

# COPRODUCTION DE L'ACTION LOCALE : LA LEGITIMITE DE LA DECISION PUBLIQUE EN QUESTION

Alexandre Brard

## RESUME

Cet article porte sur l'analyse de la recomposition territoriale qui participe à la définition de l'action publique locale dans son contenu, ses objectifs et son institutionnalisation. Il s'agit d'une contribution de la sociologie et de la science politique à l'action publique en tant qu'action collective et organisée. La coproduction est analysée au travers d'unités sociales porteuses de légitimités politiques. L'exemple du programme d'initiative Leader conduit sur le territoire de la Côte sous le vent (Guadeloupe) et en particulier le projet « les jeudis du club Med2 » de la commune de Deshaïes, nous renseigne sur les modalités de fonctionnement des nouvelles scènes publiques. Les configurations qui se construisent se fondent sur des notions d'identité, d'habitations coloniales, de résistance et de marronnage. L'engagement qui se produit par la concertation participe à la détermination des ajustements nécessaires à sa conceptualisation.

## MOTS CLÉ

Action publique locale. Identité. Engagement. Recomposition territoriale. Guadeloupe.

## RESUMO

Neste artigo analisa-se a recomposição territorial como parte da definição de uma ação pública local no que concerne ao seu conteúdo, seus objetivos e sua institucionalização. Trata-se de uma contribuição na perspectiva da sociologia e ciência política sobre a ação pública coletiva e organizada. A coprodução é analisada através de unidades sociais portadoras de legitimidade política. O exemplo do Programa de iniciativa Leader conduzido sobre o território chamado Côte sous le vent (Guadeloupe) e em particular o projeto «les jeudis du Clube Med 2 » da prefeitura de Deshaies nos informa sobre modalidades de funcionamento de novas cenas públicas. As configurações que se constroem são baseadas nas noções de identidade, de habitações coloniais, de resistência ao escravismo. O engajamento que se produz pela concertação contribui para a determinação dos ajustamentos necessários à sua conceitualização.

## PALAVRAS-CHAVE

Ação pública local. Identidade. Engajamento. Recomposição territorial. Guadeloupe.

L'évolution des politiques publiques en France et leur application rendent compte de l'irruption de nombreux acteurs dans l'expression de la décision publique. Les transformations qui se produisent s'accompagnent d'une perte de centralité de l'action de l'Etat et d'une remise en question de la place et du statut du politique. C'est dans ce contexte de mobilisation et d'engagement des acteurs, de nature et de statuts très hétérogènes que les nouvelles arènes publiques se révèlent et s'imposent. En tant qu'espace de vie et d'appartenance elles font du territoire un objet politique dont la pertinence s'analyse en termes d'entremêlements et de co-présence d'après une formule empruntée au poète martiniquais Edouard Glissant. La recomposition territoriale qui se produit constitue une invitation pour les sciences sociales à réviser leur manière d'investir le champ de l'action collective et singulièrement celui des politiques publiques. Cependant la complexité des problématiques qu'elle est amenée à prendre en charge suppose une mobilisation d'apports théoriques capables d'intégrer de nouvelles formes de coordination et d'ajustement.

Dans les territoires français d'Amérique (Guadeloupe, Martinique, Guyane) un tel processus se vérifie dans la négociation sociale entre les institutions d'Etat et les acteurs socio-économiques et les représen-

tants de la société civile qui prennent part aux enjeux de la décision publique. L'empreinte du passé colonial<sup>1</sup> de ces territoires hante encore le présent des sociétés actuelles dans leurs modes d'expression collective. L'étude des peuples issus du commerce triangulaire, qui ont connu l'univers de l'exclusion et le passage à la citoyenneté permet d'appréhender la quête d'identité, qui alimente de façon récurrente le débat public. En ce sens les notions de « marronnage<sup>2</sup> » et « de résistance sociale » apparaissent comme des vecteurs de cette construction collective qui ensemencent les luttes sociales et politiques.

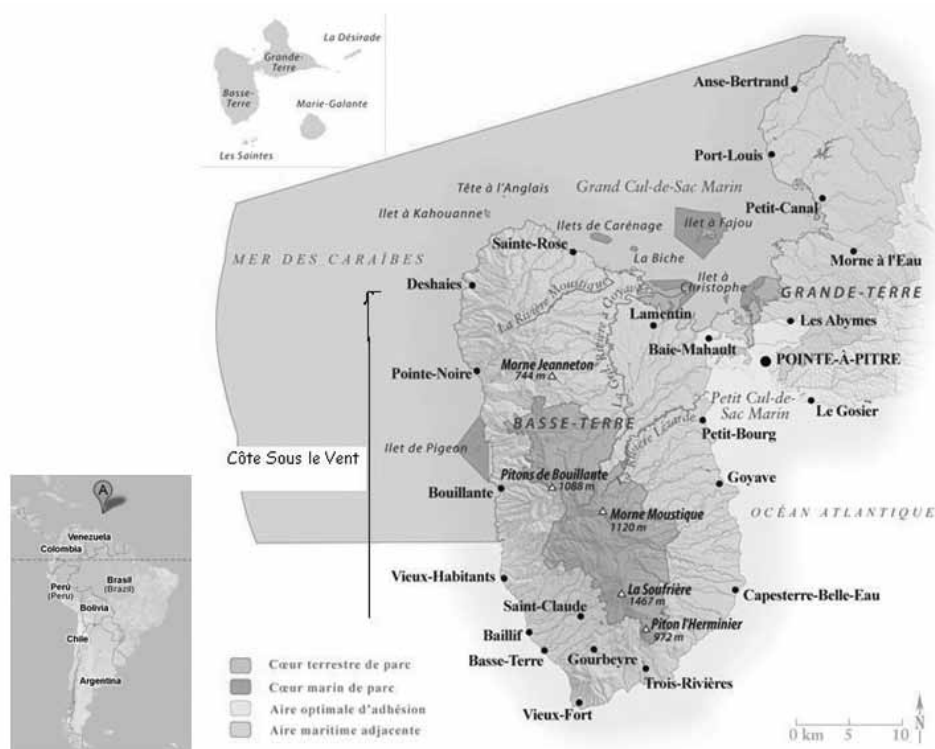
La réflexion poursuivie, présente la particularité de faire de la coproduction de l'action publique à la fois un objet et une modalité des pouvoirs locaux. L'empreinte du passé et singulièrement celle de l'habitation-sucrière dans sa dimension organisationnelle et ses attributions réglementaires suggère une interprétation, certes mesurée, des modes d'intervention publique par la comparaison. A juste titre l'institution communale dans l'expression de son pouvoir exécutif fait référence à bien des égards à la gestion administrative, juridique, économique et sociale du domaine sucrier de l'époque coloniale. L'originalité de l'objet de cet article se fonde sur la pertinence et la vigueur

1. Le modèle de développement de l'économie de plantation (avec son habitation – sucrière appelée aussi domaine sucrier) désigne tout à la fois l'exploitation agricole et l'outil industriel pour la fabrication du sucre. Ce type d'organisation sociale constituait une micro société avec ses règles et son mode de pouvoir autour de la maison du maître. On lui reconnaît une capacité à générer des formes d'hybridation des cultures et de métissage des peuples comme en témoigne le territoire de la recherche, la Côte sous-le-vent en Guadeloupe.  
2. Le marronnage représente un ensemble d'actes de rébellion et de résistances attribué à l'esclave fugitif. C'est une notion empruntée à l'espagnol Cimaron qui veut dire « sauvage, » et donc dans l'esprit des planteurs, le marron abandonne une vie « domestique » pour une vie « sauvage ». Le marron désigne ainsi celui qui échappe à la discipline de la plantation. Les relations qui existaient entre « l'habitation colonial » et le « camp de marrons » sont susceptibles d'être à l'origine des rapports d'opposition et de méfiance communs aux parties qui s'affrontent dans un mouvement d'interpénétration.

du collectif dans un contexte de régulations sociales et d'ajustements. Ce travail d'analyse s'appuie sur l'expérimentation d'une approche participative, à l'initiative de l'Union européenne, du développement des territoires ruraux, dénommée PIC LEADER<sup>3</sup>. Ce dispositif associe des acteurs privés, chefs d'entreprise, représentants du

secteur associatif et citoyens dans la gestion financière d'un programme d'aides publiques à des projets de développement local. L'organe délibérant du programme intervenait dans le cadre d'un partenariat public-privé, sous l'influence de politiques d'environnement et de développement présidés par le Parc national de la Guadeloupe.

Figura 1 – Parc National de la Guadeloupe et Département français de La Guadeloupe



A : La Guadeloupe

3. Programme d'initiative communautaire (PIC) pour mettre en liaison les actions de développement économique des zones rurales (Leader). Dans ce texte l'acronyme Leader désignera toujours ce programme européen PIC LEADER

Le périmètre d'action concernait l'espace géographique longeant le littoral marin de la Côte sous le vent, regroupant les communes de vieux-Habitants, Bouillante, Pointe-Noire et de Deshaies. Le fonctionnement d'une arène publique comme le comité de programmation supposait une capacité de partenariat constitué à se maintenir et plus encore à se reproduire. La fonction socialisante de ce collectif d'acteurs rappelle à cet égard les travaux du sociologue allemand Georg Simmel sur les aspects positifs du conflit. D'où cette double hypothèse élaborée pour répondre à la problématique de notre recherche. La première considère la coproduction de l'action locale comme le résultat de la mobilisation par l'engagement des acteurs publics pour s'entendre sur un mode de gouvernance. Ce processus constitue une préfiguration des formes d'action collective qui émergent de situations de controverse et d'incertitudes. La deuxième hypothèse fait de l'engagement par la concertation, un facteur de légitimité des nouvelles unités sociales organisées. Le renouvellement des instruments de la décision locale fait de l'action publique définie collectivement, un projet politique.

L'exploration de l'objet s'appuie sur une approche empruntée à Philippe Bernoux en se donnant trois champs d'analyse relevant de phénomènes sociaux d'une part et de l'autre de la comparaison avec le terrain. Mon cadre de référence se situe dans le croisement des sciences politiques, de la sociologie des organisations et des pratiques observées. La coproduction en tant qu'objet politique apparaît comme un élément non défini des politiques locales en raison du caractère récurrent de l'affirma-

tion à une appartenance identitaire et géographique. Le sens de cette revendication n'est pas défini dans sa forme et ses modalités. Il apparaît même comme vidé de son objet premier avant qu'il soit conceptualisé, déjouant ainsi toutes controverses ou divergences. En contrepartie il justifie le sentiment largement partagé de la nécessité d'une transformation des modes de gouvernance locale. L'intérêt de l'analyse vise à inscrire dans un dépassement le constat d'une coproduction de l'action locale limitée à son objet premier. En cela il correspond à une approche que les décideurs locaux traduisent par des objectifs opérationnels de prise en charge rationnelle des politiques de développement territorial.

#### **L'application de politiques de développement et d'environnement engagées sur l'œuvre de créolisation en Guadeloupe**

La référence à l'œuvre de créolisation dans ce processus nous permet de poser le problème du périmètre d'action, de sa temporalité et de son appartenance identitaire, de façon à hisser le « pays institutionnel » à la hauteur géographique du « pays réel<sup>4</sup> ». C'est un travail d'observation sur les comportements de groupes sociaux, sur les apprentissages collectifs et les formes de résistance qui découlent de l'héritage du passé. Les particularités géographiques du territoire de l'étude lui ont permis de préserver au fil des ans ses traditions, son savoir – faire ancien et une certaine authenticité, ce qui constitue un atout majeur. Cependant les expériences de coopération dans la gestion de l'eau, de l'assainissement ou encore du traitement des ordures et autres sur

4. D'après l'analyse de Daniel BEHAR et Philippe ESTEBE publiée dans un ouvrage collectif intitulé « Intercommunalités : le local entre en politique » Paris, 2001.

le plan culturel n'ont pas aidé à forger une identité politique à ce territoire. Or le besoin de cohérence et de rationalité dans cet espace géographique, éloignée des centres urbains constituait un enjeu prioritaire. Le Parc National de la Guadeloupe apparaît comme une opportunité pour ce territoire relevant de sa zone périphérique statutaire. Ses missions de valorisation de la ressource naturelle et de police des zones protégées font de lui une institution de l'Etat au cœur des problématiques de développement durable. Une telle contribue sur s'appuie sur une approche participative, multisectorielle du développement dans une perspective d'aménagement durable du territoire.

La Côte sous-le-vent est connu pour avoir été le théâtre des premières installations françaises d'où le patronyme d'une de ses communes emblématiques, Vieux -habitants. Son littoral marin a été façonné par l'histoire de nombreux affrontements entre marins espagnols et anglais, « le monde de la mer des Caraïbes » comme le décrit Jerry Bruckheimer et Walt Disney Pictures dans « Pirates des caraïbes ». Après l'époque des compagnes espagnoles qui amena Christophe Colomb à la Guadeloupe en novembre 1493 les français s'installèrent en Côte sous le vent en 1635, sous la direction des capitaines Duplessis et De l'Olive. Il ressort de ces conquêtes que les colons devaient annoncer aux naturels (les habitants trouvés sur place) la foi chrétienne ; les informer de la juridiction du pape ; les requérir d'em-

brasser les dogmes de la religion qu'on leur faisait connaître et se soumettre au Souverain dont on leur annonçait l'autorité. Mais la rencontre de ces peuples indigènes avec les européens, placés sous l'influence de puissances chrétiennes constitua en soi une œuvre aux considérations multiples. L'historien et romancier Jean -Claude Carrière<sup>5</sup> (JC Carrière, la controverse de Valladolid, 1992) posa à cet effet le problème central qui agitaient la chrétienté de l'époque : « Qui sont les Indiens : une catégorie d'êtres inférieurs qu'il faut soumettre et convertir ou des hommes libres et égaux ? ». L'évocation de ces croisements et de ce choc de civilisations sur les territoires d'Amérique rappellent cet autre débat qui agitaient l'Espagne sur la question de la légitimité de réduire en esclavage les peuples indiens. C'était le début d'une longue tragédie d'hommes et de femmes venus du continent africain sous l'influence d'une idéologie économique d'exploitation sucrière.

Dès les premiers instants les pionniers occupèrent la région située autour du quartier des gouverneurs qui s'étendait le long de la Côte sous-le-vent. Les habitations coloniales des « habitants<sup>6</sup> » désignaient tout à la fois le fond de terre, les cultures, les bâtiments, tant de logements (celui du maître et des esclaves) que de l'exploitation<sup>7</sup> (moulin, sucrerie, magasin). Entre l'implantation des ordres religieux (dont les trois principaux : les frères de la charité, les carmes et les jésuites) et la période révolutionnaire en France, (1789-1790),

5. L'auteur présente la controverse qui oppose deux religieux espagnols : Ginès de Sépulvéda, fin lettré, rompu à l'art de la polémique et Bartolomé de Las Casas, prêtre et homme de terrain ayant vécu de nombreuses années dans le Nouveau Monde. Le premier défend la guerre au nom de Dieu. Le second, lutte contre l'esclavage des Indiens. Un face-à-face dramatique dont l'écho retentit encore. (Jean- Claude Carrière, la controverse de Valladolid, Ed Belfond- Le Pré aux clercs, 1992)

6. Ce nom désignait habituellement le propriétaire ou l'occupant des lieux d'exploitation

7. Nicole Vanony - Frisch, les esclaves de la Guadeloupe à la fin de l'ancien régime d'après les sources notariales (1770-1789), 1985.

la Côte sous-le-vent a connu des situations d'infortune au point de perdre de nombreux avantages par rapport au reste du territoire. L'ancien Régime avec la puissance financière des ordres religieux a fondé la richesse de certains quartiers et favorisé une exploitation intensive de ses ressources.

Adam Smith (1776) déclarait à propos de ce système de domination et de pouvoir que ce n'était pas « parce que la production du sucre était peu rentable que le maître avait recours à l'esclavage, mais bien au contraire. C'est parce qu'elle l'était que le maître qui aime à dominer, pouvait s'offrir cette jouissance qu'est l'esclavage ». (A. Smith, 1776, Ed. 1976 vol. I, III, 2, p.388). La canne à sucre mise en culture était tirée par la demande de sucre en Europe et les profits élevés que son exploitation générait. La mission des colons et la volonté du royaume à travers les privilèges accordés aux Seigneurs étaient comme le précise Henri Bangou (H. Bangou, Ibid.) : « d'accroître la richesse de la France par le commerce, dans le cadre d'un marché de consommation de produits de la Métropole et d'une source de production à bon prix des denrées dont celle – ci avait besoin ». Les chroniqueurs de l'époque, le Père Labat, le père Dutertre, le Père Mathias Dupuis ou le Père Breton<sup>8</sup> rapportent que des expressions individuelles ou collectives de mécontentements de la main d'œuvre servile vont apparaître dès les premières heures de la colonisation. Le marronnage comme les

espagnols l'ont qualifié de refus de la soumission au système exploitation donnait lieu à des représailles et châtiments sévères, laissés toutefois à la discrétion<sup>9</sup> du maître de la plantation. A ce sujet Labat (Labat, Tome1) déclarait : « Outre le désir de liberté, qui est naturel à tous les hommes, les marrons (les fugitifs) se sauvent de la maison de leur maître, ou pour ne pas travailler, ou pour éviter le châtiment de quelques fautes qu'ils ont faites. Ils se retirent pour l'ordinaire dans les bois, dans les falaises ou les lieux peu fréquentés dont ils ne sortent que la nuit pour arracher du manioc, des patates ou les autres fruits et voler quand ils peuvent des bestiaux et des volailles.

C'est de cet héritage d'une structuration sociétale fait de défiance, de méfiance, de trahison, de rupture mais aussi d'alliances et d'accords qu'il est possible d'explorer l'emprise actuelle de ce sens du pays. Celui-ci habite le quotidien, les interactions sociales, le vivre ensemble, la mémoire collective, les dire et les savoir-faire. Il a quelque chose de « rassembleur » comme le souligne Frantz Succab (F. Succab, extrait d'un gwan kozé, Basse-Terre) car il unit le beau et le laid, l'utile et l'inutile, les rires et les larmes dans une sorte d'égalité consensuelle. Le sens du pays qu'il propose participe de la culture dans la mesure où il relève de l'archéologie de l'identité comme l'indique un philosophe Guadeloupéen, Cyril Serva. Il ouvre des débats et ce faisant provoque l'épanouissement de la ressource patrimoniale et du savoir que

8. Les premiers marrons de la Guadeloupe ne sont pas les esclaves noirs mais bien des engagés, des travailleurs européens qui moyennant leur passage gratuit, avaient signés un contrat d'une durée de trois ans pour le compte de la compagnie des îles d'Amérique qui les avait embarqués. Le maître jouissait d'un droit de propriété sur l'engagé et pouvait le vendre à un colon de son choix. Le Père Breton écrivait : « deux gens de la mission revinrent gros et gras chez les sauvages, et voyant qu'il ne faisait pas si bon ménage avec leurs frères, prirent la résolution d'y retourner... » Père Breton, Bibliothèque Nationale, Mission française, registre n°24974.

9. Le code noir (1680) est venu par la suite préciser les types de traitements adaptés à la violation de la loi.

recèle le soubassement de l'héritage du passé colonial. Toutefois ce sentiment d'appartenance identitaire qu'il suppose ne suffit pas à satisfaire seul cette volonté d'émancipation de l'emprise des modes traditionnels d'expression des pouvoirs locaux. L'une et l'autre posent le problème de l'articulation avec une gestion rationnelle de la ressource associant les citoyens. L'appartenance au territoire conditionne en ce sens les actions de mobilisation et d'engagement et plus encore la décision publique. J'admets avec F. Succab qu'être « né ici n'est pas en soi le commencement de notre monde ». La Côte sous le vent avec ses pratiques culturelles, ses paysages et ses hommes participe à l'élaboration de modes de coopération qui ne se limitent pas à la seule appartenance géographique. Si ce postulat se vérifiait cela signifierait que la coproduction de l'action publique telle qu'elle est objectivée au travers des modes de socialisation héritées de l'économie de plantation participe au renouvellement des diverses scènes de l'intervention publique.

### **La Côte-sous-le-vent un territoire exigu en quête d'une identité politique**

L'analyse repose sur ce programme de développement local fondé sur un partenariat de projet réunissant quatre communes de la Côte sous-le-vent : Vieux-habitants, Bouillante, Pointe-noire et Deshaies. Dans cette micro région de Guadeloupe, la question de la mutualisation des services publics

dans un souci de rationalisation de la ressource<sup>10</sup> constitue un sujet récurrent, très controversé. Ce territoire qui compte une population de 26 122 habitants (Recensement général de 1999)<sup>11</sup> souffre d'un taux record de 42% et cumule par ailleurs un déficit chronique en termes d'infrastructures publiques. La superficie est de 21 925 hectares soit 13% de la superficie du département. La répartition de la population indiquait à la suite du recensement de 1999 une présence majoritaire de femmes avec 51% contre 49% d'hommes. Les 0 à 14 ans étaient représentés à 23,5% ; les 15 à 44 ans, 45% ; les 45 à 59 ans, 14,5% ; et les plus de 60 ans, 17%. Les plus de 25 ans représentaient 40% de sa population, un taux équivalent d'une commune à l'autre. Dans ce bassin d'emplois composé à 79% d'emplois salariés, d'ouvriers en majorité, la part de l'emploi tertiaire oscillait d'une commune à l'autre de 68%. Le niveau de formation était relativement faible avec en moyenne 11% de la population possédant le Bac et plus. Enfin sur ce territoire l'activité économique est dominée par les très petites entreprises du secteur concurrentiel marchand.

Le territoire de projet présente à cet effet les caractéristiques d'une région qui s'est développée en marge du reste de la Guadeloupe. Sa mise en valeur, anciennement sous l'influence du modèle de l'économie de plantation<sup>12</sup> par le défrichement des mornes et des plateaux à mi-pente pour les cultures d'exportation (canne à sucre, café, cacao,

10. C'est B. Vachon « Le développement local, théorie et pratique » qui insiste sur l'influence de l'engagement de la population dans la mobilisation des énergies locales, indiquant que le territoire ne peut sortir de la dépendance chronique si la population ne s'engage pas dans une démarche concertée.

11. La population de cette région se répartit comme suit : Vieux-habitants (7 611hab.), Bouillante (7 336hab.), Pointe-noire (7 689hab.) et Deshaies (3 486hab.).

12. Certains auteurs comme l'économiste A. Buffon (Monnaie et crédit en économie coloniale, 1979, p2) considèrent cette organisation de l'activité agricole autour de la monoculture sucrière et de la culture du café dans une moindre mesure, comme une traduction de la logique économique que prônait les mercantilistes.

vanille, banane) témoigne d'un passé très prospère. Malgré la présence de cours d'eau et de mornes (pour les positions de défense militaire), l'étroitesse des zones de culture a limité l'expansion de l'activité économique. Néanmoins ses paysages étagés, ses fonds marins de renommée internationale (Réserve Cousteau) et la persistance des traditions culturelles sont autant d'atouts qui font de lui une zone protégée, patrimoine de l'Unesco. Cependant les limites géographiques de ce territoire invitent à l'assimiler à une entité active qui possède une volonté politique et des projets stratégiques, porteurs de sens pour le présent et l'avenir. La qualification de système vivant attribuée au territoire, requiert un effort de « construction imaginaire » pour l'émergence d'une identité collective. Les domaines de compétences qui lui sont propres, participent au développement d'une conscience collective qui ne peut s'apparenter qu'à une organisation destinée à atteindre des buts formulés, justifiés par une démarche coordonnée et partagée. Cette mise en scène fait naître des sentiments d'identité et des opportunités pour l'affirmation de ce qui relève de l'intérêt général et de la rationalité locale. L'action locale qui se dessine cherche à répondre à un défi d'adaptation, de flexibilité et d'efficacité. Dans ce contexte les décideurs locaux sont invités à s'entendre avec

l'Etat pour une réponse pertinente à partir d'une approche partenariale avec des objectifs qui font de ce périmètre d'action une institution disposant des compétences et un mode fonctionnement plus opérant. Il convient toutefois de se prémunir dans cette expression du pouvoir local, contre le danger d'une opposition entre ce qui relève du pouvoir territorial affirmé de ce qui appartient à la démocratie de proximité revendiquée. L'enjeu principal réside dans l'invention de modes de régulation et de contrôle des citoyens au moyen de commissions d'enquêtes, de référendums ou autres outils de démocratie de proximité.

L'action publique qui émane de ces scènes d'action offre des conditions de gestation de principes et de règles de fonctionnement plus rationnels. Des bouleversements risquent de se produire et d'intervenir à deux niveaux : par la classification des lieux de l'intervention publique et par la cohérence des formes de coopération. L'évolution des politiques publiques fait naître des formes de collaboration qui privilégient des relations contractuelles entre l'Etat, les élus et des institutions non -politiques, constituent des leviers de l'appartenance géographique. Les lois de décentralisation dites lois Deferre ont initié dès le 2 mars 1982 un processus volontariste<sup>13</sup> et certainement irréversible de transforma-

La colonie était considérée comme un moyen de procurer au royaume, à sa métropole, les matières premières et produits agricoles qui lui était nécessaire. L'utilité de la colonie se vérifiait dans la spécialisation de sa production et par le fait qu'elle différait totalement de l'activité économique de sa métropole.

13. C'est une réforme qui répond à des enjeux sociaux et politiques et relève de problématiques posées depuis le début des années 1970. Dans les faits elle consacre le pouvoir des notables et ouvre un terrain d'actions à des politiques locales néo - conservatrices (Jean - Yves Nevers (CERTOP, Université de Toulouse 2 et CNRS). Cette évolution tant attendue ne semblait pas correspondre à la réalité du moment... Dans les départements français d'Amérique, même si la question ne se posait pas dans les mêmes termes, elle a été accueillie avec un sentiment de frustration, du fait de l'application d'un texte vidé de son sens premier (ce qui répondait aux vœux des partisans de l'assimilation).

tion institutionnelle. Elles portent la marque du schéma taylorien de la division spatiale du travail avec l'émergence de collectivités dotées de responsabilités spécifiques, de budgets propres, bouleversant les modalités d'action de l'Etat. Elles ont donné naissance à la région en tant que nouvelle strate d'expression du pouvoir local. Les lois Voynet et Chevènement de 1999-2000 avec l'émergence de l'intercommunalité de projet sont considérées comme le cadre nouveau pour les logiques de partenariat et le principe de référence pour la coopération locale. Avec la réforme territoriale de décembre 2010, la volonté gouvernementale a donné la priorité au débat pour une simplification de l'organisation des territoires de la république suivant un triple impératif : préserver les acquis de la décentralisation, renforcer les libertés locales et libérer l'énergie des territoires. Certains programmes d'initiatives européennes à l'instar du dispositif Leader ont depuis longtemps suggéré l'expérimentation de nouvelles approches dans la gestion des affaires publiques s'inscrivant ainsi dans cette perspective de renouvellement de la démocratie locale. Une opportunité que le territoire Côte sous le vent et ses acteurs ont tenté de transformer pour répondre à des enjeux de développement durable.

### **Un programme de développement local qui participe à la cohérence des nouvelles légitimités politiques**

Le projet « Leader Côte Sous le vent » un programme d'initiative européenne sélectionné parmi les cent quarante projets du programme national 2000-2006<sup>14</sup> qui a bénéficié d'une subvention globale de 1.5 millions d'euros. Les signataires de la convention financière, le CNASEA (Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles) et le Parc national de la Guadeloupe (PNG) présidant du groupe d'action locale (GAL), s'étaient engagés dans la dynamique de développement sur la base d'un budget total de 2,2 millions d'euros. Les partenaires financiers de ce programme, le Parc national, le Conseil régional et le Conseil général<sup>15</sup> complétaient la liste. Le programme de développement s'articulait autour de la valorisation des ressources naturelles et culturelles pour la diversification de l'offre touristique qui se déclinait en trois axes :

- l'appui de produits de découverte « natures-culture »
- la professionnalisation de l'accueil et l'information des visiteurs,

14. En réalité ce programme européen s'est clôturé le 30 juin 2009, en raison des effets de la crise financière, la Commission européenne ayant accordée un délai supplémentaire pour justifier les dépenses réalisées pour les projets agréés en cours de clôture. Mais il aura servi de levier pour de financement des réels projets d'action et de développement.

15. La maquette initiale portait sur une dépense totale publique de 2,02 millions d'euros et des fonds privés 152 430. Avec les réajustements successifs (dont l'effet de la règle du dégagement d'office- perte en toute partie d'une tranche annuelle non consommée à l'échéance de l'année N+2) le programme a été clôturé avec une dépense publique totale de 1.7 millions dont 1.1 millions de subvention globale de l'UE.

- la sauvegarde des savoir-faire fonciers et artisanaux de la micro- région.

Il convient, au préalable de faire le point sur les objectifs de ce programme d'initiative communautaire et sa stratégie développement dans le cadre des politiques publiques. Le PIC Leader Côte sous le vent visait à « revitaliser » le tissu économique par un développement intégré axé sur la synergie « produits-territoire », à restaurer la confiance par des actions pédagogiques pour stimuler la créativité, l'investissement des acteurs sociaux-économiques et des habitants. Figure également l'objectif de la recherche de plus de cohérence entre les différents dispositifs d'accompagnement de l'action publique (DOCUP<sup>16</sup>, Programmes sectoriels, contrat de plan Etat-région, mesures d'aide nationale...). Je note qu'avec la montée de l'action publique contractualisée depuis les 1980, la Côte sous-le-vent a bénéficié d'une offre significative de procédures d'aide, de l'émergence d'une structuration de l'action politique, favorisant la prise en charge de problématiques transversales, une alternative à des logiques d'intervention souvent fragmentées.

La priorité majeure dans cette stratégie territoriale visait la création de partenariats et de réseaux d'acteurs locaux, c'est à dire

la mobilisation de compétences et de ressources nouvelles. Cette mobilisation suppose l'intégration et l'apprentissage de pratiques nouvelles, de manières de faire et des comportements favorables à la concertation. Pierre Teisserenc<sup>17</sup> s'inspirant des expériences de développement local en France et au Brésil considère que ces comportements reposent sur de nouveaux rapports sociaux marqués par le dialogue, la négociation et la confrontation orientés vers la coopération conflictuelle et concurrentielle. Il considère que cette capacité nouvelle des acteurs locaux à coopérer à la réussite de projets qui les concernent et dont ils escomptent un bénéfice immédiat ou à moyen terme, participe à une révolution tranquille des territoires. Dans les orientations de cette stratégie territoriale Leader apparaît également l'objectif de réduire le retard des régions les moins favorisées et renforcer la structuration de l'intervention publique à un échelon le plus pertinent pour apporter une réponse opérationnelle à la problématique de développement local. L'effet levier de cette programmation financière dans la stratégie territoriale de développement en faveur des zones défavorisées pourrait avoir des conséquences favorables sur l'engagement des acteurs locaux et sur la stabilité du système de décision locale. Mais comment au sein de la mi-

16. Le DOCUP (document unique de programmation) constitue pour les précédentes programmations le document de contractualisation des axes prioritaires de développement économique signé entre l'Etat, le conseil régional (y compris le département dans les DOM) et l'Union européenne. Il a été remplacé par les PO (Programmes Opérationnelles) depuis la programmation 2007 -2013.

17. Dans son ouvrage intitulé « Les politiques de développement local », 2ème édition, P. Teisserenc considère que cette évolution s'explique par la convergence entre une dynamique verticale de transformation institutionnelle et une dynamique horizontale de mobilisation d'acteurs et d'organisation du territoire. Celle-ci met en cause des profils d'élus et des comportements auxquelles les politiques publiques ont l'habitude de faire appel. Il a été possible au cours de ce travail d'investigation de procéder à l'analyse de ces phénomènes tels qu'ils s'exprimaient au sein de divers « scènes d'action » publiques. Et comme l'a montré Jean-Pierre Gaudin au sujet de la négociation des politiques contractuelles, elle est en même la conséquence que revêt les apprentissages collectifs ce qui ne facilite pas l'analyse des phénomènes qui se produisent.

rorégion Côte sous-le-vent les acteurs publics, les élus en particuliers envisageaient-ils cette question de l'engagement ?

Au vu de ce que je viens d'exposer, la question de l'engagement et de la prise de décision collective apparaît comme un enjeu particulier de l'action collective. C'était également l'avis de la chargée de projet, rattachée au service « Aménagement et développement durable » du Parc National de la Guadeloupe :

« Le principe énoncé dans le texte de la communauté européenne stipule que la décision doit associer un large partenariat comprenant des acteurs privés qui dispose d'une majorité en nombre de membre au sein d'un comité de programmation. Un objectif difficile à appliquer dans un contexte dominé par les décideurs traditionnels : élus et fonctionnaires de l'Etat. Cependant comme freins à ce nouveau partenariat on avait identifié préalablement au démarrage de ce programme : la personnalisation du pouvoir de décision par l'élu, la complexité des procédures financières et de contrôle, expression de son caractère technocratique. »

Suivant la méthodologie retenue par le GAL (groupe d'action locale) la piste d'audit pour l'instruction d'une demande d'aide (de l'accusé réception du dossier au paiement de la subvention) pouvait suivant son rythme connaître une grande variation. Les avis donnés par les acteurs de droit privé et l'expression de leurs besoins pouvaient se trouver en décalage avec la rigueur administrative des procédures de gestion de la subvention globale attribuée par l'Union européenne. Le phénomène social qui nous préoccupe porte sur un type de partenariat décisionnel qui se distingue par la nature du statut de ses membres dont les attributions

et le pouvoir de décision s'étendent jusqu'à l'octroi de subventions publiques nationales et européennes. Cet un espace dialogique qui constituait une curiosité de par son caractère innovant en faisant appel à un collège d'acteurs privés pour leurs compétences et leur ancrage sur ce territoire de projet. Le partenariat regroupait à la fois des élus, des représentants de l'Etat, des chefs d'entreprise, des présidents d'association et des personnes connus pour leurs savoir-faire ou pour leur notoriété.

La tenue d'une session du comité de programmation Leader à la manière d'une pièce de théâtre m'a aidé à déceler ce qui se déroule sur « scène » au moment des points inscrits à l'ordre du jour et dans les échanges en coulisse. Elle correspondait à cet égard à un espace temporel privilégié pour l'identification de situations de tension, d'intrigues et de rapprochements nécessaires. La maîtrise d'ouvrage du projet appelé aussi groupe d'interaction s'assurait la construction d'une dynamique partenariale, suivant un schéma arrêté de concertation avec la participation d'un consultant externe. La première phase se caractérisait par l'apport d'informations publiques alors que la deuxième s'attachait à l'organisation du groupe et à l'élaboration du projet à partir de contributions des membres d'un partenariat. La troisième phase se concentrait sur la délibération et la prise de décision publique avant le processus de mise en œuvre, de suivi et d'analyse des résultats.

### **Processus de gouvernance et d'élaboration d'une nouvelle scène d'action publique**

Le syndicat des professionnels du tourisme de la commune de Deshaies, dans sa stratégie promotionnelle du territoire avait envisagé d'initier un concept d'accueil des

croisiéristes intitulé : « des jeudis du club Med 2 à la semaine du port ». Le territoire de la commune avec son centre –bourg, son port multiservices et ses trois pôles d'habitats diffus le long des crêtes, s'est construite entre des paysages montagneux et une baie profonde. En initiant le concept d'accueil des navires de croisière, la commune entendait développer une image de convivialité et de dynamisme. Le concept d'accueil « les Jeudis du Club Med2 » visait à valoriser le littoral marin pour en faire un vecteur d'insertion, de cohésion sociale, économique et culturel associant la participation des habitants du territoire. Il créait également un cadre festif de proximité pour le petit commerce, l'artisanat et les usagers du port. Les professionnels membres du Syndicat d'initiatives s'étaient pleinement investis dans la démarche d'élaboration du projet. Les participants au partenariat de projet : le service développement local de la commune, l'union des commerçants de la localité, l'association des marins pêcheurs mais également le comité du tourisme des îles de Guadeloupe (CTIG) et le Parc national entendaient tirer parti de cette dynamique locale.

Cette opération qui s'inscrivait dans la stratégie du projet « Leader Côte sous le vent » pouvait prétendre à un appui technique et financier de son comité de programmation. Son caractère innovant constituait un atout pour la mobilisation des aides publiques, en particulier les collectivités locales et le Parc national compte tenu des orientations défendues dans sa charte. Toute la difficulté était de déceler comment les membres du partenariat allait s'organiser et construire une stratégie de promotion de la baie du centre –bourg de Deshaies qui réponde à une demande exigeante de cette clientèle

touristique. Quelle que soit l'orientation qui serait retenue l'important était de disposer d'acteurs volontaires, comme l'a précisé un consultant extérieur, dès la première séance de travail. L'essentiel était de réunir des individus ayant un lien avec l'objet traité, capables de susciter le débat. La responsable de l'animation du dispositif Leader a elle aussi recommandé de n'écarter aucun partenaire souhaitant donner un avis ou formuler une objection sur l'opération. Elle a insisté sur l'importance de leur présence pour la confrontation dans l'intérêt de favoriser des apprentissages collectifs. C'est à partir de cette braise<sup>18</sup> d'opposition que pouvait naître la flamme du feu de la controverse, laquelle s'alimentait de débris et de ce qui divise chacune des parties favorisant en même temps les rapprochements. Dans de cette dynamique jet il a été possible de voir s'engager un réel débat pour faire émerger un projet partagé au sein des arènes de décision (E. Goffman).

Les membres du groupe d'interaction engagés dans la conceptualisation de cette démarche d'animation espéraient que l'examen de leur demande d'aide auprès du comité de programmation Leader allait être favorable au développement de la commune et de son devenir. La forme donnée à la présentation des travaux de conceptualisation du projet d'accueil du Club Med2, a pris l'allure d'une animation du centre-bourg et du port de la petite commune de Deshaies. Elle a donné lieu à une mise en scène des enjeux de la promotion touristique de la commune, en interpellant en cela les acteurs locaux sur la pertinence du périmètre pour le territoire d'action. C'est au cours d'un des rendez-vous du syndicat d'initiatives avec la clientèle touristique du territoire : « Mardi Fest'

18. Une allusion à la braise de la situation de l'acteur sur scène de V. Hugo

», que le groupe a présenté les éléments du projet. Le dossier de demande de subvention Leader avait été déposé, le groupe d'interaction dont le syndicat d'initiatives était enthousiasmé à l'idée de pouvoir communiquer sur le projet. L'information de l'organisation d'une manifestation culturelle regroupant des groupes folkloriques et des exposants de produits souvenirs, avait circulé dans le centre-bourg et les autres sections de la commune. Ce soir-là, un temps d'intervention avait été réservé à chaque élément du groupe d'interaction sous une forme parfois très originale (danses, scènes sur l'accueil, explication des enjeux de la croisière basée). Des supports d'information sur les potentialités de la commune et la manière dont on s'était organisée pour relever le défi du tourisme de croisière avaient été distribués à cette occasion. Dans le fascicule on pouvait noter le clin d'œil lancé aux diverses attractions que les acteurs des autres communes de la Côte sous-le-vent proposaient. Plusieurs d'entre eux avaient revêtu un costume traditionnel pour participer à la présentation d'une scène relatant les pratiques des gens de la mer. La scène montrait des marins, des plaisanciers et autres usagers de la mer exprimant des marques de solidarité et d'entente chaleureuse dépassant les limites de la langue, de la couleur et autres considérations sociales face aux caprices du temps et des flots pour trouver refuge dans la rade de Deshaies.

Dans la commune de Deshaies le groupe a envisagé une organisation de l'accueil qui ne se limitait pas aux professionnels du tourisme de la commune. Le dispositif concernait les commerçants et les restaurateurs, les agriculteurs, les prestataires des services de loisirs, les chauffeurs de taxi, les associations culturelles de la Côte sous-le-vent dans un système où chaque Commune assurerait

l'animation. La préoccupation de ces professionnels a été de mettre en place une organisation sur l'ensemble du territoire pouvant assurer une offre pertinente à la croisière basée. Cette stratégie touristique s'accompagnait indirectement d'une redéfinition des stratégies de gouvernance locale. La réflexion conduite par le groupe d'interaction a montré aux partenaires locaux tout l'intérêt de renouveler les modalités d'organisation du territoire face à une demande extérieure structurée et exigeante quant à la stabilité de l'offre locale. On a observé que les acteurs de la dynamique de projet avaient une capacité à questionner les limites de la stratégie de développement à l'échelon du territoire. Cependant les réticences et les querelles partisans observées pouvaient à certaines occasions anéantir les initiatives de coopération pertinente. Ce dispositif d'interaction a ouvert la voie à de nouvelles pratiques en donnant des ailes à certains pour passer au-dessus des sables mouvants des enjeux politiques des faux-semblants.

Les membres du syndicat d'initiatives, les commerçants, et les restaurateurs y compris les élus ont poursuivi la démarche de réflexion en initiant un autre projet sur la matérialisation des entrées de la commune « les portes d'entrée du territoire ». Ils ont anticipé sur cette thématique lorsqu'ils ont traité la question de l'installation du village de lancement de l'accueil des croisiéristes du « Club Med 2 ». Ce projet donnait suite à un prix décerné à la commune pour sa participation au concours « ville fleurie ». Il s'agissait pour la municipalité de s'inscrire dans une démarche de conscientisation des habitants sur ses atouts au niveau de la flore, en particulier les crotons et les autres plantes arbustives dont les feuilles présentent de multiples coloris. Les agents de la commune en particulier, l'agent de dévelop-

pement de la commune avait obtenu un accord pour s'y investir en fonction de ses disponibilités. La démarche de ce groupe d'interaction a donné lieu à la rédaction d'un projet porté par la municipalité et les associations et les entreprises. Le projet s'est progressivement transformé en activités de communication pour un élu responsable des questions d'environnement, d'hygiène et propreté, qui en avait fait une affaire personnelle. Or, il est difficile de mener à bien un projet d'innovation comme celui-ci sans l'appui d'un collectif. A l'examen du dossier en comité, les membres ont rappelé la priorité pour une approche territoriale et la nécessité d'ouvrir les fenêtres et les portes au territoire Côte sous le vent pour échapper cet égoïsme communal. Le débat a ainsi porté sur les limites du territoire réduit à l'espace communal.

Interrogé sur ce débat et l'opportunité de ce financement public à octroyer à la commune, l'agent de développement a déclaré que le groupe d'interaction, avait été construit autour d'une idée – projet identifiée qui s'inscrivait dans le prolongement du concept « d'accueil du Club Med 2 ». Le projet a été conçu à partir d'une consultation et d'une concertation qui a concerné d'abord des gens de la commune. Cependant, nous avons été obligés d'intégrer les premières observations du comité de programmation qui portaient, elles, sur l'ouverture de ce projet d'animation à l'ensemble du territoire Leader, de Vieux-Habitants à Deshaies. On ne l'a pas fait tout de suite. Entre temps la nécessité du lancement de l'animation du port qui était peut-être une velléité du chef d'édilité de briguer un mandat parlementaire a attisé des tensions entre les élus de la côte sous le vent. D'un autre côté, l'attitude d'un élu à s'approprier la paternité du projet a eu un effet de cohésion

sur le collectif. Certains membres du groupe ne considéraient pas l'utilité de faire avancer un projet porté par l'élu en charge des questions d'environnement. Cet épisode a constitué une menace pour le groupe en raison du désintérêt pour un objet qui devenait une affaire personnelle.

Selon l'agent de développement, la présence d'un autre membre de la municipalité a été nécessaire pour peser de son autorité pour limiter l'influence et l'action néfaste sur le projet. Un pilotage plus équilibré aurait consisté à faire valider les points d'accord en faisant appel à une assistance extérieure pour valider les conditions requises avant une autre présentation du projet en comité. L'agent de développement que j'ai interrogé par la suite m'a déclaré avoir « laisser-faire » pour que l'expérience serve à l'avenir. Pour lui : ce n'est pas toujours une bonne chose de tenir la main des élus, surtout lorsqu'ils ont le sentiment de maîtriser leur domaine. En réalité il y avait un enjeu de pouvoir sur le gain en termes d'image que le projet véhiculait ce que l'agent de développement qui a assuré le suivi des actions innovantes engagées sur le territoire communal a précisé. On a ainsi mis en place une forme de gestion de projets qui favorise une approche partenariale et dans une logique intercommunale. C'est dans cette même perspective que les premières négociations pour permettre à la commune d'intégrer une intercommunalité du projet dans les communes du Nord-Basse-Terre ont été initiées. L'agent de développement a déclaré avoir « laisser-faire » en ne rappelant pas l'élu à plus de réalisme, du moins à ne pas afficher trop tôt ses prétentions à s'octroyer les retombées de la dynamique initiée. Malgré une bonne connaissance du terrain, de telles situations peuvent toujours se produire.

Les phases et le mode opératoire qui ont accompagnés la mise en œuvre des actions

de promotion dans de ce projet collectif se déclinaient de la manière suivante :

- Décembre 2004, opération expérimentale de l'accueil d'une escale du Club Med2 chantier avec des commissions de travail dont une s'occupant des activités d'animation du port et du centre-bourg « les jeudis du Club Med 2 à la semaine du Port »
- Janvier -Février 2005, instruction et délibération en comité de programmation Leader;
- Avril 2005, organisation d'une semaine spéciale, du 12 au 16 avril avec la participation des secteurs professionnels dont les acteurs du monde agricole et les marins pêcheurs

L'attribution de subvention publique pour cette opération aura donné l'occasion au comité de programmation de requalifiée le périmètre d'action pour étendre le partenariat local à l'ensemble des communes du littoral. Derrière ce positionnement, se cachait une réelle volonté d'harmonisation des stratégies de politiques touristiques et de marketing territorial sur un territoire plus pertinent. Sur cette piste, les premiers à s'engager ont été les représentants d'associations et les chefs d'entreprises de commerce et d'artisanat. Les élus plus prudents malgré le volontarisme de certains ont donné leur accord après que les représentants de l'administration d'Etat leur ont signifiés qu'il fallait mutualiser les moyens attribués : « Ce sont nos impôts à tous et chaque commune ne peut pas disposer des biens publics à sa guise. Dans ce cas et comme dans bien d'autres qui ont été analysé au sein de ce comité de programmation, cette contribution au débat a souvent eu pour effet de tendre vers une remise en question des pratiques traditionnelles de gestion dans les affaires locales. Les élus politiques,

qui pour la plupart étaient des représentants d'associations sportives ou culturelles ont montré bien des difficultés à dépasser les limites de leur logique de défenseur de l'institution communale pour se hisser à la hauteur des enjeux d'un territoire de projet. Ce type d'arène publique a eu pour effet de construire un discours nouveau et contribuer à façonner de nouvelles pratiques dans la décision publique locale.

### **L'engagement par la concertation, facteur de modernité des pratiques de gestion locale**

L'engagement par la concertation à laquelle ces scènes d'action font référence se fonde sur un système de représentation sociale. Il est susceptible de transformer ces modes d'interaction qui se produisent entre les porteurs de projet et l'organe de la décision publique. Les modalités qui s'imposent à eux suggère un ensemble de comportements individuels et collectifs fonction de la complexité des problématiques et que le territoire est appelé à prendre en charge. Les résultats de l'action coproduite a contribué à légitimer les membres du partenariat et en même le lieu de la négociation sociale. La réflexion poursuivie a permis d'identifier des espaces d'opportunité pour la coopération eu égard aux enjeux de pouvoirs et de démocratie locale. Quels types d'acteurs et quelles formes de coopération sont susceptibles de favoriser la stabilité et la reproduction de tels modes de rationalité ? Un tel défi porte sur la place réservée à la médiation, celle de l'expertise extérieure mais également celle ayant rapport avec la réalité des interactions propres à l'organe de décision. Ceci me permet d'affirmer que la coproduction de l'action publique constitue une contribution rationnelle dans la prise de décision publique. Cette logique se

confirme lorsqu'on se réfère à l'exemple du partenariat de projet réuni autour du syndicat mixte dans la commune de Deshaies. Le concept d'animation initié en fédérant les ressources existantes autour de la valorisation du patrimoine culturel, culinaire, artisanal et agricole de la commune rendait possible une offre de marché du Club Med2 plus cohérente face à une demande exigeante. Le projet a fabriqué un territoire politique, celui des acteurs économiques, des associations culturelles et sportives, là où les paysages et l'histoire délimitent le cadre de vie.

L'apport d'un maïeuticien, prestataire extérieur au groupe de projet aura permis d'amenuiser les écarts possibles entre partenaires pour produire un effet d'engagement. Sa présence répondait à un besoin de facilitation dans l'interaction qui se produisait. Une telle interaction invite à considérer la coproduction de l'action publique comme un acte d'une scène de théâtre (voir E. Goffman) où les phases de l'engagement supposent le passage par des procédures dialogiques (M. Callon). Le statut d'acteur privé par comparaison à celui de membre d'un collège d'acteur public a eu comme effet de fabriquer des stigmates sociaux et disqualifier du dialogue ceux qui s'y réfèrent. L'opération « Accueil du club Med2 » a révélé les ambiguïtés d'une action dont les enjeux politiques ont disqualifié le groupe de projet assurant l'organisation et l'animation d'une régata dans le cadre d'une compétition internationale entre la commune de Deshaies et l'île d'Antigua. Les mécanismes de solidarité émergeant de cette épreuve ont contribué à faire évoluer le collectif pour lui donner la capacité de se maintenir et se défi-

nir une autre légitimité d'action après la crise. Selon Daniel Céfaï de telles arènes publiques naissent, meurent et se renouvellent avec la dynamique d'engagement des acteurs. Elles sont capables de se maintenir avec la négociation contractuelle de la gestion quasi –permanente des frontières des institutions et des compétences. Il revient cependant aux membres de l'interaction de faire le choix d'une figure pour maintenir la cohésion, transformer les résistances et faire émerger un territoire vécu.

En conclusion les deux hypothèses énoncées pour la mise à l'épreuve de ce partenariat public-privé dans sa capacité à gérer des fonds publics avec équité se justifient. Contrairement à certains dispositifs participatifs qui fonctionnent à huis clos ou privilégient un certain type de notables, les interactions évoquées montrent qu'il est possible d'envisager une décision publique négociée. La démarche d'observation participante qui a été privilégiée a permis de relever le nombre d'espaces ouverts à la concertation ou à la confrontation nécessaires entre partisans et opposants d'un même objet. Ce processus de délibération aura favorisé des rapprochements et encouragé l'émergence d'un partenariat solidaire au-delà de leurs champs de représentation d'origine<sup>19</sup>. L'apport d'une ingénierie extérieure s'est imposée à ce partenariat hybride entre le monde de l'entreprise, le secteur associatif, les services de l'Etat et les élus locaux. La décision de s'orienter autour de thématiques spécifiques : activités de loisir, moyens de transport, animation du village pour l'escale...a confirmé l'idée selon laquelle le territoire ne pouvait se construire en dehors d'une ac-

19. Ces champs de représentation participent à la mise à l'épreuve du sentiment d'appartenance à une scène d'action publique transitoire, comme cela s'est vérifié dans les opérations analysées (situation-projet).

tion concertée. Comme tant d'autres expériences, l'émergence de ce partenariat met en évidence l'idée selon laquelle les frontières culturelles et les oppositions public-privé s'estompent pour faire place au débat devant des enjeux d'intérêt commun.

Les références de l'analyse sociologique utilisées, dans ce contexte n'ont pas toutes ici de pertinence. De plus je ne saurais ignorer les limites des compétences du sociologue dans sa capacité à agir seule. L'observation de ce partenariat de projet a fait appel à plusieurs disciples des sciences sociales ce qui m'oblige à qualifier cet objet d'action globale de socialisation. En ce sens il traduit un défi de la concertation territoriale pour les légitimités publiques lesquelles font référence à un triptyque de la sociologie de l'action collective publique organisée. Les enjeux de cette dimension organisationnelle qui sous-tend cette action collective suscitent un questionnement sur la régulation volontaire des comportements dans la relation sociale dont l'objet me paraît loin d'être épuisé. Les notions « d'identité géographique » et « d'initiatives locales » ont ensemencé ce processus de socialisation pour constituer elles - mêmes un objet de recherche. D'autres pistes s'ouvrent aux investigations des sciences sociales sur les apports de ce construit dans le débat sur la recomposition territoriale et les ajustements rendus nécessaires. L'analyse de la réalité du local en tant qu'unité sociale de décision ne peut se limiter au champ des sciences politiques et du droit public. En tant que scène d'action politique il tire sa rationalité et sa légitimité des acteurs qui le portent et l'inscrivent dans un contexte soumis à une réalité sociale héritée du passé.

La coproduction de l'action locale qui s'élabore dans ces arènes publiques rend possible la formulation d'une vision du

concept de collectif d'acteurs dans le processus de « créolisation du monde ». Elle porte sur les lieux d'apprentissage, d'expérimentation et d'innovation des formes d'expression du pouvoir et de mélange d'identités culturelles dont le périmètre se définit par l'action produite. Du fait de la prégnance des appartenances géographiques cette coproduction constitue un objet de régulation sociale et de légitimités politiques. En ce sens elle relève des enjeux d'organisation institutionnelle et de construction sociétale qui se renouvellent en permanence. La recomposition territoriale qui accompagne un tel processus est susceptible de remettre en cause la légitimité de la parole de l'Etat en raison de l'absence de continuité géographiques et de l'affirmation des appartenances identitaires. La coproduction de l'action publique dans les territoires français d'Amérique semble privilégier la recherche de cohésion socio-spatiale à partir d'un ajustement de ses pratiques de socialisation dont seul l'héritage de l'identité de peuple en définit les contours. Cet enjeu de société nous enjoint à considérer notre analyse dans un contexte de renforcement des relations interrégionales y compris sur le plateau guyanais dont la mise à l'épreuve est susceptible d'aider à définir des modes de temporalité et des formes possibles d'institutionnalisation de l'action publique locale.

## REFERÊNCIAS

BANGOU, H. Les voies de la souveraineté : peuplement et institutions à la Guadeloupe, Paris : Caribéennes, 1988, 145 p.

BOLTANSKI, L. THEVENOT L. De la justification. Les économies de la grandeur. Paris : Gallimard, 1991 485 p.

- BOURDIEU, P. *Le sens pratique*. Paris : De Minuit, 1980, 475 p.
- BRARD, Alexandre. *La coproduction de l'action locale, cas de la micro-région Côte sous le vent en Guadeloupe*. Th. Doc. : Sociologie, Université Paris 13, 2011, 420p.
- BUFFON, A. *Monnaie et crédit en économie coloniale : contribution à l'histoire économique de la Guadeloupe 1635-1919, Basse-Terre : Société d'histoire de la Guadeloupe, 1979, 388 p.*
- CEFAÏ, D. *Pourquoi se mobilise-t-on ?*. Paris : La Découverte/MAUSS, 2007, 727 p.
- CALLON, M. LASCOUMES P. et BARTHE Y. *Agir dans un monde incertain : Essai sur la démocratie technique*, Paris : Seuil, 2001, 365 p.
- DOCKES, Pierre. *Le sucre et les larmes*. Paris : Descartes et Cie, 2009, 275p.
- GAUDIN, J-P. *Gouverner par contrat, l'action publique en question*. Paris : Presse Sc. Po, 1999,
- GIDDENS A. *La constitution de la société*. Paris : PUF. 1987, 474 p.
- GLISSANT, E. CHAMOISEAU P. *L'intraitable beauté du monde, adresse à Barack OBAMA*. Paris : Galaade, 2008, 57 p.
- GOFFMAN, E. (1973). *Les cadres de l'expérience*. Paris : Minuit, traduction française, 1991
- GRET, M. & SINTOME Y. *Porto Alegre : L'espoir d'une autre démocratie*. Paris: La Découverte/Syros, 2002, 130 p.
- GUICHARD, O. *Vivre ensemble, Rapport de la commission du développement des responsabilités locales*. Paris : La Documentation française, 1976
- HIRSCHMAN, Albert O. *Défection et prise de parole*. Paris: Fayard, 1995, 213 p.
- LASCOUMES, P ; Le GALES, P. (Dir.) *Gouverner par les instruments*. Paris : Sciences PO, les Presses, 2005, 370 p.
- LE GALES, P. *Politique urbaine et développement local*. Paris : L'Harmattan. 1993, 255 p.
- SIMMEL G. (2<sup>ème</sup> édition), *Le conflit*, Dijon : Circé, 2003, 159 p.
- TEISSERENC, P. *Les politiques de développement local*. Paris : Economica, (2de Édition), 2002, 219 p.
- LAWSON-BODY, G. *De l'univers d'exclusion aux premières formes de socialisation des afro-français aux nouveaux libres aux Antilles françaises*. In: *Bulletin de la société d'histoire de la Guadeloupe*. n. 103, 1<sup>er</sup> trimestre 1995, pp.6-39
- MERION, J. *Créolité et politique : le présent d'une histoire à conquérir*. In: *Ceras - revue Projet* n. 283, novembre 2004
- PASQUIER, R. *L'invention de la région à la française 1950- 1964*. In: *Journée d'études AFSP/CRAP*, Rennes, février 2002
- SERVA, C. *Le sens du pays*, In : *Etude guadeloupéennes* n. 1, Août 2005, p.90
- THOENIG J-C., *L'innovation institutionnelle*, in revue politiques et management public « L'Action Publique », Paris : L'Harmattan, 1996.

## NOTA SOBRE O AUTOR

Alexandre Brard possui Graduação-Mestrado (2000-2003) e Doutorado (2010) em Sociologia Política pela Universidade Paris 13. Tese desenvolvida sob a orientação do prof. Pierre Teisserenc tratando do tema da co-produção da ação pública local. Funcionário do Estado francês no departamento de laGuadeloupe (Antilhas Francesas), trabalha na Agência de Serviços e de Pagamento selecionando, no âmbito do Programa Operacional em Guadeloupe, projetos a serem financiados pela União Européia.

**Recebido em: 26.11.11**

**Aprovado em: 21.12.12**

# DIMENSÕES DO COTIDIANO AWÁ NO CONTEXTO DE SEDENTARIZAÇÃO

Elizabeth Maria Beserra Coelho

## RESUMO

Análise da dinâmica do cotidiano Awá no contexto do processo de sedentarização que estão vivenciando, que os obriga a redefinir sua economia, suas relações sociais e as relações com a natureza. Os Awá falam uma língua classificada no tronco Tupi, família Guaraní (RODRIGUES, 1986) e habitam terras indígenas localizadas no Estado do Maranhão / Brasil. A abordagem aqui apresentada baseia-se em observações realizadas de 2005 a 2009, em aldeia próxima ao Posto Indígena Juriti, local que reúne aqueles com menos tempo de contato com o “mundo de fora”, onde não ocorrem processos de escolarização.

## PALAVRAS-CHAVE

Cotidiano. Sedentarização. *Awá*.

## ABSTRACT

Analyses of the Awá quotidian dynamics in the process of sedentary, that they are living. This process forces the Awá to re-define their economics, their social relationships and their relations with the nature. The Awá speaks a language classified in the tupi lineage family (RODRIGUES, 1986) and inhabit indigenous lands placed at the Maranhão State-Brasil. This analysis is based on observations performed from 2005 until 2009, placed on the aldeia next to the Indian Post Called Juriti.

## KEYWORDS

Quotidian. Sedentary. *Awá*.

## 1 Introdução

O contato oficial do Estado brasileiro com os *Awá* ocorreu por meio da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), em 1973, que instituiu as chamadas Frentes de Atração, instância administrativa utilizada para estabelecer contatos com povos indígenas denominados arredios. No caso dos *Awá*, essas frentes foram, posteriormente, transformadas em Postos Indígenas que vêm estabelecendo um processo de sedentarização (GOMES; MEIRELLES, 2002). Esse contato direciona o atual processo de territorialização (OLIVEIRA, 1999) vivenciado por esse povo.

Os *Awá* são falantes de uma língua classificada no tronco Tupi, família Guarani (RODRIGUES, 1986) e habitam terras indígenas localizadas no Estado do Maranhão / Brasil. Em decorrência do processo de sedentarização ao qual estão sendo submetidos, vivenciam intensas mudanças em seu cotidiano. Como os demais povos de língua tupi-guarani, possuem uma estrutura social flexível, que os permite se adaptar às

mais diversas situações. Conforme aponta Viveiros de Castro (1986, p.108):

A estrutura social Tupi-Guarani se mostra capaz de realizações superficiais muito diversas, em termos de organização social concreta; ela resiste a situações demográficas e ecológicas radicalmente diferentes, é capaz de “absorver” traços morfológicos prevaletentes nas regiões em que se efetua, e de transferir funções básicas de uma instituição para outra. Isso significa, creio que se possa dizê-lo, uma baixa especialização da estrutura social, capaz de reproduzir tanto na periferia da cidade de S. Paulo (Guarani) quanto no Oiapoque.

A dinâmica de atração e fixação dos *Awá* em Postos Indígenas tem implicado em novos arranjos territoriais, sociais e alimentares. O quadro a seguir indica onde os *Awá* encontram-se, incluindo-se aqueles que perambulam em terra indígena demarcada, mas não contactados pela FUNAI. Cabe situar que há informações da existência de alguns grupos *Awá* perambulando em áreas não demarcadas como indígenas.

Quadro 1 – Terras Indígenas onde vivem os *Awá*

Terra indígena	Extensão da área(ha)	Povos	Posto Indígena
Alto Turiaçu	530.525	<i>Awá</i> , <i>Tentehar</i> e <i>Ka'apor</i>	Guajá <sup>1</sup>
Caru	172.667	<i>Awá</i> e <i>Tentehar</i>	<i>Tiracambú</i> e <i>Awá</i>
<i>Awá</i>	116.582	<i>Awá</i>	Juriti
Araribóia	413.288	<i>Tentehar</i> e <i>Awá</i>	Sem contato

1. Os *Awá* são designados pelos de fora como Guajá.