

Intitulé du projet : Améliorer la gouvernance urbaine à Saint Laurent du Maroni (Guyane française) ou comment renforcer l'intelligence territoriale par la mise en place d'outils d'observation

Encadrant HDR : MOINE Alexandre

Co-encadrant ou co-directeur : GILLON Pascal

I. Description du projet :

A. Contexte et problématique

La ville de Saint-Laurent du Maroni (Guyane française) doit aujourd'hui faire face à une urbanisation spontanée¹ galopante générée par une immigration internationale soutenue et un fort taux d'accroissement naturel (Piantoni, 2009) qui ne peuvent être absorbés par une offre en logements qui demeure très insuffisante et inadaptée. Ce phénomène (observable dans toutes les communes guyanaises) complexifie la planification territoriale (perte de foncier, relogement des habitants délogés lors de la réalisation de projets urbains, ...) et soulève de nombreuses questions politiques et morales (santé publique, habitat indigne, nonaccès des populations aux services de bases, ...). Des travaux de recherche menés dans le cadre du M2 AGPS (Université de Franche-Comté)² et les témoignages des acteurs territoriaux alors recueillis mettent en évidence une chaîne d'ingénierie défaillante (ne fournissant pas les outils et matériaux nécessaires pour appréhender le phénomène) et un dysfonctionnement du système d'acteurs (corruption, manque de coopération, très faible investissement des populations concernées) attendant à la définition des politiques publiques liées au phénomène (construction de logements sociaux, aménagement du territoire, lutte contre l'habitat insalubre, ...). En résulte une action publique peu efficace, très coûteuse et complètement dépassée.

Ces travaux ont montré, de manière théorique, comment un observatoire territorial dédié à l'habitat spontané sur la commune pouvait participer à la construction collaborative d'une connaissance plus approfondie (Girardot, 2004, Haddad, 2008, Chebroux, 2015, Bertacchini et al., 2016) du phénomène (causes et mécanismes, évolutions par quartier, composition des populations, prise en compte des modes d'habiter, compréhension des dynamiques individuelles et collectives des habitants, caractérisation de l'économie informelle adossée à l'habitat spontané, effets directs et secondaires des politiques et actions de lutte contre l'habitat spontané, démontage des idées reçues et évolution des représentations collectives sur le phénomène ...) en articulant trois domaines de recherche :

- Mieux caractériser les données et les indicateurs renseignant sur l'informel tout en favorisant leur mise à disposition et leur diffusion (AUDeG, 2016, Leobal, 2017). Ces nouvelles informations permettront la construction d'une approche systémique de ce phénomène informel (approche impossible à mettre en œuvre à l'heure actuelle à cause du manque de données et d'indicateurs pertinents) qui viendra nourrir les réflexions des acteurs et décideurs du territoire (Piveteau, 2011). Une part importante sera concédée à l'apport d'informations nouvelles reposant sur des méthodes participatives par le biais d'enquêtes de terrain et de diagnostics participatifs (CGET, 2014) qui doivent faire aujourd'hui partie intégrante des dispositifs d'observation (Lavigne Delville, 2000).
- Réorganiser directement et indirectement le fonctionnement du système d'acteurs par l'introduction d'un nœud technique et relationnel. L'observatoire vient s'insérer dans le système d'acteur comme une entité technique sans intérêt propre, position lui permettant de bénéficier de la confiance et de la collaboration des acteurs (partage de données, participation aux réunions, ...). Il devient alors un pivot (ou Hub par lequel transite, se crée où se reforment les relations entre acteurs) qui technicise et organise les rapports et la coopération, dépassant ainsi certains blocages relationnels (rivalités personnelles, problèmes organisationnels dans la coopération, ...) (Haddad, 2008, Lenormand, 2011, Lazzeri et Fialaire, 2016). Il vise ainsi à promouvoir les démarches collaboratives et le croisement des regards (Sède-Marceau et Moine, 2012, Chebroux, 2015) afin d'améliorer la gouvernance urbaine et les actions qu'elle impulse (Signoret, 2011).

¹Habitations et installations illégales non autorisées par les pouvoirs publics.

²LORIOUS J., 2018, Vers la mise en place d'un observatoire territoriale dédié à l'HS pour améliorer la gouvernance urbaine à Saint Laurent du Maroni (Guyane française), Enjeux, portée et méthodes, Mémoire de Master 2 Recherche, Aménagement et Gouvernance en Pays des Suds.

- Caractériser la gouvernance urbaine (Osmont et al., 2008, Signoret, 2011) liée au phénomène pour mieux comprendre son fonctionnement (voir figure 1) et pouvoir évaluer son efficacité.

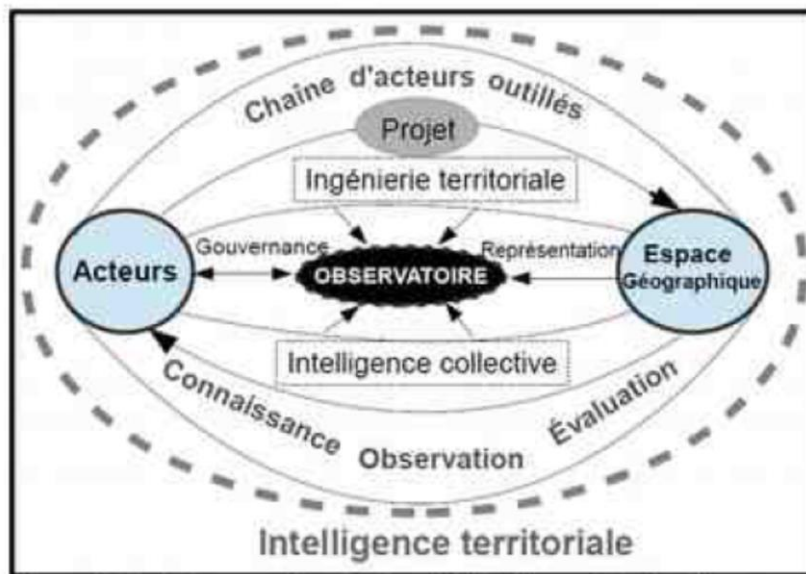


Figure n° 1 : Fonctionnement systémique des outils préconisés

Au-delà d'une application empirique indispensable à la vérification de ces hypothèses, la réalisation de ce projet vise en dernier lieu à mesurer et à comprendre la nouvelle « intelligence collective du territoire »³ créée afin de mettre au point une méthodologie scientifique généralisable permettant de construire une approche systémique de l'intelligence territoriale.

B. Méthodologie

Disposer des données, informations et connaissances (DIC) nécessaires pour construire une vision systémique d'un phénomène informel représente un premier défi dans la mise en œuvre de ce projet. Pour fabriquer ce savoir, il sera nécessaire d'aller chercher de « nouvelles » données et de réfléchir à leur actualisation qui devra être la plus fréquente possible pour créer une batterie d'indicateurs permettant de mieux caractériser le fonctionnement (lieu d'implantation, marché parallèle du foncier, type d'habitat, organisation entre habitants...), les profils sociaux des habitants (situation administrative, en recherche ou non de logement sociaux, nombre de personnes par foyers,...) et l'évolution spatiale (surface occupée, qualité du bâti et des aménagements collectifs⁴, profils et origines des habitants,...) des quartiers spontanés (Leobal, 2011, AUDeG, 2016). Pour ce faire, il faudra construire et développer de nouvelles méthodes de collecte (étude des réseaux et télécommunications, mise en place d'un système d'information territorial simplifié s'appuyant sur les TIC (site internet, application, ..) pouvant être alimenté par les habitants, ...) et d'observation (diagnostic territorial participatif, réunions de réflexions collaboratives entre les acteurs territoriaux, les habitants et les travailleurs de quartiers spontanés, ...) pour compléter l'usage de méthodes d'acquisition (enquêtes, imagerie satellite et aérienne, ...) et de traitement des données (analyse spatiale, analyse statistique qualitative et quantitative, modélisation) plus classiques (Lenormand, 2011, Piveteau, 2011). Les informations récoltées et les connaissances produites devront ensuite faire l'objet d'une diffusion et d'une mise à disposition (base de donnée, lettre d'information, rapports, site internet,...) réfléchi qui devra permettre un accès facile et maximal aux acteurs et au grand public tout en respectant les règles contraignantes de protection de la vie privée et du secret professionnel (Girardot, 2004, Signoret, 2011, Sède-Marceau et Moine, 2012).

Il faudra parallèlement étudier et évaluer les actions et politiques entreprises par le biais d'indicateurs de conformité, de cohérence, de participation et d'efficacité qui permettront de caractériser la gouvernance

³Aujourd'hui conceptualisée sous le terme d'*intelligence territoriale* (Girardot, 2004)

⁴L'Agence d'Urbanisme et de Développement de la Guyane, qui sort tous les 5 ans une étude de suivi sur l'habitat spontané, appelle à la création d'un observatoire du phénomène afin de disposer d'un suivi en « temps réel » (AUDeG 2016)

urbaine et d'évaluer l'impact sur cette dernière de l'animation territoriale et de la production de connaissance insufflées par l'observatoire (Osmont et al., 2008, Signoret 2011).

En disposant de ces nouvelles connaissances, et en s'appuyant sur la littérature scientifique existante, il sera alors possible de procéder à une analyse systémique du processus d'intelligence territoriale à l'œuvre en croisant les données, informations et connaissances produites afin d'en comprendre l'articulation (Haddad, 2008, Bertacchini et al., 2016, Lazzeri et Fialaire, 2016). La vision systémique issue de cette analyse rendra possible la construction d'indicateurs pertinents qui permettront de mesurer et de caractériser cette intelligence.

C. Enjeux et résultats attendus

L'objectif principal de ce projet réside dans la construction d'une intelligence territoriale permettant aux décideurs de prendre en compte le phénomène d'urbanisation spontanée dans leurs réflexions. Ce besoin d'intelligence et de connaissances va devenir de plus en plus prégnant avec la multiplication des actions et politiques publiques engagées dans le cadre du NPNRU⁵ et de l'Opération d'Intérêt National (Schmidt, 2016). Comme il a pu être montré dans de précédents travaux, le développement de cette intelligence territoriale passera d'une part par la mise en place d'une ingénierie territoriale fournissant les matériaux informationnels nécessaires à une compréhension systémique du territoire et du phénomène et d'autre part par la modification du fonctionnement du système d'acteurs afin de rendre la gouvernance urbaine plus efficace et plus démocratique.

Afin d'atteindre ces résultats (assez génériques pour un observatoire), il sera nécessaire de questionner et d'innover afin de répondre aux enjeux spécifiques soulevés par ce territoire. Tout d'abord, il est à noter qu'un tel outil sera de fait innovant dans la mesure où il étudie un phénomène d'ordinaire observable dans les Suds qui se développe ici dans un pays développé : la France. Dans un second temps, il faudra construire une approche permettant de disposer d'une vision systémique de l'informel, champs d'étude inaccessible en passant par les fournisseurs de données et méthodes habituelles. Il en sera de même sur le versant de l'animation territoriale, où l'observatoire devra jongler entre des acteurs institutionnels « classiques » et des acteurs exclus voir en opposition avec ces institutions car dans l'illégalité. Il faudra donc créer un nouveau système relationnel et informationnel capable d'intégrer des données et des acteurs très hétérogènes.

D. Insertion du projet dans les axes de recherche de l'UR

Ce projet s'inscrit de plain-pied dans 3 des axes de recherche développés par le laboratoire ThéMA ; en tentant de bâtir une intelligence territoriale par le biais de l'outil observatoire, il s'inscrit totalement dans l'étude des **processus et dispositifs de production de connaissance sur les territoires**. Son approche visant à aider à une meilleure configuration des politiques publiques et à les évaluer, entre dans les recherches sur les **stratégies, actions et décisions territoriales**. Enfin, l'observation et l'étude de quartiers informels et des populations qu'ils abritent s'intègrent dans la recherche sur les **systèmes socio-spatiaux, composantes et processus territoriaux**.

Sur le plan universitaire, il s'appuie sur une triple logique. Tout d'abord, il viendrait nourrir les contenus du M2 AGPS en apportant un enrichissement thématique et méthodologique dans les enseignements. Ensuite, il engage une action de recherche en Guyane en lien avec les travaux de Pascal Gillon autour de l'OHM Oyapock, dans le cadre du Labex DRIIHM et suite à l'obtention de 3 APR qui ont permis au travers des missions, de créer des contacts locaux. Enfin, il développe une logique de recherche autour de l'intelligence territoriale :

- Par la modélisation de dynamiques informelles obtenues à partir de la construction d'indicateurs spécifiques et par des combinaisons d'outils ;
- Par l'étude de jeux d'acteurs spécifiques aux Pays des Suds dans un contexte réglementaire français, avec l'objectif de mesurer les effets de l'intelligence territoriale sur la gouvernance locale ;
- Par la création de savoir sur le portage de projet d'observation dans une configuration qui puisse permettre d'alimenter un diplôme reconnu.

E. Partenariats éventuels, environnement scientifique

⁵Nouveau Projet National de Renouveau Urbain. 3 quartiers sont concernés sur la commune.

Les travaux de recherche menés sur le terrain au cours des 12 derniers mois, ont permis de rencontrer la quasi-totalité du panel d'acteurs concernés par le phénomène. Trois acteurs principaux susceptibles de s'engager dans un partenariat resserré, ont été identifiés : la municipalité de Saint Laurent du Maroni (principal bénéficiaire du projet), l'EPFAG (en demande d'outils renforçant l'ingénierie sur le territoire) et l'AUDeG qui dispose déjà d'une section chargée du suivi de l'habitat informel sur la région (qui dans son dernier rapport appelle à la création d'un observatoire dédié à l'habitat spontané). Pour étoffer ces partenariats professionnels, il est envisagé de s'appuyer sur l'assistance scientifique de l'Observatoire Homme-Milieu Oyapock (CNRS Guyane). Pour terminer, il semble indispensable de souligner ici qu'au vu du contexte de recherche présenté plus haut (rivalité et mauvaise collaboration des acteurs, faits avérés de corruption, ...), l'obtention d'un financement de recherche permettrait une recherche-action plus indépendante qui ne serait pas soumise à influence.

F. Bibliographie

AUDeG, « Rapport d'étude : Urbanisation spontanée. », Agence d'Urbanisme et de Développement de la Guyane, Cayenne, mars 2016.

Y. Bertacchini, P. Déprez, P. Maurel, et Y. Bouchet, « Information, intelligence et dispositifs de médiation pour des territoires hybrides », *Revue Internationale d'Intelligence Economique*, n°7, p. 127152, 2016.

J.-B. Chebroux, *Créer et animer un observatoire local : comprendre la démarche, connaître la méthode*. Voiron : Territorial éditions, 2015.

Commissariat Général à l'Equilibre des territoires, « *Le diagnostic territorial participatif Eléments méthodologiques* », 2014.

J.-J. Girardot, « Intelligence territoriale et participation », *ISDM*, vol. 16, p. 13, 2004.

M. Haddad, « Intelligence territoriale et observatoires socio-économiques et environnementaux : un processus d'intelligence territoriale adapté (PITA) à l'observatoire de Menzel Habib au sud de la Tunisie », Université de Metz, 2008.

P. Lavigne Delville, « Regard sur les enquêtes et diagnostics participatifs : la situation d'enquête comme interface », *Coopérer aujourd'hui* n°17, 26 p.

Y. Lazzeri et J. Fialaire, « De l'ingénierie territoriale à l'intelligence territoriale pour des territoires durables », *Carnet de recherche : Les Notes du Pôle*, 2016.

P. Lenormand, « L'ingénierie territoriale à l'épreuve des observatoires territoriaux : analyse des compétences des professionnels du développement dans le massif pyrénéen », phdthesis, Université Toulouse le Mirail - Toulouse II, 2011.

C. Leobal, « "Osu", 'baraqués' et 'batiman' : redessiner les frontières de l'urbain à Soolan (Saint-Laurent-du-Maroni, Guyane) », Paris Descartes, Paris, 2017.

A. Moine, « Le territoire comme un système complexe : un concept opératoire pour l'aménagement et la géographie, Abstract », *L'Espace géographique*, vol. Tome 35, n°2, p. 115132, août 2006.

A. Osmont, C. Goldblum, J.-F. Langumier, E. Le Bris, C. de Miras, et C. Musil, *La gouvernance urbaine dans tous ses états : analyses et propositions du groupe de réflexion sur la gouvernance urbaine*. Ministère des Affaires Étrangères et Européennes, 2008.

F. Piantoni, « La question migratoire en Guyane française : Histoire, société et territoires », *Hommes & migrations*, n° 1278, p. 198216, mars 2009.

V. Piveteau, « L'ingénierie territoriale, défi pour la gouvernance », *Pour*, vol. 209210, n° 2, p. 159, 2011.

P. Schmit, « Opération d'intérêt national en Guyane », Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer, n°008034-03, juill. 2016.

M.-H. de Sède-Marceau et A. Moine, « Les observatoires territoriaux. Une représentation collective du territoire », *Communication & langages*, vol. 2012, n°171, p. 5565, mars 2012.

P. Signoret, « Territoire, observation et gouvernance. Outils, méthodes et réalités », Thèse de 3^{ème} Cycle, Université de Franche-Comté, 2011.

II. Présentation des encadrants :

Alexandre Moine (19/12/1966), Pr de Géographie, travaille actuellement sur des recherches visant à comprendre de quelle manière les systèmes territoriaux complexes peuvent être décrits par des données, informations et connaissances. Celles-ci alimentent la mise en place d'outils d'ingénierie territoriale au service de la gouvernance des territoires investis vers une meilleure aide à la décision.

A. Nombre de thèses encadrées soutenues (docteurs) les 5 dernières années : 0

B. Nombre de thèses encadrées en cours (doctorants) : 3

C. Nombre de contrats doctoraux encadrés obtenus dans les 2 dernières années : 0

D. Nombre d'abandons de thèse au cours des 5 dernières années : 0

Pascal Gillon (13/06/1968), MCF en Géographie... chargé du développement des recherches vers la Guyane au travers de trois appels à Projets recherche obtenus dans le cadre de l'accompagnement de l'Observatoire Homme-Milieu (OHM) Oyapock soutenu par le Labex DRIIHM.