autre, et distingue un « ce qui m'appartient » d'un « ce qui appartient à l'autre », un moi en rapport, et donc en différence également, avec l'autre ; d'où un processus d'identification, d'appropriation et de revendication qui sera plus ou moins important selon les individus.

- 13 Dans l'objectif actuel d'appliquer le développement durable sur les territoires (à tous les échelons), la pérennisation des territoires passe par celle des populations et des identités (collectives comme individuelles) qui les constituent. Dans ce sens, la démocratie participative, entendue comme principe constitutif de la durabilité et de la gouvernance (principe 10, Déclaration de Rio, 1992) devrait être un levier pour les politiques publiques afin de permettre à la population de s'approprier un projet, une démarche ou un programme, facilitant ainsi la territorialisation de l'action publique (Lagangier, Villalba, Zuideau, 2002). Bien menée, la démocratie participative peut permettre aux habitants d'un territoire de s'investir sur celui-ci, d'y agir, de le développer et de le transformer, facilitant ainsi son appropriation et l'identification à ce dernier. Mais aujourd'hui, la façon dont celle-ci est mise en œuvre ne semble pas permettre d'atteindre cet objectif (Blondiaux, 2008), et la population n'a pas le choix de la construction de sa ville, tout au mieux elle peut agir sur son quartier voire sa maison et plus fréquemment la liberté d'investigation s'arrête à l'agencement de l'intérieur de son logement. Ainsi, la démocratie participative ne touche qu'une part faible de la population et n'influence pas les grandes transformations urbaines (Nez, 2011).

- 14 C'est pourquoi, entre territoire et identité (2009)<sup>3</sup>, enjeux et contraintes de la durabilité des territoires, se pose la question de la faisabilité de la mise en œuvre d'une « bonne » gouvernance locale comme globale. « Ce qui demeure indépassable pour le moment » écrit Philippe Moreau Defarges en parlant de la gouvernance, « c'est le besoin d'ancrages identitaires : être sûr de ce que l'on a pour être sûr de ce que l'on est » (p. 112) ; et pose la question de savoir comment parvenir à la gouvernance qui se veut reconnaissante des identités multiples, mais opposée aux conflits et rapports de force.

## Réorienter la gouvernance vers la valorisation de l'altérité

- 15 La gouvernance se veut multiculturelle mais lisse les rapports de force. Le développement durable doit être territorialisé mais la démocratie participative n'est que partiellement réalisée et quand elle est exercée, elle ne tient pas compte des identités de chacun. Or, dans l'idée d'œuvrer pour des territoires durables, les identités doivent s'exprimer. En effet, celles-ci permettent la confrontation d'idées, d'opinions et avec elles le développement et la nouveauté. L'affirmation de l'identité et la revendication d'une appartenance entretiennent la relation de l'homme à son territoire ; c'est une condition nécessaire à la pérennisation des populations, comme à celle de leurs territoires. La notion même de développement durable induit le lien nécessaire entre la démocratie participative et la reconnaissance des identités. En effet, rappelons que le territoire n'existe que parce qu'il est vécu par des individus qui se sentent appartenir à ce territoire et s'approprient celui-ci. Sans individus il n'existe pas de territoires. Pour qu'il y ait un développement durable d'un territoire, il semble donc nécessaire qu'il y ait un développement « durable » de la population qui le constitue et donc des identités qui en découlent. Or comment peut-on parler de développement durable des identités sans reconnaissance de celles-ci ?
- 16 L'exemple du débat public en France est illustrant, et les spécialistes de la démocratie participative (Bertheleu, Neveu, 2005 ; Daxie, 1978 ; Blondiaux, 2008 ; André *et al.*, 2003) s'accordent sur le fait que majoritairement les participants du débat public sont des citoyens touchés par le projet qui viennent défendre leurs idées ou un point de vue, et donc, à l'image du « dialogiquement » de Charles Taylor (1997), leur identité. Loïc Blondiaux (2008) précise que les revendications et le conflit sont très souvent réfrénés par les organisateurs du débat public, faute, entre autre, de ne pas avoir suffisamment l'expérience ou la connaissance des pratiques de la participation. Ainsi, « face à l'éventualité toujours possible en démocratie, du débordement, du soulèvement, de la levée d'une revendication de droits impossibles à satisfaire, la tentation est grande pour les organisateurs de la participation de chercher à prévenir ce risque, à canaliser cette force potentielle, bref à verrouiller le processus de discussion » (Blondiaux, 2008, p. 74). C'est le cas dans de nombreuses séances plénières organisées en amont du lancement d'un Agenda 21, par exemple ou d'une démarche dite « durable ». Le maire ou l' élu en charge du développement durable annonce aux citoyens participants (habitant ou non de la commune ou de l'intercommunalité référente) le souhait de récolter des avis et des idées pour développer durablement le territoire, mais renvoie les sujets qui font débat à une « prochaine fois », prétextant que ce n'est pas le lieu pour débattre, ni l'objet de la séance. L'interrogation demeure concernant les conséquences de ce « verrouillage ». En effet, nous pouvons supposer que cette canalisation du débat, au-delà de la subjectivité des résultats, entraîne une perte de l'expression, de la pensée et de l'opinion individuelle ; qu'elle lisse les identités et par conséquent les territoires allant à l'encontre des objectifs de la durabilité. De même, nous pouvons supposer que ce « verrouillage » aura l'effet inverse à celui escompté et que les acteurs ne s'approprieront pas le projet voire le subiront<sup>4</sup>. Rappelons que ce n'est pas seulement dans le droit à la parole que s'affirme notre liberté démocratique, mais bien dans celle de l'acceptation de l'identité de chacun, de son territoire comme de ses différences de pensées, de culture, d'origine, de sexes, de religion, etc. Or, la « reconnaissance publique de notre identité requiert une politique qui nous laisse de la place pour délibérer publiquement sur ces aspects de l'identité que nous partageons – réellement ou potentiellement – avec d'autres citoyens. Une société qui reconnaît l'identité individuelle sera une société démocratique délibérative, parce que l'identité individuelle est partiellement

constituée par des dialogues collectifs » (Taylor, 1997, p. 18). Par ailleurs et pour reprendre les mots de l'auteur (p. 18) « je ne peux pas découvrir isolément mon identité : je la négocie dans un dialogue, en partie extérieur, en partie intérieur, avec l'autre » ; ce qui signifie qu'il est nécessaire de reconnaître l'autre et d'accepter sa différence pour façonner et développer sa propre identité et de voir cette différence comme une richesse complémentaire et non comme la mise en péril de notre identité propre, et donc de notre territoire. « Nous avons besoin de relations pour nous accomplir, pas pour nous définir » (Taylor, 1997, p. 51). Dans l'idée d'un développement durable, la gouvernance devrait alors s'élever au-dessus d'une politique égalitaire fondée sur l'intérêt public, pour appliquer une politique de la reconnaissance des identités et des territoires. Or l'appréhension politique des territoires induite par la gouvernance conçoit le territoire comme un bien commun, et en fait oublier son essence même qui réside dans l'identité collective et individuelle. En outre, dans l'idée de mettre en œuvre une « bonne » gouvernance qui reposerait sur une politique de la reconnaissance, il conviendrait alors de prendre en compte les différences et les oppositions comme un facteur d'enrichissement et comme une avancée dans le débat démocratique et non comme un obstacle au développement du projet. En effet, nombre de prises de conscience, d'avancées scientifiques, culturelles et sociales ont été permises également grâce à l'opposition, au désaccord revendiqué et sans infléchir nécessairement sur la ou les décisions finales, ces revendications ont permis la valorisation de l'identité individuelle comme collective et la reconnaissance de l'individu (ou groupe d'individus). « Faire territoire » devrait alors se définir par la construction d'un territoire à l'image des besoins de sa population et non pas seulement en fonction de l'intérêt public. Se pose alors la question de l'échelle et de la décision. Ainsi, prenons comme illustration l'exemple de la mise en place d'une « salle de shoot » à Paris. Il s'agit d'une décision gouvernementale prise en raison d'un intérêt public de santé qui devrait être expérimentée à Paris, dans le 10<sup>e</sup> arrondissement, suite à l'accord donné par son maire. Après l'annonce seulement de ce projet aux citoyens, les habitants ont été consultés pour avis et il est ressorti de cette consultation un refus majoritaire pour ce projet<sup>5</sup>, qu'il s'agisse des habitants du 10<sup>e</sup> arrondissement ou des citoyens touchés par la thématique ou le projet et venus témoigner. Un procédé consultatif tardif, toutefois assez courant, qui résulte d'un choix de l'élu. Rémi Féraud, le maire du 10<sup>e</sup> arrondissement, donne sa définition de la concertation : « La concertation, ce n'est pas un droit de veto sur une proposition, c'est prendre en compte des remarques<sup>6</sup> ». Nous pouvons, cependant, émettre l'hypothèse selon laquelle le projet aurait été davantage accepté si la population avait été impliquée dans son initiative. Ainsi, dans une ambition de durabilité et de « bonne » gouvernance, le projet aurait dû prendre en considération en amont les avis et besoins des habitants, et non *a posteriori*. De même, dans un objectif de développer durablement des projets sur un territoire, la concertation doit amener à une décision collective, voire à un droit de veto, et non être une simple formalité de consultation, de forme et de conscience pour le décideur. La « bonne » gouvernance est de confronter les avis même contradictoires des citoyens concernés et de faire ressortir la complémentarité des points de vue et non leur opposition au projet choisi par les élus. Dans ce sens, la démocratie participative doit aboutir à une décision choisie par les participants et non à une validation par les participants du projet choisi par les élus. C'est ainsi que les ateliers participatifs ou encore les « jurys citoyens », par exemple, peuvent aider à trouver des solutions adéquates conduisant à un compromis collectif. En outre, la « bonne » gouvernance devrait conduire à mettre en œuvre un projet à l'échelle locale, seulement si les habitants sont majoritairement d'accord pour celui-ci, même si cela contrarie l'intérêt public<sup>7</sup>.

17 Ainsi, il devient nécessaire de repenser le rythme et le temps de la concertation et de faire une place plus importante au conflit. De même, il conviendrait de questionner et de revenir sur la notion même de développement, de l'interroger par rapport au territoire, et non sous les seuls angles économique, environnemental ou social. En effet, si le désaccord peut être vu comme un obstacle au développement et/ou la réalisation d'un projet, il faut également le percevoir comme une revendication identitaire et donc le témoignage d'un attachement à un territoire. Que ce soit pour un territoire géographique ou pour un principe d'identification culturelle,

les individus se battent pour construire des territoires qui leur ressemblent et dans lesquels ils se retrouvent, et ce quelque soit l'échelle envisagée. Dans ce sens, nous pouvons émettre l'hypothèse selon laquelle la revendication et le désaccord sont des indicateurs d'appropriation territoriale. De même, certains auteurs évoquent le fait que l'identification peut se faire au-delà du territoire géographique et du « mythe territorial » qui en découle (Banos, 2009) et s'effectuer au travers d'une pensée ou d'un principe universaliste (Baudin, Bonnin, 2009). Toutefois, la revendication d'une pensée pourrait-elle prendre le pas sur la revendication territoriale ?

18 Ainsi, à l'heure où l'instrumentalisation de la gouvernance internationale se discute (Déclaration de Rio 2012)<sup>8</sup>, il semble intéressant d'interroger le sens, les objectifs et les valeurs que véhiculent ce concept, ainsi que sa pertinence au regard du développement durable et des territoires. Le développement durable passe par la reconnaissance des territoires et donc celle des identités (individuelles et collectives) qui en découlent ; ce qui suppose une gouvernance qui tienne compte de celles-ci et qui contribue à les respecter. Or, actuellement, dans les objectifs de gestion du conflit qu'elle suppose, elle laisse échapper les identités en canalisant les revendications ; ce qui pourrait conduire à lisser les territoires à travers une « égalité par l'uniformisation »<sup>9</sup> ; une égalité prônée au nom du seul « intérêt public » qui semble oublier les territoires locaux et leurs identités. En outre, la démocratie participative, menée en respect des principes et des ambitions qu'elle défend pourrait s'avérer un outil efficace et pertinent pour construire une gouvernance fondée sur la reconnaissance des identités.

---

### **Bibliographie**

Allemand S., 2005, « Du gouvernement aux gouvernances », in Matagne P. (dir.), *Les enjeux du développement durable*, Paris, L'Harmattan, 59-77.

André P., Delisle C., Revéret J.-P., 2003, *L'évaluation des impacts sur l'environnement*, 2<sup>e</sup> édition, Montréal, Presses Internationales Polytechnique.

Banos V., 2009, « Repenser le couple "Territoire-lieu" : pour une géographie de la démocratie ? », in Vanier M. (dir.), *Territoires, territorialité, territorialisation, controverses et perspectives*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 157-165.

Baudin G., Bonnin P. (dir.), 2009, *Faire territoire*, Paris, Éditions Recherches.

Bertheleu H., Neveu C., 2005, « De petits lieux du politique : individus et collectifs dans des instances de "débat public" à Tours », *Espaces et Sociétés*, No.123, 37-51.

Besancenot F., 2006, « Le territoire : un espace à identifier », *Grain de Géo* : [http://grain-de-geo.ens-lyon.fr/article.php?id\\_article=165](http://grain-de-geo.ens-lyon.fr/article.php?id_article=165), 28 avril 2006

Blondiaux L., 2008, *Le nouvel esprit de la démocratie*, Paris, Seuil, La République des idées.

Bonnemaison J., Cambrezy L., 1996, « Le lien territorial : entre frontière et identité », *Géographie et culture*, No.20, 7-18.

Bonnemaison J., Cambrezy L., Quinty-Bourgeois L. (dir.), 1997, *Territoires*, Paris, L'Harmattan.

Cailly L., 2009, « Des territorialités aux spatialités : pourquoi changer de concept ? », in Vanier M. (dir.), *Territoires, territorialité, territorialisation, controverses et perspectives*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 151-156.

Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales (CNRTL), 2012, « Gouvernance », in *Dictionnaire en ligne de lexicographie*, <http://www.cnrtl.fr/definition/gouvernance>.

Claval P., 1995, *Initiation à la géographie régionale*, 2<sup>ème</sup> édition, Paris, Nathan Université.

Di Méo G., 2008, « Le rapport identité/espace. Éléments conceptuels et épistémologiques », in Grandjean P. (dir.), *Construction identitaire et espace*, Paris, L'Harmattan, 19-37.

Di Méo G., Buléon P., 2005, *L'espace social. Lecture géographique des sociétés*, Paris, Armand Colin.

Fourny M.-C., 2009, Compte rendu de l'ouvrage de Guérin-Pace F. et Filippova E. (dir.), 2008, « Ces lieux qui nous habitent. Identité des territoires, territoires des identités », *Géocarrefour*, vol. 84, No.1-2.

Gaxie D., 1978, *Le cens caché*, Paris, Seuil.

Grandjean P. (dir.), 2009, *Construction identitaire et espace*, Paris, L'Harmattan, Géographie et Culture.



Guérin-Pace F., Filippova E. (dir.), 2008, *Ces lieux qui nous habitent. Identité des territoires, territoires des identités*, Paris / La Tour d'Aigues, INED-L'Aube.

Kant E., 1793, *La Religion dans les limites de la simple raison*, Paris, Vrin, 1943.

Kaufmann J.-C., 2004, *L'invention de soi. Une théorie de l'identité*, Paris, Hachette Littératures.

Lagangier R., Villalba B., Zuindeau B., 2002, « Le développement durable face au territoire : éléments pour une recherche pluridisciplinaire », *Développement durable et territoire* : <http://developpementdurable.revues.org/774>, dossier 1, 1<sup>er</sup> septembre 2002.

Le Berre M., 1995, « Territoires », in Bailly A., Ferras R., Pumain D. (dir.), *Encyclopédie de géographie*, Paris, Économica, 601-623.

Le Galès P., 2003, « Gouvernance », in Lévy J., Lussault M. (dir.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Paris, Belin, 418-422

Mancebo F., 2008, *Le développement durable*, 2<sup>ème</sup> édition, Paris, Armand Colin, collection U.

Marc E., 2004, « La construction identitaire de l'individu », in Halpern C., Ruano-Bordolan J.-C. (dir.), *Identité(s). L'individu, le groupe, la société*, Paris, Éditions Sciences Humaines, 33-39.

Moreau Defarges P., 2011, *La gouvernance*, 4<sup>ème</sup> édition, Paris, PUF, Que Sais-je ?

Muis A.-S., 2008, *Application locale des politiques de développement durable sur les territoires français, vers une cohérence territoriale ?*, thèse de doctorat de géographie dirigée par G. Hubert, Université de Cergy-Pontoise.

Muis A.-S., 2011, *Application territoriale du développement durable, de la stratégie à l'action*, Paris, Berger-Levrault.

Muis A.-S., 2011, *Territoire ? Soi et les autres*, Paris, Séguier.

Nez H., 2011, « La démocratie participative en butte à la grande échelle », *Métropolitiques* : <http://www.metropolitiques.eu/La-démocratie-participative-en.html>, 9 mai 2011.

Paquot T., 2005, *Demeure terrestre, Enquête vagabonde sur l'habiter*, Besançon, Les Éditions de l'imprimeur, collection Tranches de villes.

PNUD, 1995, 1997, *Rapport mondial sur le développement humain*, Paris, Economica.

PNUD, 1997, *La gouvernance en faveur du développement humain durable*, document de politique générale du PNUD.

Publication Banque mondiale, 1994, *Gouvernance: the world Bank's experience*, Washington D.C., World Bank.

Ruano-Borbalan J.-C., 2004, « La construction de l'identité », in Halpern C., Ruano-Borbalan J.-C. (dir.), *Identité(s). L'individu, le groupe, la société*, Paris, Éditions Sciences Humaines, 356-391.

Taylor C., 1997, *Multiculturalisme, différence et démocratie*, Paris, Flammarion, collection Champs.

## Notes

1 Intervention de P. Destatte, directeur de l'Institut Jules-Destrée au séminaire Prospective-info « La prospective territoriale, outil d'aide à la planification spatiale, outil de gouvernance ? », Paris, 18 septembre 2003 (en ligne sur [www.institut-destree.eu](http://www.institut-destree.eu)).

2 Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, 1992, <http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm>, voir les 27 principes de la Déclaration.

3 Nous entendons l'identité comme « le résultat d'une identification que l'on opère soi-même ou que d'autres opèrent » (Baudin, Bonnin, 2009, p. 19).

4 Nombreuses expériences participatives menées au sein de collectivités territoriales (Agenda 21 de l'Essonne par exemple) montrent que le nombre de participants est difficile à maintenir dans le temps et que la démocratie s'essouffle au fur et à mesure.

5 Selon un article du *Monde* du 14/04/2013, « "Salle de shoot", la légitimité de la votation à Paris contestée », donnant 280 voix contre et 16 pour, [http://www.lemonde.fr/societe/article/2013/04/14/un-vote-sur-la-future-salle-de-shoot-a-paris-rassemble-une-majorite-d-opposants\\_3159613\\_3224.html](http://www.lemonde.fr/societe/article/2013/04/14/un-vote-sur-la-future-salle-de-shoot-a-paris-rassemble-une-majorite-d-opposants_3159613_3224.html)

6 *Le Monde Santé*, 12 juin 2013, « Difficile exercice de pédagogie sur la future "salle de shoot" à Paris », L. Clavreul, [http://www.lemonde.fr/sante/article/2013/06/12/difficile-exercice-de-pedagogie-sur-la-future-salle-de-shoot-a-paris\\_3428382\\_1651302.html](http://www.lemonde.fr/sante/article/2013/06/12/difficile-exercice-de-pedagogie-sur-la-future-salle-de-shoot-a-paris_3428382_1651302.html)

7 En partant de l'hypothèse que l'intérêt public pour être « durable », doit l'être à toutes les échelles et donc, ne peut être un intérêt global sans être également un intérêt local.

8 UN Conference of sustainable development, Rio + 20, Déclaration finale, *L'avenir que nous voulons*, document mis en ligne sur le site de l'association Adéquation, <http://www.adequations.org/spip.php?article1151>

9 Pour reprendre les mots de Jacques Bainville, cité dans l'Édito du *Nouvel Arbitre*, 15 septembre 2012, <http://nouvelarbitre.com/ils-veulent-faire-legalite-par-luniformisation-jacques-bainville/>

---

### ***Pour citer cet article***

#### Référence électronique

Anne-Solange Muis, « Territoire, identité et gouvernance : quelle équation pour un développement durable ? », *Cybergeo : European Journal of Geography* [En ligne], Espace, Société, Territoire, document 669, mis en ligne le 01 mars 2014, consulté le 07 avril 2014. URL : <http://cybergeo.revues.org/26246> ; DOI : 10.4000/cybergeo.26246

---

### ***À propos de l'auteur***

#### **Anne-Solange Muis**

Docteur en géographie

Chercheur associé au LEESU

UMR-MA 102, Université Paris-Est Marne-La-Vallée

[Annesolange.muis@gmail.com](mailto:Annesolange.muis@gmail.com)

---

### ***Droits d'auteur***

© CNRS-UMR Géographie-cités 8504

---

### ***Résumés***

La gouvernance devient de plus en plus *l'ultima ratio* des politiques d'aménagement et de développement durable qui semblent se référer au concept quand les mots manquent pour caractériser l'application du développement durable sur les territoires. Or, l'ambivalence soulevée par la gouvernance, le développement durable et la notion même de territoire met en évidence la difficile application de la durabilité et la nécessaire réflexion qui s'impose en amont. C'est pourquoi se pose l'interrogation suivante : la gouvernance, le développement durable sont-ils compatibles avec les identités territoriales et plus largement les territoires ?

### **Territory, identity and governance: which equation for a sustainable development?**

Governance is increasingly becoming the *ultima ratio* of spatial planning and sustainable development policies. These policies seem to use this concept because words are lacking to characterize the application of sustainable development on territories. Yet, the ambivalence raised by governance, sustainable development and the notion of territory highlights the difficult application of durability and the imperative need to think about it before. That is why the following interrogation arises : are governance and sustainable development compatible with territorial identities and more widely with territories ?

### ***Entrées d'index***

**Mots-clés** : gouvernance, démocratie participative, développement durable, territoire, identité

**Keywords** : governance, participatory democracy, sustainable development, territory, identity