

## Introduction

### La montagne, cadre et référent de l'action collective

**L**a revue *Geopolitics* a consacré un numéro complet en 2002 à une formulation aussi inhabituelle qu'incontournable. Plutôt que de reposer une fois encore une question que l'on retourne dans tous les sens depuis les révolutions américaine et française – « Qu'est ce qu'une nation ? » (What is a nation ?) - le directeur de numéro a soumis à plusieurs auteurs la question suivante : « Quand une nation advient-elle ? » (When is a nation ?). Adoptant ce changement de perspective, les contributions, stimulantes, ont enrichi le débat d'une réflexion sur les conditions de possibilité d'une nation et les processus qui y conduisent.

Tentons maintenant l'exercice avec une autre notion, moins passionnelle au premier abord, celle de « région de montagne ». Les sceptiques diront que la notion n'est pas comparable ; une région de montagne l'est nécessairement pour des raisons naturelles, indépendamment des temporalités sociales et politiques. Et pourtant, toute région, si on entend par là un système d'acteurs et d'institutions qui circonscrivent une entité spatiale de par leurs intentions ou leurs pratiques effectives, est, comme une nation, le produit contingent, jamais totalement stabilisé, des croyances, des intentions et des activités des hommes. Quant à la référence aux montagnes, elle est rarement anodine ; elle peut donner à penser que ce sont les montagnes qui font la région ou que la région n'est ce qu'elle est qu'en raison des montagnes qui s'y trouveraient. Aussi plutôt que de se demander ce qu'est une région de montagne (what is a mountain region ?), ce numéro pourrait se poser la question du quand et du comment : quand et comment une région de montagne advient-elle ? (when is a mountain region ?) Plus précisément encore, la question qui pourrait introduire ce numéro serait : quand et comment décide-t-on de se référer aux montagnes pour circonscrire une aire de croyances, d'intentions et de pratiques ?

Aussi inhabituelle qu'elle puisse paraître, cette question ne devrait pas surprendre. Elle s'inscrit dans le sillage des travaux qui, depuis plus de 15 ans maintenant, observent la montée en puissance des régions et d'une nouvelle forme de régionalisme à la faveur de la recomposition à l'échelle globale des pratiques économiques, culturelles et institutionnelles (Harvie, 1995 ; Castells, 1997 ; Keating, 1998 ; McNeill, 2004). Elle s'inscrit aussi dans le prolongement des publications qui ont étudié l'entrée de la montagne en politique : des lobbys de la montagne ont trouvé leurs analystes (par exemple Gerbaux, 2004 ; Rudaz, 2005), ainsi que quantité de politiques publiques relatives à la montagne (notamment pour la France, Gerbaux, 1994 ou Bazin, 1999) et quelques expériences institutionnelles comme l'Appalachian Regional Commission (par exemple Bradshaw, 1992). Mais aussi intéressantes et utiles que soient ces analyses, elles restent un peu en marge de ce qui motive vraiment ce numéro.

Les articles regroupés ici visent à répondre à une interrogation bien plus précise encore : à quelles conditions et dans quelles circonstances, un massif ou une chaîne de montagnes se voit pris comme référent d'une construction régionale ? Les réponses disponibles sont rares, en dehors de celles déjà publiées par certains des auteurs de ce numéro (notamment Debarbieux et Price, 2008 ; Balsiger, 2007 ; Amilhat-Szary, 2005 ; Fall et Egerer, 2004). Or le phénomène prend de l'ampleur, dans plusieurs régions du monde, comme le montre bien Gilles Rudaz dans l'article qui ouvre ce numéro.

On se propose dans ce numéro thématique de la Revue de Géographie Alpine de chercher des réponses à cette question dans trois directions à la fois : en termes d'entité pertinente de préoccupations publiques (1), en termes de configurations organisationnelles (2) et en terme d'identité régionale (3).

## **La montagne comme objet pertinent de préoccupations publiques**

Depuis la seconde guerre mondiale, et plus encore depuis les années 1980, les chaînes et massifs de montagnes ont pris une importance croissante dans les politiques publiques, nationales et supranationales, et dans les arènes internationales (Debarbieux et Price, 2008). Cela tient à la montée en puissance de préoccupations que la notion de montagne permet particulièrement bien de circonscrire, d'illustrer ou de travailler. Ainsi les politiques des Etats-providences se sont souvent intéressées aux régions de montagne notamment en raison de la faiblesse relative des revenus moyens de leurs habitants ; des politiques agricoles et régionales ont ciblé les professionnels de la montagne pour distribuer des subventions susceptibles de les maintenir à flot dans une économie concurrentielle ; depuis une dizaine d'années, la menace d'un appauvrissement de la biodiversité a renouvelé l'intérêt que l'on éprouve pour la diversité biologique et les endémismes en montagne ; au même moment, les craintes liées au changement climatique trouvent avec l'accélération de la fonte des glaciers de montagne une illustration frappante ; la promotion des droits des communautés indigènes a contribué à rappeler la très grande diversité ethnique, linguistique et religieuse des populations dites de montagne et à y promouvoir des formes d'autonomies politiques. La liste est longue de ces façons de problématiser à l'aide de la notion de montagne des questions générales d'ordre économique, social ou environnemental, et de cibler sur la montagne quelques uns des outils d'intervention que l'on se donne pour traiter ces questions. Selon les cas de figure, le statut de la montagne est tantôt celui d'un révélateur des problèmes soulevés, tantôt celui d'une illustration privilégiée, tantôt celui d'une zone d'intervention prioritaire. Le constat vaut généralité : l'identification politique de la montagne – appelons là « objectivation », comme on parle d'un objet de politique publique - résulte de la problématisation par la différenciation territoriale – parlons simplement de « problématisation territoriale » - d'enjeux qui la dépassent largement. Pour ces derniers, on proposera de parler de « paradigmes » ; les exemples qui précèdent en donnent déjà une palette importante : les objectifs de redistribution sociale, la compensation de handicaps dans une économie concurrentielle, la perte de biodiversité, le réchauffement climatique, les droits des minorités, etc.

Ce processus qui associe paradigme, problématisation territoriale et objectivation est à la

source de l'individualisation publique de la montagne et de son périmétrage. En effet, on comprend bien, et quantité de travaux empiriques nous l'ont confirmé, que les zonages et les définitions administratives et réglementaires de la montagne ne visent pas à circonscrire des objets naturels, mais à spatialiser dans les détails une catégorie qui permet de penser dans la différenciation territoriale les paradigmes de l'action collective et leur traitement politique. C'est de cette façon que l'on peut comprendre par exemple la création de l'Appalachian Regional Commission (lutter de façon ciblée contre des poches de pauvreté et de stagnation économique aux Etats-Unis), celle de la Convention Alpine (optimiser la mise en œuvre de politiques de développement durable dans une région d'Europe où les enjeux en la matière apparaissent souvent plus forts qu'ailleurs) ou la réflexion sur l'adoption d'une politique de la montagne, et d'une définition officielle de celle-ci, au Maroc (intervenir dans un processus de développement économique et social qui accroît les contrastes entre les régions littorales et les régions intérieures, Boujrouf, 2007).

Dans ce numéro, deux articles rendent plus particulièrement compte de cette perspective. Ce sont les articles de Gilles Rudaz, qui multiplie les cas et les types d'individualisation des régions de montagne dans les politiques publiques de ces 30 dernières années, et celui de Jörg Balsiger qui compare pied à pied, pour les Alpes suisses et la Sierra Nevada californienne, l'adéquation des dispositifs politiques et institutionnels régionaux et les motivations des politiques publiques elles-mêmes.

## La montagne et ses configurations organisationnelles

Une direction de recherche, complémentaire à la précédente, consiste à identifier les configurations politiques et institutionnelles qui président à cette recherche de pertinence entre des paradigmes, des problématiques et des régions de montagne circonscrites pour la circonstance. Or, toutes problématiques confondues, ces configurations ont changé de façon radicale depuis une vingtaine d'années. Longtemps, en Amérique du nord comme en Europe, les politiques publiques visant des objectifs de développement ou de gestion des ressources naturelles se sont contentées de périmètres de gestion. Ce fut le cas notamment des bassins-versants dont l'identification répondait certes à des critères de pertinence spécifique (optimiser l'alimentation en eau potable, gérer la ressource pour l'irrigation, surveiller la qualité, etc.), mais qui ne constituaient somme toute que des entités relevant d'une logique technicienne voire technocratique. Des massifs de montagne, comme le Massif Central en France ou les Appalaches aux Etats-Unis, ont été un temps identifiés dans cette perspective.

Depuis une vingtaine d'années, à la faveur de la décentralisation observée dans de nombreux pays et des encouragements à une concertation accrue des acteurs locaux, voire à leur participation, les entités de gestion ont tendu à devenir des arrangements institutionnels sur lesquels des formes de gouvernance se sont mises en place. On l'a observé dans la gestion des bassins-versants, dans laquelle les élus locaux et les usagers sont venus prendre place dans plusieurs pays d'Europe ; on l'a observé aussi avec la mise en place des politiques en faveur des régions de montagne en France et en Italie par exemple, politiques qui se sont accompagnées d'instances dans lesquelles siégeaient les administrations nationales, des élus locaux et des usagers ; on l'a observé avec la

Convention Alpine, née en 1991 d'une convergence entre préoccupations inter-étatiques et objectifs de la mouvance environnementaliste, enrichie depuis de quantité de réseaux panalpains d'acteurs soucieux d'avoir voix au chapitre ; on l'observe depuis quelques années avec la diffusion du modèle alpin en direction des Carpates et des Balkans, du Caucase et de l'Asie centrale ; on l'observe enfin avec la généralisation du recours à la notion de massif dans la politique régionale de l'Union Européenne avec la contribution d'institutions nationales et d'associations d'acteurs locaux et régionaux (Euromontana, Association Européenne des Elus de la Montagne, etc.).

Dans ce numéro, l'article de Cristina Del Biaggio montre ce qu'il en est pour deux réseaux alpins nés dans le sillage de la Convention Alpine, qui, avec l'aide d'autres initiatives parallèles, parviennent aujourd'hui à faire des Alpes dans leur ensemble un véritable espace d'action collective organisée. L'article de Jörg Balsiger insiste aussi beaucoup, dans sa comparaison entre Alpes suisses et Sierra Nevada, sur la diversité des configurations organisationnelles (qu'il appelle « paysages organisationnels ») et le nombre croissant de ceux qui sont investis dans la définition et la mise en œuvre des politiques publiques relatives à ces deux régions.

## Montagnes et identités collectives

Enfin, plusieurs articles de ce numéro étudient le rôle des identités collectives dans l'émergence de régions de montagne comme cadre de l'action collective. Des trois directions retenues dans ce numéro pour traiter de cette question, c'est sans doute celle qui pose le plus de questions théoriques, questions difficiles au demeurant. Est-ce qu'une région de montagne, un massif ou une chaîne, pour être qualifié de cadre de l'action collective, requiert d'être vécu comme un identifiant dans le sentiment d'appartenance commun que développent ses habitants ? A une question comparable, posée à l'idée de région en général, certains auteurs ont répondu par l'affirmative. Par exemple, le géographe finlandais Anssi Paasi, écrit qu'« il est utile de penser d'un point de vue analytique que l'identité est partie prenante du processus d'institutionnalisation des régions, du processus par lequel les régions parviennent à l'existence »<sup>1</sup> (Paasi, 2002). Plus précisément, Paasi désigne par identité deux choses différentes dont l'ajustement conditionne l'existence de la région : l'identité de la région (l'ensemble unique et durable de caractères singuliers qui la font être ce qu'elle est) et l'identité régionale (le sentiment d'appartenance partagé par les habitants). Et beaucoup d'autres auteurs invoquent cette même identité régionale comme condition nécessaire, bien que non suffisante, d'existence d'une région.

On peut douter de cette thèse pour deux types de raisons : conceptuelles et empiriques, certains des articles de ce numéro amenant des contributions intéressantes de ce point de vue. Tout d'abord, de nombreux exemples nous montrent que l'absence ou la faiblesse d'un sentiment d'appartenance partagé n'obère pas nécessairement une dynamique proprement régionale. On sait par exemple combien est faible le sentiment européen, ce

1 • « it is helpful to think analytically that 'identity' is part of the institutionalization of regions, the process through which regions come into being » (Paasi, 2002).

qui, compte tenu de l'acception de la notion de région qui est la nôtre ici, n'empêche pas l'Union Européenne d'être une entité régionale indéniable. Dans les Alpes, la vigueur et la densité des réseaux transnationaux (cf. l'article de Cristina Del Biaggio) et des relations institutionnelles, coopératives et conflictuelles ne font plus douter de l'existence d'un espace d'action collective, même si, comme le montre bien Cristina Del Biaggio, l'« alpinité » comme forme et échelle de l'identité collective est peu éprouvée, même les activistes du terrain politique alpin, y compris les élus locaux et les responsables d'espaces protégés qui aiment à penser leur propre identité politique sur le mode alpin, se montrent peu soucieux de prosélytisme auprès de leurs administrés ou de leurs agents. Juliet Fall, dans un article consacré aux formes de coopération transfrontalière dans les espaces protégés, arrive par une toute autre voie à une conclusion similaire : la coopération transfrontalière ne fonctionne vraiment que si l'idée de frontière, et derrière elle les identités qui lui sont attachées, restent très présentes dans la tête de chacun des protagonistes. Pour sa part, Anne-Laure Amilhat-Szary, nous montre dans un article consacré aux confins andins de la Bolivie, du Chili et de l'Argentine, qu'une initiative combinée d'élus locaux et d'activistes indigénistes a pu prendre forme, en s'appuyant sur un référent montagnard, les Andes, et un référent ethnique, la culture aymara, sans que les populations locales se sentent vraiment concernées par ce nouvel objet montagnard et transfrontalier qui venait rapprocher leurs communautés. Enfin, a contrario, Mathieu Petite, dans son analyse d'un projet culturel financé par le programme Interreg, montre que la rhétorique principalement identitaire d'une telle initiative ne suffit pas à mettre en œuvre des collaborations institutionnelles durables et consistantes.

A mieux analyser la littérature existante, on a le sentiment que si l'identité collective est assurément une plus-value dans la constitution durable d'une région, elle est souvent invoquée pour optimiser un type de projet qui l'accompagne. C'est notamment le cas chez plusieurs théoriciens du biorégionalisme. Ce mouvement, né en Californie dans les années 1970, du croisement de la mouvance environnementaliste et de la contre-culture, prône l'identification de régions naturelles comme cadres institutionnels de la vie publique en Amérique du nord au détriment des entités existantes (les provinces canadiennes, les Etats américains ou les comtés de ces deux pays par exemple), jugées artificielles et portant en germe une certaine indifférence à l'égard des problèmes environnementaux (Berg et Dasman, 1977 ; Sale, 1985). Dans cette perspective, certains auteurs conditionnent le succès de la mise en place des biorégions au développement d'une « éco-identité » (Mathews, 1991) qui voudrait que les habitants d'un bassin-versant ou d'une chaîne de montagne se pensent comme un collectif se référant à ces entités naturelles (Bretherton, 2001 ; Mc Ginnis et al., 1999). Cette exigence ne peut se comprendre que si on prend la mesure du caractère exclusif de l'alternative proposée (les biorégions doivent se substituer à toute autre forme de territorialité politique) et sa visée utilitariste, qui veut que l'attachement affectif à une biorégion conduise à des pratiques vertueuses en matière d'environnement (des habitants pleinement citoyens seraient plus soucieux de la base territoriale à laquelle ils s'identifient). On trouve des arguments utilitaristes comparables chez des théoriciens de l'aménagement et du développement régional qui pensent que les identités collectives sont des facteurs d'implication et donc de prospérité économique.

Outre les illustrations qui montrent le contraire, la thèse exclusiviste et utilitariste de l'identité régionale dans la construction des régions est discutable pour des raisons théoriques. L'hypothèse d'une réduction de l'éventail des identités territoriales au profit d'une seule, qu'elle soit biorégionale ou non, ne coïncide pas avec les travaux actuels qui montrent au contraire une diversification croissante des identifiants sociaux et politiques des individus contemporains. Par ailleurs, la constitution de régions transfrontalières requiert presque toujours que les Etats et les entités sub-étatiques s'impliquent dans leur émergence. En effet, c'est à ces niveaux que résident les ressources et les leviers d'action. C'est bien ce que, dans le contexte des aires riveraines de la Baltique, VanDeveer a bien montré (2004). C'est ce qu'Anne-Laure Amilhat-Szary met en lumière dans ce numéro pour cette région aymara dont la constitution s'appuie sur les autorités et les fonctionnements institutionnels des trois pays impliqués. En outre, comme l'a bien montré Meredith (2005) pour les biorégions, la conception utilitariste de l'identité régionale n'est pas sans poser des problèmes éthiques relatifs à l'instrumentalisation des identités collectives à des fins pratiques, et des problèmes philosophiques relatifs au risque que représenterait une réduction de l'identité à sa dimension pratique.

Pour les raisons qui viennent d'être exposées au terme de cette discussion sur les identités collectives, l'action collective quand elle prend des régions, des massifs ou des chaînes de montagne comme cadre et comme objet mérite décidément d'être pensée sur un autre mode que celui que l'Etat-nation a proposé au XIXe siècle pour organiser la société civile. Contrairement aux identités nationales d'alors, les identités montagnardes, quand elles existent comme telles, ne gagnent pas à être pensées sur un mode exclusif ; contrairement aux configurations organisationnelles co-extensives aux sociétés nationales du XIXe siècle, celles des régions de montagne gagnent à être pensées sur un mode articulé avec celles qui continuent de fonctionner aux échelles et dans les cadres hérités (national, sub-national, local).

Quand et comment une région de montagne advient-elle ? Les articles de ce numéro esquissent plusieurs réponses complémentaires : quand une entité perçue comme montagnaise permet de circonscrire et de problématiser à son échelle, et compte tenu de ce caractère montagnais, des enjeux de gouvernance suffisamment importants et récurrents pour susciter une reconfiguration institutionnelle à son échelle ; quand à l'échelle des entités préexistantes et, le cas échéant, au sein de la population directement concernée, il existe des ressources et des marges de manœuvre susceptibles de permettre à des acteurs locaux de promouvoir une configuration institutionnelle et, le cas échéant, identitaire complémentaire aux configurations existantes.

## References

- AMILHAT SZARY A.-L., 2005 [2006]. – "L'intégration andine et ses présupposés : la région andine existe-t-elle ?" *Cahiers des Amériques Latines*, Vol. 50-Les dynamiques de l'intégration dans les Andes, N°2005/3, pp. 21-39.
- BALSIGER J., 2007. – *Uphill Struggle: The Politics of Sustainable Mountain Development in the Swiss Alps and California's Sierra Nevada*. PhD Dissertation, University of California, Berkeley.
- BAZIN G., ED. 1999. – *La politique de la montagne : rapport d'évaluation. Conseil national de l'évaluation*. La Documentation Française.
- BERG P., DASMANN R., 1977. – "Reinhabiting California." *The Ecologist* 7(10), pp. 399-401.
- BOUJROUF S., 2007. – *Les montagnes marocaines, quel aménagement ?* Doctorat d'Etat Université Cadi Ayyad de Marrakech.
- BRADSHAW M. J., 1992. – *The Appalachian Regional Commission: Twenty-five years of government policy*. University Press of Kentucky.
- BRETHERTON C., 2001. – "Eco-centric identity and transformatory politics". *International Journal of Peace Studies* 6(2).
- CASTELLS M., 1997. – *The power of identity*. London, Blackwell.
- DEBARBIEUX B., PRICE M., 2008. – "Representing Mountains: From Local and National to Global Common Good Geopolitics". *Geopolitics* 13(1), pp. 148-168.
- FALL J.J., EGERER H., 2004. – "Constructing the Carpathians: the Carpathian Convention and the search for a spatial ideal". *Revue de Géographie Alpine*, 92 (2), pp. 98-106.
- GERBAUX F., 1994. – *La montagne en politique*. Paris, L'Harmattan.
- GERBAUX F., 2004. – « Les groupes de pression et la défense de la montagne européenne ». *Revue de Géographie Alpine* 92(2), pp. 17-38.
- HARVIE C., 1995. – *The Rise of regional Europe*. London, Routledge.
- KEATING M., 1998. – *The New Regionalism in Western Europe. Territorial Restructuring and Political Change*. Edward Elgar.
- MCGINNIS H. FREEMAN ET AL., 1999. – "Bioregional Restoration: Re-establishing an Ecology of Shared Identity". In M. McGinnis, *Bioregionalism*. London, Routledge.
- MCNEILL D., 2004. – *New Europe: imagined spaces*. London, Hodder Arnold.
- MATHEWS F., 1991. – *The Ecological Self*. London, Routledge.

MEREDITH D., 2005. – "The bioregion as a communitarian micro-region (and its limitations)". *Ethics Place and Environment* 8(1), pp. 83-94.

PAASI A., 2002. – "Bounded space in the mobile world: deconstructing 'regional identity'". *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 93, pp. 137-148.

RUDAZ G., 2005. – *Porter la voix de la montagne : objectivation et différenciation du territoire par le Groupement de la population de montagne du Valais romand (1945-2004)*. Faculté des sciences économiques et sociales. Genève, Université de Genève.

SALE K., 1985. – *Dwellers in the Land: the Bioregional Vision*. Philadelphie, New Society Publishers.

VANDEVEER S., 2004. – "Ordering Environments: Regions in European International Environment Cooperation". In Jasanoff S. and M. L. Martello, Eds. *Earthly Politics. Local and Global in Environment Governance*. Cambridge, MIT Press, pp. 309-334.