

Chapitre 2

Appréhender les processus d'éco-régionalisation

Dans ce deuxième chapitre, j'entends spécifiquement analyser le processus d'éco-régionalisation mis en avant dans mon introduction. Je vais dans un premier temps discuter les cadres méthodologiques et analytiques existants pour appréhender ce processus en mettant en lumière certaines de leurs limites. Il s'agit des approches de deux géographes, Anssi Paasi (1986, 1991 ; 2009) et Jonathan Metzger (2013).

Dans un deuxième temps j'explicitai le projet de recherche de cet ouvrage et les champs théoriques que je vais mobiliser pour y répondre. Je souhaite montrer que la construction de ces agencements de projet environnemental peut être appréhendée en mobilisant trois types de champs théoriques: les réflexions sur le couple cadrage et politiques scalaires pour analyser l'émergence et la structuration d'un agencement des Carpates; les apports de la sociologie des sciences sur la relation entre science et politique pour analyser le rôle de la production et de la diffusion d'expertise scientifique dans la justification et la légitimation des différentes propositions de région. Une attention particulière sera portée sur l'importance de la production cartographique et de bases de données dans ce processus; enfin les recherches sur le rôle et l'influence des secrétariats dans le fonctionnement institutionnel des traités et le récent mais prometteur champ de recherche sur les organisations frontalières me permettent d'analyser les pratiques discursives et matérielles qui performent la région de projets au quotidien.

2.1 L'institutionnalisation des régions

Dans un article déjà ancien, Anssi Paasi (1986) a proposé un cadre analytique et méthodologique pour appréhender la construction régionale comme un processus historique d'institutionnalisation. Son article étudie spécifiquement la construction de régions constitutionnelles finnoise: néanmoins plusieurs éléments peuvent être des sources d'inspiration pour mon travail.

Pour Anssi Paasi, l'institutionnalisation de la région n'est pas réductible à la création d'institutions régionales; il s'agit

[...] d'un processus pendant lequel un niveau spécifique de structure spatiale devient une entité établie qui est identifiée dans les différentes sphères de l'action sociale et dans les consciences et qui est continuellement reproduite dans les pratiques individuelles et institutionnelles (économiques, politiques, légales, éducatives, culturelles, etc.) (Paasi, 1986, p. 105).

Il s'agit là d'une conception qui met l'accent sur la dynamique historique et sociale d'émergence de la région, comprise comme une «catégorie humaine et sociale» (Paasi, 1986, p. 119), dans la tradition de la nouvelle géographie régionale. Poser la régionalisation en ces termes revient alors à poser la question de «l'origine, de l'émergence et de la disparition (transformation)» (Paasi, 1986, p. 120) des régions. De manière intéressante, Paasi précise que «l'aire d'étendue de l'idée de région exposée ici n'est pas confinée à un niveau régional spécifique», induisant ainsi déjà que la région puisse être pensée à différentes échelles et prendre différentes formes, qui peuvent dépasser le cadre des régions constitutionnelles traditionnelles dans lequel sa recherche s'inscrit. Il a plus récemment précisé ce point spécifique dans ce sens: «la région n'est dès lors pas une échelle fixe; il s'agit plutôt d'un perpétuel et dynamique processus de configuration scalaire des pratiques et des discours par lesquelles les précédents formes sont produites et reproduites» (Paasi, 2009, p. 136). Par ailleurs, Paasi souligne également l'importance de prendre en compte le «rôle variable, spécifique à l'espace-temps, des conditions physiques». Ce souci de tenir compte des conditions naturelles est intéressant, bien que peu développé dans la suite des travaux de Paasi, car il s'agit d'une critique qui a été faite aux théoriciens de la nouvelle géographie régionale, par cer-

tains tenants de la «political ecology», de négliger la place de la nature dans la construction régionale (voir par exemple Neumann, 2009).

Le cadre analytique proposé par Anssi Paasi distingue quatre stades ou étapes du processus d'institutionnalisation des régions, étapes dont Paasi précise qu'elles ne sont pas chronologiques et peuvent survenir simultanément. Je résume ces étapes ci-dessous selon la proposition qui en est faite dans son article de 1986, reprise ensuite dans des articles publiés en 1991 et en 2009.

La première de ces étapes est *le développement d'une forme et d'une conscience territoriale*. Cette première étape «réfère au développement de pratiques sociales par lesquelles la région réalise ses frontières et va devenir identifiée comme une unité distincte dans la structure spatiale de la société» (Paasi, 1986, p. 124). Anssi Paasi indique que l'interprétation que l'on peut avoir des frontières de la région ne doit pas être limitée aux frontières physiques, mais peut prendre des formes variées. Il précise ainsi que la forme de la région «peut être fixe (dans le cas de régions administratives) ou vague, dans le sens que l'idée de la région [...] peut prédominer sur ses limites et ses frontières explicites» (Paasi, 1986, p. 125). Dans le cas de frontières fixes, celles-ci peuvent néanmoins évoluer et se transformer dans le temps. Bien que l'objet d'étude de Paasi soit l'institutionnalisation de régions constitutionnelles, cette conception pour le moins souple du territoire régional et de ses frontières est potentiellement compatible aussi bien avec le projet relationniste qui considère les régions comme des entités ouvertes et poreuses qu'avec la notion d'agencement, forcément territorialisé mais jamais totalement stabilisé et dont l'agencement d'acteurs dépasse le cadre de la région elle-même.

Deuxièmement, *le développement d'une forme conceptuelle ou symbolique*. Il s'agit pour Anssi Paasi de l'étape où «certaines structures de symboles territoriaux vont devenir établis» (Paasi, 1986, p. 125). Cette étape est étroitement liée pour Paasi au développement d'institutions car ce sont ces dernières qui seront chargées de diffuser et reproduire ces symboles. Ces symboles sont, selon Paasi, «d'une importance cruciale pour l'établissement du contenu d'une conscience régionale» (Paasi, 1986, p. 125) et pour différencier la région des autres entités régionales. Paasi précise également que la définition d'un nom pour la région constitue un des symboles les plus importants de cette étape. Le rôle de la production

de connaissances scientifiques et d'expertise, ainsi que de la production cartographique sont étonnamment peu développés chez Paasi (les images sont mentionnées comme des éléments importants mais principalement dans la construction d'une identité régionale et rarement développés dans les travaux de Paasi), alors qu'ils constituent des composants essentiels de l'institutionnalisation des régions de projet. Cette différence résulte à mon sens d'une différence de légitimité: les régions de projet ne peuvent pas s'appuyer sur la raison d'être historique des régions constitutionnelles. Elles doivent donc développer des formes de légitimité alternative qui passent par la production de connaissances scientifiques, de cartes et de base de données pour justifier leur projet.

Troisièmement, *le développement de la sphère des institutions*. Paasi précise que «la deuxième et la troisième étape dans la présente structure sont en réalité des aspects simultanés d'un même processus, puisque l'émergence d'institutions est naturellement liée à l'emploi grandissant du nom et d'autres signes et symboles territoriaux de la région» (Paasi, 1986, p. 126). Cette étape réfère à la fois à l'établissement d'institutions formelles (administrations, éducation, médias) qu'informelles (pratiques locales ou régionales non formalisées). On pourrait ainsi concevoir que des réseaux d'acteurs informels, comme des réseaux de partage d'expérience peuvent être considérés dans cette seconde catégorie d'institutions régionales, alors que le secrétariat de la Convention des Carpates appartiendrait à la première catégorie. Je montrerai par la suite comment les récents travaux sur les organisations frontalières peuvent aider à analyser le rôle que peuvent endosser ces institutions, qui ne se limite pas à la diffusion et la reproduction d'images et de symboles.

Finalement, la quatrième étape correspond à *l'établissement de la région* dans un système régional plus vaste et dans les consciences régionales. Cette étape réfère «à toutes les continuations du processus d'institutionnalisation une fois que la région a achevé un statut établi, bien que non nécessairement administratif, dans la structure spatiale de la société et dans sa conscience sociale.» (Paasi, 1986, p. 130). Cette quatrième étape du processus d'institutionnalisation donne selon Paasi

[...] une identité à la région, qui comprend non seulement une base matérielle (par exemple, la nature, le paysage, la culture, le système économique...), mais également

une sphère mentale. Dès lors la quatrième étape de cette structure est en réalité une coupe transversale conceptuelle du processus continu d'institutionnalisation et de transformation dans lequel la région prend progressivement forme et est reproduite pendant le développement de la société (Paasi, 1986, p. 130).

L'institutionnalisation chez Paasi procède donc d'un fort niveau de pénétration de l'entité régionale dans les pratiques quotidiennes et dans les consciences individuelles et collectives. Un aspect que ne partage pas Joe Painter pour qui «il est discutable que plus d'une poignée d'unités territoriales en dessous de l'échelle des Etats-Nations ont cet intense impact sur les multiples aspects de la vie sociale mentionné dans le compte rendu de Paasi» (Painter, 2008, p. 354). L'aspect identitaire est également moins important dans le cadre de régions de projet transnationales créées de manière *ad hoc* et dont la pénétration dans la vie quotidienne des citoyens peut paraître plus faible au premier abord. Dans son article de 2009, le géographe finlandais répond partiellement à cette réserve concernant les régions de projet en précisant cette quatrième étape dans ce sens: «cette étape [l'établissement de la région] a différents sens à des échelles spatiales variées. Au niveau supranational, c'est le fonctionnement institutionnel de l'unité qui lui donne sa légitimité [plus que sa pénétration dans la vie quotidienne]» (Paasi, 2009, p. 136).

Dans un commentaire publié en 2010 et mentionné précédemment (p. 2298-2299), Anssi Paasi complète sa proposition théorique de l'institutionnalisation qu'il propose de résumer en six points: (1) il y a plusieurs manières de voir «*l'agency*» lié à la construction des régions, car il s'agit de processus complexes qui échappent aux comptes rendus qui se concentrent sur certains éléments; (2) une entité spatiale devient une région par une pléthore de pratiques, de discours, de relations et de connexions qui peuvent avoir des origines plus larges dans l'espace et dans le temps, mais sont assemblées et connectées de manière historiquement contingente dans des contextes et des luttes culturelles, économiques et politiques; (3) les régions sont performées et rendues significatives, tout comme elles sont différenciées les unes des autres, par des pratiques matérielles et discursives et des réseaux qui traversent les frontières et les échelles, souvent donnant simultanément l'expression ou la forme de telles frontières et échelles; (4) la construction régionale peut être le projet intentionnel de certains acteurs, alors qu'elle est pour d'autres quelque

chose à quoi il faut s'opposer ou bien quelque chose qui n'est pas du tout significatif; (5) les régions se différencient les unes des autres en termes d'histoire: il y a des processus historiques «anciens» et des unités *ad hoc* «nouvelles». Ces dernières sont en train de devenir de plus en plus typiques au sein de l'Union Européenne et restent souvent distantes du quotidien des gens; (6) les frontières ne devraient pas être comprises comme des facteurs définissant les régions, même si c'est souvent implicite lorsque les régions sont considérées comme acquises.

Une critique de la théorie de l'institutionnalisation

Le cadre analytique et méthodologique développé par Anssi Paasi constitue une approche suffisamment souple pour être appliquée dans des contextes variés et prendre en compte certaines avancées théoriques mises en lumière dans le premier chapitre. Il contient cependant plusieurs limites, que je souhaite mettre en avant ici :

- Premièrement, Paasi entre étonnamment peu dans le détail de la «pléthore de pratiques, de discours, de relations et de connexions» (Paasi, 2010, p. 2299), par lesquelles émerge la région. Son cadre analytique se concentre sur quelques éléments de discussion préétablis (le territoire, les symboles, les institutions) et limite *de facto* l'analyse du processus d'institutionnalisation alors que lui-même précisait en 2010 qu'il «s'agit de processus complexes qui échappent aux comptes rendus qui se concentrent sur certains éléments». Jonathan Metzger note par ailleurs que le géographe finlandais se concentre principalement sur les objets de contestation et «n'offre pas un instrument conceptuel particulièrement concret pour des investigations empiriques des dynamiques d'acteurs dans le processus vers la régionalisation» (Metzger, 2013, p. 1377).
- Par ailleurs, l'analyse de Paasi se limite principalement aux acteurs humains. Peu de place est laissée aux médiateurs tels que les cartes, les bases de données ou tout autre acteur non-humain, qui peuvent potentiellement participer à l'institutionnalisation des régions de projet. La mise en place de symboles se limite principalement à la

- question du nom dans les travaux de Paasi et l'utilisation d'images semble spécifiquement limitée à la dimension identitaire.
- Cette limitation intentionnelle ou non aux acteurs humains ne permet pas à Paasi d'expliquer la stabilisation des régions, un élément étonnamment absent de son cadre analytique. Certes, la référence à *l'établissement de la région* peut faire référence à une stabilisation de la région dans un système régional plus vaste, cependant celui-ci bien qu'important semble plus être une forme d'aboutissement de l'institutionnalisation qu'un processus en soi qu'il conviendrait d'analyser. Dans le cas de régions supranationales Paasi évoque «le fonctionnement institutionnel» de la région qui lui donnerait sa légitimité, mais on ne comprend pas bien quelles pratiques ce fonctionnement recouvre, ni de quelles institutions il s'agit.
 - Enfin, le cadre d'analyse de Paasi suggère que le processus de régionalisation suit de façon linéaire une série d'étapes obligatoires avec l'établissement de la région en point d'orgue. Il offre ainsi peu de souplesse pour appréhender des processus dynamiques qui n'auraient pas cette linéarité ou qui n'aboutiraient pas à l'établissement de la région.

Le cadre analytique proposé par Anssi Paasi a largement influencé les travaux des chercheurs de la nouvelle géographie régionale depuis sa parution en 1986. Bien que le modèle développé par Paasi soit relativement flexible pour englober une large variété de situations, il est cependant avant tout un cadre analytique permettant d'étudier a posteriori l'émergence de régions constitutionnelles historiques. Le modèle convient plus difficilement à l'analyse de régions de projet en train de se faire où la pénétration dans la vie quotidienne des personnes est certainement moins importante, mais les réseaux et les pratiques souvent plus complexes, avec notamment l'émergence de nouveaux acteurs aux logiques diverses et fréquemment engagés dans d'autres projets dépassant le cadre de la région elle-même.

2.2 La construction régionale sous le prisme de l'ANT

Jonathan Metzger a récemment publié un intéressant article qui se propose de «contribuer à la compréhension de comment des entités spatiales en général – et particulièrement ces entités spatiales qui sont définies comme <régions> – se forment, évoluent et parfois se stabilisent» (Metzger, 2013, p. 1368). Metzger souhaite prolonger et compléter le cadre de travail proposé par Anssi Paasi en s'inspirant des travaux de la théorie de l'acteur-réseau. Se basant ainsi sur les écrits de Bruno Latour (spécifiquement Latour, 2006), il entend ainsi montrer

[...] que les régions se stabilisent et perdurent précisément parce qu'elles se cramponnent sur beaucoup de choses – attachant ainsi leur destin à tout ce qui, à portée de main, est plus solide que de simples mots fugaces, et de cette manière mettant davantage la matérialité ou matérialisation de ces régions stabilisées au centre de la recherche (Metzger, 2013, p. 1369).

Metzger entend ainsi compléter certaines limites du projet de Paasi, et transposer certains questionnements de la sociologie des sciences à l'analyse de la construction régionale: «comment est-ce que cela tient ensemble, comment est-ce que cela dure, comment est-ce que cela se présente comme singulier?» (Metzger, 2013, p. 1369, inspiré de Munk et Abrahamsson, 2012).

Bien que sa réflexion soit proche de la théorie de l'agencement que j'ai développée précédemment, Metzger n'y fait pas directement référence. Suivant les travaux de la théorie de l'acteur-réseau, il préfère définir la région comme un «Léviathan régional», «une entité relationnellement constituée faite par et partiellement constituée d'humains, créée au travers d'un processus par lequel <plusieurs sont devenus un et sont augmentés par un>» (Metzger, 2013, p. 1369). Le Léviathan est donc un acteur qui est fabriqué pour agir par d'autres, mais qui agit sur eux en retour, selon la proposition de Bruno Latour (2006). Une définition qui n'est pas sans rappeler le postulat de l'extériorité des relations des agencements. Dans le cadre de mon travail, je propose de garder la notion d'agencement, car d'une part elle est plus explicite sur la capacité d'agir des agencements et d'autre part elle évite une terminologie quelque peu problématique («Lé-

viathan régional) qui semble réifier à nouveau un niveau régional. Au-delà de cet aspect, les propositions de Jonathan Metzger sont à mon avis particulièrement pertinentes pour mon cas d'étude.

Jonathan Metzger souhaite voir comment les régions

[...] sont institutionnalisées par la délégation de propositions de régionalisation initialement vagues, vers des formes matérielles plus durables qui peuvent éventuellement aboutir à la stabilisation de la région, à un degré tel qu'elle puisse être considérée comme acquise ou de la même manière comme une réalité allant de soi (Metzger, 2013, p. 1370).

Son point de départ est ainsi proche de celui d'Anssi Paasi, mais avec un accent particulier sur les modalités de stabilisation des régions. Il propose d'approcher le processus de construction régional en trois temps.

Pour Metzger, les régions doivent en premier lieu être appréhendées comme *des propositions* dans le processus d'institutionnalisation dans le sens où elles sont toujours sujettes à négociation et/ou contestation. Metzger précise qu'« attribuer de la régionalité – proposer une région – est ainsi une façon d'intervenir dans le monde, une proposition pour une manière particulière d'organiser une partie du monde, toujours en compétition directe ou indirecte avec d'autres possibles alternatives » (Metzger, 2013, p. 1373). La référence au processus de cadrage est ici explicite: proposer une région c'est avant tout mettre en avant un cadrage d'une réalité que l'on estime légitime. Ce cadrage peut être accepté tel quel, refusé ou négocié avec les autres acteurs impliqués ou souhaitant être impliqués dans le processus de construction régionale. Dans tous les cas, la proposition doit être justifiée et la pertinence et la légitimité du cadrage proposé doit être démontrée. Pour Metzger, ce processus d'argumentation prend trois aspects: « une opération de codage ou de surcodage de *capture* (c'est-à-dire démontrer que la région est déjà), de *connexion* (c'est-à-dire affirmer que la région peut/doit être) et *d'organisation* (c'est-à-dire faire en sorte que la région devienne) » (Metzger, 2013, p. 1374, emphase originale). Ce triple processus prend en premier lieu une forme discursive pour Metzger.

Pour qu'une proposition devienne durable et se matérialise en région il faut que dans un deuxième temps *elle soit reproduite et multipliée* pour être largement diffusée. « Plus une proposition de région peut voyager, c'est-à-dire qu'elle peut être reprise et portée à différents endroits et

placée dans différents contextes à travers l'adaptation et la traduction de et par des nouveaux acteurs, meilleures seront ses chances d'obtenir de l'adhésion autour.» (Metzger, 2013, p. 1374). La référence au concept de mobiles immuables développé par Bruno Latour (2006) est ici implicite: pour qu'une proposition voyage elle doit être portée par des matériaux qui soient à la fois mobiles pour pouvoir transporter la proposition en différents endroits pour pouvoir convaincre le plus grand nombre de gens et immuables pour que malgré ces transports la proposition reste toujours la même (Latour, 1986). Lors de ces différents voyages la proposition va être traduite et négociée avec les différents acteurs qu'elle rencontre selon leurs intérêts et leurs façons de cadrer le monde. Plusieurs propositions de régionalisation peuvent ainsi être en circulation en même temps. Le plus d'alliés une proposition obtiendra durant ce processus de circulation, «la plus influente et dominante elle va devenir, amenant à augmenter les coûts (financiers et autres) pour ceux qui souhaitent contester ou défier cette version particulière proposée» (Metzger, 2013, p. 1375).

Une fois qu'une proposition gagne «en épaisseur» et devient plus difficile à contester, elle peut dans un troisième temps être transposée «dans des formes socio-matérielles plus durables que les discours, par exemple des organisations, des réseaux de transports, des statuts légaux, etc.» (Metzger, 2013, p. 1375; inspiré de Law, 1992 et Latour, 1999; emphase ajoutée). C'est ainsi qu'une proposition de région pourra être institutionnalisée au sens proposé par Anssi Paasi. Comme dans le temps précédent et suivant la proposition de la théorie de l'acteur-réseau, les acteurs non-humains jouent un rôle essentiel pour stabiliser la proposition dans une forme durable et lui permettre de gagner en irréversibilité. Pour Metzger ainsi, si des régions semblent plus naturelles que d'autres c'est que leur processus d'institutionnalisation est simplement plus abouti. Suivant ce point de vue, la différence entre anciennes régions constitutionnelles et nouvelles régions de projet ne devrait dès lors «pas être considérée par erreur comme ontologique, mais pourrait plutôt être mieux conceptualisée comme une différence d'évolution» (Metzger, 2013, p. 1376).

Je ne partage pas ce dernier argument qui revient à considérer la construction régionale selon une évolution linéaire qui serait similaire à tout type de régions et ainsi appréhender les régions de projet comme simplement moins avancées dans cette évolution. Les régions de projets

sont par définition créées selon des projets spécifiques qui les distinguent des régions constitutionnelles dont la raison d'être est avant tout historique. Elles n'ont ainsi pas la même pénétration dans la vie quotidienne des individus que les régions constitutionnelles qui sont rattachées à l'appareil d'Etat, et ce quelle que soit leur durée historique. Cela ne signifie pas forcément que les modalités du processus de construction diffèrent (proposition de régionalisation-reproduction et multiplication-stabilisation) mais que le processus de légitimation et d'établissement est distinct. Je rejoins à ce propos Anssi Paasi qui, comme je l'ai souligné précédemment, estime que l'établissement des régions de projet dépend principalement de leur fonctionnement institutionnel (bien que cette dernière notion gagne à être précisée, ce que je ferai dans la suite de ce chapitre).

Jonathan Metzger propose un cadre méthodologique et analytique pour appréhender les régions en devenir comme des « publics » en voie de stabilisation, c'est-à-dire que

[...] ces processus de régionalisation quand ils sont un succès, peuvent être conceptualisés comme le développement de publics régionaux disparates en des communautés émergentes d'acteurs régionaux, qui peuvent aussi éventuellement devenir stabilisées dans des formes et des matériels plus durables et plus coûteux à renverser, pour finalement achever un statut naturalisé d'une entité territoriale régionale considérée comme acquise (Metzger, 2013, p. 1377).

Il propose d'adopter un modèle en trois étapes pour appréhender ces processus que je résume ici :

1. *L'émergence d'un public régional* par des processus entrelacés (a) d'articulations de préoccupations communes cadrées territorialement et (b) de subjectivisation d'acteurs régionaux

Dans son article, Jonathan Metzger tire l'inspiration de la notion de « public » de la sociologue Noortje Marres²⁷ (2005), qui a analysé l'émergence d'un public en lien avec la formation d'enjeux spécifiques. Selon Marres, « la formation d'un public est toujours irrévocablement liée à l'émergence

27 Le concept de public provient originellement des travaux de John Dewey et plus spécifiquement de son ouvrage rédigé en 1927, « *le public et ses problèmes* », largement réédité depuis.

d'un enjeu ou d'un problème spécifique avec lequel les acteurs constituant le public se trouve confronté et cherche dès lors à résoudre» (cité dans Metzger, 2013, p. 1378). La formulation employée ici suggère que la formation d'un problème ou d'un enjeu précéderait l'émergence d'un public qui naîtrait ainsi en réaction. Je préfère parler de co-construction d'un problème et de son public, dans le sens où l'émergence d'un problème est toujours liée à son identification préalable comme problème par un public. Metzger précise encore que la notion de public est à prendre au sens large et n'est pas limité à un certain type d'acteurs. Elle englobe selon lui «l'assortiment entier des acteurs hétérogènes et géographiquement potentiellement dispersés qui deviennent attaché à un enjeu ou problème spécifique» (Metzger, 2013, p. 1369).

L'émergence d'un public régional selon Metzger doit donc être appréhendée «comme un processus dans lequel certains enjeux sont mis sur la table et ces enjeux sont articulés soit comme des enjeux spécifiquement régionaux ou comme demandant une solution par la régionalisation» (Metzger, 2013, p. 1378). C'est par ce processus d'identification d'enjeux spécifiquement «régionaux²⁸» que des acteurs deviennent des acteurs «régionaux» et forment ensemble une communauté de problèmes, «une communauté de préoccupations» selon les termes de Noortje Marres. Comme le précise Metzger, «il ne s'agit pas seulement d'un processus de partage d'intérêts et de préoccupations, mais également comment ces intérêts et ces préoccupations sont cadrées et contextualisées en des termes territoriaux» (Metzger, 2013, p. 1378). L'émergence d'un public régional se fait ainsi parallèlement à l'énonciation de propositions de région qui sont discutées et négociées entre les différents acteurs. Chaque proposition est porteuse d'un cadrage spécifique, d'une façon particulière d'identifier et de définir la région en devenir. Une proposition spécifique peut être ensuite consolidée par le ralliement d'un grand nombre d'acteurs à son énoncé après négociation.

28 J'utilise ici les guillemets pour signifier que les enjeux et les acteurs sont régionaux car ils se définissent en fonction d'une proposition de région. Il ne s'agit pas ici de réifier la région comme un niveau d'organisation existant a priori, ni de signifier que les acteurs proviennent de la région proposée.

2. *La stabilisation d'un public régional* par (a) la formation d'une communauté d'acteurs régionaux et (b) la singularisation de la proposition de régionalisation

Si la spécificité des enjeux identifiés par ces acteurs ne permet pas leur résolution par les institutions existantes se forme alors «une communauté d'acteurs régionaux» selon la formulation proposée par Metzger, qui pourrait se rapprocher de la notion d'agencement définie précédemment si elle englobe également les acteurs non-humains et les relations que les acteurs entretiennent entre eux. Il s'agit là de la deuxième étape de son modèle. Cette communauté porte avec elle une proposition de région. «La composition de cette communauté va dans une large mesure déterminer l'essence de la proposition de régionalisation, l'idée communiquée de ce que la région est (et, de manière importante, définir ce qu'est la région fixe aussi une trajectoire de ce qu'on peut raisonnablement attendre qu'elle devienne)» (Metzger, 2013, p. 1379). En retour, la définition de la proposition participe à la formation de la communauté d'acteurs qui se définit autour de cette proposition. La région et la communauté d'acteurs régionaux sont ainsi co-constituées. Selon Metzger les éléments matériels jouent un rôle essentiel dans cette co-construction. La formation de cette communauté, ajoute ainsi Metzger, peut se produire «à la fois par des contacts personnels, par exemple lors de réunions ou de conférences, mais également au travers d'autres procédés et matériels médiatiques, une véritable rafale de cartes, de plans, de stratégies et de brochures» (Metzger, 2013, p. 1385). Plus la proposition de régionalisation arrive à réunir autour d'elle d'acteurs, plus la communauté sera grande et plus la proposition aura de chance d'aboutir.

L'implication d'acteurs autour de la proposition implique forcément un processus de traduction et de négociation pendant lequel la proposition est progressivement reformulée et se singularise progressivement pour refléter les intérêts de la communauté d'acteurs qui la formule. De manière intéressante, Metzger précise que cette singularisation se produit notamment «au travers de la construction et la reproduction/dissémination sélective de <connaissance> partagée sous la forme d'analyses des enjeux régionaux et/ou de tendances et projections de futurs régionaux ou au travers de la codification indirecte d'inscriptions par le formatage de lignes directrices spécifiques» (Metzger, 2013, p. 1388).

3. *L'institutionnalisation d'une région* par (a) la formation d'un porte-parole reconnu et (b) la délégation de la proposition dans des formes socio-matérielles plus durables.

La troisième étape du processus de construction régionale selon Metzger est l'institutionnalisation de la région. La terminologie utilisée ici peut prêter à confusion: il ne s'agit pas de l'institutionnalisation au sens donné par Paasi, mais du développement d'institutions formelles propres à la région. Ce dernier processus prend deux formes selon Metzger: d'une part, la désignation d'un porte-parole de la région qui

[...] revendique le statut de centre d'échange de la régionalité et prend sur lui le droit de formuler les intérêts de la région et le pouvoir de définir ce qui appartient et ce qui n'appartient pas à la région, par conséquent essayant de se positionner comme la personnification légitime de la voix de la région et dans le même temps articulant une version particulière de l'essence supposée de ladite région (Metzger et Schmitt, 2012, p. 269; inspiré de Latour, 2005, p. 31).

Le porte-parole agirait ainsi dans une triple fonction de différenciation, de stabilisation et d'institutionnalisation de l'entité régionale. La solidification de la région ne peut ainsi intervenir que si le porte-parole institutionnel (dans ce cas la Commission Européenne) arrive à aligner les autres acteurs régionaux et leurs ressources derrière la représentation régionale qu'il défend. La plasticité de la région de projet à intégrer d'autres propositions de région peut ainsi être parfois un atout. La délégation de la proposition de régionalisation dans des formes matérielles plus durables constitue la deuxième forme du processus d'institutionnalisation chez Jonathan Metzger. C'est «au travers de cette matérialisation dans des matériaux durables que la région devient non seulement un acteur fabriqué pour agir par d'autres, mais vient aussi agir en retour sur ou bien même guide les actions des autres comme un acteur ou un actant de son propre droit» (Metzger, 2013, p. 1381).

Placer les pratiques au centre du processus d'institutionnalisation

Jonathan Metzger propose ici une approche méthodologique et analytique intéressante sur laquelle je vais largement me baser pour analyser la construction des Carpates comme région de projet environnemental.

En effet, le modèle proposé prend en compte les avancées théoriques des approches relationnelles de la région et de la théorie de l'acteur-réseau. Il s'intéresse spécifiquement aux dynamiques des acteurs dans la constitution d'un projet de région et aux interactions qu'ils entretiennent dans le processus de construction. Les acteurs non-humains sont également identifiés comme jouant un rôle important dans la construction d'une proposition de région et dans sa stabilisation. Par ailleurs, Jonathan Metzger propose une première tentative de conceptualisation du statut et du rôle de l'institution créée pour consolider la région dans le cadre du processus de construction régional. Le modèle proposé est également compatible avec une appréhension de la région de projet comme agencement, bien que la capacité d'agir de la région ne soit que peu mise en avant par Jonathan Metzger.

Le modèle contient toutefois certaines limites. La principale est qu'il ne permet pas d'expliquer l'institutionnalisation de la région de projet au sens proposé par Paasi, à savoir comme un processus socio-spatial par lequel une unité territoriale émerge, et est reconnue (tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de ses frontières) comme une partie d'un système régional plus large, qui peut expliquer la stabilité dans l'espace et le temps de la région de projet. Il s'agit pourtant d'un des objectifs principaux poursuivis par Jonathan Metzger. L'émergence d'institutions et d'un porte-parole ne suffit à mon avis pas à expliquer la stabilité et la durabilité d'une région de projet. Comme le relève bien John Law que Metzger cite pourtant dans un autre de ses articles, «il faut faire attention à ne pas confondre et mélanger le degré de formalisation ou de fixation d'une entité avec son degré de durabilité ou de stabilité» (in Metzger et Schmitt, 2012, p. 268). Ce n'est pas parce que la région de projet est dotée d'institutions la représentant et la solidifiant dans des formes matérielles plus durables que la région va perdurer dans l'espace et dans le temps. L'émergence d'institutions formelles n'est ainsi pas une condition suffisante de stabilité, ni de durabilité. Si la région de projet n'est pas performée par une variété de pratiques matérielles et discursives, elle ne peut déployer ses effets et risque de devenir rapidement une coquille vide, un assemblage d'acteurs sans capacité d'action. Jonathan Metzger semble identifier ce problème à la fin de son article, mais cependant sans l'approfondir, lorsqu'il considère que ce qui distingue une région durable d'une autre c'est que «ayant voyagé largement et étant devenu déléguée à la fois dans des formes et

des matériels hétérogènes et durables, elle tient fermement face à des défis fondamentaux dans son existence reconnue» (Metzger, 2013, p. 1390). Il est toutefois difficile de discerner à quels types de matériels et de pratiques Metzger fait référence.

Dans l'article qu'il a coécrit avec Peter Schmitt en 2012 sur le processus de construction d'une macro-région autour de la mer Baltique, Jonathan Metzger revient sur cette question à la fin du papier. Les deux chercheurs notent ainsi que «la stabilisation institutionnelle de la région de la mer Baltique qui se produit par le processus de stratégie macro-régionale semble produire dans le même temps de nouveaux types de vulnérabilités et de lieux de défis» (Metzger et Schmitt, 2012, p. 276). Ils poursuivent en postulant que

[...] le plus probablement, il va y avoir des défis de force à relever concernant l'efficacité de la stratégie macro-régionale de l'Union Européenne pour la région de la mer Baltique – en particulier concernant ses «résultats matériels» nominaux et son influence à canaliser les sources de financement dans les prochaines années» (Metzger et Schmitt, 2012, p. 276).

En soulignant la fragilité de la construction régionale, qui est toujours soumise à contestation et le besoin de résultats matériels pour que la région de projet puisse se stabiliser dans l'espace et dans le temps, Jonathan Metzger et Peter Schmitt admettent implicitement que l'émergence d'un porte-parole et d'institutions ne suffisent pas à la stabilisation de la région et lancent des pistes pour approfondir cet aspect. Il convient donc de s'intéresser de près à ces pratiques qui participent pleinement de l'institutionnalisation.

2.3 Institutionnaliser les Carpates

A l'issue de l'analyse de ces deux cadres analytiques se proposant d'appréhender les processus de construction régionale, il convient de présenter mon positionnement par rapport à ces recherches, et les axes de la réflexion que je vais mener dans cet ouvrage.

J'entends m'intéresser spécifiquement aux pratiques discursives et matérielles que les acteurs mobilisent dans la construction régionale et à conceptualiser l'émergence, la construction et la transformation des régions de projet environnemental comme un processus d'institutionnalisation visant à stabiliser une région dans l'espace et dans le temps.

Pour appréhender ce processus je souhaite m'appuyer sur le cadre méthodologique développé par Jonathan Metzger (2013) qui met d'une part l'accent sur les dynamiques d'acteurs dans la co-constitution d'une proposition de région et d'un agencement d'acteurs « régional » et d'autre part sur les formes matérielles et institutionnelles qui participent à la formulation et à la singularisation de la proposition de région, ainsi qu'à la stabilisation de l'agencement.

J'entends cependant compléter l'approche développée par Jonathan Metzger en proposant un cadre analytique qui tienne compte des pratiques visant à stabiliser la région de projets en étudiant notamment son fonctionnement institutionnel et en tenant compte des formes de légitimité alternatives. Au vu du faible nombre de travaux sur le sujet, la proposition de cadre analytique que je formule pour l'analyse de l'institutionnalisation de la région de projet des Carpates est partiellement induite de mes recherches empiriques, notamment en ce qui concerne la question de la stabilisation de la région.

Deuxièmement, j'entends approfondir la proposition de Metzger en mobilisant des champs de recherches complémentaires qui me permettront de préciser le projet de recherche que j'entends mener dans cet ouvrage et de tenir compte de la spécificité des agencements de projet environnemental. Les chapitres empiriques seront ainsi précédés d'une introduction théorique présentant le cadre conceptuel dans lequel ils s'insèrent et les hypothèses de recherche qui les guident. J'aimerais spécifiquement montrer comment les récentes avancées dans le champ de recherche sur le couple échelle et cadrage peuvent aider à analyser l'émergence d'un public régional et la formulation d'une proposition de région; j'aimerais également montrer comment la stabilisation d'une communauté d'acteurs « régionaux » et la singularisation d'une proposition de région peut être en partie expliquée par la production et la diffusion de connaissances scientifiques et d'inscriptions matérielles (cartes, brochures, rapports, bases de données); j'aimerais enfin analyser comment les récentes recherches sur le

rôle et l'influence des secrétariats dans le fonctionnement institutionnel des traités peuvent permettre de préciser et compléter le rôle du porte-parole de la région de projet et montrer comment le développement du champ de recherche sur les organisations frontalières met en lumière un aspect important de son travail. Ces champs de recherche complémentaires me seront plus généralement utiles pour analyser les pratiques visant à la stabilisation de la région de projet.

A l'issue de cette exploration des différents champs de recherche pouvant me permettre d'analyser les acteurs et les pratiques de l'institutionnalisation de région de projet, j'entends désormais formuler les hypothèses générales qui vont guider cet ouvrage. Celles-ci seront dans un deuxième temps précisées dans les chapitres empiriques correspondant :

- La région de projet environnemental des Carpates n'est pas une entité naturelle existant à priori mais une construction sociale, matérielle et discursive, le résultat d'un processus dynamique d'institutionnalisation. Elle peut être appréhendée comme un agencement dynamique constitué de formes matérielles, sémiotiques et sociales autonomes et dont l'unité dépend du co-fonctionnement de ses composants. L'agencement est conçu comme une entité nouvelle, effet de l'interaction de ses composants et doué d'une capacité d'actions.
- L'expertise scientifique, la production cartographique et les bases de données sont considérées comme des ressources indispensables par les acteurs pour justifier et légitimer leur proposition de région. Leur contribution est néanmoins importante à toutes les étapes de la construction régionale, la formulation de proposition, la singularisation et la consolidation, à travers des modalités variées. Ces instruments doivent être considérés comme des acteurs à part entière du processus d'éco-régionalisation et peuvent être appréhendés comme des médiateurs de la construction régionale.
- La stabilité de la région de projet dépend en grande partie dans son fonctionnement institutionnel, de sa capacité à déployer ses effets et de sa faculté à intégrer les propositions de région parfois concurrentes sous un même cadrage. La région est performée par une variété de pratiques matérielles et discursives. Ce processus vise à consolider

et à enrichir le cadre de coopération régional nouvellement créé et à stabiliser l'agencement des Carpates dans l'espace et dans le temps. La mise en place de ces formes de performance est effectuée dans le contexte des Carpates principalement par l'organe institutionnel de la Convention, le secrétariat par intérim administré par le PNUE qui joue dès lors un rôle essentiel dans le processus d'institutionnalisation.

- Ce processus de performance peut ainsi également parfois participer à la déstabilisation du cadrage institutionnel initial à une échelle et sous des formes variables: mise en tension, reformulation du cadrage initial (pour l'enrichir ou le concurrencer), contestation (de la pertinence du modèle régional adopté ou de l'entité qui participe à sa réalisation).

Ces hypothèses vont être soumises à l'épreuve du terrain dans ce qui constitue la deuxième partie de cet ouvrage (chapitre 4 à 9). Avant d'entrer dans cette partie empirique, mon terrain d'étude et les méthodes de collecte et d'analyse des informations utilisées doivent être présentées.

