



LES OUTILS DE LA « GOUVERNANCE ENVIRONNEMENTALE » : USAGES, APPROPRIATIONS, TRANSFORMATIONS

JOURNÉE D'ÉTUDE CURAPP-ESS (CNRS/Université Picardie Jules Verne)

14 juin 2012

Dans le sillage du Grenelle de l'environnement lancé en 2007, les politiques environnementales ont été soumises à une forte exigence de changement, traduite concrètement par deux lois et plus de 200 décrets d'application. Au niveau territorial, ce processus a engendré une série d'outils de planification et de gouvernement, que ce soit sous la forme de schémas de politique sectorielle (climat, énergie, biodiversité) ou de cénacles destinés à prolonger la démarche : comités régionaux instaurant une « gouvernance à cinq » (associant acteurs publics, partenaires sociaux, économiques et environnementaux) ; différents observatoires de suivi des actions dans les territoires ; plus récemment, réseaux d'« artisans du Grenelle » devant relayer la dynamique initiée au niveau central, etc.

Loin de rompre cependant avec les pratiques et l'ordre institutionnel antérieurs, ces dispositifs sont venus s'ajouter à une panoplie déjà large de procédures ayant pour finalité le gouvernement territorial dans des domaines tels que l'aménagement du territoire, la gestion des ressources naturelles ou des risques : processus de planification spatiale et environnementale, démarches participatives devant retraduire les objectifs du développement durable à différents échelons (tels les Agendas 21), différents lieux ou commissions de concertation territorialisés.

Cinq ans après le lancement de ce processus, la présente journée d'étude se donne pour objectif de dresser un premier bilan des évolutions engagées au travers de travaux et de témoignages portant sur les outils du gouvernement territorial de l'environnement, qu'ils soient antérieurs ou postérieurs aux réformes de 2007. Pour cela, on privilégiera les approches centrées sur la description et le fonctionnement au concret de ces outils, attentives aux usages et appropriations, voire aux détournements dont ils sont l'objet, aux transformations qu'ils subissent dans le champ territorial comme à celles qu'ils y introduisent.

Quand ils ne sont pas uniquement descriptifs ou performatifs, les travaux sur la gouvernance en matière d'environnement, de développement durable ou d'aménagement du territoire se sont beaucoup consacrés à l'évaluation de la mise en œuvre de ces politiques, s'arrêtant souvent à des constats de vacuité ou de manque d'efficacité, voire d'impuissance. Abandonnant ce paradigme évaluatif, il s'agit ici de centrer l'analyse sur les instruments eux-mêmes en tant que technologies de gouvernement et d'éclairer empiriquement leurs contributions spécifiques à la fabrication des politiques locales, de reconstituer leurs effets cognitifs ou les modifications qu'ils introduisent dans les interactions entre acteurs territoriaux. Traceurs d'évolutions plus larges, les instruments peuvent également servir de support à une enquête sur les évolutions des modes de gouvernement ou servir à cartographier certaines lignes de tensions traversant le champ territorial, en particulier entre pouvoir central et pouvoir local.

Outre les apports d'une comparaison intersectorielle et multinationaux, la journée d'étude vise à mobiliser les acquis de la recherche préexistante pour mettre en perspective les premiers retours ou témoignages issus de l'application du Grenelle de l'environnement au plan territorial. Dans la perspective d'interroger les continuités et les ruptures introduites depuis 2007 dans le champ des politiques environnementales, on pourra envisager deux grands types de communications que les ateliers de la journée permettront de confronter :

- des travaux faisant le bilan ou éclairant le fonctionnement d'outils créés dans les deux dernières décennies et intervenant dans le gouvernement territorial de domaines comme l'urbanisme, l'aménagement du territoire, la gestion des risques ou des ressources ou encore dans la promotion du développement durable
- des contributions apportant retours d'expérience, témoignages ou premiers éléments d'analyse concernant la mise en œuvre des dispositifs liés au Grenelle dans les territoires, au niveau régional, départemental ou (inter)communal.

La journée d'étude privilégie une approche interdisciplinaire, en particulier en accueillant les apports du droit et de la science politique dans l'étude des caractéristiques, des usages et de la mobilisation des dispositifs étudiés. À l'intérieur de cette thématique globale, plusieurs axes de questionnement sont envisageables.

Axe 1. Mise en œuvre et usages territoriaux

On pourra aborder ici, en premier lieu, les interprétations différenciées des outils faites par les acteurs locaux lors de leur mise en œuvre, en proposant, par exemple, des inventaires, bilans ou études de cas sur plusieurs territoires de l'application d'un même dispositif. Quelle mise en œuvre différenciée de tel ou tel dispositif est-elle observable ? Comment les dispositions centrales sont-elles appropriées, quelles variations, quels critères ou éléments de contexte peut-on identifier, avec quelles évolutions dans le temps ? Dans quelle mesure y a-t-il standardisation ou différenciation des mises en œuvre locales, avec quelles inflexions selon les secteurs relevant de « l'environnement » au sens large (biodiversité, transports, énergie, ressources, déchets, nuisances, risques, etc.) ?

On pourra en second lieu s'intéresser aux usages de certains outils au plan territorial, qui répondent à des visées plus ou moins éloignées de celles visées par leurs concepteurs : outre l'atteinte des objectifs relatifs à une politique donnée, les outils peuvent remplir des fonctions de coordination, d'intégration cognitive, d'encadrement des échanges et des transactions entre acteurs, de stabilisation et d'inscription locale de référentiels relatifs au territoire, etc. Ces interrogations pourront être appliquées notamment pour décrire les premiers pas des dispositifs correspondant à la territorialisation du Grenelle.

Axe 2. L'outil en jeu : appropriations et résistances

On s'intéressera ici en particulier aux jeux d'acteurs territoriaux dans lesquels s'insèrent les outils étudiés et leur impact sur les logiques d'appropriation et sur la mise en œuvre de la « gouvernance environnementale » au sein d'un territoire. Les échanges antérieurs et les relations entre pouvoirs locaux et centraux structurent en effet fortement la réception et les modalités d'application d'un dispositif, lui-même exerçant des effets en retour dans le champ local. En prenant en compte ces jeux d'acteurs, on pourra aborder la question des positionnements différents de ces derniers, qui peuvent se manifester sous forme d'adhésion et de mobilisation intéressées, mais aussi de résistance, de détournement ou de contournement. La multiplication des dispositifs et leur cantonnement sectoriel conduisent également à une juxtaposition, voire à un empilement des lieux de coordination et de gouvernement, avec le maintien de régulations hors « gouvernance ». Des contradictions entre planifications sectorielles peuvent également entraîner des effets de compétition ou de luttes institutionnelles, certains outils gagnant ou perdant alors en légitimité et en autorité dans ces échanges. Dans ce cadre, la question de la force juridique de ces dispositifs et celle de la mobilisation du droit méritent une attention particulière, notamment en examinant les effets de juridicisation de certains dispositifs, relevant à l'origine du « droit mou ».

3. Transformations des modes de gouvernement

Ce troisième axe abordera les instruments de la « gouvernance environnementale » comme traceurs de changements plus globaux dans les modes de gouvernement. On pourra s'interroger sur le recours croissant à certains types d'outils - tels que la planification territoriale, l'appel à projet ou les actions de labellisation - liste non exhaustive et en quoi cela éclaire la nature des relations entre pouvoir central et pouvoir périphérique. La mise en place d'un outil peut également faire office de révélateur des relations entre acteurs du champ territorial et offrir un terrain d'observation idéal pour mesurer les tensions qui structurent cet espace.

Informations pratiques et calendrier

Les propositions s'inscrivant dans un ou plusieurs de ces axes doivent nous parvenir **avant le 17 février 2012** sous la forme d'une présentation de 3500 signes maximum, aux adresses suivantes : lebourhis@u-picardie.fr ; florence.jamay@free.fr

Les propositions retenues seront connues le 24 février et les textes des communications devront être remis par leurs auteurs pour le **26 mai** au plus tard. La journée d'étude aura lieu **le jeudi 14 juin 2012** à la Faculté de droit et de science politique, à Amiens.