

Cartographie des savoirs locaux et gouvernance territoriale multi-niveaux : regards croisés Nord / Sud

Pierre Maurel, Xavier Augusseau, Muriel Bonin, Jean-Paul Cheylan, Emilie Coudel, Cécile Martignac, Marc Piraux, Jean-Philippe Tonneau, Elodie Valette,

UMR TETIS Cemagref CIRAD AgroParisTech
500 rue Jean-François Breton
34093 Montpellier Cedex 5
France

ABSTRACT

Large information systems used by international organizations and central governments are inadequate to meet local development issues. We show through a series of case studies in Northern and Southern situations diverse interest of using local knowledge through mapping. Technological innovations in the field of geomatics and ICT represent a promising approach to enhance the position of this kind of knowledge alongside conventional expertise.

Keywords— Local knowledge, Mapping, Action research, Empowerment, Sustainable Development

1. GOUVERNEMENTS ET MESURES

Quel que soit l'échelon de gouvernance (organisations internationales telles la Banque Mondiale, le FMI, l'Union Européenne, mais aussi les Etats, les Régions et les gouvernements plus locaux), les gouvernements assoient leur légitimité sur des discours, des pratiques et des informations basés sur des instruments d'objectivation de la réalité mis en œuvre par leurs bureaucraties, tels les appareils statistiques, l'observation de la terre, la cartographie. Eux-seuls peuvent en supporter les coûts, confortant ainsi leur pouvoir vis à vis des acteurs locaux et plus généralement de la société civile. Ces instruments imposent aussi leurs visions du monde en produisant des objets cognitifs d'observation et d'analyse ainsi que des modèles explicatifs de leur fonctionnement.

2. PLACE DES ACTEURS LOCAUX

Durant ces trente dernières années, le double paradigme de l'économie mondialisée et du développement durable s'est progressivement imposé aux différents gouvernements. Pour des raisons différentes, ce double paradigme a contribué à renforcer la place des acteurs locaux et des citoyens ordinaires. Dans le premier cas, il s'agit de rendre « accountable », dans une vision d'une économie de l'échange parfaite, l'administration publique (ou des délégataires privés) vis à vis des habitants vus comme des consommateurs / payeurs des services publics en mettant en place des instruments de mesure de la performance de

l'action publique, en publicisant les résultats et en permettant ainsi le gouvernement à distance. Dans le deuxième cas, il s'agit de sensibiliser les habitants et acteurs locaux aux grands enjeux écologiques et sociaux et de faire évoluer leurs pratiques ainsi que leurs exigences vis à vis de leurs gouvernants (penser global, agir local).

3. EVOLUTION DES INSTRUMENTS DE MESURE

Dans le premier cas, les instruments d'objectivation s'orientent vers la mesure de la performance des moyens mis en place et de la satisfaction des services rendus, tout en s'éloignant de plus en plus d'une évaluation pluraliste et systémique des missions mêmes des politiques publiques. Dans le deuxième cas, la composante environnementale du développement durable impose l'observation de nouveaux objets (la biodiversité, les habitats naturels, la qualité de l'eau ou de l'air, ...) à des échelles plus fines et de manière plus systématique que ce qui était fait pour d'autres catégories d'analyse. La composante sociale du développement durable devrait conduire à de nouvelles pratiques, plus proches des savoir-faire et des connaissances intégratives, pour viser la construction d'objets dotés de meilleur sens et partant de meilleures utilités sociales.

Les ressources cognitives des bureaucraties sont de plus en plus affectées à la quantification de la performance de l'action publique pour son gouvernement à distance (appels à projet, reporting, tableaux d'indicateurs, benchmarking, ...) et peu de moyens restent finalement disponibles en interne pour accroître la capacité d'observation de l'environnement biophysique et social. Les innovations récentes en matière de système d'information ont permis de pallier cette situation en créant des infrastructures distribuées, répartissant ainsi sur une multitude d'acteurs locaux l'effort d'objectivation de la réalité, tout en contrôlant fortement par des normes les modèles de description du monde (ontologies de domaines) et de régulation des échanges d'information (interopérabilité). C'est le cas par exemple de l'infrastructure de données spatiales INSPIRE à l'échelon européen ou du Système d'Information Nature et Paysage (SINP) à l'échelon français.

3. EMPOWERMENT ET SAVOIRS LOCAUX

L'évolution du contexte offre des opportunités pour accroître la place des acteurs locaux et la prise en compte de leurs savoirs dans les processus de décision concernant leur propre développement. C'est du moins l'hypothèse que nous faisons.

Cette hypothèse implique de repenser les instruments d'objectivation qui, jusqu'à maintenant, viennent d'en haut (des administrations globales vers les administrations et acteurs locaux, des pays du Nord et des grands organismes internationaux vers les Pays du Sud).

Les connaissances dérivées de ces instruments sont en effet inadaptées pour répondre à des problématiques locales du fait de finalités différentes (contrôler, agréger, comparer d'un côté, gérer, se développer de l'autre) et des granularités d'analyse (global et normalisé d'un côté, local et spécifique de l'autre).

De plus, le recours systématique aux informations issues de ces instruments gouvernementaux contribue à disqualifier les savoirs locaux et leurs porteurs et à induire des asymétries informationnelles dans les processus de négociation et de choix pour le développement local. La situation aux échelons locaux varie toutefois entre les pays du Nord et du Sud. Dans les pays du Sud, la rareté des données statistiques classiques a amené les acteurs du développement, venus souvent de l'extérieur, à déployer des méthodes originales de cartographie participative basées sur les savoirs détenus par les populations. La question de la maîtrise par les acteurs locaux de ces savoirs objectivés au service de leur propre développement reste toutefois problématique. Dans les pays occidentaux, de nombreuses initiatives de PPGIS ont été développées notamment en Amérique du Nord et en Angleterre pour renforcer l'expertise des communautés locales face à l'expertise technocratique ou de groupes privés. La France présente une situation particulière où l'engagement des acteurs locaux et des citoyens, certes encouragé sous l'impulsion de l'Europe, reste encore très encadré dans des dispositifs participatifs dominés par l'expertise classique et les élus. Les cartes ou autres représentations spatiales y sont abondamment employées mais plus dans une logique d'information ou de consultation que d'exploitation réelle de l'expertise locale. L'apparition d'infrastructures de données spatiales dans le domaine de l'environnement fait évoluer cette situation en cherchant à intégrer les observations des associations naturalistes, mais la finalité reste l'alimentation d'un instrument d'observation national.

4. DES EXPERIENCES AU SUD ET AU NORD

Que ce soit dans les pays du Nord ou du Sud, un enjeu majeur à l'heure actuelle porte donc sur la prise en compte des savoirs locaux écologiques, agronomiques ou territoriaux sur des espaces relativement importants (communaux à régionaux) pour fonder et orienter les choix de développement ou pour réguler l'accès aux ressources territoriales.

A partir de 9 études de cas tirées de nos projets de recherche action pour le développement territorial (2 au Brésil, Madagascar, Maroc, Réunion, Guadeloupe, 3 en France) menés dans différents contextes (technologiques,

informationnels, socio-économiques, environnementaux et politico-administratifs), nous avons cherché à caractériser à l'aide d'une grille d'analyse plusieurs dispositifs d'objectivation des savoirs locaux par la cartographie.

Nous présentons ci-dessous quelques résultats pour chacune des dimensions étudiées :

- L'élément déclencheur est parfois exogène (procédure de développement), parfois endogène (auto-engagement d'un collectif), le plus souvent lié à une médiation tierce (chercheur engagé, animateur territorial, cahier des charges innovant).

- L'objectif de la participation des acteurs locaux est d'abord de renforcer le pouvoir de groupes marginalisés (paysans, petits métiers face à un industriel, réseau militant), mais aussi d'inciter à l'engagement dans la gestion locale, ou encore de pallier au déficit de connaissances du problème à traiter.

- Les savoirs locaux recueillis couvrent des domaines variés (dynamiques territoriales, occupation du sol, systèmes agraires, cultures locales, phénomène ponctuel) sur des zones de quelques dizaines à plusieurs milliers de km².

- La cartographie des savoirs locaux se fait soit directement par les acteurs sur des fonds préparés à l'avance par les chercheurs, soit au moyen d'entretiens individuels synthétisés ensuite sous forme de cartes par l'enquêteur.

- Le processus de légitimation de ces savoirs passe par des épreuves variées : prouver les savoirs relevés (rattachement à des éléments tangibles du terrain, agrégation sur une même carte pour montrer leur convergence, mise en débat, comparaison avec des cartes de professionnels), les élever au rang de savoirs acceptables (mise sur SIG, restitution par un médiateur légitime).

- Les effets de l'objectivation des savoirs locaux sont multiples : cognitifs (nouveaux regards, gains en connaissances / compétences), relationnels (empowerment de collectifs), institutionnels (nouvelles structures) et substantifs (amélioration des plans et projets, lutte contre la pauvreté).

5. PERSPECTIVES

Ces résultats montrent la faisabilité d'une cartographie des savoirs locaux et la diversité de ses effets dans des contextes variés. L'éthique des médiateurs joue ici un rôle fondamental, les finalités de ces mêmes méthodes pouvant être détournées au détriment des populations locales. Pour le moment, l'approche la plus fréquente pour légitimer les savoirs locaux est de chercher leur « scientisation » en leur appliquant la démarche scientifique occidentale pour leur permettre d'accéder au rang de « faits » incontestables. Un inconvénient est la perte des détails du contexte de production et d'application des savoirs locaux, alors qu'ils se sont précisément bâtis sur une compréhension empirique, progressive et systémique de l'écosystème d'appartenance. Les innovations technologiques dans le domaine de la géomatique, en particulier les SIG qualitatifs, ouvrent des perspectives prometteuses pour mieux intégrer ces savoirs et leurs spécificités dans les instruments d'objectivation au service du développement local.