



Journal of Alpine Research | Revue de géographie alpine

97-2 | 2009

Les régions de montagne comme référents de l'action collective

Au-delà des poignées de main :

Repenser la coopération dans des espaces protégés transfrontaliers en tant que processus de construction d'une identité individuelle et collective

Juliet J. Fall



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/rga/884>

DOI : 10.4000/rga.884

ISSN : 1760-7426

Éditeur

Association pour la diffusion de la recherche alpine

Référence électronique

Juliet J. Fall, « Au-delà des poignées de main : », *Revue de Géographie Alpine | Journal of Alpine Research* [En ligne], 97-2 | 2009, mis en ligne le 23 juillet 2009, consulté le 03 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/rga/884> ; DOI : 10.4000/rga.884



La *Revue de Géographie Alpine* est mise à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

Au-delà des poignées de main : repenser la coopération dans des espaces protégés transfrontaliers en tant que processus de construction d'une identité individuelle et collective

Juliet J. Fall

Université de Genève, Département de géographie
juliet.fall@unige.ch

Résumé : Les dimensions personnelles et institutionnelles de l'aménagement au sein d'un espace géographique sont souvent mal comprises. Cette contribution évoque la littérature sur la coopération transfrontalière, en particulier sur les approches institutionnelles, pour en pointer les limites. Face à ce manque de littérature géographique cohérente et opérationnelle apte à éclairer les situations complexes de coopération transfrontalière, nous proposons de prendre au sérieux les points de vue et les positions que les individus mettent en avant lorsqu'ils animent des projets concrets. L'analyse per-

met de comprendre le processus en tant que construction identitaire individuelle et collective, en partant des définitions et pratiques personnelles de la coopération, au sein d'un processus de changement institutionnel. Cet argument s'inscrit dans une analyse plus large de la coopération transfrontalière au sein d'espaces transfrontaliers protégés, choisis comme exemples d'objets géographiques sociaux et spatiaux.

Mots-clés : coopération, coopération transfrontalière, identité, espaces protégés.

.....

Démystifier la coopération ?

Les dimensions personnelles et institutionnelles de l'aménagement transfrontalier au sein d'un vaste espace géographique sont souvent mal comprises, et la littérature géographique existante révèle un manque de cadres conceptuels cohérents et opérationnels concernant la coopération transfrontalière comme pratique sociale et territoriale. Si la coopération se situe au niveau des individus, jeter un œil sur les photos qui accompagnent la littérature à ce sujet peut s'avérer très révélateur. Certaines photos ont acquis un statut d'icône, comme la poignée de main entre deux rangers canadien et américain à Glacier/Waterton (Hamilton et al., 1996 : 29 ; Sandwith et al., 2001). Le succès de cette photo fait apparaître une difficulté sous-jacente : la nature profonde de la coopération n'est pas facile à rendre par l'image. Cet article se penche sur la littérature existante sur le thème de la coopération transfrontalière, en particulier les approches

institutionnelles, afin d'en souligner les limites intrinsèques. Il suggère d'identifier les motivations et les opinions d'individus dans leur tentative d'organiser sérieusement et de faire fonctionner des projets au sein d'espaces protégés transfrontaliers, d'analyser comment ces individus définissent la coopération, ainsi que leurs rôles et positions individuels au sein de ces processus complexes de transformation institutionnelle collective. L'objectif est à la fois de démystifier la coopération transfrontalière en tant que processus individuel et collectif de modification institutionnelle et de construction d'identité, et de fournir une description plus poussée de ce qui se produit en pratique, en particulier à l'échelle individuelle. Bien que cela ne constitue pas une nouvelle théorie de la coopération en soi, ce texte propose des exemples susceptibles d'orienter de futures recherches pour comprendre plus généralement pourquoi certains projets concrets et prometteurs n'atteignent pas les objectifs (ambitieux) que les États leur ont fixés.

De nombreux projets auraient pu servir d'exemples pour illustrer cette tendance. Ici, je m'appuie sur des travaux de terrain effectués dans cinq espaces protégés transfrontaliers en Europe ¹. Bien qu'il ne s'agisse en aucun cas d'exemples exceptionnels, ils offrent néanmoins l'avantage de fournir un cadre clair, accueillant des projets qui visent à la fois à créer une entité territoriale partagée (« la zone protégée transfrontalière ») et à mettre en place une série d'arrangements institutionnels formels ou informels pour les rendre opérationnelles. À partir d'entretiens avec des responsables d'espaces protégés (directeurs, garde-forestiers, employés), je me penche à la fin de cet article sur le rôle particulier attribué au coordinateur de la coopération, alternativement considéré comme coordinateur, traître, ou même espion.

Théorie de la coopération

On peut en général, et sans doute de manière réductrice, diviser la littérature institutionnelle existant sur la coopération transfrontalière en trois approches : l'examen du processus à l'échelle de l'individu, la réduction de l'analyse à la question des degrés d'interaction, et enfin les théories sur la coopération internationale.

La première approche de la coopération en relation avec les processus à échelle individuelle correspond à la théorie des jeux, et consiste à décrire les motivations d'individus lorsqu'ils doivent choisir de recourir à la coopération comme stratégie pour obtenir un gain individuel. La théorie des jeux est généralement associée au « dilemme du prisonnier » : métaphore et illustration de la coopération dans des circonstances contrôlées (Axelrod in Heylighen, 1992). Cette approche contient implicitement l'idée

1 • Pologne – Slovaquie : la Réserve de biosphère Tatra ; Pologne – Slovaquie – Ukraine : la réserve de biosphère des Carpathes de l'est ; France – Allemagne : les Vosges du Nord – Réserve de biosphère du parc naturel de la Pfälzerwald ; Roumanie – Ukraine : la Réserve de biosphère du delta du Danube ; France – Italie : le Parc national du Mercantour – Parco Naturale Alpi Marittime. Tous les noms ont été modifiés. Des détails supplémentaires sur le travail de terrain sont disponibles dans Fall (2005).

selon laquelle il existe une forte motivation à coopérer lorsque les acteurs individuels sont trop faibles pour effectuer seuls une tâche donnée. La deuxième branche de la littérature évite de conceptualiser la coopération en la remplaçant par la description des degrés ou des étapes « tenues pour acquises » (Tableau 1). Ils sont invariablement présentés de manière incrémentielle, sous la forme d'un progrès théorique vers un objectif absolu, et quasiment irréalisable. Quelle que soit l'échelle des acteurs considérés, les auteurs identifient des catégories dotées, ou non, de dimensions territoriales spécifiques. Ainsi, Taylor identifie des étapes de coopération entre États (Taylor, 1990) qui sont en grande partie territoriales, alors que les descriptions de Martinez concernant la coopération entre des régions frontalières impliquent spécifiquement des degrés d'intégration territoriale (Martinez, 1994).

États (Taylor, 1990)	Régions frontalières (Martinez, 1994)	Espaces protégés (Zbicz, 1999d)
	Aliénation	Pas de coopération
Coordination	Coexistence	Communication
Coopération	Interdépendance	Consultation
Harmonisation	Intégration	Collaboration
Association		Coordination de la planification
Actions nationales parallèles		Coopération complète
Supranationalisme		

Tableau 1. Comparaison des échelles de coopération au sein d'entités territoriales, étendues au cas particulier d'espaces protégés transfrontaliers.

Même si l'on part du principe que les situations puissent évoluer, aucune de ces typologies n'explique ce qui se passe quand le changement se produit, hormis en signalant que la « coopération » augmente ou diminue. Tous les acteurs de part et d'autre de la frontière sont supposés agir comme des entités uniformes ou homogènes : les quasi-acteurs agissent comme des acteurs. La troisième approche dérive des sciences politiques et des relations internationales. La « coopération internationale » est considérée comme une composante des relations internationales traditionnelles, elle se concentre sur les politiques adoptées par des États indépendants en relation les uns avec les autres. L'objectif vise la paix – ou l'absence de conflit – plutôt que la coopération comme moyen de résoudre des problèmes extérieurs. Diverses traditions existent, y compris le réalisme et le néoréalisme politique, ainsi que des théories de l'intégration, qui cherchent à reconstruire le système étatique, au sein d'écoles comme le fonctionnalisme, le

néofonctionnalisme et le régionalisme. Une discussion plus détaillée sur ce thème a été publiée par J. Fall (2005). D'autres études comprennent Groom et Taylor (1990), Zbicz (1999) et Hocknell (2000), ces deux derniers évaluant leur pertinence dans le contexte de situations transfrontalières.

Théorie de la coopération dans des espaces protégés

La littérature produite par des organisations internationales impliquées dans des politiques de coopérations au sein d'espaces protégés transfrontaliers reste elle aussi très vague dans sa description du processus : « la coopération entre deux espaces protégés, ou plus, est une condition nécessaire pour reconnaître la zone comme espace protégé transfrontalier (TBPA, *Transboundary Protected Areas*) (...). Approximativement, le niveau de coopération doit atteindre au moins le niveau 1 (...) pour l'identifier comme un TBPA » (Sandwith et al., 2001 : 3). La coopération est ainsi réduite à une simple question de communication. Dans un autre document, exposant la politique officielle de l'UICN (Hamilton et al., 1996 : 2), Hamilton affirme que la coopération transfrontalière « peut revêtir plusieurs formes et plusieurs degrés. Cela peut aller de directeurs de parc qui se sentent suffisamment à l'aise entre eux pour décrocher leur téléphone et discuter d'un problème ou d'une opportunité, jusqu'à un traité international officiel qui fixe la coopération entre des agences qui gèrent les espaces protégés » (Hamilton, 1998 : 27). En d'autres termes et pour aboutir à une tautologie parfaite, la coopération est définie comme... la coopération.

La première surprise rencontrée dans ce domaine est aussi l'absence similaire de définition précise parmi les directeurs d'espaces protégés. Afin d'illustrer cette lacune, je cite ici des entretiens qui montrent la complexité de ce processus ; dans la grande diversité des sites que je présente comme cas d'étude européens, dans des contextes politiques extrêmement variés, la coopération commence par de simples échanges de bonne volonté et des tentatives d'échanges d'informations, pour atteindre des projets étroitement partagés. On verra que la coopération est bien plus que la variation d'intensité d'un processus unique, elle recouvre au contraire une incroyable diversité de pratiques sociales et territoriales.

Ainsi, un directeur tente de définir ce qu'il considère ou non comme de la coopération, en soulignant qu'il s'agit de bien autre chose que de monter des activités ponctuelles et inoffensives ; pour lui, cela implique de s'appuyer sur des mythes durables, ici des mythes fondant l'amitié au-delà des frontières :

« Pour moi, l'amitié franco-allemande c'est pas de la coopération transfrontalière. (...) Cela pourrait parler à des générations plus anciennes que la nôtre (...) ce sont les Stammtisch et les grands repas, les déplacements sur place, les cérémonies et autres, se taper dans le dos, c'est bien, mais nous faisons des choses qui pour l'essentiel ne posent pas de problème. Nous ne nous posons respectivement que des questions qui ne fâchent pas. Et en particulier, nous évitons les questions qui génèrent des conflits. (...) Mais le problème, c'est que cela dissimule un certain nombre d'autres questions, je ne plaisante pas, l'amitié franco-allemande signifie que nous sommes tous amis, la guerre et

tout ça, c'est du passé, c'est très bien, mais le paysage, la planification, la voie qu'on veut nous forcer à suivre, c'est des conneries (...). Quand on nous vole des idées, c'est des conneries ! Et les Français ont du mal à dire ce genre de choses. Voilà, ce que c'est la coopération transfrontalière ». (Un responsable, Parc Naturel Régional des Vosges du Nord).

Les récits collectés sur un site ne se recouvrent pas toujours, ils divergent ou se contredisent, souvent dans le même bureau. Dans les Carpates de l'est, en plus de citer des arguments officiels ou scientifiques en faveur de la coopération transfrontalière, de nombreux responsables se sont donné beaucoup de mal pour expliquer que leur histoire personnelle et celle de leur famille s'inscrivent physiquement dans l'espace transfrontalier élargi. Un Polonais par exemple a passé en revue la liste de ses collègues Slovaques et Ukrainiens pour expliquer pourquoi chacun a des raisons particulières de vouloir coopérer. Selon lui, chacun a une motivation personnelle pour participer à des réunions tournantes afin de rendre visite à une grand-mère, un cousin, ou simplement voir un village où avaient vécu des membres défunts de sa famille. Un autre retrouve son épouse ukrainienne à l'occasion de ces réunions. Ainsi, la conviction personnelle en la pertinence de la coopération trouve son origine dans un attachement à des racines locales, pour soi et pour les autres, permettant de dépasser les désignations politiques existantes. Ces récits sur l'implication personnelle tendent à renforcer l'apparente égalité entre les sites, et l'intérêt commun à coopérer. Cependant, tout le monde n'identifie pas cette égalité et ces motivations. Dans la plupart des cas, les histoires individuelles renforcent l'inégalité inhérente aux premières étapes de la coopération, soulignant le besoin qu'il y a à convaincre les partenaires, d'une part au sein de leur propre administration, et d'autre part au sein des espaces protégés adjacents.

Les Vosges du Nord / Pfälzerwald franco-allemands est un bon exemple de situation où les individus donnent des versions contradictoires d'une même histoire. Un responsable des Vosges du Nord raconte que la décision d'appliquer le modèle de réserve de biosphère à l'espace protégé existant avait vu le jour dans le parc français avec pour objectif de l'étendre au-delà de la frontière. Il soulève la question de l'acceptation ou de l'opposition initiale à l'idée :

« Ici, nous, enfin la structure, voulait ce label [réserve de biosphère], il n'y a pas eu de problème, personne n'est venu s'y opposer. Les gens l'attendaient. C'est nous, dans le parc, qui avons monté la proposition mais ils auraient pu refuser en disant : "Mais qu'est-ce que c'est que ça ?" (...) Rien n'est considéré comme acquis ».

(Un responsable, Parc Naturel Régional des Vosges du Nord, France).

Le choix des mots est intéressant ici puisqu'il se situe explicitement de manière territoriale (« ici, nous ») et institutionnelle (« la structure »), par opposition implicite à l'Autre (« eux, là-bas ») qu'il décrit par la suite. Une autre version met en scène une Allemagne dynamique freinée par l'immobilité des Français. Parallèlement, une version française justifie l'absence de progrès par le manque d'enthousiasme de la part des Allemands. S'il y a un point de vue commun, c'est que la proposition et le lancement de nouveaux projets est un fait positif, appréciable quelle que soit la personne dont il émane. Les détails sont moins importants, ce qui compte, c'est d'exprimer un dynamisme de la part de « nous, ici » freiné par « eux, là-bas ».

Construire des identités individuelles : baser la coopération sur des relations personnelles

Il est très courant de s'appuyer sur des relations personnelles, autant dans des cas où la coopération est encore balbutiante (Delta du Danube - Carpates de l'est) que dans des cas où le processus est bien établi (Alpi Marittimi - Vosges du Nord / Pfälzerwald). On répète sans cesse que la coopération se base sur des contacts personnels, ce qui souligne l'absence d'engagement plus formel. À un niveau personnel, ces contacts peuvent à l'occasion fournir de grandes satisfactions aux personnes et donner naissance à de belles amitiés, pour participer activement à l'entretien de bonnes relations de voisinage et à la construction d'une relation de confiance. Néanmoins, si l'on s'appuie exclusivement sur des contacts personnels, la pression qui s'exerce sur les individus pour maintenir de bonnes relations et éviter des questions conflictuelles, est particulièrement forte. Si les choses se passent mal, la confiance risque de s'éroder, et l'ensemble du processus peut être remis en question. Par conséquent, au lieu de donner lieu à un processus positif et enrichissant, l'habitude de se fier aux relations personnelles peut évoquer un effet contraire. Les conflits se personnalisent et toute confiance se perd. Sur un site, on a tenté de formaliser des contacts personnels en créant des binômes, afin de permettre d'identifier clairement pour chaque personne un équivalent de l'autre côté :

« Puis après quelques temps, ces binômes ont eu de problèmes en termes de personnalité... Dans certains projets, cela créait des difficultés parce qu'ils ne se rencontraient pas régulièrement, ils ne cherchaient pas à communiquer (...) Je vais vous dire, s'ils ne s'apprécient pas, cela ne fonctionnera jamais ». (Un responsable).

La communication au sein d'un de ces binômes a complètement échoué, ce qui a conduit un des individus à refuser de continuer à travailler avec l'autre. La reconnaissance de cette situation constitue une étape importante, et l'on considère que cela a brisé un tabou. Dans tous les autres sites, personne n'admet ne pas apprécier les individus de l'autre côté de la frontière. Cependant, si l'on observe le terrain, il est évident que les affinités et les aversions personnelles ne sont pas négligeables. Se baser exclusivement sur des contacts personnels constitue une stratégie risquée à long terme.

« La personnalité représente une question importante. Elle est très sous-estimée, croyez-moi. Si les gens ne s'apprécient pas, rien ne fonctionne. Nous avons des cas où (...) des collègues [de deux pays] ne s'apprécient pas. Il n'y a absolument rien à faire ». (Un responsable).

Coopérer signifie construire une identité négociée dans laquelle Moi et Autrui sont identifiés avant d'être mis en contact. Dans des contextes transfrontaliers, cependant, l'identification claire de l'Autre avec lequel on s'engage n'a rien d'évident. Le problème auquel les individus sont confrontés a une double dimension: identifier l'institution partenaire appropriée avec laquelle engager une relation, et trouver un partenaire personnel. Un responsable explique que les titres peuvent recouvrir des descriptions de postes et des degrés d'autorité différents :

« Quand on s'adresse à un président, à un Geschäftsführer, en tout cas, un Geschäftsführer n'est pas la même chose qu'un directeur de parc... (...) C'est vrai qu'avec

les Allemands, nous avons découvert tout cela ». (Un responsable, Parc Naturel Régional des Vosges du Nord, France).

Lorsque les responsables décrivent des situations de conflit, la réification de l'Autre en tant qu'entité unique est systématique, qu'il soit défini par sa nationalité « les Allemands », sa localisation « le côté français » ou par l'institution « le parc ».

Parallèlement, on ne peut pas séparer le processus de prise de contact institutionnel, et de compréhension des différences et des méthodes de travail dans le pays voisin, du processus de connaissance des individus. Ce processus d'identification de l'Autre est intrinsèquement lié à la compréhension du système dans lequel cet Autre fonctionne. La recherche de partenaire équivalent, de projections de l'autre côté de la frontière, est souvent inefficace. Avant que tout engagement puisse être pris, il faut identifier l'Autre :

« Si je regarde tous les dossiers, au moins dans mon propre domaine de protection de la nature, j'ai surtout un gros problème parce que je ne trouve pas d'homologue dans l'équipe allemande. La seule personne avec qui je collabore, c'est Lukas, un garde forestier mis à la disposition du parc naturel pour travailler sur le projet "lynx", et c'est la seule personne. Il est très compétent et ça fonctionne très bien. Nous avons fait un voyage d'étude dans le Harz ensemble, nous faisons notre travail. Mais c'est limité. Je n'ai pas que le projet "lynx". Il n'y a pas de réponse. À chaque fois, je dois m'y mettre et chercher dans les différents niveaux : Mayence, Oppenheim, Neustadt, le Landkreisverwaltung. Je commence à me construire un réseau ». (Un responsable, Parc Naturel Régional des Vosges du Nord, France).

Dans ce cas, ce responsable n'a visiblement pas de partenaire et au lieu de se résigner, il a décidé de rechercher activement différentes personnes à responsabilités qu'il pourrait réunir pour créer un Autre composite. Cette construction créatrice d'un Autre demande cependant beaucoup de temps et nécessite une forte implication personnelle. Sur trois sites, les contacts avec les espaces protégés adjacents se limitent en grande partie aux contacts entre les directeurs et les principaux responsables. Dans un autre, on constate que les contacts formels entre directeurs ont donné lieu à des contacts ciblés entre techniciens travaillant sur le terrain, par exemple pour compter les chamois et organiser des études. Limiter les contacts aux « directeurs » est cependant le modèle le plus simple, qui est apparu en premier, dans lequel il semble évident que l'Autre est un égal :

« Pour le moment, il n'y a pas de coopération particulière entre les équipes techniques. La coopération se situe surtout au niveau des directeurs. Nous organisons une conférence scientifique une fois par an, pour que les scientifiques puissent échanger des informations ». (Andrzej, Parc national Bieszczady, Pologne).

Cependant, des discussions plus en profondeur ont révélé que si tout le monde est égal, certains sont « plus égaux que d'autres », pour citer une expression bien connue. Être le « directeur » d'un espace protégé ne signifie pas la même chose dans tous les pays car les niveaux d'autorité, de prise de décision et de responsabilités peuvent varier de manière radicale. Dans les Carpates de l'est, le directeur polonais possédait virtuellement les pleins pouvoirs de décision sur ce territoire qui appartient à l'État, alors qu'en Slovaquie, à l'autre extrême, ce rôle était surtout consultatif ; pourtant les trois sites étaient considérés comme des « parcs nationaux ». Cela s'aggrave bien sûr lorsque les espaces protégés se situent sous des régimes de protection ou de gestion différents, mais ce n'est

pas davantage vécu comme un facteur déterminant d'inégalité que les différences de structure institutionnelle et de pratiques législatives nationales. Dans des situations où il est évident que l'Autre ne possède pas une situation équivalente, les contacts peuvent fonctionner pourvu que la situation ait été suffisamment clarifiée.

Construire des identités collectives : le rôle des structures de coordination et coordinateurs individuels

On explique souvent les problèmes survenus dans la mise en place et dans la pérennisation de la coopération par des différences institutionnelles, parfois considérées comme insurmontables. La différence de forme ou de cadre institutionnel est fréquemment citée comme un réel problème qui empêche les véritables échanges. On pense sans doute qu'il s'agit d'un fait banal qui rend toute résistance anonyme. Il est plus facile de dire que la coopération est impossible à cause des différences institutionnelles, que de prétendre que les voisins sont trop différents et que des transformations de méthodes de travail ou une perte d'autorité provoquent des résistances. Quelles que soient les raisons sous-jacentes, les questions institutionnelles sont considérées comme cruciales et on investit beaucoup d'énergie à imaginer des scénarios alternatifs : des corps consultatifs, des coordinateurs et des commissions qui permettraient de combler un fossé.

Dans les Carpates de l'est, on a imaginé pas moins de quatre organismes en à peine cinq ans : un conseil coordinateur, suivi par un conseil consultatif, un conseil scientifique et finalement une fondation trilatérale. Chacun a été créé avec un objectif particulier et tous, sauf le dernier, ont été jugés inefficaces et abandonnés. Cela reflète les difficultés pratiques à établir des structures institutionnelles partagées, ainsi que les difficultés à les financer et à déterminer leur mandat. Des différences de tailles entre administrations sont régulièrement identifiées comme problématiques, souvent en relation avec des différences de rôle spécifique et de mandat (delta du Danube, Carpates de l'est, Vosges du Nord / Pfälzerwald). Dans le cas le plus marquant, le Delta du Danube, l'institution est gérée par une équipe de 36 personnes du côté ukrainien, dont 4 chercheurs, alors qu'il y a deux institutions distinctes du côté roumain, l'autorité de la Réserve de biosphère avec plus de 100 personnes, et un institut de recherche qui compte 112 personnes. Dans une situation de ce type, il est très compliqué d'établir une communication entre les deux administrations. Cette différence de taille, qui reflète parfois une différence d'extension territoriale, est systématiquement accompagnée de différences de mandats. Dans les Vosges du Nord, par exemple, le poste de directeur comprenait le mandat de la réserve de biosphère en tant qu'« animateur de territoire », un terme spécifiquement français, similaire au modèle français des parcs naturels régionaux. Les pratiques d'un Naturpark en Allemagne sont radicalement différentes. L'incapacité à s'engager l'un avec l'autre sur un mandat commun a conduit le parc naturel français à ne pas considérer le Naturpark allemand comme un partenaire légitime. L'Autre est trop différent, trop étranger et ne peut donc pas être considéré comme un partenaire équivalent.

À l'époque du travail sur le terrain, une grande diversité de situations existait concernant ce que faisait chacun :

(1) sur un site, les contacts transfrontaliers étaient coordonnés par un responsable principal dans un pays et par le directeur du parc de l'autre pays ;

(2) un coordinateur était engagé et renvoyé au cours de la période de travail sur le terrain ;

(3) dans deux sites, le travail international était effectué par les directeurs ;

(4) un responsable principal coordonnait les contacts transfrontaliers et internationaux, alors que la confusion régnait de part et d'autre de la frontière suite à la division de l'administration précédente ;

(5) selon une succession de scénarios, seul un coordinateur restait en place alors que précédemment, chaque pays en avait un ;

(6) les contacts étaient auparavant coordonnés par le directeur d'un côté et par un groupe composé des principaux responsables de l'autre.

En outre, les diverses administrations connaissent une vitesse de renouvellement du personnel différente les unes des autres :

« Durant la période où j'ai été directeur du Parco Naturale dell'Argentera, qui s'appelle maintenant Alpi Marittimi, le parc du Mercantour a eu cinq directeurs différents et les responsables des différents départements (scientifique, communication...) ont aussi changé plusieurs fois. C'est important de le souligner parce que la collaboration entre institutions est avant tout une collaboration entre les personnes : les parcs sont faits par les personnes qui y travaillent. » (Rossi, 1998 : 7, traduit par l'auteur).

Du fait de cette difficulté à assurer une continuité, l'idée selon laquelle une personne est chargée de prendre en charge les tâches spécifiques de la coopération est très répandue, elle est défendue dans plusieurs publications sur les meilleures pratiques produites par des organisations internationales et non-gouvernementales. Cependant, les individus décrivent le « coordinateur » comme une personne à part des autres salariés, assimilés à un groupe homogène, soulignant le rôle d'intermédiaire et d'ambassadeur, qui n'appartient jamais entièrement à aucun des deux côtés.

« [Juliet] Quel est votre travail au jour le jour en tant que coordinateur de la coopération ? [Responsable] Eh bien, cela dépend. D'un côté, il y a la gestion de projet, des projets dont je suis chargé, et d'un autre côté, il y a la coordination entre les deux organisations en charge, une interaction rapprochée avec les acteurs principaux, et les actions en faveur des groupes de travail, des réunions, parfois c'est un travail de traduction, parfois il s'agit de promouvoir ou d'animer des réunions, de rassembler les gens qui veulent coopérer, ou lancer de nouvelles coopérations. Les tâches sont très variées. » (Un responsable).

Sur le fond, cependant, le soutien apporté aux coordinateurs est variable, et dépend des conditions de financement et des positions individuelles. Un responsable décrit sa version des modifications qu'il a vécues depuis qu'il a pris son poste, tout en soulignant son rôle de pivot dans le maintien de la continuité :

« Quand je suis arrivé, l'idée était d'avoir deux coordinateurs : [un pour chaque pays], et l'une de nos tâches principales consistait à élaborer le (...) programme, de [le] préparer, ce que j'ai eu tendance à faire seul parce que [mon partenaire] n'occupait

plus ce poste entre temps. (...) Il n'y aurait pas eu assez d'argent pour employer deux coordinateurs, donc ils ont dit qu'avec 50 % de [l'organisme de financement], c'était possible. (...) Et [il] est parti en 99. Alors j'étais de nouveau seul. Et je le suis encore.
 » (Un responsable).

Au contraire, un collègue dans le pays voisin suggère que le travail n'était pas réparti de manière équitable entre les deux coordinateurs, ce qui a conduit à une frustration de plus en plus importante de son côté :

« Deux coordinateurs, à un certain point, c'est un poids [financier] non négligeable. (...) Alors nous avons dû évaluer les résultats : il est évident que je ne peux pas être objectif en disant cela, mais c'est [notre salarié] qui devait faire presque tout le travail. Il y avait énormément de formulaires à remplir, c'était pour [lui]. [Il] était là tout le temps et [il] en avait assez de devoir travailler sans avoir de repères. Il en avait assez de devoir obliger les gens à faire des choses qu'ils n'avaient pas envie de faire, et je ne voudrais pas faire porter tout le blâme sur les épaules de [l'autre coordinateur], mais à un certain point, je pense qu'[il] a renoncé, et nous avons bien vu que lorsque [notre salarié] est parti, il ne s'est rien passé ». (Un responsable).

Cette frustration et le sentiment que les coordinateurs pouvaient décider de se faciliter la vie et se permettre de ne pas réaliser leurs projets étaient aggravés par la définition souvent vague de leur poste. En pratique, la coordination signifiait un grand nombre de tâches, dont certaines étaient nécessairement immatérielles. Pour des responsables habitués à des projets pour lesquels on se basait sur des résultats concrets, un travail aussi subjectif était considéré au mieux superflu, au pire naïf et irréaliste. Un des aspects les plus intéressants des coordinateurs en tant qu'intermédiaires, c'est qu'au-delà de leur simple fonction d'administrateur, ils ont endossé le rôle de facilitateurs culturels. Étant donné que de nombreux problèmes rencontrés étaient intrinsèquement liés à des différences culturelles dans les méthodes de travail et des modes de communication, les coordinateurs étaient identifiés par certains responsables comme jouant un rôle clé pour jeter des ponts. Cependant, cet aspect n'est apparu explicitement que dans deux cas.

« Je pense qu'il y a plus d'avantages à avoir deux [coordinateurs]. Il y a des avantages et des inconvénients. Le gros avantage, c'est qu'on peut énormément échanger en ce qui concerne la culture (...), peut importe ce qu'elle signifie. Avec toutes les différences, les problèmes transfrontaliers. Il pourrait expliquer pourquoi les habitants [du pays A] risquent de réagir de telle ou telle manière. Ensemble, nous pourrions développer des stratégies pour l'organisation de réunions et de groupes de travail, etc. » (Un responsable).

Cette position n'en demeure pas moins problématique. Elle nécessite un haut degré de réflexivité personnelle, ainsi que la capacité à se tenir à l'écart des pratiques culturelles ordinaires, pour avoir un regard critique sur des pratiques perçues comme normales. Cette position ambiguë d'intermédiaire recèle des difficultés pour les deux parties car elle met en cause la notion de Soi et d'Autre. Au milieu d'une dichotomie aussi nette, il n'est pas toujours évident de définir le rôle d'un tel facilitateur :

« [Il] était perçu comme l'espion qui travaillait pour les [habitants du pays A]. C'est comme ça, une sorte de traître qui transmet des informations, qui renseigne des [gens dans le pays A] sur [les gens du pays B]. C'est le principe même des coordinateurs. C'est-

à-dire que nous, (...) nous avons une certaine approche, et nous recherchons de [l'autre] côté des partenaires qui travaillent sur les vergers, par exemple, ainsi, au lieu d'envoyer une [personne de notre pays] qui téléphonerait à droite et à gauche aux [associations d'agriculteurs] et tout, et qui essuierait des refus, nous avons aussi vite fait de nous adresser à une [personne de ce pays] officielle, et de lui confier tout ce travail de recherche et de renseignement. C'est comme une liaison militaire, voyez-vous. Mais c'est comme ça, sinon nous perdriions énormément de temps. Nous avons [quelqu'un sur place] qui nous prévient : "Attention, [les habitants de ce pays] raisonnent comme ci. Ils travaillent comme ça, et à ce rythme". » (Un responsable).

« Elle est pro-européenne mais elle a aussi l'avantage d'avoir deux nationalités, (...). En fait, elle n'est pas [citoyenne du pays A] depuis longtemps, je crois que ça doit faire un an. Elle a adopté cette nationalité (...) pour pouvoir travailler avec le parc [dans le pays A]. Il s'agit d'une question financière. (...) Du coup, elle peut jouer sur les deux plans. » (Un responsable).

Le choix des mots accentue la ruse et la malhonnêteté qu'il y a à tenter d'adopter une double identité, et à occuper les espaces marginaux des deux pays. Cela est décrit ici comme un moyen cynique, ni plus ni moins, de gagner davantage d'argent. Les responsables individuels impliqués dans cette situation ont clairement des opinions très divergentes, certains approuvant parfaitement cette idée, et d'autres, essentiellement méfiants, ne reconnaissant pas la nécessité d'une telle médiation. Obtenir une légitimité en tant qu'intermédiaire constitue toujours un problème. L'objectif ici est d'éviter de créer des déséquilibres institutionnels, une chose reconnue comme difficile dans des situations où il n'y a qu'un seul coordinateur. Dans un dernier cas, bien qu'on ait défini qui était sensé coopérer avec qui, les choses ne sont pas simples pour autant :

« Eh bien... En fait... Un autre problème de ma fonction est lié au fait que je ne suis pas le directeur opérationnel, je suis le coordinateur, mais dans une certaine mesure, je dois remplir des tâches qui devraient être du ressort d'un directeur opérationnel et j'ai directement... La plupart des décisions sont prises entre le directeur [du pays voisin] et moi. Il faut que je négocie cette situation avec mon directeur opérationnel, ce qui ne simplifie pas les choses. Normalement, c'est le travail de [l'autre] directeur et du [mien], mais... (...) Je n'ai pas de mandat pour prendre des décisions. Il faut toujours que je contrebalance les choses, ce qui peut parfois nécessiter beaucoup d'énergie. » (Un responsable).

Ici, bien que l'Autre soit clairement identifié, il ne possède pas les mêmes pouvoirs de décision et les mêmes responsabilités, ce qui rend l'échange asymétrique. C'est une situation similaire à celle qui existait auparavant dans le même site quand il n'y avait qu'un seul coordinateur. Inévitablement, lorsque les situations dégénèrent, le reproche mutuel selon lequel l'Autre n'est « pas suffisamment impliqué » commence à se faire entendre, en général suivi de déclarations de compromis personnels destinées à essayer de sauver la situation. Au-delà des reproches personnels, cela souligne les défis institutionnels que représente l'organisation d'un travail commun. Ici, on entend par coopération quelque chose de plus important qu'un simple échange d'informations, et cela remet profondément en cause des habitudes de travail existantes. L'autorité individuelle est soumise à l'épreuve du changement d'échelle ; la coopération devient plus que la simple

coordination de projets communs. Elle implique une réorganisation en profondeur de l'autorité et des processus de prise de décision au sein des administrations existantes.

Conclusion

La discussion illustrée d'exemples sur la coopération dans des espaces protégés montre combien il est nécessaire d'améliorer la définition de la coopération, entendue dans le sens d'un processus négocié qui implique de multiples acteurs individuels et institutionnels pour construire de nouvelles entités sur des niveaux imbriqués, individuels et collectifs. Paradoxalement, ce type de compréhension doit dépasser l'idée selon laquelle la coopération annule les frontières. Si la coopération repose sur l'idée qu'il existe une certaine interaction entre au moins deux partenaires, ceux-ci doivent alors être identifiés territorialement et institutionnellement. Cependant, sans frontière (physique ou conceptuelle), un Autre n'est pas défini, et il n'y a par conséquent pas de coopération possible entre des partenaires distincts. Assimiler la coopération à la création d'une entité territoriale transfrontalière pose question en soi et réclame une recherche et une discussion plus poussées ; il serait notamment utile d'améliorer la diffusion de la littérature institutionnelle, des recherches en anthropologie sur les formes de coopération ; une tâche stimulante qui dépasse les limites de cet article.

Il n'est pas très étonnant que des responsables d'espaces protégés aient porté des regards si divers et contradictoires sur la coopération, regards qui renseignent à la fois sur leurs pratiques individuelles et collectives et sur leur interprétation personnelle de certaines situations. Cependant, il peut être instructif d'explorer la manière dont ces histoires et récits contradictoires suggèrent comment et pourquoi des individus se situent comme faisant partie d'un processus en cours de construction d'une identité individuelle et collective, ce qui implique des références territoriales au Nous/Ici et Eux/Là-bas. Cela est lié à la réification de l'Autre, décrit et réduit à la nationalité, la localisation ou l'institution. Les difficultés que certains individus ressentent ainsi lorsqu'ils doivent adopter des identités d'intermédiaires, tout en essayant de faire le pont entre deux systèmes sans jamais vraiment appartenir complètement ni à l'un ni à l'autre, illustrent les dimensions complexes et négociées des identités individuelles et collectives.

Traduction: Accent Mondial

References

- FALL J., 2005. – Drawing the Line: Boundaries, Identity and Hybridity in Transboundary Spaces. Aldershot: Ashgate.
- GROOM A. J. R., TAYLOR P., 1990. – Frameworks for International Cooperation. London: Pinter Publishers.
- HAMILTON L. S., MACKAY J. C., WORBOYS G. L., JONES R. A., MANSON G. B., 1996. – Transborder protected area cooperation. Canberra: AALC and IUCN.
- HAMILTON L. S., FALL J. J., ROSABAL P., ROSSI P., CISNEROS J., SALAS A., 1998. – “Transboundary cooperation in espaces protégés: good practice guidelines”. Paper presented at the International Symposium on Parks for Peace, Bormio, Stelvio National Park, Italy, 18-21 May 1998.
- HEYLIGHEN F., 1992. – “Selfish Memes and the Evolution of Cooperation”. *Journal of Ideas*, 2(4), pp. 77-84.
- HOCKNELL P. R., 2001. – Boundaries of Cooperation: Cyprus, de facto Partition and the Delimitation of Transboundary Resource Management (Vol. 5). The Hague: Kluwer Law International.
- MARTINEZ O. J., 1994. – “The dynamics of border interaction”. In C. H. Schofield (Ed.), *World Boundaries* (Vol. 1, pp. 1-15). London: Routledge.
- ROSSI P., 1998. – « Histoire et évolution d'une coopération. Monts et Merveilles ». *Le Journal du Parc National du Mercantour*, 7 (Numéro Spécial Jumelage).
- SANDWITH T., SHINE C., HAMILTON L., SHEPPARD D., 2001. – Transboundary Protected Areas for Peace and Co-operation. Gland & Cambridge: IUCN.
- ZBICZ D. C., 1999. – Transboundary Cooperation in Conservation: A Global Survey of Factors Influencing Cooperation between Internationally Adjoining Protected Areas. Duke University, Durham.