Innovation et gouvernance territoriale : une analyse par les dispositifs

H. Rey Valette, E. Chia, C. Soulard, S. Mathé, B. Nougaredes, F. Jarrige, P. Maurel, C. Clement, P. Martinand, P.Y. Guiheneuf, et al.

▶ **To cite this version:**

H. Rey Valette, E. Chia, C. Soulard, S. Mathé, B. Nougaredes, et al.. Innovation et gouvernance territoriale : une analyse par les dispositifs. ISDA 2010. Innovation and Sustainable Development in Agriculture and Food, Jun 2010, Montpellier, France. 10 p. hal-00602632

HAL Id: hal-00602632
https://hal.science/hal-00602632

Submitted on 23 Jun 2011

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Manuscrit auteur, publié dans "ISDA 2010, Montpellier : France (2010)"

ISDA 2010 Agriculture and Food
Innovation and Sustainable Development in Agriculture and Food
Montpellier – France
28 June – 1er July 2010
www.isda2010.net

INNOVATIONS ET GOUVERNANCE TERRITORIALE : UNE ANALYSE PAR LES DISPOSITIFS

REY-VALETTE Hélène (1), CHIA Eduardo (2), SOULARD Christophe (2), MATHE Syndhia (1), MICHEL Laura (3), NOUGAREDES Brigitte (2), JARRIGE Françoise (2), MAUREL Pierre (4), CLEMENT Camille (2), MARTINAND Pierre (4), GUIHENEUF Pierre-Yves (5) et BARBE Eric (4)

(1)
Université Montpellier 1
UMR LAMETA
Montpellier
helene.rey-valette@univ-montp1.fr

(2)
INRA Supagro CIRAD
UMR INNOVATION
Montpellier
soulard@supagro.inra.fr

(3)
Université Montpellier 1
CEPEL
Montpellier
laura.michel@univ-montp1.fr

(4)
Cémagref
UMR TETIS
Montpellier
pierre.maurel@teledetection.fr

(5)
GEYSER
Saint Gely du Fesc
py.guiheneuf@geyser.asso.fr

Résumé **-** Cette communication vise à présenter les outils méthodologiques d'analyse/évaluation de la gouvernance territoriale élaborés dans le cadre du projet de recherche PSDR Gouv.Innov sur les innovations organisationnelles relatives à la gouvernance territoriale. Il s'agit d'étudier les transformations introduites par les politiques de développement durable au niveau des dispositifs de gouvernance territoriale visant à favoriser une gestion intégrée des espaces ruraux. Dans un contexte de recomposition de l'action publique où les procédures d'aménagement sont plutôt normées par des représentations urbaines, l'accent est mis sur la question des modalités de représentation des activités rurales, pour lesquelles nous faisons l'hypothèse qu'elles sont sous représentées. Les premiers résultats méthodologiques permettent, dans une première partie, de proposer une définition générique et pragmatique de la gouvernance territoriale et de préciser la notion de dispositifs de gouvernance comme objet d'observation. A partir de cette définition une grille d'analyse permettant d'appréhender l'ensemble des dimensions en jeu dans les processus de gouvernance territoriale est élaboré. Dans la deuxième partie nous explorons l'intérêt de la notion de dispositif pour observer les processus de gouvernance et proposons une grille de collecte et de structuration des informations pour constituer des chroniques des dispositifs étudiés.

Mots clés : Gouvernance, Territoire, Dispositif, Innovations, Recherche en partenariat, Développement Durable

Abstract – This paper seeks to present the methodological tools used in the analysis/evaluation of territorial governance developed during research undertaken within the framework of the PSDR Gouv-Innov project on organisational innovations with respect to territorial governance. It involves the study of the changes resulting from the emergence of sustainable development policies in territorial governance systems aiming to implement the integrated management of rural areas. In a context of changes in the way in which public action is implemented (for instance, public-private partnerships), where development procedures are usually standardised by urban representations, the emphasis is placed on the issue of the representation of rural activities, the hypothesis being that they are under-represented. The initial methodological results lead, in the first instance, to a proposition for a generic and pragmatic definition of territorial governance and a clarification of the notion of governance systems as objects of observation. This definition can be used as the basis of a framework to address all the analytical dimensions of the territorial governance process. In the second part, the authors explore the idea of system in order to observe governance processes and suggest a matrix for the collection and structuring of information in order to report on the studied systems.

Key words: governance, territorial, innovation, sustainable development

hal-00520264, version 1 - 22 Sep 2010

hal-00520264, version 1 - 22 Sep 2010

INTRODUCTION

Cette communication rend compte d'une recherche sur les innovations organisationnelles mises en œuvre en matière de gouvernance territoriale réalisée dans le cadre du programme de recherche « Pour et Sur le Développement Régional[1] » (projet Gouv.Innov[2]). L'objectif est d'analyser les conditions de mise en œuvre, par des collectivités locales, de dispositifs de gestion intégrée et concertée en réponse aux objectifs de développement durable et dans un contexte de régulation multi-niveaux et multi-acteurs résultant de la transformation de l'action publique locale. Il s'agit donc d'aborder les questions d'intégration horizontale et verticale en étudiant les processus au sein des dispositifs et entre dispositifs tant à l'échelle territoriale que par rapport aux interactions et articulations avec les dispositifs englobants qui relèvent de la gouvernance dite multi-niveaux. Ces enjeux d'intégration et de participation tendent en effet à produire ou à faire émerger de nouveaux outils réglementaires et administratifs de planification territoriale mais aussi des formes plus spontanées d'institutionnalisation de lieux d'échange, de dispositifs d'engagement volontaires et d'outils d'aide à la coordination, à l'animation et à l'accompagnement des projets concertés de territoire. Ces outils et dispositifs mettent en relation des connaissances, des représentations, des modèles qui relèvent de l'ingénierie de la gouvernance et qui sont mobilisés pour le «pilotage » des territoires. L'enjeux pour les territoires ruraux est d'intégrer des acteurs multiples dans une logique de gestion distribuée mobilisant des acteurs agricoles et non-agricoles à travers des mécanismes de coordination recouvrant de nouvelles formes de solidarités, professionnelle, territoriale, de voisinage, de classe, de communautés d'usagers, d'intérêt…(Mora et *al*., 2008) Il est dès lors nécessaire que l'ensemble des acteurs, malgré des différences historiques, sociales et économiques de «maturité institutionnelle » des individus, des organisations et des institutions, puisse effectivement participer à ces dispositifs de gouvernance. Or les travaux sur l'agriculture périurbaine (Bonnaud et *al*., 2005 ; Jarrige et *al*., 2006 ; Sabatier, 2007) montrent que les activités rurales sont sous représentées et/ou que les procédures d'aménagement sont souvent porteuses d'une vision urbaine très axée sur la contribution de l'agriculture au maintien des services rendus par les espaces naturels et ruraux.

Ce constat a conduit le projet Gouv.Innov à accorder une attention particulière à la place et aux capacités des acteurs agricoles à intégrer ces nouveaux enjeux et à être représentés dans les nouvelles configurations institutionnelles. L'objectif du projet (Rey-Valette et *al.*, 2009) est d'analyser la dynamique de la gouvernance territoriale qui en matière de gestion intégrée et durable des territoires, donne lieu à des formes institutionnelles diverses (formelles, informelles, bricolées, spontanées, hybrides ; intersectorielles ou ciblant les liens secteur/territoire) générant des besoins de coordination régionale entre tout ou partie de ces formes institutionnelles et d'articulation entre les échelles d'actions multiples, du global au local. Il s'agit donc d'observer, d'analyser et d'accompagner la mise en œuvre et la conduite de dispositifs de gouvernance, en étudiant sous forme d'une recherche en partenariat[3] le

[1] Programme initié par l'INRA et conduit dans sa troisième phase (2007-2011) en partenariat avec le CEMAGREF, le CIRAD et les Conseils Régionaux de dix régions françaises : Aquitaine, Auvergne, Basse-Normandie, Bourgogne, Bretagne, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Pays-de-la-Loire, Poitou-Charentes, Rhône-Alpes.
http://www.inra.fr/les_partenariats/recherches_pour_et_sur/programmes_pour_et_sur_le_developpement_regional/psdr_3

[2] Le titre du projet est Gouvernance des territoires et développement rural : une analyse des innovations organisationnelles. Programmé sur trois années (2008-2011) il associe quatre équipes de recherche montpelliéraines : UMR Innovation (Supagro/INRA/CIRAD), UMR LAMETA (UM1, CNRS, INRA, SUPAGRO), l'UMR CEPEL (UM1, CNRS) et l'UMR TETIS (Agroparistech-Engref, Cemagref, CIRAD) et permet un assemblage disciplinaire diversifié (économie, géographie, géomatique, informatique, sociologie, science politique, sciences de gestion).

[3] Ce partenariat permet une observation participante et des proximités importantes avec les gestionnaires qui sont favorables à des apports croisés de compétences. L'évaluation des modalités et des effets de ce partenariat

fonctionnement de plusieurs types de dispositifs confrontés à la gestion de processus de périurbanisation : une instance départementale de concertation multi-institutions agriculture et urbanisme (le GTUA de l'Hérault[4]), une opération concertée d'aménagement et de gestion de l'espace rural (l'OCAGER[5] du Pays Corbières-Minervois dans l'Aude) et la mise en œuvre de projets communaux agriculture-habitat par la communauté d'Agglomération Hérault-Méditerranée (CAHM[6]). Le choix de ces trois « terrains » de recherche permet de tenir compte de plusieurs facteurs considérés par hypothèse comme déterminants à savoir : l'existence ou non de dispositifs formels dédiés à la gestion intégrée, l'échelle de coordination et le niveau de pression démographique auquel est confronté le territoire. D'autres instances ou dispositifs sont aussi analysés plus ponctuellement et à l'échelle régionale tels les conseils de développement des pays et plus généralement les cadres d'applications régionaux du développement durable tant en termes de transfert de référentiels que de montée en généricité de cas exemplaires. Plus précisément il s'agit à partir de l'ensemble de ces observations d'étudier la manière dont s'organise la participation des parties prenantes à ces dispositifs et d'identifier les processus d'innovation (organisationnelle et territoriale) permettant l'élaboration de projets communs et la coordination d'acteurs multiples.

La première partie de cet article présente une définition générique de la gouvernance territoriale issue des réflexions méthodologiques des chercheurs et partenaires du projet et le cadre d'analyse des processus de gouvernance territoriale construit à partir de cette définition. La deuxième partie explore l'intérêt de la notion de dispositif pour l'analyse de la gouvernance en proposant une grille de collecte et de structuration des informations pour constituer des chroniques des dispositifs.

I. LA GOUVERNANCE TERRITORIALE : DEFINITION ET CADRE D'ANALYSE

1.1. Une définition pluridisciplinaire de la gouvernance comme processus

Une définition collective de la gouvernance territoriale a été produite de façon à établir un cadre de référence commun et opératoire. On ne reviendra pas sur la diversité des définitions de la gouvernance territoriale qui ont été mobilisées par les chercheurs du projet (Rey-Valette et *al.*, 2009), faisant apparaître, au-delà des sensibilités disciplinaires, deux grands types de problématique. La première a trait aux questions de coordination et par suite d'efficacité des politiques publiques voire de l'action collective. La gouvernance recouvre alors le passage d'approches sectorielles et descendantes, vers des approches territoriales et interactives entre acteurs et institutions diverses. Il s'agit d'un dispositif intégrateur, multi acteurs, à la fois horizontal et vertical comme le souligne Gaudin (1998) pour qui la gouvernance est un « *processus de coordination multi niveaux et multipolaires* ». La seconde concerne le mode de construction collective d'un projet commun et le renforcement des processus démocratiques dans une logique de procéduralisation du droit, donnant lieu à la notion de gouvernance procédurale (Lenoble 1997 cité par Aggéri 2000) et qui implique une révision de la notion d'intérêt général au profit d'une construction multiforme, ouverte et permanente d'un intérêt collectif partagé. Dans cette catégorie on trouve des auteurs critiques qui relativisent le caractère pluraliste de la gouvernance par le fait que l'ensemble des acteurs ne peut être de fait consulté, qu'il existe des filtres et des processus de

fait partie intégrante du projet et sera réalisée en mobilisant les acquis théoriques et pratiques des projets PSDR passés (Sebillotte, 2000 ; Soulard et *al.*, 2007, 2009).

[4] Groupe de Travail Agriculture Urbanisme et territoires.

[5] Opérations Concertées d'Aménagement et de Gestion de l'Espace Rural (OCAGER) ; outils mis en place par le Conseil régional du Languedoc-Roussillon dans le cadre de sa politique de développement économique et d'aménagement du territoire.

[6] Créée en 2003, cette Communauté d'Agglomération regroupe 19 communes situées entre Agde et Pézenas avec une population qui varie de 63 000 habitants à 350 000 habitants en saison estivale.

hal-00520264, version 1 - 22 Sep 2010

cooptations qui grèvent la représentativité et la légitimité de ces dispositifs réputés plus ouverts. S'appuyant sur la confrontation d'une sélection de références une définition pluridisciplinaire et à vocation générique de la gouvernance territoriale a été élaborée. Il ne s'agit pas de trancher ou de rajouter au pluralisme des définitions existantes mais de tenter de proposer, à partir d'une démarche collective interdisciplinaire, une définition de travail qui puisse être tout à la fois suffisamment générique, pragmatique et explicite pour constituer une base opérationnelle pour l'analyse et la collecte d'information sur les terrains.
La gouvernance territoriale peut ainsi être définie comme un processus dynamique de coordination (hiérarchie, conflits, concertation) entre des acteurs publics et privés aux identités multiples et aux ressources (au sens très large : pouvoirs, relations, savoirs, statuts, capitaux financiers) asymétriques autour d'enjeux territorialisés (i) visant la construction collective d'objectifs et d'actions en (ii) mettant en œuvre des dispositifs (agencement des procédures, des mesures, des connaissances, des savoir-faire et informations diversifiées) multiples qui reposent sur des apprentissages collectifs et participent des reconfigurations/innovations institutionnelles et organisationnelles au sein des territoires.

1.2. L'opérationnalisation de la définition à travers une grille d'analyse générique

Autant la littérature sur la gouvernance territoriale est abondante, autant les propositions méthodologiques relatives à son évaluation sont peu nombreuses. A partir des mots clés de la définition collective, une grille d'analyse de la gouvernance territoriale a été produite, dont l'utilité a été pensée de façon plurielle par rapport aux phases des politiques publiques de façon à pouvoir étudier les dispositifs de gouvernance à différents moments (ex ante, in cursus et ex post). Il s'agit d'appréhender l'ensemble des processus de gouvernance selon qu'ils mobilisent des procédures ou des dispositifs dédiés ou non, qui peuvent être plus ou moins formels ou informels, qu'ils correspondent à des périmètres délimités ou non, et/ou encore qu'ils soient menés à l'initiative d'acteurs leaders ou qu'ils résultent de la constitution plus spontanée d'un collectif en réponse à une crise ou un problème spécifique. Cinq grandes rubriques ont été définies qui correspondent à trois degrés complémentaires d'analyse notés par des terminologies appropriées (cf. tableau 1). Les deux premières rubriques relèvent de la connaissance des acteurs et des procédures. Elles correspondent à des études plutôt descriptives relevant d'un état des lieux et préalables à des investigations plus fouillées. Le terme d'analyse des deux rubriques suivantes renvoie à des approches plus approfondies nécessitant des enquêtes ou des formes d'observation participante. Enfin la notion d'évaluation, dans la dernière rubrique, correspond au niveau d'approche le plus approfondi qui intègre une logique de réflexivité et nécessite les besoins d'information les plus importants.

hal-00520264, version 1 - 22 Sep 2010

Tableau n° 1: Présentation des dimensions d'analyse des processus de gouvernance

	Composantes statiques ou structurelles	**Composantes fonctionnelles et dynamiques**
Connaissance des systèmes d'acteurs, des représentations et des controverses		
Acteurs publics et privés avec des identités multiples	- Quels acteurs sont impliqués et représentés ? Qui sont les absents ? - Quels sont leurs valeurs et leurs représentations ? - Quels sont les responsabilités ? Quels sont ceux qui ont des mandats multiples ?	- Quels types de partenariat ou de coalitions (formelles et informelles) se sont formés entre privé et public ? - Quels acteurs ont l'intention de multiplier les mandats ? - Quelles trajectoires envisagent-ils ?
Connaissance des institutions et des procédures institutionnelles		
Processus dynamique de coordination mobilisant des dispositifs multiples	- Quels sont les formes et les types de coordinations existants (formel et informel) ? - Comment sont pris en charge les points de vue divergents ? - Quel est l'objectif principal de ces dispositifs (consultation, concertation…) ? - Comment et par qui sont-ils organisés ? - Quel est la légitimité de ces dispositifs ?	- Y a t-il eu des dysfonctionnements importants du ou des dispositif (s) ? comment ont-ils été réglés ? Quelle est la genèse des dispositifs ? Quel est le facteur ou l'évènement déclenchant ?
Analyse des interactions fonctionnelles		
Ressources *(partagées et asymétriques)*	- Quels sont les outils ou ressources (information, savoirs, relation, finances, temps, évaluation) utilisés? - Comment les calendriers et les agendas politiques sont gérés et coordonnés ? - Comment le pouvoir politique est-il distribué ? - Quels sont les liens d'interdépendance entre les acteurs ? - Quels est la nature, l'opérationnalité, la qualité, la transparence (diffusion et accès), et l'utilisation de l'information (observatoire, SIG, résultats d'enquêtes…) sur le ou les territoire (s) ? Quels sont les conflits ?	- Le dispositif a-t-il permis un(e) meilleur(e) accès/distribution aux ressources ? - Comment ont évolué la production et la mutualisation des informations, la communication entre les acteurs ? - Comment ont évolué les conflits (changements d'acteurs, d'objet, lieux, conséquences…) ?
Analyse des interactions territoriales et contextuelles		
Enjeux territorialisés	- Quels sont les spécifiés du ou des territoire (s) ? Quels sont ces liens et les négociations et les synchronisations avec les autres échelles (caractère multi niveau et multi appartenance des acteurs) - Comment les enjeux au niveau national et régional coïncident-ils ou non avec les enjeux locaux ? - A quels enjeux doit répondre la gouvernance sur le ou les territoire(s)? - Quels enjeux représentent la gouvernance sur le territoire ?	- Comment ont évolué les politiques sur le territoire (sectorielle, intégrée) ? - Comment ont évolué les instruments normatifs (mise en œuvre, application…) ?
Evaluation des produits et des effets		
Construction collective (objectifs et actions)	- Comment sont définis les objectifs ? - Comment sont-ils atteints ? Quelle est la performance par rapport aux objectifs ?	- Des réorientations sont-elles intervenues au cours du processus ? Par qui ont-elles été initiées ? Comment ont-elles été intégrées ?
Apprentissages collectifs	- Quels types d'objets intermédiaires, de savoirs et d'apprentissages ont facilité la mise en place de la gouvernance ? - Quels apprentissages ont été créés ? - Ces apprentissages bénéficient-ils plus à certains groupes d'acteurs?	- Quels outils sont mis en œuvre pour professionnaliser les savoirs liés à la mise en œuvre de la gouvernance ?
Reconfigurations ou innovations organisationnelles et institutionnelles	Y a-t-il des moments réflexifs sur les modes de mise en œuvre ? Y a-t-il une prise de conscience du caractère systémique et une connaissance et une appropriation de la complexité territoriale ?	- Les dispositifs ont-ils fait émerger d'autres dispositifs, de nouvelles organisations ou de nouvelles règles ? - Les arrangements et dispositifs ont-ils été répliqués, formalisés ?

hal-00520264, version 1 - 22 Sep 2010

II - Les dispositifs de gouvernance comme unité d'observation : principes et méthodologie

2.1. La notion de dispositifs de gouvernance

La diversité des formes d'organisation et d'implémentation de la gouvernance mobilisées pour le «pilotage » des territoires constitue une contrainte à la formalisation des méthodes d'analyse et à la comparaison des approches. Ainsi le développement durable des territoires ruraux implique de nombreux cadres, tels que les « Agendas 21 locaux », les Pays et leurs chartes de développement, divers documents d'urbanisme (SCOT, PLU…) dont certains plus orientés vers les acteurs agricoles et ruraux comme les « Opérations Groupées d'Aménagement Foncier », les « Sites Natura 2000 », la contractualisation des mesures agri-environnementales, les plans climats... Ces différents cadres structurent la gouvernance au sens où ils mettent en relation des objectifs avec des connaissances, des représentations, des outils et modèles qui relèvent de l'ingénierie de la gouvernance. Face à cette très large diversité des formes possibles de la gouvernance, il s'agit en premier lieu de définir une unité d'observation commune qui soit suffisamment large pour recouvrir l'ensemble des formes quel que soit leur degré d'institutionnalisation. La notion de dispositif par sa plasticité répond parfaitement à cette condition et peut dès lors constituer une entrée générique pour étudier la gouvernance territoriale[7]. Cette notion est définie par Foucault (1975) comme « un *ensemble résolument hétérogène comportant des discours, des institutions, des aménagements architecturaux, des décisions réglementaires, des lois, des mesures administratives, des énoncés scientifiques, des propositions philosophiques, morales, philanthropiques… du dit aussi bien que du non dit. …/… Le dispositif lui-même, c'est le réseau tissé entre tous ces éléments* ». Ainsi défini, le dispositif permet de construire une compréhension dynamique de l'origine, de la mise en œuvre et du déploiement de la gouvernance territoriale.

Nous avons choisi la notion de dispositif pour son caractère englobant par rapport aux notions d'outils ou d'instruments qui, bien que très polysémiques, sont centrales pour l'analyse des pratiques gestionnaires tant des entreprises, des organisations que de l'Etat, (Chia et *al.*, 2008). Il s'agit non seulement d'étudier les effets des outils, instruments et dispositifs en terme d'efficacité mais aussi les façons dont ils sont appropriés par les acteurs, dont ils structurent les comportements, dont ils diffusent les savoirs et focalisent les apprentissages et enfin les voies par lesquelles ils peuvent s'autonomiser par rapport aux objectifs initiaux. L'analyse de la littérature de gestion permet de caractériser ces outils, instruments et dispositifs en fonction des objectifs visés, des objets matériels ou immatériels mobilisés, des techniques ou procédures qui en structurent l'usage et des modèles qu'ils véhiculent. Ces outils, instruments et dispositifs s'appliquent à des objets très divers et sont régis par des règles de gestion au sens des discours ou pratiques internes ou externes dont l'objectif est de normer les comportements. Ainsi pour Berry (1973) les instruments de gestion regroupent des outils matériels ou conceptuels mais aussi des dispositifs et des procédures. De nombreux auteurs de gestion ont proposé des définitions, tel Moisdon (1997) qui définit l'outil de gestion comme « *un ensemble de raisonnements et de connaissances reliant de façon formelle un certain nombre de variables issues de l'organisation, qu'il s'agisse de quantités, de prix, de niveaux de qualité ou de tout autre paramètre, et destiné à*

[7] D'un point de vue épistémologique et par rapport à la déclinaison du développement durable dans les politiques territoriales, deux entrées complémentaires sont possibles selon que les dispositifs de gestion intégrée sont appréhendés comme des « dispositifs » permettant une « gestion intégrée » ou comme des « dispositifs de gestion » qui sont intégrés. Dans le premier cas il s'agit de mobiliser la littérature institutionnelle ou sociologique à la suite notamment des travaux de Foucault sur la nature des dispositifs tandis que la deuxième acception renvoie plutôt à la transposition du concept de dispositif de gestion tels qu'il est défini par les sciences de gestion (Berry 1983, Chia et *al*. 2008).

hal-00520264, version 1 - 22 Sep 2010

instruire les divers actes classiques de la gestion». Ces concepts ont été transférés à la gestion des politiques publiques comme en témoigne l'analyse de l'instrumentation de l'action publique de Lascoumes et Le Galès (2004) appréhendée comme *« l'ensemble des problèmes posés par le choix et l'usage des outils (des techniques, des moyens d'opérer, des dispositifs) qui permettent de matérialiser et opérationnaliser l'action gouvernementale.* Plus loin ces mêmes auteurs différencient les niveaux d'observation entre instrument, technique et outil et définissent l'instrument de l'action publique comme « *un dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction de représentations et des significations dont il est porteur* ». On est proche ici de la conception générique des outils de gestion proposée par David (1996) qui évoque « *un dispositif formalisé permettant l'action organisée* ». Ainsi la notion de dispositif paraît bien être plus large que celle d'instrument ou celle d'outil de gestion et mieux correspondre à l'évolution des enjeux. On note en effet un élargissement récent du champ stratégique des entreprises soumises aux impératifs de responsabilité sociale introduits par le développement durable et qui les conduisent à prendre en compte des acteurs externes et à remettre pour partie en question les conceptions anciennes des frontières de l'entreprise. De même la transformation de l'action publique de plus en plus marquée par des logiques d'action collective légitime la notion de dispositif comme unité d'analyse au sens où celui-ci permet d'étudier à la fois l'ensemble des outils et instruments de régulation, de coordination et d'information dans un registre qui tient à la fois des pratiques gestionnaires privilégiant la rationalisation (Hatchuel, 1999) et des logiques de l'action collective visant la construction de normes avec un caractère stratégique au sens où le dispositif est « *produit et géré par le centre ou le pivot d'un collectif organisé, et qu'il vise à intégrer les outils et les acteurs de façon cohérente, et dans le respect de certaines règles de gestion* » (De Vaujany, 2006)

2.2. La constitution de chroniques de dispositifs pour faciliter l'analyse

Cette entrée par les dispositifs nécessite des outils méthodologiques adaptés tels que la réalisation de chroniques, comme cadre d'observation, de recueil et de structuration des données. L'inventaire collectivement réalisé des thématiques à intégrer permet de proposer une cadre élargi par rapport aux travaux déjà existants (Paoli et Soulard, 2003 ; Pennanguer, 2005). Il s'agit d'étudier les interactions dans le temps entre plusieurs composantes : (i) les finalités, (ii) les acteurs (individuels et/ou collectifs) (iii) l'information (iv) les actions, (v) les facteurs contextuels au sens des évènements ou faits qui sont externes ou liés à l'histoire et qui jouent sur le dispositif, (vi) les controverses et les conflits, (vii) les produits. Ce cadre méthodologique introduit plusieurs nouvelles composantes qui permettent de tenir compte notamment des deux facteurs déterminants identifiés par Beuret (2009) pour définir une typologie des formes de gouvernance, à savoir l'autonomie des agents et l'asymétrie informationnelle. Il convient notamment d'étudier les actions réalisées, lesquelles, s'agissant de dispositifs de régulation, recouvrent le plus souvent le recours à des outils et instruments d'ingénierie territoriale mobilisés au sein des dispositifs. Les types d'outil et la façon dont ils sont mobilisés (par exemple en étant porté directement par les gestionnaires publics ou externalisés à des bureaux d'études) jouent un rôle central en matière d'aménagement durable des territoires. Une autre des composantes concerne la configuration des systèmes d'observation, notamment en quoi ceux-ci permettent la circulation et le partage de l'information. En effet, l'information joue aussi un rôle central, notamment à travers les exercices de prospective ou de diagnostic territorial qui influent à la fois sur la définition des actions et sur les processus participation des acteurs autour des problématiques du partage des connaissances et de la valorisation des connaissances locales (Roche, 2000 ; Bertacchini, 2006). Ainsi l'analyse de l'architecture des systèmes d'information des acteurs, la conception de méta systèmes à travers une distribution en réseaux interopérables permet tout à la fois d'étudier les potentialités d'échange des données en fonction des modes

hal-00520264, version 1 - 22 Sep 2010

d'administration des données mais aussi de mettre en discussion les représentations du territoire au sein des communautés d'acteurs (Nicouleau, 2009). Enfin les produits générés par les dispositifs constituent la troisième entrée nouvelle, mise en exergue par la problématique de l'école du New public Management et la logique d'évaluation de l'approche proposée, en lien avec le rôle clé de l'évaluation prôné par les politiques de développement durable. L'identification des produits issus des dispositifs de gouvernance induit d'importantes difficultés méthodologiques pour en délimiter le champ tant du fait de l'emboîtement des dispositifs à la fois multi niveaux et spatialement, que par la propriété centrale de stratégie d'amélioration continue sur le long terme qu'implique le développement durable. Dans une logique procédurale, celle-ci nécessite de définir des produits intermédiaires et de tenir compte des adaptations, bifurcations pouvant intervenir au cours du temps, notamment du fait de l'influence de facteurs externes ou d'effets d'apprentissage interne. La question des produits doit être rapprochée de l'identification des finalités de ces dispositifs. Au-delà des spécificités liées aux contextes et aux dispositifs, s'agissant plus généralement d'étudier la gouvernance territoriale en appui à la mise en œuvre du développement durable, on peut s'appuyer alors sur les principes génériques et propriétés des politiques publiques de développement durable[8] qui supposent que ces dispositifs de gouvernance permettent de sensibiliser/créer des apprentissages, coordonner/intégrer, anticiper par rapport au long terme et enfin piloter et évaluer mais aussi de traduire et enrôler des nouveaux acteurs (Callon 1986). Deux grandes catégories de produits ont été identifiées selon qu'ils sont plus ou moins directement issus du dispositif. On peut caractériser des produits directement liés à la réalisation (mise en œuvre) des objectifs visés et qui sont de nature diverse comme par exemple, l'établissement de conventions, la réalisation de compte-rendu, d'études, de diagnostics, la définition de règles et de normes… L'autre catégorie de produit est plutôt liée au pilotage du dispositif, il s'agit d'actions telles que le recrutement de personnels dédiés, la réalisation de formations, l'utilisation de moyens financiers, la mise au point de procédures de sélection des bureaux d'étude, le recours à des techniques d'animation et la mise en en place de comités de pilotage et de moyens et outils d'évaluation.

CONCLUSION

Ces réflexions méthodologiques conduites à travers le projet Gouv.Innov permettent ainsi de proposer à travers la notion de dispositif une unité d'observation suffisamment souple pour s'adapter à la plasticité des processus que l'on cherche à appréhender. Elle recouvre en grande partie la notion d'arène ou de scène, généralement utilisée par les sociologues ou les politistes, mais semble à la fois plus neutre d'un point de vue disciplinaire et plus générique au sens où elle permet de prendre en compte non seulement les jeux d'acteurs mais aussi les outils et procédures réglementaires et fonctionnelles existantes. Il s'agit alors d'étudier leur caractère performatif à travers notamment les effets des formats de fonctionnement et des procédures institutionnelles. De même bien que cette notion de dispositifs soit opératoire, il n'en reste pas moins vrai que les interactions avec le contexte et les liens entre dispositifs, qui sont caractéristiques du caractère multi niveaux de la gouvernance, constituent une contrainte qui complexifie l'observation et l'analyse. Ainsi, tant pour la grille d'analyse de la gouvernance territoriale que pour celle visant l'établissement de chroniques des dispositifs, ces outils méthodologiques permettent de tenir compte des influences liées aux facteurs extérieurs au dispositif (aussi bien antérieures que parallèles) en situant le dispositif territorial étudié dans une histoire plus longue et dans des interactions et emboîtements avec d'autres dispositifs au sein du territoire.

[8] Les rubriques du guide d'évaluation des projets de développement durable du MEEDAT (2009) qui sont la participation, le pilotage du projet, la transversalité et l'évaluation constituent aussi un repère des objectifs ou des produits à attendre de ces dispositifs.

hal-00520264, version 1 - 22 Sep 2010

BIBLIOGRAPHIE

AGGERI F., 2000. Quelle prospective et quelle gouvernance pour les politiques du développement durable. In HEURGON E., LANDRIEU J., *Prospective pour une gouvernance démocratique.* La Tour d'Aïgues, L'Aube, pp. 275-287.

BERRY M., 1983. Une technologie invisible ? L'impact des instruments de gestion sur l'évolution des systèmes humains. Centre de recherche en gestion (CRG) de l'Ecole Polytechnique, 60 p.

BERTACCHINI Y., 2006. Intelligence territoriale, posture théorique, hypothèses, définition. in PENALVA J.M., *Intelligence collective, rencontres 2006*, Nîmes, 22-24 mai 2006, Collection sciences économiques et sociales, Paris, Les Presses Mines, pp 9-16.

BEURET J.E., 2009. Entre concertation et gouvernance territoriale : la dynamique des proximités. Communication au XLVI° colloque de l'As sociation de Science Régionale De Langue Française, Entre projets locaux de développement et globalisation de l'économie. Quels équilibres pour les espaces régionaux. 6-8 juillet 2009 Clermont Ferrand, 20 p.

BONNAUD T., SOULARD C.T., LÉMERY B., 2005. *Etudes et dialogues sur l'agriculture périurbaine dijonnaise*, rapport INRA-SAD/LISTO, Dijon, 2 tomes.

CALLON M., 1986, Eléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins-pêcheurs dans la baie de Sait-Brieuc. *L'année sociologique*, n°36, pp. 169-208.

CHIA E., TORRE A., REY-VALETTE H., 2008. Vers une « technologie » de la gouvernance territoriale ! Plaidoyer pour un programme de recherche sur les instruments et dispositifs de la gouvernance des territoires. *Norois.* 209 /4, pp. 167-177.

DAVID A., 1996. Structure et dynamique des innovations managériales. Cahier du CGS n° 12, juillet 1996

De VAUJANY F., Introduction générale au cahier spécial. Les outils de gestion : vers de nouvelles perspectives théoriques, Revue management et avenir 2006/3, N° 9, pp. 107-108.

FOUCAULT M., 1975, réed 1994. Surveiller et punir, naissance de la prison. Paris, Gallimard, Paris.

GAUDIN J.-P., 1998. La gouvernance moderne, hier et aujourd'hui : quelques éclairages à partir des politiques publiques françaises. *Revue Internationale des sciences sociales*, 155p.

HATCHUEL A., 1999. Connaissances, modèles d'interaction et rationalisations. De la théorie de l'entreprise et l'économie de la connaissance, Revue d'Economie Industrielle, 88. p.

JARRIGE F., THINON P., NOUGARÈDES B., 2006. La prise en compte de l'agriculture dans les nouveaux projets de territoires urbains. Exemple d'une recherche en partenariat avec la Communauté d'Agglomération de Montpellier. *RERU* n°3, pp. 393-414.

LASCOUMES P., LE GALES P., 2004. Gouverner par les instruments. Paris, Les presses de Science Po,

MOISDON JC 1997. Du mode d'existence des outils de gestion. Les instruments de gestion à l'épreuve de l'organisation. Paris, Seli Arslan.

MORA O., AUBERT F., FRÉMOND A., GAUVRIT L., HEURGON E., HUBERT B., RIBA G., TORRE A., 2008. Prospective. *Les nouvelles ruralités en France à l'horizon 2030.* Rapport du groupe de travail « Nouvelles ruralités ». Inra, Juillet 2008, 82 p.

NICOULEAU E., 2009. Système d'information et gouvernance territoriale : le cas d'une Opération Concertée d'Aménagement et de Gestion de l'Espace Rural en Pays Corbières Minervois. Rapport de stage Université de Rennes 1, 49 p.

hal-00520264, version 1 - 22 Sep 2010

PAOLI J.C., SOULARD C. 2003. Notes de lecture sur la notion de "Dispositif". Séminaire RIDT, INRA-SAD, Dijon, 25 juin 2003,12 p.

PENNANGER S., 2005. Incertitude et concertation dans la gestion des zones côtières. Thèse Ensar Rennes, Mention Halieutique, 368 p.

REY-VALETTE H., SOULARD Ch., MATHE S., MICHEL L., JARRIGE F., MAUREL P., CHIA E., CLEMENT C., GUIHENEUF P.-Y., LAURENS L, MARTINAND P., NOUGAREDES B., VALARIE P., BARBE E. 2009. Gouvernance des territoires et développement rural : Une grille d'analyse pour appréhender les innovations organisationnelles. Communication au XLVI° colloque de l'Association de Science Régional e De Langue Française, Entre projets locaux de développement et globalisation de l'économie. Quels équilibres pour les espaces régionaux. 6-8 juillet 2009 Clermont Ferrand, 20 p.

ROCHE S., 2000. *Les enjeux sociaux de Systèmes d'Information Géographique, Les cas de la France et du Québec*, Paris, L'Harmattan , coll. géographie.

SABATIER B., 2007. *Etat des recherches sur l'agriculture périurbaine en France*. Rapport INRA-SAD, UMR 951 Innovation, équipe Innovations Territoriales, http://www.montpellier.inra.fr/umr-innovation/

SEBILLOTTE, M., 2000. Des recherches pour et sur le développement local : partenariat et transdisciplinarité, Revue d'économie régionale et urbaine, 3, pp. 535-556.

SOULARD C., BROSSIER J., BRUÈRE C., D'IRIBARNE, A., THUMEREL B., 2009. Evaluation des performances d'un dispositif de recherche en partenariat : le programme PSDR Bourgogne. In « Chercher les chemins de l'action », BEGUIN P., CERF M., Toulouse OCTARES

SOULARD C., COMPAGNONE C., LÉMERY B., 2007. La recherche en partenariat : entre fiction et friction. Natures, Sciences, Sociétés, 15 (1), pp. 13-22.

hal-00520264, version 1 - 22 Sep 2010