

Note technique : Observatoires territoriaux et indicateurs de suivi-évaluation.

Jean Philippe Tonneau¹, Guillaume Lestrelin², Jeremy Bourgoin³, Xavier Augusseau¹, Alain Clopes¹, Philippe Lemoisson¹.

1. UMR Tetis CIRAD, UMR TETIS, F-34398 Montpellier, France.

TETIS, Univ Montpellier, AgroParisTech, CIRAD, CNRS, IRSTEA, Montpellier, France.

2. CIRAD, UMR TETIS, Institut National Agronomique de Tunisie, Tunis, Tunisie.

TETIS, Univ Montpellier, AgroParisTech, CIRAD, CNRS, IRSTEA, Montpellier, France.

3. CIRAD, UMR TETIS, Dakar, Sénégal.

TETIS, Univ Montpellier, AgroParisTech, CIRAD, CNRS, IRSTEA, Montpellier, France.

Cette note fait suite à une mission de membres de l'UMR TETIS organisée du 10 au 14 Décembre 2018 en appui au Programme d'Adaptation au Changement Climatique des Territoires Vulnérables de Tunisie (PACTE), un programme mis en œuvre par la DG/ACTA et financé par l'AFD et le FFEM. Les travaux menés en préalable et au cours de la mission ont inclus: i) une analyse bibliographique et documentaire permettant de présenter les observatoires territoriaux en insistant sur les différentes fonctions qu'ils jouent ; ii) des discussions avec la coordination du programme, l'AFD et les équipes sur le terrain pour comprendre les attentes ; iii) une visite d'une des zones d'intervention dans le gouvernorat de Bizerte pour analyser le contexte d'intervention et les enjeux de suivi-évaluation ; iv) des travaux avec l'assistance technique (Tetis et G-Eau) et les partenaires les plus proches (INAT) pour élaborer des propositions méthodologiques ; et v) un atelier de validation de ces propositions, pour partager les résultats de la mission et définir un programme de travail.

Remerciements :

Ce document n'aurait pu être produit sans l'appui des partenaires du Ministère tunisien de l'Agriculture des Ressources Hydrauliques et de la Pêche – en particulier, l'UGO du programme PACTE au sein de la DG/ACTA et l'équipe régionale du PACTE dans le gouvernorat de Bizerte – et de l'équipe de pilotage (CIRAD, IRSTEA, INAT et INRGREF) du projet PACTE-Plateformes à Tunis.

Les observatoires territoriaux¹ : concepts et conception

Qu'est-ce un observatoire territorial

A l'origine, un observatoire est un dispositif pour comprendre et mesurer un phénomène physique. L'archétype de l'observatoire est l'observatoire astronomique qui comporte trois caractéristiques principales qui font « observatoire » : i) une vocation d'exploration (comprendre l'inconnu), ii) la répétition (l'observation est quotidienne et iii) la durée (l'observation se prolonge dans le temps permettant de comparer des situations historiques).

Ces dernières décennies, dans un monde en évolution rapide, les « observatoires » sont principalement suscités par des institutions de l'Etat ou des collectivités territoriales pour pallier « un déficit manifeste de connaissance ou d'expertise » (Jospin, 1996).

Cette multiplication peut s'expliquer d'abord par l'importance donnée à l'information dans la prise de décision. La décision se doit d'être informée et s'appuie sur des indicateurs permettant une prise de décision raisonnées. Mais la multiplication s'explique aussi par le contexte d'incertitude dans lequel l'action publique s'inscrit. Le futur pouvant résulter des différentes crises en cours (crises économiques financières, écologiques, sociales, migratoire, etc.) est largement inconnu. La construction de projets en est rendu de plus en plus difficile avec l'implication d'acteurs multiples aux intérêts divers et qui partagent des ressources de plus en plus mobilisées, donc rares. Le concept de développement durable montre toute la complexité et la difficulté de projets.

Néanmoins, le territoire apparait comme une échelle pertinente pour repenser l'action publique. Parce qu'il est construit sur des bases de solidarité et parce que la proximité géographique contribue à une proximité organisationnelle et institutionnelle, le territoire peut, sous certaines conditions, agir comme un catalyseur pour le développement durable. C'est l'hypothèse qui justifie le projet PACTE. Mais, pour atteindre cet objectif, l'innovation, technique mais aussi sociale et institutionnelle, est nécessaire surtout dans les territoires marginalisés, lieux d'activités de PACTE. L'inadaptation des modèles de développement dominants est ici évidente. De nouveaux modèles sont à inventer. Cela passe par le développement de l'innovation et de la capacité d'adaptation en particulier au changement climatique (Folke et al., 2003). Selon Zimmerman (2002), favoriser les processus d'innovation passe par la mise en œuvre de dispositifs de coordination qui encouragent le développement des compétences de l'ensemble des acteurs. « *L'innovation trouve de plus en plus son cadre dans des systèmes d'acteurs et tire son efficience de la complémentarité des compétences disponibles et de la qualité des dispositifs de coordination mis en jeu* » (Zimmermann, 2002).

Une plateforme ou un observatoire territorial sont l'un de ces dispositifs de coordination. Ils peuvent être définis comme un dispositif sociotechnique répondant aux besoins en information d'une communauté d'acteurs, impliqués, à titres divers autour d'un but commun ou en réponse à un enjeu de territoire.

¹ Tonneau J.P., Lemoisson P., Jannoyer M., Maurel P., Cattan P., Le Bail M.. 2017. Les observatoires territoriaux : un outil de développement ?. In : Caron Patrick (ed.), Valette Elodie (ed.), Wassenaar Tom (ed.), Coppens D'Eeckenbrugge Géo (ed.), Papazian Vatché (ed.). *Des territoires vivants pour transformer le monde*. Versailles : Ed. Quae, p. 231-238. (Agricultures et défis du monde. <http://www.quae.com/fr/r5066-des-territoires-vivants-pour-transformer-le-monde.html>)

Tonneau J.P., Lemoisson P., Coudel E., Maurel P., Jannoyer M., Bonnal V., Bourgoïn J., Cattan P., Chéry J.P., Piraux M., Lestrelin G.. 2017. Les observatoires territoriaux. Des outils de la société de la connaissance ?. *Revue Internationale de Géomatique*, 27 (3) : p. 335-354. <http://dx.doi.org/10.3166/riq.2017.00035>

Il est couplé à un projet, ici de développement territorial. Il favorise la création de connaissance pour l'aide à la décision et accompagne l'action par le suivi. Il émet des recommandations. Il mesure des impacts et des effets (production d'indicateurs) pour l'évaluation. Les produits de l'observatoire sont utilisés dans des actions de prospective élaborant des scénarios et facilitant l'identification des actions à conduire.

Dans ces conditions, l'observatoire est un outil pour agir, c'est-à-dire pour comprendre, diagnostiquer, programmer, mettre en œuvre et valider. Pour mettre en œuvre un projet, il faut des informations, des connaissances et des compétences. L'observatoire est un outil permettant de produire et échanger des données, informations, connaissances et des expériences (compétences). C'est un outil au service d'un projet et d'une communauté d'acteurs. Un observatoire sans utilisateurs ni contributeurs n'a pas de sens et pas d'utilité sociale.

Centrés autour d'enjeux partagés par cette communauté, les observatoires produisent des indicateurs, des notes, des recommandations pour susciter débat et aide à la décision. Ce choix relativise le rôle, néanmoins indispensable, des outils pour stocker, partager et reproduire les données et met l'accent sur la nécessaire "appropriation" de l'information. L'enjeu n'est pas lié aux quantités d'information échangées, mais à l'utilisation par les acteurs de cette information pour créer des connaissances et des compétences, définies comme une capacité à agir. En fait, très souvent les interprétations des données font défaut.

Une des raisons en est peut-être que le terme d'information peut signifier à la fois données et connaissances. Cette simplification polysémique conduit à confondre données et connaissances et justifie parfois la prise de décision sur la base de données imparfaites, néanmoins transformées automatiquement en indicateurs/déclencheurs de décision. Une donnée ou un indicateur ne deviennent information que s'ils sont interprétés par une personne. L'information devient connaissance, puis compétence, par une appropriation progressive (Reix, 2002 ; Rivoire, 2004).

Le processus d'appropriation est principalement un processus d'apprentissage, fait de contextualisation, de modélisation et d'adaptation. Les acteurs développent de nouvelles connaissances, en utilisant les informations disponibles, ce qui leur permet de créer, à leur tour, de nouvelles informations utilisables par d'autres (Lundvall et Johnson, 1994).

Le processus d'appropriation implique que l'information soit utile en fonction d'une question donnée. L'information ne doit pas être trop spécifique car elle empêcherait la prise en compte des aspects systémiques de la situation et limiterait la décision à des éléments trop ponctuels. Mais l'information ne peut être pléthorique car le décideur ne saurait alors identifier les enjeux et les leviers sur lesquels agir. En conséquence, un observatoire ne peut être ni trop ni trop peu focalisé.

C'est le rôle d'un modèle d'organiser la construction de l'information et des indicateurs. Un modèle est « *une représentation schématique de la réalité élaborée en vue d'une démonstration* » (Hagget, cité par Ferras 1998). Il permet de conserver un certain niveau de complexité tout en offrant une représentation organisée et simplifiée de la réalité, accessible à l'ensemble des acteurs participants à son élaboration. En tant qu'objet intermédiaire, il constitue ainsi une aide à la lecture de la complexité.

En outre, Armatte (2005) souligne l'intérêt d'utiliser des modèles pour confronter et intégrer de multiples points de vue. Le modèle joue un rôle intermédiaire entre les acteurs. Le modèle relie les connaissances des parties prenantes (Wu et Hobbs 2002, Cash et al., 2003); permet l'échange de points de vue et constitue donc un "objet frontière" (Star et Griesemer, 1989).

Quelle information ? Quels indicateurs ?

Gérer la complexité ?

Construire un observatoire, c'est d'abord réunir les différents partenaires, la communauté, autour d'un projet partagé autour des questions: quels finalités et objectifs ? Quelles fonctions ? Quels contours ? Quelles informations nécessaires ? Cela nécessite une phase d'expression, de reconnaissance et de validation des besoins de chacun des partenaires par l'ensemble.

La difficulté est de gérer une demande en informations pour rendre compte de dynamiques qui intègrent plusieurs angles de vue avec des perceptions, des perspectives d'actions, des territoires, des pas de temps et des périodes différents. «... on perçoit bien une volonté de prendre en compte simultanément un certain nombre de composantes économiques, sociales, culturelles, politiques ou environnementales pour l'analyse d'un phénomène. C'est le cas, par exemple, de la pauvreté qui est en général considérée sous son seul aspect économique... » (Piron M.,1996).

Construire un observatoire c'est ensuite traduire les besoins de chacun en produits, en services informationnels. Deux grandes catégories de produits sont habituellement identifiées. La production d'indicateurs quantitatifs de synthèse permet d'avoir rapidement une idée claire des phénomènes en cours, des actions engagées et de leur pertinence. Ils sont aussi souvent utilisés dans le « reporting ». La production d'indicateurs qualitatifs et de documents divers (études, synthèses, notes de conjoncture...) visent à une connaissance plus approfondie de tels ou tels éléments de la réalité.

« La complexité du réel pose la question cruciale du choix des indicateurs capables de l'appréhender et de mesurer des phénomènes qui ne se résument pas à leur dimension matérielle. Quelle place donner aux évaluations qualitatives et quelle place octroyer à la quantification ou, en d'autres termes, comment faire la part de la mesure et de l'évaluation... L'avantage des indicateurs quantitatifs est qu'ils déterminent des seuils simples [...] mais les indicateurs qualitatifs rendent beaucoup mieux compte de la complexité des situations locales... De plus tout un travail sur les indicateurs quantitatifs se doit d'être éclairé par une réflexion qualitative qui traduit la complexité des situations étudiées » (Bessis in Piron, 1996).

Notons que la multiplication des initiatives de construction d'indicateurs se caractérise par une grande hétérogénéité et une absence de fondement théorique clair. Deprez et Bourcier (2004) soulignent « La réflexion sur les indicateurs de développement durable est un fait récent, une pratique encore hésitante autour de laquelle il n'existe à ce jour pas de véritable consensus et encore moins de méthode encore formellement établie ou de canevas universellement reconnu permettant leur plus large utilisation ». Les limites à leur opérationnalité (applicabilité, appropriation, fiabilité, reproductibilité, etc.) et la difficulté de proposer des approches intégrées et concertées demeurent nombreuses.

Les indicateurs entre concision et dispersion, entre spécificité locale et généralisation.

La qualité première d'un indicateur est sa capacité à rendre compte de façon concise de phénomènes complexes. L'indicateur a une fonction de simplification et de quantification de la réalité pour la rendre compréhensible auprès d'un public ciblé. « Un indicateur est une interprétation empirique de la réalité dans le but d'informer » (Rondier, 2007).

Mais au-delà de la concision, l'indicateur a une fonction explicative de phénomènes. L'indicateur permet de pointer du doigt un problème et de le mettre en perspective. « Le propre d'un indicateur est d'être signifiant, c'est-à-dire de donner un sens à un phénomène » (Charlot-Valdieu et Outrequin,

2006). L'indicateur porte une signification qui dépasse la donnée quantitative fournie : une température de 39°C signifie qu'un sujet est malade. Bien sûr pour jouer ce rôle, il est nécessaire que tous ceux qui vont l'utiliser aient une connaissance explicite de ce que signifie « avoir une température de 39 ° ». Et tout un chacun doit reconnaître la pertinence de cet indicateur.

Les expériences menées par de nombreux pays et institutions montrent la difficulté de choisir des indicateurs qui rendent compte de la complexité des phénomènes. La tentation est souvent de développer des listes présentant de nombreux indicateurs dans une optique d'exhaustivité (134 indicateurs définis par l'ONU en 1996). Ces listes sont généralement peu opérationnelles, chacun des acteurs choisissant tels ou tels indicateurs, traduisant au mieux sa conception du développement durable. Peu adaptés pour cerner une problématique à niveau décentralisé, ils manquent d'opérationnalité pour répondre aux enjeux de gestion des territoires locaux (Deprez et Bourcier, 2004 ; Lavoux, 2006).

A l'inverse, les indicateurs produits à un niveau local sont rarement transférables à des niveaux territoriaux élargis (Chamaret et al., 2006). Ces démarches de production d'indicateurs sont généralement confrontées à des contraintes de disponibilité et d'hétérogénéité des données qui limitent les possibilités de reproductibilité spatio-temporelle.

On constate cependant, depuis une dizaine d'années, une volonté de contraction des listes d'indicateurs pour les rendre davantage opérationnelles. Un consensus se dessine également sur le besoin en approches intégrées et globales (Boulanger, 2004).

Les indices ont été une première proposition de simplification des indicateurs. Le terme indice désigne un indicateur synthétique construit en agrégeant d'autres indicateurs dits de base. La plupart des indicateurs utilisés dans le cadre des politiques publiques sont des indices : c'est le cas du PIB, de l'indice des prix à la consommation, des indices boursiers comme le Dow-Jones et de l'indice de développement humain (IDH) du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD). Un indice est calculé par pondération donnée à différents indicateurs. L'indice n'est, en fait, que la traduction d'un ensemble d'indicateurs qu'il résume. Le calcul d'indices est souvent critiqué. Il répond à la première exigence de l'indicateur (synthèse) mais il appauvrit et réduit la complexité dans des perspectives réductionnistes. Il fait référence à une notion de classement et impose des normes de ce qui doit être ; il est souvent surdéterminé par le modèle implicite, la représentation, de ceux qui le calculent (Boulanger, 2004).

Système d'indicateurs

La notion de système d'indicateurs a été développée pour dépasser ces critiques. Un système d'indicateurs « *regroupe un ensemble organisé d'indicateurs* » (Joerin, 2006 in rondier, 2007). Les indicateurs peuvent être en nombre et ainsi prendre en compte la complexité des situations et par exemple permettre de gérer les différentes contraintes et contradictions du développement durable qui obligent les acteurs à composer entre différents objectifs dans leurs activités. Mais ils sont structurés dans un ensemble cohérent. Les relations qui existent entre les indicateurs définissent le niveau d'organisation du système. Un système d'indicateurs fait référence à un modèle, explicite, pour obtenir une vision intégrée des enjeux de l'observatoire et relier les différents indicateurs par des relations sémantiques ou causales. L'élaboration du modèle devient alors centrale dans la démarche de définition des indicateurs.

Comment construire un modèle ?

L'analyse conceptuelle: définir l'objet d'études

Selon Lazarsfeld cité par Boulanger (2004), la première étape consiste à identifier les différentes dimensions qui constituent l'enjeu, objet de l'observatoire, sachant que ceux-ci sont toujours multidimensionnels. « *La notion de pauvreté, par exemple, recouvre une dimension matérielle, mais aussi une dimension sociale (exclusion, marginalisation) et une dimension culturelle (niveau d'éducation, moyens d'expression). La dimension matérielle elle-même est multiple ; elle comporte des éléments financiers (revenu, niveau d'endettement, charges) et non financiers (santé, logement, droits). Chacune de ces dimensions matérielles est elle-même plus ou moins composite. Le revenu, par exemple, peut-être monétaire ou non. Par ailleurs, outre le niveau de revenu à un moment donné, ce qui importe parfois davantage est le caractère régulier ou au contraire précaire de celui-ci* » (Boulanger, 2004).

Cette opération est assez proche des démarches d'ontologie. Selon Gruber (1993 in Mercantini 2008) « *l'ontologie est un langage qui permet de spécifier explicitement une conceptualisation, définie comme une vue simplifiée d'un monde que l'on veut représenter en utilisant des concepts et leurs relations* ». Plus simplement une ontologie est un ensemble structuré de concepts. L'ontologie prend la forme d'un graphe qui organise les concepts dans des relations de description (est désigné par ; est composé de ; est une sorte de) ou d'action (qui fait quoi ? qui est responsable de quoi ?).

Utilisée dans les sciences informatiques, le but d'une ontologie est de définir un vocabulaire pour décrire un domaine de façon formalisée, donc exploitable par un automatisme pour gérer automatiquement de l'information.

Modèles de dynamiques territoriales, d'action et d'observation

Dans l'approche Co-obs, utilisé habituellement par le CIRAD, l'analyse conceptuelle est d'abord utilisée pour définir un modèle des dynamiques territoriales, issu du partage des représentations individuelles qu'ont les acteurs. Le modèle des dynamiques territoriales est élaboré à l'issue de la phase de diagnostic de territoire. Il va aider à la lecture de la complexité des mécanismes qui produisent et font vivre le territoire. Il établit les relations de cause à effet entre les influences externes, les actions des acteurs liées à l'enjeu, les pressions subies par territoire... Les éléments clefs, les contraintes principales sont identifiées. Le modèle présente les éléments, objet d'études, et les relations entre ces différents éléments.

De fait, l'important est de mettre en évidence les relations de cause à effets. C'est pour cette raison que Tetis utilise habituellement le modèle DPSIR (Drivers, Pressures, State, Impacts, Responses), en l'élargissant au-delà des simples préoccupations environnementales. Les forces motrices (Driving forces) et les ressources disponibles d'un territoire influencent les dynamiques territoriales et les systèmes d'activités présents sur ce territoire. Les systèmes sont portés par des acteurs, porteurs de projets en fonction d'objectifs. Les ressources mobilisées sont naturelles, physiques, financières, humaines, sociales, institutionnelles (Pressures). L'état (State) de ces ressources est affecté par les systèmes d'activités. En aval, ces systèmes et les changements d'état des ressources induisent des impacts (Impacts) en fonction des fonctions que doivent jouer les systèmes de production. Pour les systèmes de production agricole ces fonctions sont des fonctions de production, de gestion environnementales et de lutte contre la pauvreté. En fonction de ces impacts, des réponses (Responses) corrective de la société soit spontanées soit via des politiques publiques sont élaborées et mises en œuvre. Ces réponses, qu'elles soient de natures réglementaires, économiques ou

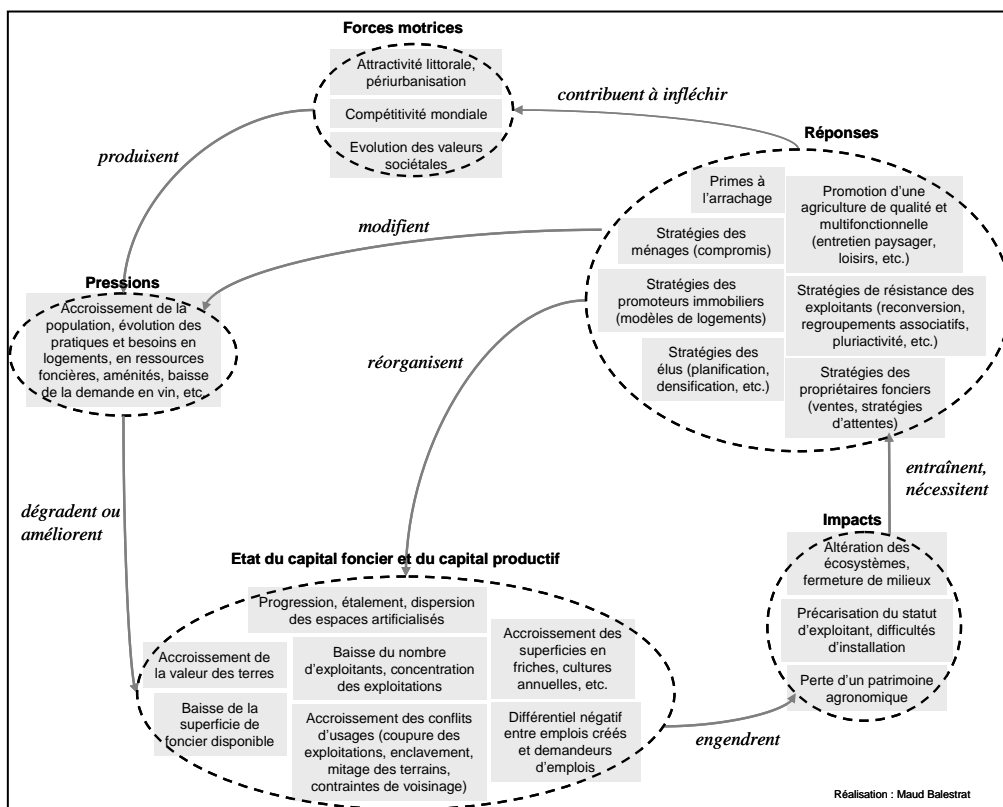
éducatives, influencent à leur tour les configurations du système. Mais d'autres modèles sont utilisables et utilisés, comme le cadre théorique des moyens d'existence (Livelihood Framework), choisis dans le cadre de l'Observatoire des Agricultures du Monde ou PACTE.

Le modèle est formalisé à la fois sous la forme d'un graphe (cf. exemple sur le périurbain languedocien, figure n°1) et d'un langage discursif (exemple du sud Tunisien, dans le cadre du projet Lupis). Le graphe reprend les éléments du modèle conceptuel, en s'appuyant sur l'identification et l'explication des différentes interactions entre les éléments le composant.

Pour faire face aux enjeux et aux contraintes, les discussions entre parties prenantes aboutissent à des propositions d'actions pour lever les contraintes. Les impacts potentiels sont évalués en regard du modèle des dynamiques territoriales. Au terme de ce processus collaboratif est produit le modèle de l'action. Ce modèle de l'action est de manière plus simple un programme d'actions organisant de manière cohérente l'ensemble des projets et actions que souhaitent mettre en œuvre les acteurs pour modifier les dynamiques territoriales.

Construit à partir du modèle de l'action, le modèle de l'observation est la représentation simplifiée de l'observatoire en tant que dispositif sociotechnique destiné à suivre l'enjeu et les effets des actions. Les relations de causes à effets identifiées et décrites en fonction d'une question posée par un groupe d'acteurs (une communauté), permettent de proposer un certain nombre d'indicateurs.

Figure 1 : Modèle général des enjeux agricoles liés aux dynamiques de périurbanisation en Languedoc-Roussillon



Encadré 1 : Modèle et indicateurs du Sud Tunisien : Les "Drivers" et leurs évolutions historiques

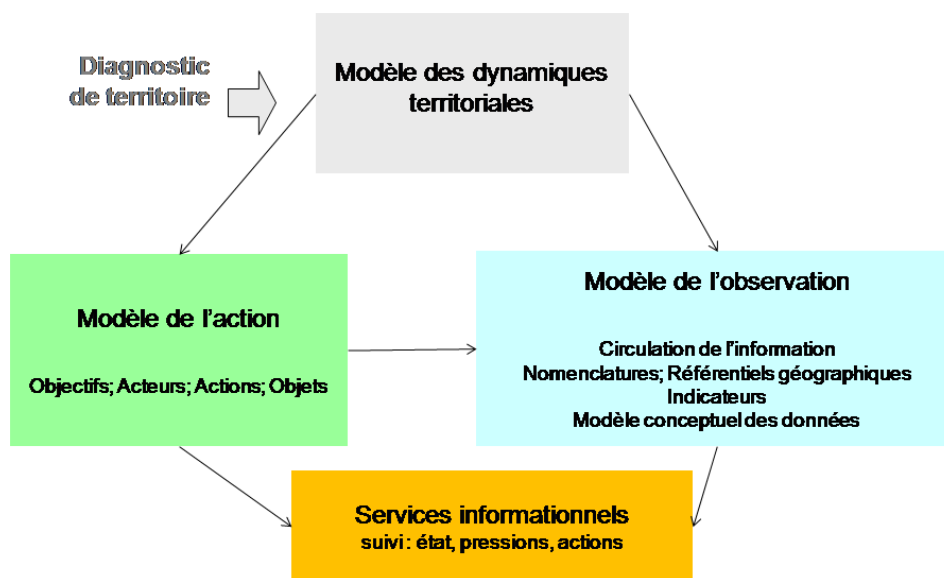
Quatre grands facteurs peuvent être considérés comme des « drivers » : les facteurs édaphiques, marqués par l'aridité, la croissance démographique, les facteurs socio-économiques et les facteurs politiques. Ces drivers ont évolué au cours des cinquante dernières années selon des tendances induites à la fois par des évolutions lointaines (mondialisation) et les interactions entre ces drivers. Elles peuvent être résumées comme suit : L'aridité (pluviométrie, évapotranspiration,

température, insolation...) marque le sud tunisien dans ses composantes physiques mais aussi dans ses caractères productifs, culturels, sociaux et politiques. Les ressources sont rares, eau et biomasse (volume d'eau disponible, biomasse produite). Les sociétés pastorales ont réussi à développer des stratégies et pratiques qui leur ont permis de s'adapter à ces conditions d'aridité. Depuis 50 ans les conséquences de l'aridité ont pu être amenuisées grâce aux travaux d'infrastructures (barrage, retenues et politiques de Conservation des Eaux et Sols) (quantités de barrages et volumes, superficies aménagées en CES)

Ainsi, si la croissance démographique et l'augmentation des surfaces bâties par individus (dynamique du pavillon individuels) sont identifiées comme les facteurs principaux de la perte des terres, il est logique d'identifier les indicateurs mesurant ces facteurs (augmentation de la population ; part des pavillons dans les constructions neuves...). Sous le nom générique de « modèle de l'observation », plusieurs descriptions vont cohabiter : un schéma général de circulation de l'information, un dictionnaire des services informationnels, un recensement des éléments de référence (nomenclatures, référentiels géographiques), un dictionnaire des indicateurs, un modèle conceptuel des données.

Le modèle de l'observation va aussi préparer une contractualisation entre les acteurs matérialisée par une charte de l'observatoire définie autour de la fourniture et de l'usage des services informationnels. Le modèle de l'observation va enfin préparer la spécification technique de l'observatoire. La notion de service informationnel préfigure alors une architecture fondée sur des modules faiblement couplés qui donneront une réelle souplesse dans l'administration du SI et lui conféreront une grande capacité d'évolution.

Figure 2 : Enchaînement des modèles : des dynamiques territoriales aux système d'indicateurs (modèle de l'observation).



La figure n°2 retrace comment la succession des modèles permet la formalisation progressive des services informationnels lors de la construction d'un observatoire territorial.

La démarche alors accompagne et s'insère dans les étapes de cycle de projet : identification/diagnostic, programmation/planification; mise en œuvre/suivi; évaluation. La co-construction des modèles prépare la définition des besoins en informations et leur production.

Réciproquement, l'information produite par l'observatoire et sa mise en débat au sein de la communauté d'acteurs favorisent la production de nouvelles connaissances.

Processus de mise en œuvre des plateformes dans le cadre du PACTE

Les éléments théoriques et méthodologiques présentés ci-dessus sont mobilisés pour la mise en œuvre du programme PACTE. Elle se décline en différentes phases :

Phase 1. Diagnostic

Une première phase de diagnostic est en cours. Celui-ci se base sur les territoires de vie (TV) et la mobilisation des CADR qui collectent l'information au niveau des différents douars qui composent la zone d'intervention.

Les CADRs réalisent une première interprétation des dynamiques territoriales, qu'ils devront restituer et mettre en débats avant validation et finalisation. Ce travail permet, au travers d'ateliers collectifs, l'obtention d'une compréhension commune du territoire, normalisé par le cadre théorique des moyens d'existence (Livelihood Framework).

Les narratifs réalisés par les CADR intègrent aussi les questions d'enjeux contextualisés, la gestion des ressources, le cadre légal, les stratégies locales mises en œuvre, etc.

A la suite de ce travail, de nombreux modèles (contrastés) des dynamiques (échelle Territoires de vie) seront réalisés par les CADR. Dans le cadre des forums qui seront organisés (et qui aboutiront progressivement à l'élaboration d'une proto-organisation, puis d'un comité de territoire institutionnalisé), si l'on souhaite une réelle appropriation de la démarche de plateforme, il est important d'envisager des formations au delà des CADR.

Phase 2. L'identification des dynamiques territoriales

Dans une deuxième phase, un travail sera mené pour réfléchir aux flux qui irriguent l'échelle de la ZI. Ce sont des éléments moteurs des dynamiques territoriales : notamment les questions de filières, les rapports de pouvoirs, les jeux d'acteurs, etc. L'idée ici est de procéder à un changement d'échelles en intégrant les modèles de TV (par comparaison et agrégation aux processus dépassant l'échelle des douars de la zone d'intervention. Les études complémentaires permettront aussi d'envisager un zonage plus fonctionnel ou agro-écologique pour identifier des contraintes propres aux sous-contextes de la zone d'intervention PACTE.

En effet, les ZI ne sont pas des territoires. Ce sont des secteurs qui n'intègrent pas les pôles de décision, les pôles d'attraction, etc. Les gens qui comptent sur la ZI ne sont pas que dans les douars : commerçants, élus, responsables de services... résident dans la petite ville. D'où la nécessité d'élargir l'analyse aux pôles urbains et à ces acteurs.

La même question d'échelle se pose pour le Comité de Territoire : sa composition peut difficilement ne compter que les acteurs intra-ZI.

Au travers de forums, d'ateliers, de groupes de discussions, les animateurs de territoires (CADR), appuyés par l'équipe PACTE, fourniront une première interprétation, interprétation consolidée, des dynamiques du territoire.

Phase 3. Création d'un méta-modèle des dynamiques territoriales (MDT)

Ce modèle a pour objectif d'expliquer le fonctionnement de la ZI dans son ensemble, sa diversité et son environnement. Ce MDT sera mis en débat, selon les mêmes modalités que les modèles de dynamiques de territoires de vies (douars), au travers de forum et de groupes thématiques pour

compléter, critiquer, et valider. Une fois validé, ce MDT servira d'état de référence (contribution au suivi-évaluation).

Le chronogramme du projet est organisé selon un phasage ponctuel. Nous recommandons une démarche plus progressive. Définir la composition du Comité de territoire établi en avril est prématuré. La validation du MDT, l'identification des enjeux de développement et des pistes d'action vont être l'occasion de débats au sein de forums citoyens, au niveau du territoire comme un tout. Des représentations légitimes par l'implication vont émerger de manière progressive dans une proto-organisation. Le CT institutionnalisera ces représentations. Cette institutionnalisation ne pourra avoir lieu avant la phase de planification (phase 4) qui pourrait commencer à la fin de l'année 2019, si la densité des travaux de concertation menés est conséquente.

Phase 4. Planification et élaboration de plans d'actions :

Cette phase de planification sert à engager une discussion sur la priorisation d'enjeux de développement. D'un point de vue méthodologique, c'est à ce moment que se fait le lien avec COPLAN. C'est sur ces enjeux prioritaires que se focaliseront des propositions d'actions (cadre des activités de planification). Plus concrètement, des leviers d'actions/endroits clés pour faire des investissements, seront identifiés au travers d'ateliers participatifs et groupes thématiques accompagnés par des objets intermédiaires.

Phase 5. Mise en place d'un modèle d'observation :

Le MDT est un produit intermédiaire permettant de définir un ensemble d'indicateurs de suivi des dynamiques territoriales puis un support pour, sur la base des enjeux, réfléchir aux actions à mettre en œuvre pour faire évoluer les situations le modèle. Le MDT sert aussi de base pour la définition d'indicateurs d'impact des actions menées. Une fois que le groupe d'acteurs impliqués dans le suivi de la planification a défini le modèle, il est important d'identifier ce qu'il faut suivre. ceci est un travail plus expert sur les questions des sources de données, des méthodes de collectes (e.g. données existantes, proxy).

Un travail d'intégration d'indicateurs différents devra être réalisé. En effet, le modèle d'observation constitue un système d'indicateurs qui intègre des indicateurs des dynamiques territoriales, des indicateurs d'état qui permettent de cibler/cadrer des actions (« faire ceci ici pour cela ») et évaluer leur impact, des indicateurs « hors-sol » qui servent à renseigner les cadres de suivi-évaluation de projet de la DG ACTA, du ministère et de l'AFD.

Certains des indicateurs seront spécifiques à chaque territoire. D'autres seront territoriaux seront génériques et transversaux pour tous les territoires. Un équilibre devra être recherché entre ces deux types d'indicateurs pour garantir, d'une part, un pilotage de chaque territoire au plus juste et, d'autre part, de justifier la pertinence des actions et surtout de la méthode.

Débats et discussions sur la mise en œuvre

Les débats et discussions concernant la mise en œuvre dans le cadre du PACTE ont porté sur un certain nombre de questions. Nous proposons le verbatim suivant :

Comment sait-on si un espace fait territoire ?

Les TV ne sont pas des échelles pour mener des actions de développement économique et social : la ville manque or elle est motrice dans ces activités. La ville est l'espace de rencontre et de discussion, le centre culturel, la place économique (marchés) et le lieu de présence des institutions de l'Etat. Les

TV ne sont pas des territoires de projet et d'actions. Ainsi, à Bizerte, pour valoriser le lait et fromage, où installer la fabrique de fromage et comment organiser la vente, sinon dans la ville ? Faire des pistes, mais pour où, sinon vers la ville ?

Le territoire n'est pas défini a priori. Il découle de l'action et est défini au fur et à mesure des travaux. Le territoire englobe la ZI et la ville, intègre des flux, etc. Les réseaux d'acteurs sont encore plus étendus. Des investissements en dehors des ZI peuvent valoriser ceux qui sont réalisés dans la ZI (pistes, boutiques, magasins de stockage). D'ailleurs, les PADIT ne sont pas élaborés au niveau des TV. Faut-il faire des PADIT au niveau des délégations, au niveau des municipalités ? La réponse découlera de l'action. Mais de toute manière, il y a nécessité de raisonner en termes d'articulation à différents niveaux d'organisation. Cela implique négociations, en particulier avec les municipalités pour ces dernières en compte les dynamiques des TV dans leur planification. Les communes sont encore centrée sur l'urbain du fait de leur histoire ; il y a peu que le rural relève de leur gestion.

Ceci implique des forums (lieux de discussions informels), où on discutera du territoire, des actions et de la gouvernance. Ces forums permettront aussi de penser la représentation au Comité de Territoire. Attention à pas fixer et figer la composition du CT trop vite. Utiliser les débats pour identifier les leaders naturels qui vont émerger par leur action et non par leur statut. Il faudra probablement renforcer les compétences de ces représentants pour qu'ils négocient avec les communes et que les rapports de forces évoluent entre, d'une part, territoires et populations marginalisés qui disposent de peu de capitaux (foncier, matériel, financier, technique, social. ...) et les communes qui seront probablement les territoires de demain. Ici aussi il y a nécessité d'un processus d'apprentissage progressif.

Qu'est-il prévu en termes de planification territoriale à l'échelle des communes ? Quel mandat? Quel processus prévu?

La question est comment articuler PACTE avec les processus au niveau des communes qui ont maintenant pour mission d'intervenir sur les zones urbaines et les zones rurales. Le conseil municipal va probablement instituer des commissions pour établir et réaliser les plans d'actions. Les moyens manquent pour l'instant. Dans le programme PACTE, la DG ACTA cherche à voir comment travailler avec les commissions des conseils municipaux et régionaux. PADIT est, pour la stratégie ACTA, développée dans les zones d'intervention. Des actions pourront être financées par le PACTE, en lien avec d'autres financements à trouver.

Discuter de manière informelle pour développer une démocratie citoyenne aboutissant à l'institutionnalisation via les conseils de territoire ou municipaux posent la question des délais. C'est une innovation (les relations entre administration et citoyen étaient très contraintes et protocolaires) qui va demander du temps et de la pédagogie pour changer les postures et aborder des questions cruciales comme celles de justice sociale et territorial, de développement, avant d'entrer dans l'opérationnel. Augmenter les compétences et ainsi faire émerger un CT, par nature institutionnel, du forum va demander du temps. Il faudra gérer au mieux le décalage entre le temps du processus, le temps du projet et l'urgence de la situation qui génèrent l'impatience des populations.

Pour des membres de l'équipe, certains investissements pourraient être réalisés rapidement sans risques : qui peut être contre faciliter l'accès eau potable ou désenclaver. Selon eux, cela donnerait tout de suite de la crédibilité au programme. Cependant, la priorisation demande la légitimité d'un CT (et donc celui-ci devrait être officialisé rapidement). Point d'attention, quelle place donner aux femmes, c'est un choix politique. Il y a une vraie domination masculine.

D'autres ne sont pas d'accord avec cette vision interventionniste (peut-être trop exogènes/hors-sol). Ils défendent l'option de laisser le temps au temps dans une vision plus progressive quant à la constitution du CT, pour lequel il faut un horizon et un processus. La légitimité des membres donnera la légitimité au plan.

La question du temps peut être résolue par l'intensité du travail. C'est la quantité du travail d'animation, même si il faut prendre en compte la nécessaire maturation des idées qui est importante. Un délai de 6 mois de travail d'animation ne semble pas incompatible avec le besoin de résultats rapides. Par ailleurs, il faut être pragmatique en faisant confiance aux populations, en leur posant les questions qui « fâchent », en exposant les contraintes et difficultés, et en discutant des priorités. Le forum préfère-t-il attendre 6 mois pour que être en mesure de décider des actions de manière pertinente ? Il faut parler et partager avec les populations, dans le temps... mais sans tenir de promesses.

Les formations et l'éducation populaire par les ouvertures qu'elles donnent sont aussi des acquis et peuvent intéresser et mobiliser, au moins dans un premier temps. Pour les femmes il faut une action de discrimination positive. Se donner un quota de 30% de membres féminins dans les forums et les CT serait objectif innovant. Un travail spécifique en amont pour préparer les femmes à tenir leur rôle et à proposer des actions spécifiques dans le forum et le CT sera nécessaire.

Une réflexion Tunisienne sur les données :

Quel cadre légal, quelle gestion? Au niveau national ? Au niveau du Ministère de l'Agriculture ? Au niveau de la municipalité? Nous sommes dans la phase de conception des observatoires territoriaux, phase de conception qui doit poser les enjeux de gouvernance. Il faudra aussi des ateliers et des groupes de travail avec ceux qui produisent l'information ; il faudra définir l'accès et l'utilisation des données. Cela est prévu dans le modèles de l'observation : il faut opérationnaliser ce qui est possible de faire, sachant que des données sont déjà disponibles et quand elles ne sont pas disponibles, il faudra discuter de l'intérêt de les produire et de décider qui va produire des données ? Des jeunes dans les villages ? Des chercheurs?

Pour accéder aux données existantes, il y aura probablement des verrous administratifs : dans PROSCAR, il a été impossible d'accéder à aucune donnée sur l'eau. Il faut faire une vraie réflexion pour l'accès à l'information pour les acteurs du territoire.

Pour faire pression sur ceux qui ont les données, les municipalités ont la légitimité politique pour faire des demandes de données.

La question de la qualité des données et de leur localisation renvoie à la responsabilité des institutions. Il y a parfois manque de communication. Le projet doit exprimer des besoins.

Pour les données locales, du territoire, une solution est d'impliquer les acteurs du territoire à chaque étape : appropriation et projet du territoire : les groupes thématiques (un peu plus opérationnel) peuvent aider et qui peuvent accompagner, restituer, mettre au courant l'ensemble du comité. Un forum peut déléguer la réalisation d'études thématiques. Aller vers la co-conception et la co-construction du système d'indicateurs nécessite des animations pour faire le passage entre diagnostic et modèle, en développant des formations sur comment définir le modèle, comment définir les indicateurs, etc. Il faut faire réfléchir menés par les CADR sur leur représentation du territoire pour qu'ils puissent faire émerger la représentation partagée des acteurs du territoire. Il faut aussi former aux outils pour réfléchir aux dynamiques territoriales et l'identification des enjeux du territoire.

Bibliographie.

Armatte M., 2005. Lucien March: statistiques sans probabilité.

Boulangier P.-M. (2004). Les indicateurs de développement durable : un défi scientifique, un enjeu démocratique. Bruxelles (Belgique), Séminaire Développement durable et économie de l'environnement, Organisé par l'Iddri et la Chaire Développement durable de l'Ecole polytechnique-EDF, 24 p.

Cash, D. W., Clark W. C., Alcock F., Dickson N. M., Eckley N., Guston D. H., Jäger J., and Mitchell R. B.. 2003. Knowledge systems for sustainable development. Proceedings of the National Academy of Sciences 100:8086-8091.

Chamaret A., O'Connor M., Recoche G. (2006). Approche top-down / bottom-up pour l'élaboration d'indicateurs de développement durable applicables au secteur minier. L'exemple des mines d'uranium du Niger. Montpellier, Colloque international : Usages des indicateurs de développement durable - Mise en relation des pratiques et savoirs pour les ressources marines et les territoires littoraux avec les acquis d'autres domaines et espaces, Organisé par le réseau Indicateurs de développement durable et durabilité, 15 p.

Charlot-Valdieu C., Outrequin P. (2006). Développement durable et renouvellement urbain. Des outils opérationnels pour améliorer la qualité de vie dans nos quartiers. Paris, L'Harmattan, Villes et Entreprises, 296 p.

Deprez S., Bourcier A. (2004). Vers des indicateurs de développement durable pour connaître, informer et décider : réflexion méthodologique appliquée à l'étude des effets environnementaux du transport de marchandises en ville. Ouagadougou, Colloque développement durable. Leçons et perspectives, 13-22 p.

FERRAS R., 1993. Les modèles graphiques en géographie. Paris. France, Economica- Reclus, Collection géo-poche, 109 p.

Folke, C; Colding, J; Berkes, F. Building resilience and adaptive capacity in social-ecological systems. In: Berkes, F.; Colding, J.; Folke, C. (eds). Navigating Social-Ecological Systems. Cambridge University Press, Cambridge, UK, 2003. pp.

Habermas J., Droit et Démocratie. Entre faits et normes. Paris, Gallimard, 1997.

Haggett P., 1973, L'analyse spatiale en géographie humaine, Éd. A. Colin, Paris, 390 p.

Jospin 1996. Réponse aux questions du sénat.<http://www.senat.fr/questions/base/1996/qSEQ960515509.html>

Lavoux T. (2006). L'offre et la demande d'indicateurs : les leçons des expériences internationales, nationales et locales. Montpellier, Colloque international : Usages des indicateurs de développement durable - Mise en relation des pratiques et savoirs pour les ressources marines et les territoires littoraux avec les acquis d'autres domaines et espaces, Organisé par le réseau Indicateurs de développement durable et durabilité

Lundvall B-Å and Johnson B (1994). The Learning Economy. Journal of Industry Studies 1(2), 23-42.

Mercantini J.M. (2008). Construction d'ontologies pour la résolution de problèmes de sécurité : une étape vers l'ontologie du risque, 16e Congrès de Maîtrise des Risques et de Sûreté de Fonctionnement, Avignon, 7, 8, 9 Octobre 2008

OCDE (1993). Corps central d'indicateurs de l'OCDE pour les examens des performances environnementales. Rapport de synthèse du Groupe sur l'État de l'Environnement. Monographie sur l'environnement n°83, Paris, OCDE, 41 p.

OCDE (1998). Vers un développement durable : indicateurs environnementaux. Paris, OCDE, 155 p.

Piron M. (1996). Systèmes d'information et observatoires en sciences sociales : quel impact sur les démarches de recherche ?, Cahier des Sciences humaines n°32, vol.4, 765-784 p.

Potschin M. (2009). Land use and the state of the natural environment. Land Use Policy, n°26, p.170-177

Reix R. 2002. Système d'information et management des organisations». Vuibert, 4e édition, Paris



Programme d'Adaptation au Changement Climatique des Territoires Vulnérables de Tunisie

Rivoire, G., 2004, La compétence, résultat de la connaissance inscrite dans les processus. [En ligne]. URL : <http://www.solutions.journaldunet.com>

Rondier P. (2007). Un système d'indicateurs d'étalement urbain : des enjeux d'utilité et de complexité. Laval (Québec), 3è colloque des étudiants de l'IHQEDS. Différentes perspectives pour un même but : un meilleur environnement, 45-49 p.

Star, S. L. et Griesemer J. R.. 1989. Institutional ecology, translations and boundary objects: Amateurs and professionals in Berkeley's Museum of Vertebrate Zoology, 1907-39. *Social studies of science* 19:387-420.

Wu, J. et Hobbs R.. 2002. Key issues and research priorities in landscape ecology: an idiosyncratic synthesis. *Landscape ecology* 17:355-365.

Zimmerman J.B. (2002), "Grappes d'entreprises" et "petits mondes": une affaire de proximités ", *Revue Economique*, 53, 517-524