



**HAL**  
open science

# Le ressort comparatif comme passage incontournable pour une démarche de recherche sur l'action en train de se faire ?

A. Cosson

## ► To cite this version:

A. Cosson. Le ressort comparatif comme passage incontournable pour une démarche de recherche sur l'action en train de se faire ?. Ecole thématique internationale CNRS "Comparer en sciences sociales : une science inexacte ?", Dec 2011, Grenoble, France. 14 p. hal-00766286

**HAL Id: hal-00766286**

**<https://hal.science/hal-00766286>**

Submitted on 18 Dec 2012

**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.

# **Ecole thématique CNRS – PACTE/LATTS/EPFL**

Communication pour la session 2011 des 1<sup>er</sup> et 2 décembre à Grenoble

## **Comparer en sciences sociales : une science inexacte ?**

Atelier 1 : To compare or not to compare ?

Objectifs, significations, spécificités, un débat sur le comparatisme “au concret”

**Le ressort comparatif comme passage incontournable pour une  
démarche de recherche sur l'action en train de se faire ?**

Arnaud COSSON, Cemagref de Grenoble

1<sup>er</sup> décembre 2011

## **Introduction : sens de ma communication et présentation succincte de mon travail de recherche**

Dans le cadre du « débat sur le comparatisme au concret » que propose l'atelier, le sens de cette communication est de témoigner de notre pratique de recherche, des difficultés rencontrées et de la contribution de l'approche comparative pour les dépasser. Il s'agit donc plus de mettre en discussion les coulisses concrètes de notre travail de recherche, que de proposer une réflexion théorique sur l'approche comparative en sciences sociales. Commençons par une brève description de notre problématique et de notre objet de recherche.

La création des parcs nationaux français, telle que prévue par la loi du 22 juillet 1960, relève d'une décision de l'Etat sur un projet de protection du patrimoine naturel, qui a souvent engendré des situations conflictuelles avec les populations rurales de leurs territoires. La gestion de ces territoires « d'exception » est placée sous la responsabilité d'établissements publics à caractère administratif, dotés d'équipes techniques mixtes d'une centaine de personnes (siège à compétences plutôt sectorielles, gardes-moniteurs de terrain à compétences territoriales de suivi du patrimoine et de police), et pilotés par un conseil d'administration composé de représentants de l'Etat, de personnalités qualifiées, ainsi que de représentants des collectivités locales et de socioprofessionnels du territoire. La « zone centrale » fait l'objet d'une réglementation spécifique encadrant les pratiques, les travaux... sans pour autant que l'établissement public en ait la maîtrise foncière. Autour, une « zone périphérique » est créée, « où les diverses administrations publiques [visent des] réalisations et améliorations d'ordre social, économique et culturel tout en rendant plus efficace la protection de la nature dans le parc » (loi du 22 juillet 1960, art 3). Depuis la fin des années 90, la politique publique est confrontée à des problèmes croissants qui se concrétisent par des tensions locales et l'impossibilité de créer de nouveaux parcs nationaux depuis 1989. C'est dans ce contexte qu'a été initié un travail de réforme qui a abouti à la loi du 14 avril 2006. Celle-ci prévoit plusieurs évolutions : le pouvoir croissant des élus dans le pilotage des établissements publics, une adaptation de vocabulaire (la zone centrale devient « cœur de parc » ; la zone périphérique devient « aire d'adhésion ») et la nécessité d'élaborer en concertation avec les acteurs du territoire une charte, « projet de territoire pour 15 ans », sur la base duquel les communes décideront d'adhérer ou pas au parc national pour les parties de leur territoire en aire d'adhésion.

Notre principale hypothèse de recherche est que l'élaboration de la charte peut-être considérée comme une mise à l'épreuve de systèmes d'action dont le fonctionnement s'est peu à peu stabilisé et institutionnalisé, et qu'à ce titre, une description de son élaboration en tant que trajectoire de changement est un bon point d'entrée pour répondre à notre problématique de recherche : au-delà des discours et de l'ambition formelle de la loi de 2006, que peut nous apprendre l'élaboration de la charte sur le changement de gouvernance potentiel de l'action publique territoriale d'un parc, et sur la pratique concrète du travail de réforme ?

## **Difficultés spécifiques d'un travail de recherche sur le « changement en train de se faire »**

Une approche pragmatique du « changement en train de se faire est-elle possible » ? C'est le pari de notre travail de recherche qui se développe simultanément à l'élaboration des chartes (entre 2009 et 2011 principalement). Il est du coup confronté à la fois aux difficultés liées à une recherche sur l'action en train de se faire (Comment construire une relation de confiance avec les acteurs de terrain tout en gardant la bonne distance par rapport à eux ? Comment discriminer un épiphénomène d'un élément structurant ? Comment articuler le temps de la récupération du matériau brut et le temps de l'analyse ?), et celles liées à une recherche sur la question du changement (Comment produire sur le temps court, des connaissances scientifiques sur les processus de changement de systèmes complexes et multi-acteurs par nature lents ? Comment produire des connaissances scientifiques en évitant les écueils d'une approche normative du changement, ou de l'identification de ses causes, sans doute illusoire pour des systèmes complexes et analysés dans le détail).

Les réponses apportées à ces questions passent par le choix de nos cadres théoriques, par l'approche inductive, descriptive et très empirique qu'elles impliquent, par le ciblage du travail de recherche sur deux « points d'entrée » (le travail des directeurs de parcs, et l'élaboration de la charte), par une prudence sur le vocabulaire employé (nous « éclairons » le changement plus que nous ne l'expliquons, nous cernons des « fruits de changement potentiels », plus que des changements révolus...), par le choix d'une méthode heuristique diachronique passant par plusieurs questions de recherche successives, et par le recours au ressort comparatif. Après une rapide situation de notre travail dans le champ des différents modes « d'analyse comparative », nous allons reprendre chacune des questions que pose notre pratique d'une recherche sur « le changement en train de se faire », et illustrer par des exemples concrets ce en quoi la mobilisation de plusieurs ressorts comparatifs permet d'y apporter des solutions.

## **Situation de mon travail dans le champ des différents modes « d'analyse comparative »**

Dans leur synthèse d'approches et de méthodologies en sciences sociales, Donatella Della Porta et Michael Keating (Della Porta, Keating, 2008) distinguent deux principaux derniers modes « d'analyse comparative » qu'ils caractérisent de la façon suivante.

D'un côté, la recherche selon la méthode statistique (« variable-based research ») se focalise sur un grand nombre de cas dont elle compare un faible nombre de caractéristiques, dans l'objectif de cerner des régularités et d'en déduire des caractéristiques universelles. Il s'agit de construire des propositions qui valent « loi », et de cerner la contribution de différentes variables comme cause d'un phénomène donné. D'inspiration durkheimienne, elle privilégie la généralisation sur les détails, cible le regard sur les variations concomitantes de variables, et utilise des méthodes statistiques de corrélation et de régression. Les cas sont anonymisés (transformés en variables), supposés indépendants, et analysés sur la base de concepts ou d'hypothèses prédéfinies qu'il s'agit

de tester. Cette logique de recherche aboutit à la définition de « modèles sociaux », intermédiaires entre la multitude des sociétés réelles, et « l'unité du concept d'humanité » (Durkeim, 1982 cité par Della Porta).

D'un autre côté, la recherche selon la méthode comparative (« case-based research ») se focalise sur un petit nombre de cas qu'elle cherche à saisir dans leur diversité, dans leur complexité, pour en cerner les similitudes et les différences. L'objectif est de comprendre les principes et les mécanismes qui font que dans chaque cas, les parties forment un « tout interprétable ». D'inspiration wébérienne, elle privilégie une approche compréhensive du sens que les acteurs donnent à leur action. Il s'agit de justifier, d'explicitier des logiques, des motivations, plus que de cerner des liens de causalités. Elle passe souvent par une approche narrative, ayant une profondeur historique, une forte dimension incarnée, et par la construction des concepts opératoires au cours du travail de recherche. La montée en généralité s'effectue par la construction d'idéaux-types, modèles abstraits mais non universels, qui ont leur logique interne, et à l'aune desquels les cas réels, complexes, peuvent être mesurés.

La question de recherche, le pari et les difficultés précédemment soulignées nous imposent le choix de la seconde approche : aucunes données préalables n'existent, il faut les recueillir « en temps réel » ; aucun facteur explicatif ne peut être défini a priori ; l'éventail des trajectoires de changement possible de ces systèmes complexes multi-acteurs est très large ; une caractérisation sociologique de l'élaboration de ces chartes nécessite un travail descriptif fin croisant plusieurs niveaux (national, pilotage du parc national, management interne, relations avec les autres acteurs du territoire), ce qui n'est possible que sur un petit nombre de cas. Sur les dix parcs nationaux français, notre choix s'est porté en 2008 sur deux cas : le parc national du Mercantour (PNM) et celui de la Vanoise (PNV). Pour des raisons pragmatiques d'une part (directeurs volontaires), et de stratégie de recherche d'autre part : ces deux parcs sont en effet similaires à maints égards, mais assez différents en ce qui concerne la variable que je souhaitais suivre : leur gouvernance. Le PNM et le PNV sont en effet deux parcs nationaux de montagne, alpins, de taille similaire (2150 km<sup>2</sup> et 2000 km<sup>2</sup>), quasiment du même nombre de communes (28 et 29). Leur patrimoine est exceptionnel et beaucoup d'espèces emblématiques sont communes (loup, bouquetin, chamois, aigle royal, vautours...). Les établissements publics comprennent presque le même nombre d'agents (81 et 83), selon une proportion similaire entre terrain, et siège. En revanche le poids des logiques d'alignement politique est très structurant dans les Alpes Maritimes sur un territoire « sous perfusion d'argent public », alors que les élus sont plutôt divisés en Savoie, où le système d'acteur est principalement structuré autour des logiques économiques solides des grandes stations de ski qui entourent le parc. Les élus sont en 2008 marginalisés au sein du conseil d'administration du PNV, alors qu'ils y ont le pouvoir depuis la création du PNM. En interne, le PNV est marqué par une grande cohésion, une culture commune forte, une logique de planification bien rodée, mais une capacité d'influence limitée sur le territoire en raison des relations entretenues avec les autres acteurs du territoire. Le PNM est au contraire fragilisé par des difficultés internes et un manque de ressources en ingénierie, mais il a su dépasser les tensions avec le territoire suite à la mise en évidence du caractère naturel du retour du loup en 1992, et en prenant une place « vide » sur le soutien d'une activité pastorale délaissée localement. De plus, un consensus tacite existe sur l'idée d'un développement limité du Haut-Pays, pour lequel l'image du Mercantour peut représenter un atout touristique.

## **Apports d'une multiplication des ressorts comparatifs pour résoudre les difficultés d'un travail de recherche sur le « changement en train de se faire »**

Nous allons maintenant revenir sur les principales difficultés d'un travail de recherche sur le « changement en train de se faire » qui ont été soulignées, pour montrer, sur la base d'exemples concrets, comment la mobilisation de multiples ressorts comparatifs est une ressource précieuse pour compenser le manque de recul temporel d'une part, et aider à saisir la question complexe du changement d'autre part, tout en permettant de s'extraire de l'abondance nécessaire du matériau brut pour cerner des mécanismes sociologiques qui structurent l'action collective.

Des ressorts comparatifs pour dépasser les difficultés d'une recherche sur l'action en train de se faire

Le premier problème que nous avons rencontré est celui de la relation au terrain : comment concilier la proximité avec les directeurs de parcs (nécessaire à l'établissement de relations de confiance, et à l'obtention d'informations fines, de première main et en temps réel sur l'élaboration des chartes) avec le recul nécessaire à l'indépendance du travail de recherche ? Quelle connaissance produite leur restituer pour que sa valeur ajoutée légitime le maintien de l'ouverture des scènes et des coulisses d'observation de la construction concrète des chartes ?

La comparaison entre les discours et les comportements observés, y compris de mes « interlocuteurs privilégiés » apporte une première réponse. La question du partage de l'espace entre agriculture et urbanisation est par exemple une question sensible dans le Mercantour, soumis à une pression urbaine croissante de la côte d'Azur. Cet enjeu est central dans la charte du PNM, avec laquelle les documents d'urbanisme des communes doivent être rendus compatibles. Abordé très tôt lors de réunion d'une concertation publique au printemps 2009, cet enjeu se traduit par une priorisation sur la préservation du foncier agricole, avec des propositions précises de création de réserves foncières agricoles proches des villages, et d'intégration aux documents d'urbanisme. Le même sujet abordé dans les coulisses d'une réunion entre maires à l'initiative du président du conseil général des Alpes Maritimes, élu président du conseil d'administration du PNM en juin 2009, prend une toute autre allure : le sujet est rapidement évacué, et le principe de garder aux maires toute la marge de manœuvre sur « leur » domaine qu'est l'urbanisme, est affirmé. Quelques mois plus tard, à l'automne 2009, lors de réunions de négociations bipartites entre la direction du PNM et chaque maire, les discussions ont lieu crayon à la main, penchés sur une carte de la commune, pour définir l'épaisseur du trait, son emplacement et le choix des zonages de la carte des vocations qui accompagnera la charte du PNM. Les mêmes acteurs, sur le même sujet, tiennent des discours et ont des comportements différents selon leur situation d'action. La comparaison permet de garder un recul nécessaire sur ce point.

La comparaison entre les versions successives du document charte apporte un complément de réponse dans la mesure où elles fixent la trace concrète de l'évolution des négociations qui sous-

tendent son élaboration. Elle permet d'aller au-delà des discours d'élus sur l'importance de l'agriculture, et des discours du PNM qui affirme être allé aussi loin que possible sur les contraintes urbanistiques. Sur ce même sujet, on peut par exemple lire dans la version « V0 » datée du 22/3/10 l'orientation « *maintenir l'agriculture autour des villages* » qui se traduit en action concrète : « *une action volontariste, portée en priorité par les communes, est à mettre en œuvre pour sécuriser le foncier et réduire la concurrence avec l'urbanisation* ». La cartographie « C0 » associée délimite, après consultation des documents d'urbanisme, une « *couronne agricole autour des villages* » où s'applique cette mesure. La version « V1 » datée d'avril 2010 et la version « C1 » datée de juillet 2010 après négociation bilatérale entre la direction du PNM et le cabinet du président du conseil général maintient l'idée de « *couronne agricole* », mais en vide le caractère opératoire : la surface concernée sur la carte est réduite, sa couleur est atténuée, et la zone est renommée « *espaces ouverts de fond de vallée et de zones intermédiaires* ». Elle n'est plus explicitement raccrochée à l'orientation « *maintenir l'agriculture autour des villages* ». La comparaison permet de discerner les positions effectives des acteurs, derrière les consensus construits autour de choix flous.

La comparaison entre les deux cas d'étude permet enfin aux connaissances produites d'avoir une valeur ajoutée pour les directeurs de parcs auprès desquels nous étions tenus de faire régulièrement des restitutions. Souvent « *le nez dans le guidon* », selon leurs propres dires, le partage d'expérience que constitue pour eux la présentation de l'autre cas, leur permettait une prise de recul par rapport à leurs propres contextes et leurs propres choix. La comparaison des caractéristiques des réunions de concertations organisées par le PNV à partir de l'été 2008 et par le PNM au printemps 2009 en est un exemple : dans le PNV, des « *ateliers prospectifs* » ont été organisés autour de quatre questions : la vocation du PNV, la préservation de la richesse et de la variété des patrimoines, l'anticipation des évolutions et l'expérimentation d'un développement durable, l'éducation à l'environnement et l'amélioration de la gouvernance du territoire. Cette approche très technique, thématique, à l'échelle du territoire global du PNV, et centrée sur des problématiques émanant de l'établissement public contraste fortement avec l'approche territoriale de dix-huit réunions dans les vallées du Mercantour. Celles-ci ont été présidées par des élus des vallées, et organisées autour de questions choisies par les participants et partant de leur cadre de référence : quels sont les éléments qui caractérisent l'identité de votre vallée et ceux qui la déprécient ? Comment favoriser l'installation de nouveaux agriculteurs et pour quelle agriculture ? Quels défis pour les stations de montagne aujourd'hui et quels projets pour demain ?... L'analyse comparative a enrichi la réflexion des directeurs de parcs et leur a donné des clés pour comprendre pourquoi, dans le cas du PNV, ces ateliers prospectifs ont été boycottés par les élus, et du coup entachés dès le départ d'une légitimité fragile, alors que dans le PNM, les réunions valléennes ont, au moins pour un temps, suscité l'enthousiasme et renforcé la proximité entre l'établissement public et les acteurs de son territoire. Cette valeur ajoutée descriptive et non normative, contribution d'une recherche « en miroir » de l'action en train de se faire a permis d'entretenir dans le temps la possibilité de participer en tant qu'observateur à de nombreuses scènes et coulisses de l'élaboration des chartes.

Le second problème que nous avons rencontré est celui du manque de recul temporel : comment discriminer un épiphénomène d'un élément structurant ?

La comparaison diachronique sur un même cas apporte une réponse. Nous avons commencé, à partir d'une analyse de documents sur l'histoire du PNV et du PNM, et d'une enquête sociologique conduite en 2008, avant le début d'élaboration des chartes, par faire une analyse stratégique organisationnelle pour identifier quatre « règles du jeu de la gouvernance historique » de ces parcs, qui font système, et au travers desquelles les relations et comportements d'acteurs prennent sens : l'évitement, qui fait des parcs des juxtapositions de mondes ; la coopération faible qui fait des parcs des cristallisations de conflits ; la participation molle qui fait des parcs des rassemblements sur des choix flous ; et la théâtralisation, avec des comportements ancrés dans des routines, des idées de principe, et des parcs perçus comme des abstractions. Compte tenu de notre problématique de recherche, nous avons considéré que tout élément qui, soit consolidait ces règles, soit les perturbait, était à retenir dans notre travail de recherche comme potentiellement structurant de la transformation (ou pas) de la gouvernance de ces deux parcs. Cette comparaison diachronique ciblée sur la question de recherche nous a par exemple permis de montrer que l'élaboration des chartes était globalement l'occasion de réactualiser les « règles du jeu historiques » : dans le PNM comme dans le PNV, les agents de terrain se sont par exemple très peu impliqués dans l'élaboration de la charte, contrairement aux agents du siège, ce qui a réactualisé une juxtaposition historique au sein des établissements publics entre sièges et secteurs. Les principaux sujets sensibles de la négociation des chartes (l'hydroélectricité pour le PNM, et l'extension des stations de ski pour le PNV) se sont traduits par des tensions locales fortes, une alliance entre l'administration des parcs et le niveau national (ministère et commissions nationales) pour peser dans le rapport de force local. Ce-dernier a été marqué par une théâtralisation, notamment lors de séances des conseils d'administration, avec des tensions explicites entre le directeur et le président du parc, et le retour de discours de principe du type : « *le parc ne doit pas privilégier les petits oiseaux par rapport à l'homme !* », ou « *la protection de l'environnement ne doit pas se faire au détriment du développement local* ».

Une autre forme de comparaison diachronique passe par l'attention forte portée au repérage de régularités de comportements, comme traduction des stratégies d'acteurs, conscientes ou non. Cette méthode classique de la sociologie de l'action organisée est extrêmement efficace pour s'extraire d'un matériau brut dense et complexe, autant que pour discriminer des mécanismes et des lignes de force qui structurent l'action collective « en train de se faire », malgré le manque de recul temporel. La direction du PNV a par exemple fait validé en conseil d'administration du 5/7/2007 un plan en six étapes et une méthode devant conduire à une finalisation du projet de charte en décembre 2008, soit plus d'un an en avance par rapport au calendrier fixé par la loi. Cette pression sur le calendrier est récurrente dans le processus d'élaboration de la charte du PNV. Un mécanisme se met en place et s'auto-entretient tout au long de ce processus : d'un côté une stratégie de contrôle par l'administration du PNV qui met la pression sur le calendrier, met en avant la continuité entre la charte et le document de planification précédent du parc, cadre le champ de ce qui est discuté, cantonne pour l'essentiel les débats dans les instances formelles du parc... ; et de l'autre côté des élus qui parlent « rupture », boycottent certaines réunions, adoptent une stratégie d'évitement du débat, de rétention d'information, et réclament de façon récurrente un « *moratoire* » sur le calendrier. Cette incertitude sur le positionnement des élus incite en retour le PNV à se sécuriser. La stratégie de contrôle du PNV, et la stratégie d'évitement et de non-positionnement des élus s'entretiennent mutuellement dans une logique de causalité circulaire : l'une est autant la cause que la conséquence de l'autre.

Le troisième problème que nous avons rencontré est celui de l'articulation entre le temps de la récupération du matériau brut et le temps de l'analyse. La recherche sur l'action en train de se faire implique qu'ils soient quasi-simultanés d'où la question : comment proportionner l'effort de récolte du matériau brut par rapport à sa valeur ajoutée pour la production de connaissance, et quand arrêter la récupération du matériau de terrain ?

Une comparaison interne au matériau brut recueilli permet d'y répondre : au cours de notre travail de recherche nous avons progressivement défini ou emprunté à la littérature des concepts opératoires (ancrages, leviers, carte de l'expertise, passeurs, scènes, coulisses...) qui nous ont permis une focalisation croissante du regard lors des entretiens, de l'observation participante, de la lecture des documents, ou de l'analyse des processus. De même, les multiples petites controverses que nous avons documentées dans le début de nos recherches se sont avérées être les ramifications de trois controverses principales. Ainsi le travail très lourd de description fine, inductive et tout azimut des deux premières années a-t-il pu être allégé au fil du temps. Enfin, nous avons pris la décision d'arrêter la description des processus d'élaboration des chartes en juillet 2011 pour le PNM et à l'automne 2011 pour le PNV. Pour le PNM, cette date est marquée par l'adoption en conseil d'administration et à l'unanimité du projet de charte. Pour le PNV, il n'est toujours pas adopté, mais l'effet de « saturation », et le « bouclage » de notre matériau brut permet de conclure à sa robustesse scientifique par la convergence à cette date entre les discours (« *sentiment de retour en arrière* », « *une charte qui piétine*... »), les comportements d'acteurs (qui campent sur leurs position, dans l'évitement et avec une cristallisation du conflit autour de l'extension des stations de ski), les évolutions du document charte, et les caractéristiques de son processus d'élaboration.

Des ressorts comparatifs pour dépasser les difficultés d'une recherche sur la question du changement

Comment produire dans un temps court, des connaissances scientifiques sur les processus de changement de systèmes complexes et multi-acteurs par nature lents ?

Le débat entre changement et inertie, entre innovation et stabilité traverse toute la littérature sur le changement institutionnel, organisationnel et des politiques publiques en général. Plutôt que de chercher à conclure s'il y a changement ou pas (ce qui aurait été illusoire sur une échelle de temps court), nous avons considéré qu'il s'agissait avant tout d'une question de focalisation du regard, et nous avons cherché à comparer ce que l'on voit en choisissant deux approches théoriques de la sociologie de l'action, compatibles, mais complémentaires pour caractériser d'une part la stabilité et d'autre part l'innovation potentielle.

Le raisonnement et les concepts de la sociologie de l'action organisée (Crozier et Friedberg, 1977 ; Friedberg, 1997) permettent un regard en profondeur à un moment donné sur le fonctionnement d'un système d'acteur organisé autour d'un problème commun : la rédaction nécessaire de la charte, objet juridique non identifié susceptible aussi bien de perturber que de consolider le fonctionnement de ce système. Nous avons effectué plusieurs « clichés successifs »,

à des moments clé, des jeux d'acteurs organisés autour de « points durs », c'est-à-dire des sujets qui ont posé durablement problème dans la rédaction des versions successives des chartes. Dans le PNM, il s'agit de l'urbanisme, des stations de ski, de l'hydroélectricité, de l'aveinage des lacs de montagne, et du « design » du processus d'élaboration de la charte lui-même. Dans le PNV, il s'agit aussi de la méthode d'élaboration de la charte elle-même, de la rédaction du caractère du parc, d'un préambule à la charte proposé par les élus, de l'extension des stations, de la vision générale du tourisme à promouvoir et de l'application de la réglementation sur les espèces végétales protégées. Cette analyse nous a permis de caractériser une dominante de stabilité et de réactualisation des règles historiques : la fin des négociations du texte de la charte est marquée dans les deux cas par un retour, au moins temporaire, à la défiance entre élus locaux et parcs. Ainsi les élus du Mercantour obtiennent-ils, en menaçant de ne pas signer la charte (« *Nous nous sommes bien passés de charte pendant 30 ans !* »), le lissage complet de la rédaction sur l'hydroélectricité au conseil d'administration du 25/2/2011. De même, les élus de Vanoise, lors des réunions bipartites de négociation de la cartographie à l'automne 2011 adoptent un principe de défiance et de « surprécaution », en demandant l'inscription dans la charte de tous leurs projets d'extension de stations, ressortant parfois des tiroirs des projets flous et peu réalistes hérités des réflexions du plan neige des années 1970. La période d'incertitude sur le changement de gouvernance que marquera (ou pas) la charte, les menaces réciproques de passage en force sur certaines parties de la charte dont la rédaction juridico-administrative est peu accessible aux élus, et de non signature de la charte par les élus, favorisent le repli sur les réflexes historiques plus que l'apprentissage de nouvelles relations. La rédaction du caractère du PNV, texte initialement consensuel d'une dizaine de pages longuement négocié au mot et à la virgule près entre le parc et les élus locaux, aboutit à un texte de deux pages pour répondre à une injonction tardive mais forte du ministère de l'environnement d'en faire un point d'appui juridique solide en cas de contentieux futurs. Elle montre que, malgré l'ouverture aux logiques politiques locales mise en avant dans l'esprit de la loi de réforme de 2006, la distribution des ressources fait que la politique publique reste sous l'influence d'un pilotage national selon une logique juridico-administrative forte. Dis succinctement, le regard de la sociologie de l'action organisée sur l'élaboration des chartes du PNV et du PNM montre une forte dépendance au sentier (Arthur, 1994 ; Pierson, 2000), due à l'inertie systémique autant qu'à la prégnance d'ancrages à la fois culturels, relationnels ou ancrés dans des dispositifs.

Le raisonnement et les concepts de la sociologie de la traduction (Akrich, Callon, Latour, 1987 ; Callon, 1986 ; Akrich, Callon, Latour, 2006) permettent de voir la charte comme un processus de construction collective d'une innovation sociale dont le contenu autant que les réseaux de soutien détermineront le succès (Beuret, 2007). Comment évolue le réseau socio-technique de ceux qui participent directement ou indirectement à l'écriture de la charte ? Telle est la question à laquelle permet de répondre une description dynamique fine suivant des étapes imbriquées de problématisation, de simplification, d'intéressement, d'enrôlement, de mise en place de porte-parole, de mobilisation, ou de solidification en soulignant l'importance de la circulation de documents, d'idées autant que de « passeurs » (Nay, Smith, 2002) entre les scènes publiques et les coulisses au sein desquelles la charte s'écrit concrètement. Ce regard permet aussi d'apprécier le rôle « d'objet frontière » (Star, Griesemer, 1989 ; Vissac-Charles, 1996) joué par la charte, et de suivre trois principales controverses porteuses de « fruits de changement potentiel » dans un contexte d'action en monde incertain (Callon, Lascoumes, Barthes, 2001) : la controverse sur la

nature de la charte, entre document politique et document juridique perturbe potentiellement le crédo selon lequel la référence à la loi fonde la légitimité première de l'action du parc ; la controverse sur l'évolution du rôle des établissements publics et des métiers de leurs agents perturbe le positionnement du curseur entre mission de protection de la nature et mission d'accompagnement du développement territorial, et se traduit par exemple par un rééquilibrage de légitimité entre les fonctions d'expert naturaliste et de médiateur-agent de développement ; la controverse sur la place et l'engagement des élus dans le pilotage des parcs nationaux met l'accent sur les enjeux d'action collective et les hésitations entre une charte valant projet d'établissement public ou projet de territoire impliquant un large réseau d'acteurs.

La comparaison des regards portés sur un même objet, l'élaboration des chartes, selon les focales complémentaires de ces deux approches théoriques permet donc de documenter la dominante de stabilité d'une part, et les « fruits d'innovation potentielle » d'autre part, et en cela de caractériser la période d'élaboration des chartes en tant que trajectoire de changement.

Comment produire des connaissances scientifiques en évitant les écueils d'une approche normative du changement, et de la recherche de ses causes (illusoire pour des systèmes complexes analysés dans le détail) ?

La comparaison entre les deux cas apporte une première réponse : la focalisation du regard sur leurs similitudes permet de conclure à une dominante de stabilité. La focalisation du regard sur leurs différences montre un nombre de « fruits d'innovation potentielle » plus important dans le PNM que dans le PNV. L'approche comparative permet alors de répondre à la question : par quelle combinaison de facteurs peut-on éclairer – et non expliquer - ces différences ? On peut préciser les choses en distinguant des facteurs « externes » dans l'environnement organisationnel, des facteurs « internes » aux établissements publics, et des facteurs « intermédiaires » dépendant de la capacité des acteurs – et en l'occurrence principalement des directeurs de parcs – à construire une représentation de l'établissement public et de son environnement à travers la définition d'une stratégie (Friedberg, 1997). L'élaboration de la charte du PNV, sur un terreau de jeux d'acteurs fortement stabilisés et de prise limitée de l'établissement public sur le territoire, se caractérise par exemple par une logique linéaire de déroulement d'un « plan » préétabli entre des moments de crise. La charte est discutée essentiellement dans des instances formelles (en particulier le conseil d'administration du parc) qui favorisent la théâtralisation et les positions de principe. Les rares coulisses sont les lieux d'échecs successifs de médiation de quelques passeurs, externes à l'établissement public, qui tentent en vain de connecter un monde technico-administratif et un monde politique qui restent dos à dos. La charte est investie des intérêts individuels des différents acteurs, et vue comme un traité de paix, visant à stabiliser un équilibre fragile et un accord tacite pour le statu quo. Dans le PNM, sur un terreau de jeux d'acteurs instables, le leadership politique s'affirme notamment autour de l'idée d'un « nouveau parc » à construire collectivement. Après une phase de concertation assez large dans une période de vacance de la présidence du parc, le débat public est confisqué et cantonné essentiellement dans des coulisses politiques. La rédaction de la charte s'y négocie de façon informelle, en même temps qu'elle hybride logique politique et logique technico-administrative, en particulier grâce au rôle clé de plusieurs passeurs qui pilotent la charte au sein de l'établissement public, coopèrent entre eux,

et sont présents dans les scènes publiques autant que dans les coulisses. Le processus global d'élaboration de la charte est discontinu, avec des périodes où l'on n'en parle pas, un débat qui passe d'une scène à l'autre sans scène centrale, et une temporalité qui concilie le calendrier politique local avec les étapes de la procédure de consultation nationale. Dans le cas du PNV, cette combinaison de facteurs consolide les logiques d'évitement, de conflit, de choix flous et de théâtralisation, alors que dans celui du PNM, l'hybridation des mondes, les modalités de mise en discussion, l'équilibre entre poids du niveau national et poids du local favorisent l'émergence de nouvelles relations, porteuses de « fruits de changement potentiels ».

La comparaison entre la réforme « sur le papier » et sa mise en œuvre concrète apporte une seconde réponse : l'écart entre la définition des politiques publiques (« policy design ») et leur mise en œuvre concrète, ainsi que la capacité des acteurs à retraduire, adapter et transformer une intention de réforme a été largement documentée dans la littérature sociologique anglo-saxonne et française à partir des années 1970 (Pressman, Wildavsky, 1973 ; Padioleau, 1982 ; Jobert, Muller, 1987). Notre travail de recherche s'inscrit dans cette approche par la « mise en œuvre », en cherchant, au-delà de cet écart à caractériser ce qu'est le travail de réforme au concret, tel qu'il est mené par ceux qui en sont les principaux responsables et artisans au quotidien : les directeurs de parcs. Il ne s'agit donc ni de conclure sur l'importance du changement à l'œuvre, ni sur son caractère positif ou négatif, mais de cerner les conditions, les difficultés et les pratiques de ce travail de réforme. La comparaison du texte de loi et de cette pratique montre en particulier deux difficultés. Les directeurs sont d'une part pris avec de multiples injonctions contradictoires : l'arrêté ministériel du 23 février 2007 relatif aux principes fondamentaux applicables à l'ensemble des parcs nationaux spécifie que « *la charte fonde un projet de territoire partenarial entre l'Etat et les collectivités territoriales après concertation avec les acteurs* » (...) « *Il s'agit donc d'une nouvelle conception du parc national, reposant sur une vision partagée, intégrée et vivante, d'un espace cohérent dans ses différentes composantes, induisant une nouvelle gouvernance* ». Idée consensuelle, certes..., mais que faire face à des élus qui, sur cette base, reprochent au parc de vouloir écrire ce document « *seul dans son coin* », et demandent en même temps au parc de leur fournir un document pour pouvoir réagir et donner leur avis ? Le travail de réforme passe d'autre part très largement par le bricolage quotidien de « normes vides » et de « métiers flous » (Jeannot, 2005), à mesure que les compromis qui ont permis un vote par l'Assemblée Nationale à l'unanimité de la loi de réforme de 2006 ouvrent des débats autour des notions de « développement durable », de « caractère », de « solidarité écologique », de « compatibilité » ou sur le métier « d'agent de développement » dans les parcs...

La comparaison des résultats issus des différents ressorts comparatifs précédents permet enfin de mettre en lumière la cohérence interne de chacun des deux cas étudiés, plutôt que de chercher à les rapporter, ou à définir à partir d'eux un « modèle théorique de changement de l'action publique territoriale ». En prenant encore du recul, on peut noter, au sein des facteurs qui éclairent les trajectoires de changement du PNM et du PNV, le poids important des « facteurs intermédiaires », c'est-à-dire des choix, de la stratégie conscience ou pas des directeurs de parcs, autrement dit du travail de réforme tel qu'ils l'ont pratiqué. A titre d'exemple, nous pouvons citer : leurs choix en termes d'équilibre entre formel et informel, entre logique de cible et adaptation continue, entre sécurisation ou perturbation du fonctionnement interne des établissements publics ou des relations externes, l'influence de leurs décisions sur le cadre de référence dominant, l'articulation entre processus local et procédure nationale, l'utilisation des

caractéristiques intrinsèques d'une charte hybride entre projet politique et document de cadrage juridique des conduites, l'articulation du « chantier charte » avec les autres activités de l'établissement public, ou encore sur le calendrier d'élaboration de la charte. Ce dernier ressort comparatif sous l'angle de la cohérence des résultats multiples du travail de recherche permettra probablement une montée en généralité telle que décrite précédemment pour les recherches « orientées cas », en construisant deux idéo-types qui à ce stade de notre travail pourraient consister en un travail de réforme tel que conduit par un « directeur entrepreneur de changement » d'un côté, et par un « directeur garant de la continuité » de l'autre.

### **Questionnements en guise d'ouverture à la discussion**

Après avoir identifié les difficultés spécifiques liées à une recherche sur le « changement en train de se faire », nous avons illustré par des exemples concrets des solutions apportées par l'approche comparative. Nous avons enfin souligné que la multiplication des ressorts comparatifs, et la comparaison des résultats qu'ils permettent de produire apportent une valeur ajoutée supplémentaire, et inscrivent clairement notre travail de recherche dans l'approche comparative « par cas » telle que typifiée par D. Della Porta (Della Porta, Keating, 2008).

Notre pratique de recherche, à la croisée de choix d'opportunité, de pragmatisme autant que de stratégie de recherche peut être mise en discussion autour de questions aussi variées que le choix du nombre de cas, de leur degré de similitude, de l'utilisation de la variable temporelle, ou encore la possibilité d'autres ressorts d'analyse que celui de la comparaison.

A la base des choix qui construisent notre pratique sociologique de la comparaison, sans doute faut-il également chercher quelques choix fondamentaux sous-jacents, en particulier celui d'une approche sociologique fine, descriptive, narrative, par la mise en œuvre, donnant une importance forte aux processus, et dont la vocation est double : produire des connaissances académiques, et éclairer les décideurs publics par une recherche « en miroir » de l'action qu'ils sont en train de conduire. Dans cette perspective le ressort comparatif a deux avantages principaux : l'efficacité pour s'extraire d'un matériau brut très abondant, et l'alimentation d'un dialogue permanent entre les connaissances produites et les pratiques des acteurs sur lesquels elles portent.

## Bibliographie

AKRICH M., CALLON M., LATOUR B., « A quoi tient le succès des innovations ? », *Gérer et comprendre*, juin et septembre, pp. 4-17 et 14-29, 1987

AKRICH M., CALLON M., LATOUR B., *Sociologie de la traduction. Textes fondateurs*, Les presses de l'école des Mines de Paris, 2006

ARTHUR W.B., *Increasing Returns and Path Dependence in the Economy*, University of Michigan Press, 1994

BEURET J.E., *La conduite de la concertation pour la gestion e l'environnement et le partage des ressources*, L'Harmattan, Paris, 2007

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

CALLON M., LASCOUMES P., BARTHES Y., *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Le Seuil, Paris, 2001

CROZIER M., FRIEDBERG E., *L'acteur et le système*, Editions du Seuil, 1977

DELLA PORTA D., KEATING M., *Approaches and Methodologies in the Social Sciences. A Pluralist Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008

FRIEDBERG E., *Le pouvoir et la règle*, Point essai, 1997

JEANNOT G., "Les métiers flous du développement rural", *Sociologie du travail*, vol 47, n° 1, 2005, p. 17-35

JEANNOT G., *Les métiers flous : travail et action publique*, Octarès, Toulouse, 2005

JOBERT B., MULLER P., *L'Etat en action, politiques publiques et corporatismes*, PUF, Paris, 1987

NAY O., SMITH A. (sous la dir. de), *Le gouvernement du compromis. Courtiers et généralistes dans l'action politique*, Ed. Economica, 2002

PADIOLEAU J.C., *L'Etat au concret*, PUF, Paris, 1982

PIERSON P., « Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics », *American Political Science Review*, 2000

PRESSMAN J., WILDAVSKY A., *Implementation*, University of California Press, Berkeley, 1973

STAR S.L., GRIESEMER J.R., « Institutionnal Ecology, translation and Boundary objects : Amateurs and Professionnals in Berkeley's Museum of Vertebrate Zoology (1907-1939) », *Social Studies of Sciences*, vol 19, Sage, Londres, 1989

VISSAC-CHARLES V., « Caractérisation de la dynamique des réseaux. Application à la gestion des projets d'innovation », in Centre de Sociologie de l'Innovation, *Représenter, hybrider, coordonner, actes des journées des 9 et 10 mai 1996*, Ecole des mines de Paris, 1996