

Pierre-Yves GUIHENEUF  
GEYSER

## *Territoires habités*

Pratiques de médiation et de concertation  
territoriales en espaces ruraux et urbains



Ce document est un extrait du mémoire de Diplôme Universitaire de Troisième Cycle  
« Formation aux Fonctions de Médiateur » de l'Université Paul Valéry - Montpellier III  
présenté par Pierre-Yves GUIHENEUF sous la direction de M. Jean PEZON en juin 2006.  
Reproduction autorisée sous réserve de mention explicite de la source.

## **Le dialogue territorial : concertations et médiations sur les territoires urbains et ruraux**

---

La concertation et la médiation portant sur des enjeux territoriaux ou spatiaux possèdent certaines spécificités qui les distinguent d'autres champs de la négociation ou de la médiation. Elles tiennent par exemple au grand nombre de personnes habituellement concernées, à la longueur d'un processus qui se mesure souvent en mois ou en années, au caractère public des débats et à leur dimension fréquemment politique, à la complexité des situations qui tient à la superposition des enjeux et des pratiques en un même lieu et, enfin, à l'existence de controverses scientifiques sur la façon de mener au mieux ces activités dans l'intérêt de tous.

Mais la concertation et la médiation appliquées au territoire révèlent une autre caractéristique, qui est de porter sur des lieux de vie et d'activité des individus, sur des territoires habités. Le fait de parler de lieux vécus (et non pas d'espaces géographiques abstraits ou de supports de ressources naturelles) modifie considérablement le regard des principaux protagonistes - les habitants - sur le territoire. C'est une introduction à cette question que propose ce document.

Elle est d'autant plus importante que les territoires, depuis longtemps lieux de vie, de planification et de projets, se sont imposés récemment en tant qu'objets de concertation et de médiation sous l'effet de plusieurs facteurs, notamment le développement des conflits portant sur leur utilisation et celui, concomitant, des démarches participatives de gestion ou d'aménagement. Cette première partie donne quelques éléments d'analyse de ce contexte et la partie suivante présente des pistes d'interprétation du rôle des habitants dans ce type de démarches.

### **1. Développement des conflits dans les territoires ruraux et périurbains**

Il n'existe pas, en France, de statistiques permettant de mesurer l'évolution des conflits portant sur les territoires. Le groupe de travail « Manon » du Commissariat Général du Plan, qui s'est réuni en 2004 et 2005 pour élaborer des scénarios prospectifs de gestion des conflits d'usage dans les espaces ruraux et périurbains, estime cependant que ceux-ci se sont accrus

dans la décennie 1990<sup>1</sup> et met en évidence la diversité des activités impliquées : grands aménagements, agriculture, industrie, tourisme, activités extractives, loisirs et sports de pleine nature, préservation de zones naturelles, etc. La base de données du programme Comédie<sup>2</sup>, qui recense plusieurs centaines d'expériences de médiation et de concertation environnementales en France depuis 1997, met en évidence l'importance des « nouveaux usages » des territoires et des préoccupations environnementales dans l'émergence des conflits.

### **Nouveaux usages des territoires**

Des utilisations potentiellement concurrentielles de l'espace sont en cause dans un grand nombre de situations, y compris l'utilisation consistant à en préserver la biodiversité, les ressources hydriques ou les paysages. Les situations conflictuelles mettent aux prises différentes catégories d'utilisateurs : agriculteurs, chasseurs, pêcheurs, entreprises, associations naturalistes, élus locaux, résidents, clubs sportifs, etc.

Les espaces ruraux et périurbains, autrefois consacrés principalement à des activités productives (agriculture, exploitation forestière...) et de loisirs de proximité (chasse, pêche...), sont aujourd'hui sollicités pour des usages nouveaux, notamment du fait du développement des sports de pleine nature, depuis la randonnée familiale jusqu'au canoë-kayak. Ces usages entrent en conflit avec les activités de production ou sont concurrents entre eux, en ce qu'ils produisent pour les usagers des gênes mutuelles ou supposent une certaine appropriation de fait de l'espace. Les zones périurbaines sont particulièrement concernées par ce phénomène de surfréquentation, d'autant plus qu'elles font également l'objet d'une recherche d'espaces résidentiels.

Le développement de ces nouvelles fonctions n'explique cependant pas à lui seul la montée de conflits. Pour comprendre ceux-ci, il faut évoquer d'autres évolutions de la société française : la montée des préoccupations environnementales, les migrations démographiques et les recompositions identitaires, l'épuisement des formes de régulation traditionnelles.

### **Montée des préoccupations environnementales**

L'attachement à l'environnement, qui va croissant dans l'ensemble des sociétés occidentales depuis plusieurs décennies, est évidemment à l'origine de l'expansion des activités de pleine nature et de la recherche de nouveaux lieux de résidence. Elle est également à la source des activités de protection de la nature qui génèrent de nouvelles réglementations, par exemple dans les zones Natura 2000, les Parcs naturels régionaux ou les réserves. Mais elle se trouve également à l'origine d'une évolution plus profonde, que Bertrand Hervieu et Jean Viard appellent « la publicisation » des campagnes<sup>3</sup>, c'est-à-dire le fait que des espaces privés ou autrefois gérés par des groupes spécifiques de la population (les agriculteurs ou les forestiers, par exemple), sont désormais considérées comme des espaces publics de fait, tout citoyen s'attribuant une sorte de droit de regard sur leur devenir, soit au titre de la préservation de son cadre de vie soit au titre de la protection d'un patrimoine commun : biodiversité, protection d'une espèce particulière... Il en va de même pour certaines ressources considérées comme devant faire l'objet d'une gestion collective, ce qui passe souvent par une intervention publique par le biais de la réglementation. Le cas des ressources hydriques est sans doute l'un des plus parlants à cet égard, avec la mise en place des Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE). Mais les ressources faunistiques et floristiques font également l'objet de

---

<sup>1</sup> GUERIN, Marc (Coord.) Conflits d'usage à l'horizon 2020. Quels nouveaux rôles pour l'Etat dans les espaces ruraux et périurbains ? La Documentation française, 2005.

<sup>2</sup> Programme Comédie : concertation et médiation environnementales. [www.comedie.org](http://www.comedie.org)

<sup>3</sup> HERVIEU, Bertrand et VIARD, Jean. Au bonheur des campagnes, Ed. de l'Aube, 1994.

mesures de protection sous l'égide de l'Etat, certaines anciennes comme les réserves ou les arrêtés de biotopes, d'autres plus récentes comme les zones Natura 2000.

On comprendra aisément le choc que peut constituer une telle évolution dans une campagne française marquée par un fort attachement à la propriété individuelle et à la transmission au sein des lignées familiales, qui a longtemps eu recours à l'arbitrage du notaire ou du juge pour régler les conflits portant sur les limites de propriété, les chapardages dans les vergers ou les dégradations faites aux arbres, et qui manifeste de la primauté du droit et de « la peur de perdre »<sup>1</sup>. Charbonnier n'est plus tout à fait maître chez lui dès lors que l'eau, le paysage ou la biodiversité de sa parcelle lui échappent pour faire partie du patrimoine collectif.

### **Déplacements de population et recompositions identitaires**

Les mouvements démographiques en France s'articulent en premier lieu autour des redéploiements urbains, qui voient une population citadine quitter les centres villes pour s'établir dans leur périphérie. Ils s'organisent également autour des migrations provoquées d'une région à l'autre par les disponibilités d'emploi et l'attractivité de certains territoires, notamment le littoral, les régions ensoleillées et celles disposant d'un maillage urbain relativement dense. Ces mouvements de population font se côtoyer des individus originaires de cultures régionales et urbaines/rurales différentes, dont les pratiques d'utilisation de l'espace, les notions de public et de privé, les conceptions de l'environnement ou les rapports à la nature sont sensiblement différents. Cette coexistence pourrait s'avérer en elle-même source de malentendus ou de frictions, mais le phénomène est d'autant plus sensible qu'il intervient dans un contexte général de recompositions identitaires dans lesquelles l'appartenance au territoire joue un rôle important.

Alors que l'appartenance au territoire a constitué, durant des siècles, l'un des constituants fondamentaux de l'identité collective, la modernisation lui a substitué des valeurs universelles (la nation, la classe sociale, le métier...) qui, dans un passé plus récent, sont elles-mêmes entrées en crise. La recherche identitaire semble passer, aujourd'hui, par un réenracinement et un travail collectif de restauration (réinvention ?) de la mémoire historique des territoires. La vogue des produits de terroir, l'appel au maintien des traditions par certains mouvements politiques et la préservation des marques du patrimoine local sont des avatars de ce mouvement de fond qui replace l'appartenance territoriale au cœur du débat sur l'identité.

L'espace local comme lieu de stabilité, cocon protecteur, repère dans un monde incertain... Cette recherche, contredite par le grand brassage des lieux de vie et la mobilité démographique qu'impulsent les dynamiques économiques et sociales, peut donner lieu à des crispations motivées, non seulement par l'affirmation de son appartenance à un territoire donné, mais par le désir de modeler le territoire pour le rendre plus conforme à cette image rêvée et plus cohérent avec la vision que l'on peut se faire de sa propre identité.

### **Crise des modes traditionnels de régulation**

Dernière composante de la problématique posée par les conflits d'usage, la crise des modes traditionnels de règlement des litiges s'inscrit dans un contexte plus général de crise de légitimité des figures politiques, des experts et des notables. Cette crise a entamé l'autorité de ces figures morales, qu'il faut se garder de qualifier trop vite de médiateurs naturels mais dont il faut cependant rappeler le rôle dans la gestion des différends en zone rurale.

Dans un contexte de confrontation de valeurs et de références (rurales/urbaines), les élites rurales - comme les maires - ne disposent pas de la neutralité nécessaire pour garantir leur

---

<sup>1</sup> NURY-RABANIT, Cécile. Médiation en milieu rural : le champ des possibles. Mémoire de DU « Formation aux fonctions de médiateur », Université Paul Valéry, 2005, p. 6.

impartialité. Attachés, soit à des références et à des valeurs de la société traditionnelle, soit à celles des nouveaux arrivants, ils sont parmi les parties prenantes avant d'être des tiers. La réduction - voire la disparition - de l'écart de niveau d'instruction entre eux et les simples citoyens a anéanti leur prestige. Lorsque les urnes leur permettent d'acquérir un statut de notable républicain, il leur arrive de pâtir de la dégradation de l'image des responsables politiques. La disjonction entre les périmètres administratifs qui fondent leur intervention et les limites qui déterminent les ensembles cohérents du point de vue des acteurs du territoire (un bassin versant, un massif forestier, un marais, un espace de voisinage...) rend leur action problématique et impose entre eux des coordinations territoriales qui sont parfois à elles seules sources de nouveaux conflits.

Les espaces de sociabilité traditionnels s'effritent, les références culturelles divergent, mais l'enjeu du territoire reste fort pour les individus et les groupes. De ce fait, les conflits se multiplient, les tensions couvent et entravent l'émergence de projets collectifs, les divergences éclatent au grand jour dès lors qu'il s'agit pour l'un des acteurs en présence de poser sa marque sur le territoire, que ce soit au travers de projets d'aménagement ou du simple exercice de son activité. C'est dans ce contexte qu'il faut analyser la montée en puissance, depuis une quinzaine d'années environ, de nouveaux modes de régulation des différends.

## **2. Développement des démarches participatives**

Le groupe de prospective du Commissariat Général du Plan distingue plusieurs issues possibles à la montée des tensions portant sur le territoire : une gestion publique renforcée et étayée par l'adhésion des fédérations associatives et professionnelles ; une extension des mécanismes de marché et une judiciarisation croissante ; une gestion décentralisée et concertée. Ce dernier scénario trouve déjà de solides prémisses dans l'évolution de la législation des dernières années, notamment dans le champ de l'environnement et dans celui des politiques de la ville.

### **Evolution des dispositifs réglementaires et législatifs concernant l'environnement**

En 1992, la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement pose les principes du développement durable et encourage les Etats signataires à « faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public » dans la gestion des questions environnementales. Cette recommandation est précisée six ans plus tard par la Convention d'Aarhus, ratifiée par la France en 2002 et qui définit les principes de la participation du public dans les domaines de l'énergie, des établissements industriels ou du traitement des eaux et des déchets. Son article 6 prévoit une participation dès le début du processus décisionnel et non plus à la fin comme lors des enquêtes d'utilité publique.

La même année 1992, la "circulaire Bianco" du 15 février impose une procédure de concertation sur les grands projets d'infrastructures dès leur conception et la Loi sur l'Eau instaure les Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) et les Commissions Locales de l'Eau, un dispositif de gestion des ressources hydriques basé sur une concertation entre acteurs locaux. Cette loi constitue un pas considérable dans l'instauration de processus participatifs dans le domaine de la gestion des ressources naturelles. Elle dessine un espace de concertation ouvert aux collectivités locales, aux institutions publiques, aux propriétaires et aux usagers des ressources hydriques, regroupées en organisations professionnelles et associatives.

Enfin, 1992 est l'année de publication des textes européens<sup>1</sup> fondant le réseau Natura 2000 qui, après de longues péripéties, s'appliqueront en France en mobilisant les acteurs du territoire au sein de commissions locales de concertation dont la mission est de définir, au terme d'une interlocution complexe et souvent contraignante avec les autorités publiques, des orientations pour la gestion durable de territoires spécifiques.

La loi du 2 février 1995 relative à la protection de l'environnement, dite loi "Barnier", crée la Commission Nationale du Débat Public (CNDP), chargée d'organiser des consultations sur les grandes opérations d'aménagement d'intérêt national mises en œuvre par l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics et les sociétés d'économie mixte. De tels débats sont mis en place lors de l'installation de lignes électriques à très haute tension, d'autoroutes, de voies ferrées, ou lors de l'enfouissement de déchets radioactifs, l'extension ou la création d'aéroports, etc. La loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité transforme la CNDP en autorité administrative indépendante, en fait la garante du débat public, élargit son domaine de compétence et diversifie ses modes d'intervention. La CNDP, outre le fait de marquer durablement le panorama institutionnel et réglementaire dans le domaine de la participation, élabore de nouveaux outils qui seront repris dans des débats d'initiative locale, comme le forum électronique ou les cahiers d'acteurs.

En 1998, une modalité particulière de débat est inaugurée en France : la conférence de citoyens, inspirée des conférences de consensus danoises<sup>2</sup>. En s'engageant sur le terrain délicat des OGM, cette initiative affirme avec force le rôle du « simple citoyen » dans la gestion des affaires communes et la capacité du profane à se saisir d'enjeux complexes. Autant de questions cruciales dans les débats sur la capacité des citoyens à intervenir dans le champ du territoire et de l'environnement, où sont supposés entrer en conflit les intérêts individuels et l'intérêt collectif. En 2003, à Saint Brieu, est organisée la première conférence de citoyens à l'initiative d'une collectivité territoriale, toujours à propos d'un enjeu environnemental : la gestion des ordures ménagères. Depuis lors, en 2006, la CNDP décide à son tour d'adopter cette modalité pour engager à titre expérimental un débat sur les transports en vallée du Rhône<sup>3</sup>.

En 1999, la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire (LOADDT) définit les pays et les agglomérations et instaure un organe de concertation : le Conseil de développement, associé à l'élaboration de leur stratégie territoriale de développement durable et composé d'acteurs de la société civile.

Depuis lors, d'autres dispositifs réglementaires ont créé de nouveaux espaces de concertation, par exemple dans le domaine des risques technologiques (2005) ou de l'énergie éolienne (2006). Sans compter les initiatives qui naissent de la seule volonté des acteurs locaux, qui se développent hors de tout cadre réglementaire et dont un chercheur a montré à partir d'un inventaire réalisé en Bretagne, qu'elles constituaient entre la moitié et les deux tiers des expériences de gestion concertée ou de résolution de conflits de territoire<sup>4</sup>.

La gestion concertée s'inscrit dans une démarche de participation des acteurs locaux qui peut, dans certains cas au moins, réveiller l'affrontement d'organisations et d'individus porteurs d'intérêts divergents. En rendant explicites ces désaccords et en leur donnant des enjeux concrets sur lesquels s'exercer, la concertation peut donc générer des conflits. D'où les

---

<sup>1</sup> Directive 92 / 43 / CEE portant sur la conservation des habitats naturels, la faune et de la flore sauvages.

<sup>2</sup> BOURG, Dominique et BOY, Daniel. Conférences de citoyens, mode d'emploi. Ed. C.L. Mayer et Ed. Descartes et Cie, 2005.

<sup>3</sup> L'audition citoyenne sur le futur des transports dans la vallée du Rhône et vers l'Espagne, 22 avril 2006, Avignon. <http://www.inrets.fr/transv/pfi/debat-public/index.html>

<sup>4</sup> BEURET Jean-Eudes, communication personnelle.

craintes de certains d'ouvrir une boîte de Pandore en s'engageant dans des démarches participatives et l'attention croissante portée à la méthode dans l'animation de tels processus. Cette attention a suscité à son tour la mobilisation d'outils et de principes tirés du débat public, des conférences de citoyens ou de la médiation.

Pour le philosophe Dominique Bourg, la participation des citoyens à la vie publique s'est accrue au cours des dernières décennies sous une double pression : la crise de la démocratie représentative et la montée en puissance des problèmes d'environnement<sup>1</sup>. L'environnement constitue en effet un domaine dans lequel les mécanismes de marché et l'intervention publique ont montré d'importantes limites : inefficacité, rigidité, coûts, effets pervers...<sup>2</sup> Cela a appelé l'émergence de nouveaux modes de régulation basés sur la coopération directe et négociée des acteurs entre eux. Pour Dominique Bourg, l'environnement est le secteur qui a stimulé de façon la plus nette la démocratie participative en suscitant le plus d'initiatives de concertation et de médiation. Un indicateur de ce rôle moteur réside par exemple dans la Charte de la concertation proposée par le ministère de l'Environnement en 1996, qui visait à ordonner le foisonnement des initiatives locales. Un autre domaine a cependant donné un essor significatif à ces démarches : celui des politiques urbaines, à la fois sous l'effet de la crise de la démocratie représentative évoquée plus haut, et sous l'effet de la décentralisation.

### **3. Evolution des politiques de la ville**

Les politiques de la ville manifestent d'une longue histoire de la participation citoyenne. Elles relèvent - comme dans le domaine environnemental - en partie au moins d'une crise des régulations politiques conventionnelles mais également d'un mouvement de décentralisation et de subsidiarité dont le but n'est pas seulement de déconcentrer l'action de l'Etat mais également de rendre le citoyen plus actif. Cette volonté affichée depuis les années 1980 aura été concrétisée avec plus ou moins de bonheur dans la législation et dans les pratiques observées sur le terrain. La « construction d'un nouvel espace démocratique avec les habitants » affichée dans une circulaire ministérielle de 1998 entérine cependant une évolution sensible dans les conceptions de l'action publique et reconnaît de fait le rôle de laboratoire de la démocratie participative qu'ont joué les multiples Comités consultatifs, Conseils de quartiers et autres instances participatives.

Les politiques de la ville ouvrent des espaces potentiels de concertation qui sont saisis par les élus, parfois avec enthousiasme, parfois avec crainte. Parmi ceux qui manifestent des réserves, certains estiment être privés d'une partie de leurs prérogatives par l'intrusion du citoyen dans le processus décisionnel, d'autres craignent que la démocratie participative ne se résume à un rapport de force entre groupes de pressions, pas toujours représentatifs des citoyens dont ils se réclament, et qui feraient perdre de vue la notion d'intérêt général qu'ils ont pour mission de représenter. Cette critique ne peut évidemment être éludée : le risque est réel de voir la concertation se dénaturer sous l'effet de lobbies locaux dans lesquels le simple citoyen ne se reconnaît pas nécessairement.

C'est pourquoi les processus participatifs mis en place en milieu urbain commencent à être encadrés, notamment par des chartes qui en définissent le cadre et qui précisent notamment l'articulation de la concertation avec la décision publique et leurs « obligations mutuelles ».

---

<sup>1</sup> BOURG, Dominique et BOY, Daniel. op. cit. p. 33.

<sup>2</sup> OCDE. Les défaillances du marché et des gouvernements dans la gestion de l'environnement. 1992.

Au travers de ces initiatives, il s'agit évidemment de créer du lien et de favoriser la cohésion sociale, ce qui fait partie des objectifs de la médiation. Mais nous nous intéresserons ici à une seconde fonction de la médiation, celle qui consiste à encourager la formation d'accords entre des parties porteuses d'intérêts et de vision différentes, en vue de gérer des divergences ou de formuler des projets collectifs portant sur le territoire urbain et sur son aménagement.

## La place des habitants dans le dialogue territorial

---

Le territoire du planificateur ou de l'urbaniste se réduit souvent à une sorte d'horizontalité de projets, un espace physique, économique ou démographique appréhendé par des cartes, des chiffres ou des photographies. Celui de l'élu pourrait être un espace social et politique, de périmètres superposés et de dispositifs emboîtés, de pouvoirs mouvants et d'autorités. Différent est le territoire de l'habitant, cadre de vie ou support d'activités, espace de proximité.

Au premier abord, habiter c'est résider, être domicilié quelque part, être durablement lié à un lieu ou y avoir une appartenance. Celui qui ne fait que passer n'habite pas. Mais entre l'enracinement dans un lieu de vie et le passage éphémère, il existe de nombreux états intermédiaires. On pourrait dire, à l'instar de Mathis Stock, qu'habiter, c'est pratiquer l'espace. Pour ce géographe, « l'habiter est le rapport à l'espace exprimé par les pratiques des individus »<sup>1</sup>. En ce sens, les hommes n'habitent pas seulement leur lieu de résidence, mais l'ensemble de ceux où ils choisissent d'exercer leurs activités, professionnelles, de résidence ou de loisirs, même de façon temporaire. Ce sont souvent à la fois des espaces urbains et des espaces ruraux. Cette double appartenance est d'autant plus importante que, pour les populations résidant ou travaillant en milieu urbain, physiquement peu actives et effectuant des tâches spécialisées ou abstraites il est parfois nécessaire de développer des activités de compensation sportives ou contemplatives, qui sont autant de « démarches d'évasion, d'exploration, de déambulations qui consistent à habiter le paysage »<sup>2</sup>. Lieux de ressourcements, lieux imaginaires renvoyant à l'enfance, à des paradis perdus, à des évasions éphémères, les territoires sont « habités » c'est-à-dire pratiqués et investis émotionnellement, par différentes catégories d'usagers.

La chasse offre un exemple significatif de ce rapport à l'espace. Elle est traditionnellement l'occasion de rapports pères-fils particuliers, hors du domicile, occasion de transmission de valeurs et d'initiation masculine. Elle est également une pratique permettant d'arpenter un territoire et elle concourt de ce fait à son appropriation symbolique, ce qui n'est sans lien avec

---

<sup>1</sup> STOCK, Mathis. L'habiter comme pratique des lieux géographiques. EspacesTemps.net, 2004.

<sup>2</sup> MARTINEAU, Jean-Pierre. Anthropologie clinique de l'habiter. Homo XXXIV. Presses universitaires du Mirail, 1995.

le contexte historique de conquête du droit de chasse comme droit républicain lors de l'abolition des privilèges le 4 août 1789. Ce souhait, exprimé par certains chasseurs, de parcourir le territoire sans entraves peut expliquer leur opposition aux obstacles physiques et surtout aux manifestations d'une appropriation privée de l'espace, comme les clôtures posées par les éleveurs sur les alpages ou les estives. Il permet de comprendre pourquoi la pose de systèmes techniques permettant la circulation (chicanes, etc.) ne constitue pas toujours une solution acceptable à leurs yeux : ce qui est en jeu n'est pas seulement la possibilité du passage, c'est également une certaine représentation de l'espace, symbole de liberté.

### **Conflits d'usages et conflits de représentations**

Dans le marais communal de R., naturalistes et habitants se heurtent à propos de son entretien. Celui-ci a été confié par contrat par la municipalité à une association naturaliste, qui souhaite y préserver les espèces rares qu'il abrite. Mais un habitant réclame également la taille des vieux saules, au motif qu'ils étaient exploités par « les anciens » (notamment ses propres ascendants) et constituent de ce fait un élément du patrimoine historique local qu'il ne faut pas laisser dépérir. Il demande également que les arbres morts soient enlevés et le terrain laissé « propre ». Le maire veut que les enfants des écoles puissent venir y faire des observations naturalistes en toute sécurité, ce qui suppose des aménagements, notamment autour des points d'eau dont la légende locale prétend qu'ils sont sans fond... Les chasseurs souhaitent pouvoir traverser le marais lors des battues et demandent que la course des chiens ne soit pas entravée par des obstacles. Entre ces visions différentes de ce que doit être « l'entretien » du marais, ce sont à la fois des usages et des représentations qui se confrontent. Un habitant réclame par exemple que l'aspect désordonné du lieu soit préservé car il aime y trouver un espace « de rêverie et d'inspiration ».

Cette fonction imaginaire que peut représenter un espace fréquenté renvoie aux « cités » mises en évidence par Bolkanski et Thévenot dans les argumentaires des individus dans le cas de différends<sup>1</sup>. Les auteurs appellent « cités » des ensembles cohérents de valeurs et de représentations qui permettent de qualifier les êtres et les choses. Les tenants de la cité domestique voient le territoire comme un espace patrimonial, vecteur d'identité et de filiation ; ceux de la cité civique l'envisagent comme un lieu ouvert à tous qui célèbre la participation citoyenne ; ceux de la cité industrielle le considèrent comme un espace de production, ceux de la cité marchande y voient un objet d'échange, ceux de la cité inspirée y cherchent des lieux d'exception « qui leur parlent »...

A titre d'illustration, dans un conflit entre « résidents de souche » et nouveaux résidents portant sur des désagréments causés par leurs activités respectives, divers registres sont mobilisés par les premiers afin de justifier la primauté de leurs droits. Par exemple :

- l'antériorité : selon ce principe, les premiers occupants ont le droit de fixer les règles d'usage et les nouveaux doivent s'adapter (cité domestique).
- le professionnalisme : les agriculteurs tirent leur revenu de leur action sur le territoire, les autres y voient un terrain de loisir « *ce n'est pas comparable* », rapporte un agriculteur. Le métier passe avant les loisirs (cité industrielle).

Les résidents, au contraire, font appel à des sources de légitimité différentes :

- le retour sur investissement : ils ont payé (aux locaux) des terres ou des maisons suffisamment cher pour disposer d'un droit de regard sur leur environnement (cité marchande)

---

<sup>1</sup> BOLTANSKI, Luc ; THEVENOT, Laurent. De la justification. Les économies de la grandeur. Gallimard, 1991.

- le caractère collectif du patrimoine naturel et du paysage que constitue la montagne, espace de liberté et d'égalité : chacun se doit de le préserver pour le bien de tous et non pas seulement des premiers occupants (cité civique).

D'après Boltanski et Thévenot, trouver des accords durables entre ces systèmes de valeurs est une entreprise hasardeuse. Mais la concertation ou la médiation offrent la possibilité de délaissier un accord « sur le fond » au profit d'arrangements temporaires qui permettent à chacun de préserver l'essentiel en s'engageant dans la recherche de compromis portant sur des objets particuliers : des règles ou des aménagements matériels qui restaureront une certaine quiétude tout en se laissant interpréter de diverses façons par des univers de valeurs différents.

### **Conflits de savoirs**

Outre le fait d'être un lieu de réalité où l'on exerce ses activités et un lieu imaginaire qui renvoie à des représentations individuelles ou collectives, le territoire est également le support de savoirs, scientifiques ou empiriques, portant sur le fonctionnement de ses écosystèmes, de ses flux, de ses régulations, de ses capacités de régénération, de ses forces et de ses faiblesses. On retrouve là l'importance de la pratique, en ce qu'elle inspire le regard porté sur un territoire et détermine les connaissances à son sujet. Pour Jacqueline Candau et Claire Ruault<sup>1</sup>, sociologues, les points de vue des acteurs locaux sur un territoire donné sont construits par leur position sociale et leur activité, qui déterminent une certaine connaissance de la réalité, fondent les catégories pertinentes, les critères d'appréciation et les valeurs qui les soutiennent. Les agriculteurs, par exemple, se voient à la fois comme les dépositaires d'un héritage local issu de l'histoire paysanne et les responsables de la valorisation d'un outil de production indispensable à la satisfaction des besoins des hommes.

Dans le conflit portant sur le mode de gestion du marais de R., la capacité de rétention d'eau du marais n'est mise en cause par personne. Mais pour les naturalistes, le marais est un outil de régulation des crues, alors que pour les habitants, c'est un réservoir menaçant qui risque de « lâcher son eau » sur le village et de l'inonder. Pour les premiers, il faut préserver ou accroître cette capacité de rétention, pour les autres, il faut « purger » et vider l'éponge...

Les connaissances empiriques des habitants se heurtent souvent aux connaissances des scientifiques ou des planificateurs. Il y a bien sûr des controverses, mais il y a surtout un problème d'échelle et de temps. Les connaissances mobilisées dans l'appréhension d'un espace de proximité et à une échéance temporelle souvent courte ne sont pas les mêmes que celles qui le sont dans un espace de planification. Par exemple, dans les expériences de concertation mise en place en milieu urbain, l'un des enjeux est d'assurer la rencontre de différents registres de savoirs : celui de l'urbaniste qui doit intégrer par exemple des contraintes de circulation à l'échelle de la ville, et celui de l'habitant qui raisonne les déplacements autour de son domicile.

Dans cette confrontation, la difficulté est de se saisir du savoir de l'autre et de l'articuler à son propre système de connaissances. Décentrement et remise en cause de sa propre posture sont des caractéristiques inhérentes à tout processus de médiation, et que l'on retrouve dans les expériences étudiées. « Au début, on vient avec des idées précises, raconte un habitant. Et puis, avec le dialogue, on commence à avoir des doutes, on intègre les remarques des autres. On passe par une période où on s'interroge, ce n'est pas facile. Il faut du temps ».

---

<sup>1</sup> CANDAU, J. ; RUAULT, C. A propos de la concertation participative, réflexion sur les enjeux d'une fonction de médiation. In : GUIHENEUF P.Y et al La formation au dialogue territorial. Ed. Educagri, 2006.

## **Habiter un territoire : s'y sentir acteur**

Pratiques et représentations du territoire s'alimentent mutuellement. Elles renvoient à des catégories de valeurs qui structurent les argumentaires des habitants. En voyant le territoire comme un reflet de l'histoire locale, ou plutôt comme un espace qui tire sa noblesse de sa capacité de production, ou encore comme un lieu ouvert à tous, ou au contraire comme un espace intime et préservé des foules, on fonde des différences qui trouveront des expressions concrètes dans divers différends. Tentons un parallèle avec le logement qui, pour certains, peut être vu comme un prolongement du corps, un reflet du monde intérieur<sup>1</sup>. Dans ce cas, on ne peut modifier impunément l'ordre extérieur des choses sans provoquer des ruptures. Comme, dans le cas d'un couple où l'arrangement du domicile familial relève d'un processus de négociation qui peut passer par une séparation des espaces personnels, l'aménagement du territoire en tant qu'espace de vie relève d'équilibres délicats, qui mettent en jeu des individus mais aussi des groupes, car la construction d'une image partagée du paysage, conforme à des valeurs portées collectivement, relève de la construction de normes identificatrices et constitutives de l'identité sociale.

Dans le conflit évoqué précédemment entre habitants de souche et nouveaux résidents, ces derniers, majoritairement issus du monde urbain, voient la montagne comme un espace de liberté. Pour les habitants de souche, au contraire, l'espace montagnard est régi par un système de règles tacites et de droits d'usage ancestraux qui ne laissent à l'individu qu'une étroite marge de manœuvre. Les premiers se sentent abusivement contraints par le rappel de ces règles qu'ils jugent désuètes. Les seconds se sentent « envahis » et disent perdre pied dans la maîtrise de leur territoire. Ainsi se créent des groupes, qui se rassemblent et constituent des frontières avec les autres en affirmant des communautés de vision. Dans les entretiens menés avec les participants à la concertation, l'énumération des griefs laisse rapidement place à l'expression d'un malaise difficile à formuler : sentiment pour les locaux de ne plus avoir prise sur le territoire, d'être dépassé par les évolutions en cours, d'être gênés par la seule présence des nouveaux venus... Lors de la concertation, les participants sont passés par une phase de présentation de leurs revendications, d'expression de leurs préjugés, de confrontation de leurs perceptions de l'espace, de construction collective d'une vision du territoire et, finalement, de l'adoption de règles de bonne conduite. « Maintenant, il y a un peu moins de problèmes entre nous, raconte un participant après l'expérience. Et surtout, quand il y en a, on arrive à en parler. »

Dans des expériences urbaines portant sur la réhabilitation de quartiers ou d'espaces publics<sup>2</sup>, l'acquisition d'un sentiment de maîtrise de son lieu de vie est incontestablement une réussite de la concertation et les participants font valoir cette satisfaction. Dans les milieux ruraux, cette capacité d'intervention directe semble naturelle aux habitants, la difficulté résidant plutôt dans l'harmonisation des actions de chacun.

Il y a en effet une différence sensible entre les expériences urbaines et rurales, qui tient au degré d'intervention spontanée des habitants. Les espaces communs de la ville, les places, les rues, les équipements, pourtant considérés comme des lieux publics, sont des endroits où on passe mais où on se sent guère autorisé à modifier l'ordre des choses. Sont-ils alors des territoires habités ? Dans le projet de réaménagement du quartier de Champfleuri, la modestie des demandes des habitants, qui concernent en premier lieu la remise en état d'équipements

---

<sup>1</sup> LANTHEMANN, Karine. De l'abri à l'habiter. In : Rhizome, bulletin national santé mentale et précarité. n°7, déc. 2001.

<sup>2</sup> Voir par exemple l'expérience de Champfleuri animée par l'association Robins des Villes à Bourgoin-Jallieu ou celle de la Place Mérieux à Lyon, menée par la Mission Gerland : site [www.comedie.org](http://www.comedie.org), page « Expériences ».

dégradés et dans une moindre mesure la création de services, contraste avec l'ambition des urbanistes qui proposent de détruire des tours ou de tracer des voies de circulation. En suscitant des démarches participatives, les élus ouvrent en ville des espaces de dialogue qui sont investis prudemment. A la campagne, au contraire, chacun estime avoir son mot à dire, malgré le caractère majoritairement privé du sol. C'est un lieu où le paysage, les ressources ou les voies de circulation semblent appropriés par un grand nombre d'utilisateurs. Les élus doivent alors conquérir leur légitimité d'intervention et gérer les divergences de projets.

En ville, plus que la capacité d'agir sur un lieu physique - qui ne semble pas être une revendication spontanée des habitants - c'est la possibilité d'intervenir dans l'espace citoyen qui est apprécié. Ainsi à Lyon, une habitante, responsable d'une association de quartier estime, en parlant des élus comme des habitants : « Chacun a appris à vivre plus démocratiquement. Ceux qui ont participé ont aujourd'hui un regard différent à l'égard de la vie publique ». Ce qui est mis en avant par les protagonistes de l'expérience lyonnaise, c'est la possibilité de parvenir, à propos du réaménagement d'une place publique, à un accord entre les protagonistes alors que la divergence de leurs positions initiales aurait pu laisser prévoir un échec.

Car pour beaucoup de participants, l'ouverture d'un espace de concertation est au premier abord l'occasion de « se faire entendre » et non pas de s'entendre... Dans cette perspective, la réussite du processus se mesurerait à la faiblesse de l'écart entre les revendications initiales et ce qui est finalement obtenu. Au contraire, à l'issue des expériences étudiées ici, beaucoup de participants avouent avoir quitté cette posture et opéré un certain décentrement. Ainsi, à Lyon, des membres du Comité de quartier estiment avoir acquis dans cette expérience « un savoir-faire et un savoir-écouter ». Certains habitants de souche jugent qu'ils ont dû « abandonner leurs idées fausses » sur les nouveaux résidents. Cette transformation, même si elle est parfois difficile à expliquer à son entourage et risque d'isoler les participants à la concertation de leurs organisations respectives, constitue l'un des fondements du processus de médiation.

## Conclusion

---

Face aux enjeux que constituent la recherche de nouvelles formes de régulation des conflits portant sur l'espace et les lieux de vie, la gestion collective des biens communs et la réinvention des règles du vivre-ensemble, le développement des pratiques de dialogue territorial peut apparaître comme porteur d'espoirs. Il suscite en effet un certain nombre d'opportunités et mais aussi de défis pour les acteurs impliqués.

Opportunité pour les habitants de se voir mieux reconnus dans leur rôle de citoyens actifs, reconnus dans leurs savoirs et dans leur culture.

Défis pour eux que ce passage de l'expression de demandes individuelles à l'élaboration d'un projet partagé, cette nécessité de prendre du recul par rapport à ses propres valeurs pour reconnaître celles d'individus originaires d'univers culturels différents. Défi également que d'intégrer les contraintes du long terme, de l'espace lointain ou des cadres institutionnels et budgétaires pour construire des projets susceptibles de participer à la construction de la décision publique. « On ne peut pas construire la responsabilité des élus sur l'irresponsabilité des citoyens » affirme le philosophe Patrick Viveret<sup>1</sup>. Chaque individu est porteur de ses propres attentes mais également d'un altruisme qui le rend capable d'empathie et est susceptible de donner sens au bien commun : c'est pour cela que la mobilisation des habitants ne se résume pas à la simple somme de leurs intérêts particuliers et qu'elle permet de retrouver l'intérêt général.

Le dialogue territorial possède une double dimension. Premièrement, c'est un outil de gouvernance, une démarche de pilotage des territoires qui se doit d'être articulée avec l'action publique et l'initiative économique des acteurs du territoire. Sans cette articulation, la participation se réduit à une démocratie de façade sans effet sur le changement social. Deuxièmement, c'est une démarche de régulation et de (re)création de liens entre les individus. Le lien, ici, n'est pas simplement la convivialité, la quotidienneté du contact ou la franchise des échanges. C'est cela, mais c'est également un mode organisé de négociation des divergences et de recherche de compromis.

---

<sup>1</sup> VIVERET, Patrick. Démocratie, passions et frontières. Réinventer le politique et changer d'échelle. Editions Charles-Léopold Mayer, 1995.

Carole Younès estime qu'en Occident, le sentiment d'appartenance des individus à la société tient à leur soumission à une loi commune plutôt qu'aux relations sociales qu'ils entretiennent les uns avec les autres<sup>1</sup>. Elle juge que la médiation se situe sur ce second plan, celui de la relation. Le dialogue territorial permet de moduler le rapport à des lois communes, de définir des règles, de réaffirmer les fonctionnements démocratiques ou de créer des instances de régulation et de gestion. Il ne se situe donc pas exclusivement dans la dimension horizontale qui relie des individus entre eux, mais s'interpose également dans l'espace public et collectif. Il renforce la dimension citoyenne<sup>2</sup> de la médiation.

La médiation, dans ces processus, voit s'ouvrir de nouveaux champs d'application. Elle devra pour cela s'adapter à leurs spécificités sans renier ses principes, mais à ce prix, elle trouvera dans les initiatives des territoires de nouvelles opportunités de développement.

---

<sup>1</sup> YOUNES, Carole. La médiation et l'émergence du sujet. In FAGET, Jacques, op. cit., p. 57.

<sup>2</sup> PEZON, Jean. Quel avenir pour les modes amiables de résolution des conflits au regard des expériences de terrain, Vè Journées médiation et lien social, oct. 2000.

## Bibliographie

---

- BARRET Philippe (coord.), BEURET, J.E., DOUILLET R., GUIHENEUF P.Y., SALZER J. et al. Guide pratique du dialogue territorial. Ed. Fondation de France, 2003.
- BEURET, Jean-Eudes. La conduite de la concertation. Ed. l'Harmattan, 2006.
- BOLTANSKI, Luc ; THEVENOT, Laurent. De la justification. Les économies de la grandeur. Gallimard, 1991.
- BONNAFE-SCHMITT, Jean Pierre et al. Les médiations, la médiation. Eres, 2003.
- BOURG, Dominique et BOY, Daniel. Conférences de citoyens, mode d'emploi. Ed. C.L. Mayer et Ed. Descartes et Cie, 2005.
- CANDAU, J. ; RUAULT, C. A propos de la concertation participative, réflexion sur les enjeux d'une fonction de médiation. In : GUIHENEUF P.Y et al La formation au dialogue territorial. Ed. Educagri, 2006.
- CARON, Armelle et TORRE, André. Quand la proximité devient source de tensions : conflits d'usages et de voisinage dans l'espace rural. Colloque ASRDLF, Bruxelles, 2004.
- ENGEL, Dagmar. La médiation environnementale. Mémoire de DU « Formation aux fonctions de médiateur », Université Paul Valéry, 2005.
- FAGET, Jacques. Médiation et action publique : la dynamique du fluide, Presses universitaires de Bordeaux, 2006.
- GUERIN, Marc (coord.) Conflits d'usage à l'horizon 2020. Quels nouveaux rôles pour l'Etat dans les espaces ruraux et périurbains ? La Documentation française, 2005.
- GUIHENEUF P.Y et al La formation au dialogue territorial. Ed. Educagri, 2006.
- HERVIEU Bertrand et VIARD Jean. Au bonheur des campagnes, Ed. de l'Aube, 1994.
- MARTINEAU, Jean-Pierre. Anthropologie clinique de l'habiter. Homo XXXIV. Presses universitaires du Mirail, 1995.
- NURY-RABANIT, Cécile. Médiation en milieu rural : le champ des possibles. Mémoire de DU « Formation aux fonctions de médiateur », Université Paul Valéry, 2005.
- PEZON, Jean. Quel avenir pour les modes amiables de résolution des conflits au regard des expériences de terrain ? Vè Journées médiation et lien social, oct. 2000.
- SIX, Jean-François. Le temps des médiateurs, Seuil, 1990.
- STOCK, Mathis, "L'habiter comme pratique des lieux géographiques." *EspacesTemps.net*, Textuel, 18.12.2004
- VAN EECKOUT, Laetitia (rédactrice). Regards croisés sur la ville. Ed. de l'Aube, 1999.
- VIVERET, Patrick. Démocratie, passions et frontières. Réinventer le politique et changer d'échelle. Editions Charles-Léopold Mayer, 1995.