Document generated on 04/21/2025 2:37 p.m.

[VertigO] La revue électronique en sciences de l'environnement

Vers une gouvernance locale de l'eau en France

Analyse d'une recomposition de l'action publique à partir de l'expérience du schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) de la rivière Drôme en France

Sophie Richard and Thierry Rieu

Volume 9, Number 1, mai 2009

Gouvernance et environnement : quelles échelles de construction du commun ?

URI: https://id.erudit.org/iderudit/039928ar

See table of contents

Publisher(s)

Université du Québec à Montréal
Éditions en environnement VertigO

ISSN

1492-8442 (digital)

Explore this journal

Cite this article

Richard, S. & Rieu, T. (2009). Vers une gouvernance locale de l'eau en France : analyse d'une recomposition de l'action publique à partir de l'expérience du schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) de la rivière Drôme en France. *[VertigO] La revue électronique en sciences de l'environnement*, *9*(1), 0–0.

Article abstract

This article analyses the transition from a very centralised state to a system of local governance that occurred in France during the second half of the XXth century in the field of water management. It clarifies further the situation of governance and characterises the resulting reorganisation of the public action. Then it points out various levels of public action and analyses their interactions in the case study of the Drôme River. It therefore discusses the role of some local autonomous places that produce public action. It ends by observing how and whether environmental policies and economic development can be integrated and at what scales.

Tous droits réservés © Université du Québec à Montréal et Éditions en environnement VertigO, 2009

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

VERS UNE GOUVERNANCE LOCALE DE L'EAU EN FRANCE : analyse d'une recomposition de l'action publique à partir de l'expérience du schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) de la rivière Drôme en France.

Sophie Richard et Thierry Rieu, AgroParisTech-ENGREF, UMR G-EAU, Rue J.-F. Breton, 648, 34093 Montpellier cedex 5, BP 44494,France, Courriels : sophie.richard@engref.agroparistech.fr / thierry.rieu@engref.agroparistech.fr

Résumé : Abordant les modalités de gestion de l'eau en France dans la seconde moitié du XX^{ème} siècle et l'illustrant à partir du SAGE de la rivière Drôme, cet article analyse la transition d'une forme de gouvernement centralisé vers une forme de gouvernance locale. Il précise la situation de gouvernance et caractérise la recomposition de l'action publique en résultant au vu de la littérature. Il identifie les différents niveaux d'action publique et analyse leurs interactions dans le cas du SAGE Drôme. Il questionne ensuite l'action publique qui en découle sous l'angle de l'intégration de l'environnement et du développement économique.
Mot-clés : Gouvernance, action publique, SAGE, Schéma d'aménagement et de gestion des eaux, gestion de l'eau, France.

Abstract: This article analyses the transition from a very centralised state to a system of local governance that occurred in France during the second half of the XXth century in the field of water management. It clarifies further the situation of governance and characterises the resulting reorganisation of the public action. Then it points out various levels of public action and analyses their interactions in the case study of the Drôme River. It therefore discusses the role of some local autonomous places that produce public action. It ends by observing how and whether environmental policies and economic development can be integrated and at what scales.
Keywords: Governance, public action, master plan for water management, SAGE, water management, France.

Introduction

L'analyse dynamique des politiques publiques dans les pays occidentaux s'est historiquement construite comme une science de l'Etat en action (Jobert et Muller, 1987). En Europe et en France, c'est par rapport à un référent de l'Etat central régulateur, producteur exclusif de politiques publiques, que de nombreux auteurs évaluent les recompositions majeures de l'action publique des trente dernières années (Douillet et Faure, 2005 ; Hoeffer et al., non daté).

Dès la fin des années soixante, un ensemble d'évolutions structurelles (globalisation, intégrations régionales, intensification des liens commerciaux) initie une modification en profondeur de l'action publique, tant sur le plan organisationnel (avec la multiplication des acteurs), que territorial du fait des interactions croissantes entre plusieurs niveaux de gouvernements (Rosenau, 1969 in Hoeffer et al., non daté). Ces mutations politiques et économiques s'accentuent dans les années quatre-vingt, comme l'illustre en particulier le tiraillement de l'Etat entre la mondialisation de l'économie et les difficultés des politiques intérieures de relance économique, ainsi que l'aggravation des déficits publics (Theys, 2003 ; Allemand, 2000). Nombre de travaux s'intéressent dès lors à la question de l'affaiblissement de l'Etat (Cassese et Wright, 1996) résultant de ces recompositions, qui relèvent autant de modifications globales d'ordre structurel que de l'émergence de nouveaux niveaux d'action publique[1].Cette remise en cause de la centralité de l'Etat aboutit à la construction de nouvelles formes d'action publique et à une modification des formes de gouvernement vers plus de gouvernance. Cette transition est particulièrement bien illustrée dans le champ de l'environnement qui se révèle être, surtout depuis les années quatre-vingt dix en Europe, un excellent laboratoire pour de nouvelles formes de gouvernance (Theys, 2003). En effet, la multiplication des niveaux d'action publique est particulièrement avérée dans le domaine environnemental. Elle implique des acteurs nouveaux, des interactions croissantes, à différentes échelles territoriales, entre les niveaux et les acteurs ainsi qu'une complexité accrue.

Les politiques publiques liées à l'environnement apparaissent donc de moins en moins comme le droit réservé des Etats. L'action publique qui en découle se caractérise par une co-construction et un partage des compétences et des ressources entre les niveaux.

L'objectif de cet article est d'analyser, dans le champ de la politique de l'eau en France, la transition d'une forme de gouvernement centralisé vers une forme de gouvernance locale. La recomposition de l'action publique qui en découle permet de repenser la multidimensionnalité de la gouvernance en termes d'échelles, d'acteurs, d'institutions et d'interactions au niveau d'un territoire de l'eau.

Après avoir abordé (1) le contexte et les modalités de gestion de l'eau en France et leur évolution à la lumière des directives

[1] Lieux autonomes de production de politiques, dotés de compétences et de ressources spécifiques (Hoeffer et al., non daté)

européennes, cet article analyse (2) la traduction locale d'un mode de gouvernement centralisé vers une forme de gouvernance locale. Il identifie les différents niveaux d'action publique et analyse leurs interactions en l'illustrant par le cas du SAGE de la rivière Drôme. (3) Il questionne ensuite l'action publique qui en découle sous l'angle de l'intégration de l'environnement et du développement économique.

Recomposition de l'action publique au cours des années 1964-2008

L'hégémonie du pouvoir central en France s'appuie sur la notion d'intérêt général qui est en pratique définie par l'Etat (Pezon, 1999 ; Porter, 1995 ; Cohen-Tanugi, 1985). Au cours du XX^{ème} siècle, l'Etat a réussi à imposer cette idée dans le domaine de l'eau, en affaiblissant les pouvoirs locaux (Départements et municipalités) par la mise en place d'une gestion par bassin (en 1964), et en codifiant les décisions publiques dans des routines quantitatives ou administratives qui ne sont contrôlées que par l'Etat lui-même (surtout depuis 1992). Cela s'est fait aussi en couplant ce discours à une politique de redistribution importante, par le biais des agences de l'eau notamment (Bouleau, 2007).

Cependant, ce référent de l'Etat central régulateur comme producteur exclusif de politiques publiques est réévalué à la lumière des recompositions majeures de l'action publique intervenant depuis les années soixante dans le domaine de l'eau.

La construction du dispositif Agence de l'eau et la prise de conscience environnementale

La loi de 1964[2] qui crée les agences financières de bassin et le système de redevances marque effectivement une première étape de recomposition de l'action publique. Elle est adoptée pendant les Trente Glorieuses, dans un système politique centralisé et une économie planifiée. L'Etat est alors le producteur « exclusif » de politiques publiques, et particulièrement dans les domaines économique et environnemental. Cette loi transforme l'organisation centrale de la gestion de l'eau en France. Elle instaure de nouveaux lieux d'action publique en créant des comités de bassin[3], instances de négociation, de concertation, d'orientation et de décision sur l'eau à l'échelle territoriale du bassin versant[4], et des agences financières de bassin[5], établissements publics levant un impôt sur l'eau (redevance) destiné à être réinvesti dans une politique de dépollution pour résoudre les problèmes de qualité de l'eau engendrés par le développement économique (Bouleau et Richard, 2008 ; Kaczmarek, 2006). Adoptée en réaction à la pénalisation de la pollution dénoncée par les fédérations de pêche, cette loi amorce ainsi un début de reconnaissance de l'importance des questions environnementales.

Cependant, la véritable prise de conscience environnementale des politiques publiques en Europe a lieu à partir des années soixante-dix, avec notamment l'adoption des premières directives sectorielles européennes dans le domaine de l'eau et la montée en puissance du mouvement écologiste, qui s'affirme en France dans les années quatre-vingt. La reconnaissance de l'eau comme milieu et plus uniquement comme ressource s'opère à cette période qui marque un tournant dans les politiques de l'eau, avec le déclin de la longue tradition d'aménagement « agressif » des rivières (Ghiotti, 2007). Simultanément, apparaissent des dispositifs contractuels permettant d'afficher des priorités localisées et visant une cohérence des actions de différents partenaires. C'est le cas des contrats de milieux[6], au début des années quatre-vingt, qui produisent, avec l'instauration de comités, de nouveaux lieux d'action publique locale.

Le processus de décentralisation

En France, la multiplication des échelles de décision et des lieux de production de l'action publique (du niveau européen au niveau local) est accentuée par le processus de décentralisation (lois de 1982 et 2003), qui marque un autre tournant dans la recomposition de l'action publique[7].

Si les lois de décentralisation investissent les collectivités territoriales (Régions, Départements et communes[8]) de

[2] Loi n°64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution.

[3] Les comités de bassin réunissent pour la première fois à l'époque, des représentants des industriels, des agriculteurs et des élus pour établir des redevances sur les usages et planifier des investissements de gestion de l'eau. Avant la loi de 1964, les usages de l'eau étaient souvent gérés de manière indépendante (Bouleau, 2008).

[4] Maintenant district hydrographique, au sens de la Directive cadre européenne sur l'eau.

[5] Actuelles agences de l'eau.

[6] Rivières, baies, …

[7] Ce processus de décentralisation peut s'analyser comme un nouveau dispositif d'action publique et pas uniquement comme un simple retrait de l'Etat lié à un transfert de compétences (Hoeffer et al., non daté).

[8] Les responsabilités des communes en matière d'assainissement, issues de la Révolution française, ont été précisées en 1884 et au cours du XX^{ème} siècle. Le pouvoir municipal doit en particulier assurer la propreté et la salubrité publique (nettoiement des rues et lutte contre les épidémies), ainsi que la lutte contre les incendies. La distribution d'eau potable, s'inscrit dans le prolongement des obligations communales en matière d'hygiène et de sécurité (Pezon, 1999), même si paradoxalement, aucun texte ne leur attribue légalement cette compétence avant la loi sur l'eau et des milieux aquatiques de 2006. Antérieurement, la jurisprudence administrative a en effet considéré que ce service relevait par nature du niveau communal (CE, 27.04.1877, villes de Poitiers et de Blois). (http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/sections/les_collectivites_te/missions_collectivit/environnement_et_dev/eau/, site consulté le 6 mai 2009). A partir de 1930, le service d'eau est devenu communal en droit (Pezon, 1999).
Les compétences des communes et de leurs groupements sont peu modifiées par les deux vagues de décentralisation (site Vie Publique, consulté le 6 mai 2009 : http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-

nouveaux pouvoirs, l'eau reste une compétence facultative des Départements et des Régions, bien que revendiquée et considérée comme un fort enjeu de politique locale. Ainsi, les Conseils Généraux y consacrent une part non négligeable de leur fiscalité[9] et demandent auprès des organes législatifs une compétence reconnue en la matière et des moyens idoines. La légitimité des Conseils généraux à agir dans le domaine de l'eau repose sur trois facteurs: leur implication financière et opérationnelle (maîtrise d'ouvrage, aide technique et administrative aux communes, organe de concertation), leur légitimité démocratique pour agir au nom de l'intérêt général et enfin la nécessité reconnue de gérer l'eau au niveau local (Bouleau et Richard, 2008 ; Grandgirard 2007).

L'Etat demeure fortement ancré à ces échelles territoriales, par la présence de ses services déconcentrés, mais son rôle évolue vers plus de contrôle, de coordination des ressources et d'animation collective.

Une gestion locale équilibrée et concertée

Cette évolution de la construction de l'action publique est accentuée par la loi sur l'eau française de 1992. Adoptée dans un contexte de décentralisation et de modernisation des services de l'Etat, cette loi traduit une prise de conscience de l'enjeu environnemental, suite à de graves accidents ou à des pollutions d'envergure (Tchernobyl, Sandoz, 1986). Les politiques de l'environnement qui résultent de cette « crise environnementale » (Beck, 2001 ; Giddens, 1994) constituent un remarquable laboratoire pour des formes nouvelles de gouvernance et de démocratie en ouvrant à un nombre croissant d'acteurs l'opportunité d'intervenir dans la conception et la mise en œuvre de solutions collectives (Theys, 2003).

Par ailleurs, les trois années de forte sécheresse qui ont précédé l'adoption de la loi ont révélé des conflits d'usage dont la résolution a été déterminante pour aller vers la gestion concertée. Le mouvement écologiste promeut la concertation et bénéficie alors d'une fenêtre d'opportunité législative pour faire entendre ses solutions (Bouleau et Richard, 2008).

Cette loi instaure d'une part une gestion planifiée et concertée par bassin, autorisant de nouvelles formes d'action publique locale participatives grâce aux dispositifs que sont les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) et les Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE). Ces dispositifs ouvrent le processus local de décision à des « représentants qualifiés » de la société civile, à travers les Commissions Locales de l'Eau (CLE) et les comités de bassin. D'autre part, la loi de 1992 crée les conditions d'un contrôle accru de l'Etat, en soumettant les activités et les opérations liées à l'eau et aux milieux aquatiques à un système de nomenclature définissant des seuils d'autorisation ou de déclaration et en soumettant les documents de planification à la signature du préfet coordonnateur de bassin (Richard et Rieu, 2008)[10].

L'obligation de résultat écologique de la DCE

Parallèlement, entre les années soixante-dix et deux mille, l'importance du niveau européen dans la construction de l'action publique environnementale se renforce[11]. Selon J. Porta, l'originalité du modèle juridique d'intégration européenne repose sur le fait que les règlements et directives communautaires créent un « droit des politiques ». Nonobstant le principe de subsidiarité, les politiques des Etats Membres ne peuvent pas être en contradiction avec les objectifs communautaires (Porta, 2006 in Bouleau, 2008). La directive établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau en Europe du 23 octobre 2000 (DCE)[12], illustre bien cette spécificité du modèle d'intégration européenne. La DCE consolide le niveau du district hydrographique comme niveau pertinent de gestion de l'eau et encourage la participation active de toutes les parties concernées à la mise en œuvre de la directive. Si l'obligation de résultat n'est pas nouvelle pour les Etats membres, le fait que les résultats attendus soient écologiques et couplés à un schéma économique contraignant est en revanche assez nouveau dans le domaine de l'eau (Bouleau, 2008). En termes de gouvernance, cela se traduit par la confortation des organismes de bassin (Comité de bassin, Agences de l'eau), mais aussi par une évolution des formes d'actions collectives, plus participatives.

Une recentralisation partielle ?

Paradoxalement, les directives européennes ont aussi pour effet de recentraliser la politique de l'eau en France. La dernière loi sur l'eau et les milieux aquatiques, adoptée en 2006, rénove l'organisation institutionnelle, des agences de l'eau notamment (redevances rendues constitutionnelles) et crée l'Office de l'eau et des milieux aquatiques (Onema), chargé des études et recherches de portée générale et de l'évaluation[13]. Cette création s'apparente à une recentralisation partielle de la

territoriales/decentralisation/).

[9] En moyenne 11,90€ par habitant (Assemblée des Départements de France, 2003).

[10] Le Code de l'Environnement, en vigueur depuis septembre 2000, a abrogé et remplacé toutes les lois antérieures, dans le domaine de l'eau en particulier. Les lois postérieures ne font que le modifier.

[11] L'implication progressive de l'Union européenne dans la politique de l'eau constitue un autre facteur de déplacement du pouvoir central de l'Etat, cette fois-ci, non plus vers le niveau local, mais vers le niveau européen (Kaczmarek, 2006).

[12] Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000.

[13] L'Onema se substitue au Conseil Supérieur de la Pêche, avec des missions élargies en termes de surveillance et de suivi des milieux aquatiques. Sa création vise à favoriser une gestion globale et durable de la ressource en eau et des écosystèmes aquatiques. Elle s'inscrit dans l'objectif de reconquête de la qualité des eaux et d'atteinte des objectifs de bon état écologique fixés par la DCE. Cette réforme a également pour conséquence de séparer les missions régaliennes de l'Onema des missions de promotion de la pêche de loisir, désormais dédiées exclusivement aux Fédérations de pêche.

gestion de l'eau pour tout ce qui concerne le suivi et la surveillance de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques et qui constitue un enjeu majeur dans le contexte de l'atteinte du bon état ou du bon potentiel prôné par la DCE. Ce retour du pouvoir central porte surtout sur la mission de contrôle et le pouvoir de sanction.

Cette loi renforce ainsi le pouvoir régalien de l'Etat tandis que d'autres missions opérationnelles sont déléguées aux collectivités territoriales. La portée juridique des SAGE est accrue[14], la reconnaissance explicite du rôle des établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) comme outils de réflexion et d'aménagement des bassins versants est confirmée. Par ailleurs, les préleveurs d'eau sont invités à gérer collectivement la ressource (mandataire bénéficiant d'une plus grande autonomie, même si la gestion demeure souvent sectorielle). Cette loi appuie également une réforme de simplification administrative et confirme le recentrage des missions de l'Etat sur plus de contrôle et d'animation de l'action collective (Bouleau et Richard, 2008).

L'émergence de ces nouveaux niveaux d'action publique locaux/ infra nationaux, combinée à l'affirmation de l'influence du niveau européen a modifié les échelles de gouvernement et multiplie les interactions entre les niveaux. Le contexte d'Etat centralisé fort des années 1960 a évolué par étapes vers une situation plus décentralisée et territorialisée, caractérisée notamment par l'implication de différentes parties prenantes dans la co-construction de l'action publique. Le rôle accru des acteurs du secteur privé a participé également à une redéfinition des compétences et du champ de l'action publique. Cet élargissement de la communauté politique qui façonne l'action publique, contribue à faire de l'Etat l'une des entités productrices de politique publique, en interactions fortes avec les gouvernements locaux, le secteur privé et les associations. Cette évolution est synthétisée dans la notion de gouvernance (Hooghe et Marks, 2002 ; Rhodes, 1996).

Vers une recomposition de l'action publique : le cas de la Drôme

Ces évolutions sont étudiées au travers du cas particulier du territoire de la rivière Drôme sur lequel fut instauré le premier Schéma d'Aménagement et de Gestion de l'Eau (SAGE). Cet outil de planification et de gestion de l'eau, introduit par la loi sur l'eau de 1992, permet de définir des orientations et des règles à l'échelle du bassin versant hydrographique, en prenant en compte des enjeux définis par le district hydrographique (SDAGE).

Il s'agit en effet du cas pour lequel nous disposons du plus grand recul étant donné son antériorité, même si son caractère pilote lui confère un caractère symbolique. Nous allons voir que cette exemplarité est autant utilisée par l'Etat que par les nouveaux échelons de l'action publique locale. Les travaux conduits sur ce premier SAGE, adopté en 1997 (Allain, 1999) et l'évaluation des premiers SAGE (CCVD, 2006; Allain, 2002; Latour et Le Bourhis, 1995) fournissent un matériel intéressant pour notre analyse.

L'interprétation de la traduction de cette transition sur le territoire de la Drôme nécessite d'expliciter la reconfiguration de l'espace de gouvernance à l'échelle locale de la Drôme et son articulation avec les autres niveaux d'action publique (département, bassin, national, européen).

Contexte de la Drôme

La rivière Drôme est une rivière préalpine méditerranéenne caractérisée par une grande variabilité des débits entre la période de fonte des neiges et la période estivale qui peut connaître des étiages sévères. Elle fait également l'objet de crues subites et violentes, en cas de pluviosité importante. Il s'agit d'une rivière en « tresse » -chenaux multiples-, à forte capacité de transport solide et présentant une grande mobilité latérale. La Drôme parcourt une centaine de kilomètres avant de se jeter dans le fleuve Rhône. Le territoire de la rivière Drôme (figure 1) est caractérisé par deux ensembles contrastés : l'amont, montagneux et faiblement peuplé, et l'aval plus peuplé[15], en plaine, où se développe l'essentiel de l'activité économique.

Un des atouts important du département est la qualité des paysages et des ressources naturelles. Les enjeux de gestion de l'eau, tels qu'identifiés par le SAGE s'organisent autour de l'environnement - une grande diversité de milieux humides, des risques d'érosion et d'inondation, une géomorphologie modifiée - et d'enjeux sectoriels - le tourisme et les loisirs, l'agriculture irriguée intensive, l'extraction de granulats…

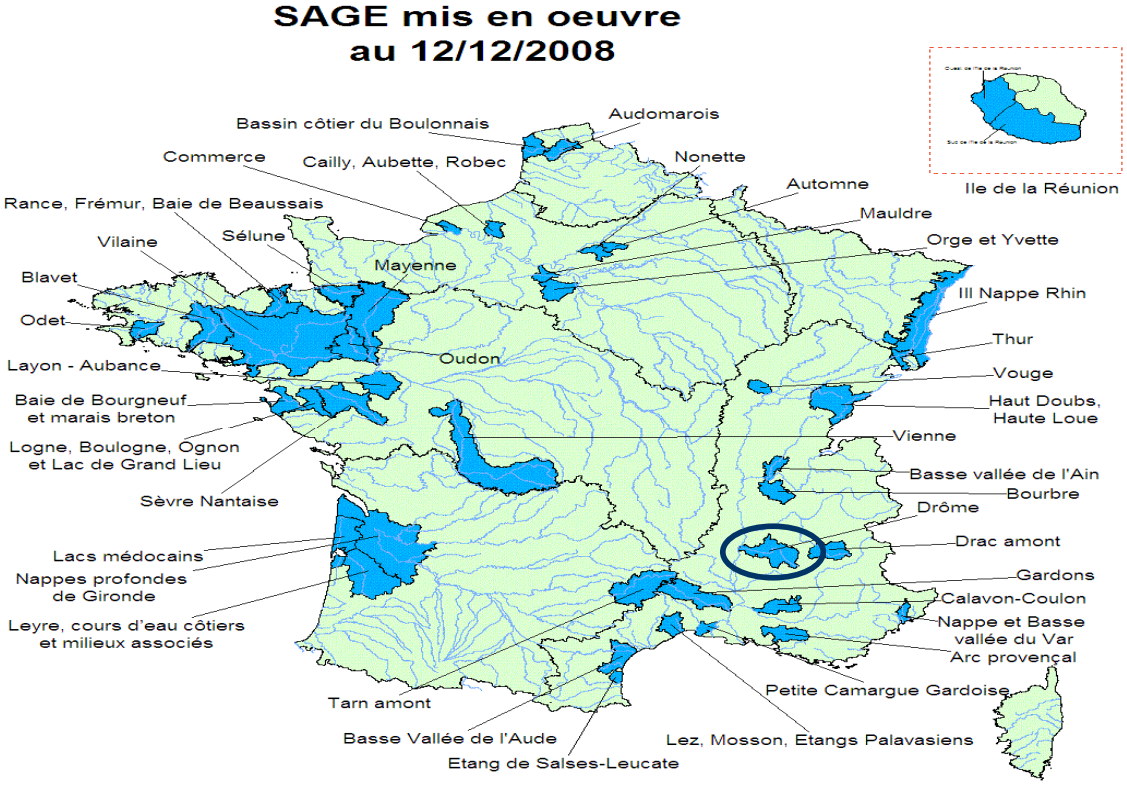
Reconfiguration de l'espace de la gouvernance autour de la rivière Drôme

Les premiers réseaux collectifs d'irrigation de ce territoire furent construits à l'aval de la Drôme dans les années 70 et alimentés à partir de prélèvements en rivière. Dans les années 1980, des tensions croissantes sur la ressource en eau se font sentir (étiages sévères accentués par les prélèvements d'eau pour l'irrigation, mauvaise qualité des eaux superficielles due aux rejets polluants, dégradation physique des cours d'eau due à l'extraction de granulats,…). Dès 1983, dans le cadre du plan d'aménagement rural engagé dans le Val de Drôme, les élus du District d'aménagement du Val de Drôme (DAVD) initient un contrat de rivière pour s'attaquer aux problèmes naturels aggravés par les pressions anthropiques. Les agriculteurs et les services départementaux de l'Etat demandent que l'on inclue dans le contrat de rivière la construction d'un barrage sur le Bez (affluent de la Drôme amont). Cependant ce projet suscite d'intenses débats et ne voit pas le jour faute de financement

[14] Depuis 2006, le règlement du SAGE et ses documents cartographiques sont désormais soumis à enquête publique et opposables aux tiers, alors qu'avant 2006, le SAGE était seulement opposable aux décisions administratives. Les décisions prises dans le domaine de l'eau doivent être compatibles avec le plan d'aménagement et de gestion durable du SAGE.

[15] La population totale inscrite dans le périmètre du S.A.G.E. est d'environ 48 000 habitants. Trois communes situées à l'aval (Livron, Crest et Loriol) regroupent 55 % de la population (DAVD, non daté).

suffisant. Après avoir été relancé en 1987, le contrat de rivière est signé en 1990. Il prend en charge une partie des enjeux identifiés, mais il ne suffit pas pour résoudre les problèmes et les conflits d'usages liés à la gestion quantitative de la ressource en eau en période d'étiage, exacerbés par trois années consécutives de forte sécheresse : plusieurs ouvrages de prélèvement en rivière sont vandalisés. Des coups de feu sont échangés. Le contrat n'aborde pas non plus la gestion physique des cours d'eau[16] (DAVD, non daté ; Allain, 2001a).



Source: Site Gest'eau - MEEDDAT - BD Carthage

Figure 1. Périmètre du SAGE Drôme (Gesteau,2008)

Brice Lalonde, Ministre français de l'environnement de l'époque, rapporteur de l'accident Sandoz pour le compte du gouvernement, lance en 1990 les Assises Nationales de l'Eau. Il propose l'engagement d'une réflexion collective sur des alternatives à plusieurs projets de barrage pour l'irrigation, comme celui du Bez dans la vallée de la Drôme. L'abandon du projet de barrage affaiblit les promoteurs de l'irrigation tant au niveau des usagers que des services de l'Etat. De nouvelles modalités de concertation autour du problème de l'eau sont promues : les SDAGE et les SAGE. En 1991, le DAVD, appuyé par une forte volonté locale, décide de faire appel à la Direction de l'eau du Ministère de l'environnement. Suite à une visite du Directeur de l'eau, le bassin de la Drôme est choisi comme site pilote pour tester l'élaboration d'un SAGE. A la faveur de plusieurs changements de poste dans les services départementaux de l'Etat, une Mission Inter Services de l'Eau (MISE) expérimentale est créée pour coordonner l'action de différentes directions (préfecture, DDAF, DDE, DDASS[17]) et développer une politique cohérente de l'eau (Bouleau et Richard, 2008 ; DAVD, non daté).

Dès 1992, avec le support du DAVD et avant la constitution de la Commission Locale de l'Eau (CLE), des réunions sont organisées entre le monde agricole et les autres parties prenantes pour mettre à plat les problèmes de l'ensemble des usages et des milieux aquatiques du bassin. Cette concertation prépare la procédure SAGE et une nouvelle forme d'action publique typique d'une situation de gouvernance: (i) multiplicité d'acteurs hétérogènes interdépendants agissant à des échelles différentes mais imbriquées, (ii) multiplicité de nouvelles formes d'action, d'intervention et de contrôle, (iii) évolution du rôle de l'Etat vers moins d'autorité mais plus d'animation grâce au support d'outils et (iv) complexité accrue du système (Richard et Rieu, 2008).

Suite à des rapports d'expertise demandés par l'Agence de l'eau, le SAGE Drôme affiche comme priorité de traiter les deux problèmes majeurs du bassin, que sont l'incision

[16] Incision due principalement à l'extraction de granulats, mais aussi à l'endiguement et à la réduction de l'érosion liée aux travaux de restauration de terrains de montagne.

[17] Direction départementale de l'agriculture et de la forêt, direction départementale de l'équipement, direction départementale de l'action sanitaire et sociale : les MISE seront ensuite généralisées dans tous les départements.

provoquée par des extractions massives de graviers et les étiages sévères dus au fort développement de l'irrigation. Il instaure comme enjeu commun intégrateur la « reconnaissance collective de l'atout essentiel pour le développement économique du territoire que constituent la beauté du paysage et la diversité des milieux ». Dans ces conditions, il existe un accord pour que les enjeux de développement économique s'hybrident avec les enjeux de préservation de l'eau (Allain, 2001a).

La CLE, véritable niveau d'action publique ?

La CLE, instance tripartite composée d'élus, de services de l'Etat et de représentants des usagers, est un nouvel acteur qui intervient dans la construction de l'action publique locale et interagit avec les autres niveaux d'action publique.

Au niveau local, elle représente d'abord un nouveau lieu de concertation permettant une mise en commun des opinions, un apprentissage réciproque et une ré-agrégation des points de vue pour définir des enjeux partagés (Latour et Lebourhis, 1995) et des règles de gestion construites collectivement. La CLE interagit avec les autres lieux d'action publique en donnant la parole à de nouveaux acteurs et en modifiant les équilibres de pouvoirs locaux (Allain, 2001b). Cette ouverture par rapport au triangle classique du système politique local français (élus, administration, représentants des organisations professionnelles économiques) reste néanmoins limitée à des « acteurs légitimés » (Allain, 2001b). Par ailleurs, « la participation décrétée par la loi se construit localement au gré de tâtonnements des acteurs ». Il y a une appropriation traduite par l'évolution du dispositif initial et la création de lieux de transactions sociales (Blanc, 1992, in Richard, 2004). Dans le cas de la Drôme, la présence de certains acteurs est trop ponctuelle pour faire de la CLE un lieu de débat local. Ceci souligne aussi bien l'importance des instances techniques ou thématiques qui permettent les échanges et la connaissance mutuelle (apprentissage social), que celle de l'instance d'animation et de concertation qui est le lieu central de la gouvernance de bassin (Richard, 2004). La CLE a la compétence pour édicter des règles sur l'eau, mais elle ne dispose que de ressources limitées mises à disposition par une « structure porteuse ». En effet, ce lieu de concertation, de planification et de maîtrise d'usages n'est pas maître d'ouvrage, c'est-à-dire qu'il n'a pas de budget propre. La loi de 1992 prévoyait également la création d'une communauté locale de l'eau qui aurait été le lieu de prise de décision collective et de maîtrise d'ouvrage, mais les décrets d'application nécessaires n'ont pas été pris par l'Etat. Cette lacune a été en partie comblée par la loi de 2006 qui permet à la CLE de confier l'exécution de certaines de ses missions à un EPTB, à une collectivité territoriale ou à un groupement de collectivités territoriales.

Le SAGE est aussi un outil d'action gouvernemental puisque les membres de la CLE sont nommés par le préfet et que les services départementaux et régionaux de l'Etat y sont représentés. C'est en outre un dispositif très soutenu par les agences de l'eau (financement partiel des animateurs de SAGE). Ceci a été d'autant plus vrai pour le SAGE Drôme, qui était le premier en France. Son caractère pilote a effectivement contribué à accentuer ses interactions avec le niveau national (Etat) et le niveau du bassin (Agence de l'eau et Comité de bassin), mais aussi avec les niveaux régionaux, départementaux et locaux (services déconcentrés de l'Etat, Conseil général notamment).

Sur la Drôme, l'animation fut initialement portée par le DAVD[18], structure motrice dans l'impulsion du contrat de rivière et du SAGE. Cette structure, constituée majoritairement des communes de l'aval, est fortement ancrée dans le développement économique local. Elle a bénéficié, auprès de ces communes, d'une certaine crédibilité pour défendre à la fois les intérêts économiques locaux et environnementaux. Le DAVD, puis la CCVD n'ont cependant pas la même reconnaissance à l'amont, qui est resté plus en retrait dans le processus de construction d'action publique (Allain, 2001a). Face au constat de césure amont/aval, le Syndicat Mixte de la Rivière Drôme (SMRD), constitué de l'ensemble des communes du bassin et du Conseil Général de la Drôme reprend l'animation du SAGE en 2007 (CCVD, 2006).

Comment les enjeux du développement économiques sont-ils intégrés dans le SAGE ?

Les pressions anthropiques et leurs impacts sur les ressources et les milieux sont d'abord perçus au niveau local. Les mesures adéquates pour les corriger ou les atténuer sont souvent conçues plus efficacement à ce niveau, du fait d'un partage plus transparent aussi bien des informations que des efforts de non-prélèvement et de non-dégradation. Cependant, les répercussions de ces mesures en termes d'impacts économiques dépassent le niveau local. Dans le cadre du SAGE Drôme, l'enjeu de la gestion locale va donc être la capacité de la CLE à débattre et à faire partager aux acteurs locaux à la fois les questions liées à l'eau à une échelle relativement locale (bassin versant) et celles liées au développement économique, à une échelle plus vaste. Ceci est d'autant moins évident que la préservation des ressources naturelles est fréquemment perçue, au niveau local, comme opposée au développement économique. Les arguments avancés pour expliquer cette opposition sont la remise en cause de l'existence de certaines activités économiques comme, dans la Drôme, la production de granulats ou l'irrigation du maïs, voire même de l'existence de certains acteurs. Les impacts économiques quant à eux, se perçoivent à des échelles supérieures. A titre d'illustration, les débats des Assises nationales de l'Eau (Paoli & Rieu, 1992) préparant la loi sur l'eau de 1992, montraient bien que l'irrigation intensive et son soutien étaient vécus par les responsables politiques de tous bords et de tous niveaux, comme une réponse générale au maintien de l'agriculture en milieu rural. Le risque pour la gestion locale est alors que les mesures collectivement arrêtées ne répondent qu'à des considérations relatives à un développement économique immédiat.

Cependant, la légitimité dont bénéficie le DAVD pour défendre les enjeux économiques et sa forte implication dans la conduite du SAGE ont permis de dépasser cette situation. Une gestion

[18] Le DAVD a été transformé en Communauté de communes du Val de Drôme (CCVD) en 1993.

plus équilibrée limitant les défaillances des approvisionnements est atteinte au prix d'un savant compromis que le SAGE met en place. Il contient à la fois des restrictions d'usage en période de crise et la mobilisation de nouvelles ressources pour en diminuer l'occurrence. Sur la base d'un suivi transparent du niveau d'eau au seuil des Pues, des tours d'eau concernant d'abord les irrigants individuels, puis les réseaux collectifs sont instaurés. Le choix du site de création de la retenue de soutien d'étiage des Juanons (environ 8 millions de m3) a été l'objet d'âpres débats. Plus modeste que celle des Trois Vernes initialement prévue, elle est finalement achevée en 2006, soit 9 ans après la promulgation du SAGE.

Ainsi face à un dispositif d'offre en eau collectivement reconnu comme défaillant et non durable, les acteurs ont « cherché des solutions pour asseoir leur existence, … en s'appuyant sur un projet global de territoire » (Veltz, 2002) porté par le SAGE. Mais sa construction s'est révélée complexe car elle a requis la mobilisation complémentaire de plusieurs lieux d'action publique aux périmètres variés : le bassin versant, le département, le district hydrographique… Cette alliance multi-scalaire s'est avérée nécessaire pour parvenir à faire jouer des solidarités entre acteurs, pour compenser les restrictions que la préservation de la ressource impose aux filières économiques et pour disposer d'une maîtrise d'ouvrage des aménagements. C'est ce qui fait dire à Didier Jouve, actuel vice-président du Conseil régional Rhône Alpes, qu'il en résulte une formalisation de « morceaux d'articulation » (Jouve, 2008) plutôt qu'une gestion complètement intégrée partagée par l'ensemble des acteurs.

Le résultat est un nouveau « territoire de l'eau » fortement déterminé par les intérêts propres des acteurs. Il s'accompagne de la mise en place d'une nouvelle gouvernance matérialisée par la CLE et comprise comme un « processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux, d'institutions, pour atteindre des buts propres discutés et définis collectivement dans des environnements fragmentés, incertains» (Le Galès, 1995). L'équilibre atteint par le SAGE souligne aussi sa fragilité. Il conduit à envisager, soit des évolutions institutionnelles permettant de renforcer le pouvoir la CLE, en tant que lieu local d'action publique, soit des interactions nécessaires avec d'autres lieux d'action publique comme le Département, compétent et mieux armé pour orienter le développement économique des territoires.

Le Département un autre lieu local, essentiel mais controversé, de production de l'action publique?

Par la variété de ses interventions dans le domaine de l'eau et le niveau élevé des ressources qu'il y affecte, le Département présente toutes les caractéristiques d'un lieu de production autonome d'action publique. Cela se traduit par de multiples initiatives que ce soit pour la gestion de la ressource, la protection contre les inondations ou l'assainissement en milieu rural. Face à l'impossibilité de la CLE d'assurer la maîtrise d'ouvrage de ses décisions et à la difficulté de la gestion par bassin versant de faire jouer les solidarités économiques hors bassin, le Département peut ainsi être considéré comme un complément nécessaire, voire une alternative, à la CLE, comme lieu local autonome d'action publique. Le Département est en effet le niveau le plus souvent impliqué dans les EPTB, dont une grande partie sont des syndicats mixtes, incluant le Département.

Des rapports parlementaires récents (Flory, 2003 ; Launay, 2003) recommandent de conforter sa légitimité aussi bien pour la gestion des services que de la ressource. Sans y être contraint légalement, le Département développe des capacités d'intervention et d'expertise propres pour compenser le recentrage de l'Etat sur ses missions régaliennes.

Les évolutions institutionnelles récentes, accompagnant la révision générale des politiques publiques (RGPP), viennent remettre en cause l'équilibre et les moyens du dispositif décrit ci-dessus. Elles questionnent en effet l'intérêt de l'échelon départemental. Espérant réduire ses coûts de fonctionnement, l'Etat déplace son expertise vers le niveau régional, crée un nouveau corps d'ingénieurs de l'Etat[19], en regroupant deux anciens corps et en diminuant globalement leurs effectifs. L'Union européenne renforce ce mouvement en privilégiant le dialogue avec les Régions pour soutenir le développement local et en confortant le niveau du district hydrographique (Agences de bassin, Comité de bassin), sous la responsabilité de l'Etat, pour la mise en œuvre de la DCE. Le choix du niveau efficace de la gestion de l'eau et de son articulation avec le développement économique se caractérise alors par une valse hésitation entre « une maille départementale critiquée et le niveau régional à la recherche d'un ancrage territorial » (Ghiotti, 2007).

Conclusion

L'analyse du SAGE Drôme permet de qualifier la transition des modes d'action publique dans le domaine de l'eau vers une forme de gouvernance locale. Elle montre en particulier l'évolution du rôle de l'Etat français, qui tout en restant un acteur important du domaine de l'eau, n'est plus le seul à prendre des décisions. La mise en place d'une nouvelle structure, la Commission Locale de l'Eau, traduit effectivement un réel déplacement du pouvoir, du niveau central vers le niveau local, en ouvrant le processus de décision à une multitude de parties prenantes locales et en favorisant les débats locaux.

Cette analyse amène également à préciser les interactions entre les différents lieux locaux de production de l'action publique qui résultent de cette évolution. La recherche de cohérence des politiques de développement économique et de préservation des ressources naturelles au sein du SAGE Drôme conduit à poser la question des compensations, de la maîtrise d'ouvrage et du budget d'intervention de la politique locale de l'eau. Elle révèle ainsi, au niveau local, une interaction nécessaire entre la CLE, instance formelle de construction et de prise de décision politique à l'échelle du bassin versant, et le Conseil Général[20], qui intervient dans la mise en œuvre et instruit le financement, voire soutient, des décisions de la CLE à l'échelle territoriale du département. Ces deux lieux autonomes de production de l'action publique apparaissent donc ici complémentaires.

[19] Les Ingénieurs des Ponts, des Eaux et des Forêts.
[20] Département.

Le SAGE Drôme illustre également d'autres difficultés inhérentes à la mise en cohérence que sont, la compréhension commune des enjeux présents et la construction d'une vision partagée. Ces éléments constituent le processus central de la gestion concertée, qui se construit pas à pas. L'évaluation du SAGE Drôme (CCVD, 2006) souligne que la concertation a permis de désamorcer les conflits sur les prélèvements d'eau et de passer à une construction collective de solutions. Mais la gestion concertée a des limites : elle ne règle pas toutes les questions, ne serait-ce que quand elles portent sur des décisions « irréversibles » : des aménagements lourds ou le maintien d'une espèce. Par ailleurs, si les processus de gouvernance mis en place sont pour l'essentiel locaux, ils s'appuient et dépendent aussi d'acteurs agissant à des échelles plus élevées. Ce sont, par exemple, les scientifiques spécialistes de la géomorphologie des cours d'eau qui confrontent leur expertise aux savoirs profanes et locaux, ou encore les acteurs du développement économique, dont l'activité dépasse celle du territoire de l'eau constitué par le SAGE.

L'équilibre construit par cette nouvelle gouvernance permet alors d'hybrider à l'échelle locale développement économique et préservation des ressources naturelles en autorisant des solidarités, des compensations… mais il se révèle complexe et de ce fait, potentiellement fragile. La CLE aboutit effectivement à la formalisation d'une action publique locale composée de « morceaux d'articulations » entre politiques environnementale et sectorielles, portée par le Syndicat Mixte de la Rivière Drôme (SMRD). L'application de la loi de 2006, qui confère au SAGE une portée juridique plus étendue et permet aux acteurs locaux d'écrire leur propre règlement, devrait renforcer ces articulations. Cette même loi conforte le rôle des Etablissements Publics Territoriaux de Bassin (EPTB), des collectivités territoriales et de leurs groupements dans l'exécution des décisions de la CLE. La montée en puissance de ces structures dans la construction de l'action publique locale de l'eau devrait ainsi permettre de mieux exprimer les enjeux d'une solidarité territoriale de gestion de l'eau. La transition, illustrée par le cas du SAGE Drôme, est donc toujours en cours vers une nouvelle forme de gouvernance locale offrant plus d'espace à ces nouveaux acteurs de l'eau.

Remerciements

Les recherches sur la gouvernance de l'eau ont bénéficié du soutien du projet européen GovAgua. Nous tenons à remercier particulièrement Gabrielle Bouleau pour ses apports très constructifs qui nous ont permis de préciser des éléments de l'histoire du SAGE Drôme et de mieux valoriser les apports de cette expérience pour la construction de notre argumentaire. Nous remercions également les relecteurs anonymes pour leurs commentaires et suggestions qui nous ont permis de clarifier nos propos et plus particulièrement de préciser le rôle et la place des communes et de l'intercommunalité dans la gestion de l'eau.

Biographie

Sophie Richard est ingénieure du génie rural des eaux et forêts. Ses recherches actuelles portent sur l'action publique et la gouvernance de l'eau. Elle pilote notamment, pour AgroParisTech, le projet européen GovAgua sur la gouvernance de l'eau de régions métropolitaines d'Amérique Latine et d'Europe.

Thierry Rieu est économiste. Ses recherches portent sur les politiques de l'eau et les instruments économiques appliqués aux usages agricoles. Il a participé activement à l'élaboration des guides méthodologiques économiques pour la mise en œuvre de la DCE. Il contribue également au projet GovAgua.

Bibliographie

Allain, S., 1999, La vallée de la Drôme, in: Garin P., M. Montginoul, B. Rossignol et T. Ruff (Eds.), Gestion collective d'une ressource commune. Etudes de cas. Tomes I et II, Opération Irrimieux, ANDA, Paris.

Allain, S., 2001a, Analyse des conditions d'émergence et des modalités d'élaboration des SAGE, Rapports de synthèse intermédiaires n°1 (06-2001) et n°2 (10-2001) pour le Groupe Inter-Bassins, INRA-ENGREF, 61 p. + 82 p.

Allain, S., 2001b, Une procédure de gestion intégrée et concertée comme celle des SAGE est-elle un outil de développement territorial ?, Montagnes méditerranéennes n°14, décembre 2001, p.25-29.

Allain, S., 2002, La planification participative de bassin: analyse des conditions d'émergence et des modalités d'élaboration des schémas d'aménagement et de gestion des eaux, Rapport d'étude CNRS pour le groupe Inter-Bassin, 174 p.

Allemand, S., 2000, Gouvernance : le pouvoir partagé, Dossier: la gouvernance : du slogan à la réalité, Sciences Humaines, Mensuel n°101, [En ligne] URL : http://www.scienceshumaines.com/index.php?lg=fr&id_article=91, document consulté le 15.12.2008.

Assemblée des départements de France, 2003, Les départements et l'eau : enquête auprès des Conseils généraux, Cercle Français de l'eau, ADF, 10 p.

Beck, U., 2001, La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité, Aubier, Paris, (première édition en allemand, 1986, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main), 521p.

Blanc, M., 1992, Pour une sociologie de la transaction sociale, L'Harmattan, Paris, 291 p.

Bouleau G., 2007, La gestion française des rivières et ses indicateurs à l'épreuve de la directive cadre. Analyse néo-institutionnelle de l'évaluation des cours d'eau en France, Thèse de doctorat en sciences de l'environnement, UMR G-Eau Montpellier, AgroParisTech-ENGREF, Paris, [En ligne] URL : http://pastel.paristech.org/3826/, 457p.

Bouleau, G., 2008, L'épreuve de la directive cadre, Responsabilité et environnement n°49, p.84-91.

Bouleau, G. et S. Richard, 2008, Les lois sur l'eau à la lumière de la directive cadre, Montpellier, AgroParisTech - ENGREF, 182p.

Cassese, S. et V. Wright, 1996, La Recomposition De L'Etat En Europe, La Découverte, Paris, 239p.

CCVD (Communauté de communes du Val de Drôme), 2006, Etude bilan, évaluation et prospective du contrat de rivière Drôme et Haut-Roubion n°2 et du SAGE Drôme. Phase 4 : fonctionnement des procédures SAGE et contrat de rivière, version définitive, septembre 2006, réalisée par ASCONIT Consultants, 11p.

Cohen Tanugi, L., 1985, Le droit sans l'Etat, Quadrige/ Presses Universitaires de France, Paris, 206p.

DAVD (District d'Aménagement du Val de Drôme), non daté, Un SAGE pour la rivière Drôme. Une rivière et des hommes, 218p.

Douillet, AC. et A. Faure, 2005, L'action publique et la question territoriale, Presses Universitaires de Grenoble, Collection Symposium, Grenoble.

Flory J. C., 2003, Les redevances des agences de l'eau. Enjeux, objectifs et propositions d'évolution dans la perspective de la réforme de la politique de l'eau, Rapport au Premier ministre et à la ministre de l'écologie et du développement durable, 180p.

Gesteau, 2008, Les SAGE en phase de mise en œuvre, [En ligne] URL : http://www.gesteau.eaufrance.fr/sage/etat.php?phase=4MO, site consulté le 15.02.08.

Giddens, A., 1994, Les conséquences de la modernité, L'Harmattan, Paris, (première édition en anglais, 1990, Polity Press in association with

Basil Blackwell, Oxford and Stanford University Press, Stanford), 190p.
Ghiotti S., 2007, Les territoires de l'eau. Gestion et développement en France, Espaces et Milieux, CNRS Editions, Paris, 246 p.
Grangirard A., 2007, De la gestion intégrée comme doctrine à l'intégration comme défi de gestion, Thèse de doctorat, Ecole Nationale Supérieure des Mines de Paris, Paris, 285 p.
Hoeffler, C., M.E. Lacuisse, C. Ledoux, P.L. Mayaux, P. Prat, non daté, Multi-niveaux et changement dans l'analyse des politiques publiques, [En ligne] URL : http://ecoledoctorale.sciences-po.fr/actu_scientif/2006_07/pol_pub/introduction_session_2.pdf, document consulté le 15.12.08, 23p.
Hooghe, L. et G. Marks, 2002, The types of multi-level governance, Cahiers européens de sciences po, n°3, juin, [En ligne] URL : http://www.portedeurope.org/spip.php?article3026&lang=fr, consulté le 15.012.08, 30p.
Jobert, B.et P. Muller, 1987, L'Etat en action, PUF, Paris, 242p.
Jouve, D., 2008, Atelier 7 : Gestion concertée des territoires de l'eau, in Colloque INET «Le développement durable, fédérateur d'une nouvelle ingénierie territoriale », 24 et 25 septembre 2008 à Clermont-Ferrand, CNFPT, [En ligne] URL : http://www.agroparistech.fr/colloque/dd_ingenierie_territoriale/-Atelier-7-.html#, site consulté le 15.12.08.
Kaczmarek B., 2006, Un nouveau rôle pour les agences de l'eau ? Essai pour une politique franco-européenne de l'eau rénovée, Paris, Johanet, 237 p.
Latour B. et J. P. Le Bourhis, 1995, Donnez-moi de la bonne politique et je vous donnerai de la bonne eau... Rapport sur la mise en place des Commissions Locales de l'Eau, ENSMP, Paris, 79 p.
Launay, J., 2003, La gestion de l'eau sur le territoire, Assemblée Nationale, Délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire, Rapport d'information n°1170, Paris, 93p.
Le Galès P., 1995, Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine, Revue française de science politique, 45, pp. 57-95.
Paoli, D. et T. Rieu, 1992, La situation de l'eau en France, Revue Economie et Statistique, n°258-259, pp. 95-104.
Pezon, C., 1999, Le service d'eau potable en France de 1850 à 1995, Thèse de doctorat, Centre de recherche en économie et management, CNAM, Paris, 439p.
Porta, J., 2006, La réalisation du droit communautaire. Essai sur le gouvernement juridique de la diversité, Thèse pour le doctorat en droit privé, UFR Sciences juridiques, administratives et politiques, Université Paris X – Nanterre, 881p.
Porter, T., 1995, Trust in Numbers: the Pursuite of Objectivity in Science and Public Life, Princeton University Press, Princeton NJ, 310p.
Richard, A., 2004, Vers l'institutionnalisation d'une « gouvernance de bassin » ? Le cas du bassin versant de l'Orb, in Le Goulven P., S. Bouarfa, M. Kuper, 2004, Gestion intégrée de l'eau au sein d'un bassin versant, Actes de l'atelier du PCSI, 2-3 décembre 2003, Montpellier, France.
Richard, S. et T. Rieu, 2008, Une approche historique de la gouvernance pour éclairer la gestion concertée de l'eau en France, Communication au XXIIIème Congrès mondial de l'eau de l'IWRA, Montpellier du 1er au 4 septembre 2008, [En ligne] URL : http://wwc2008.msem.univ-montp2.fr/index.php?page=proceedings&abstract_id=863, document consulté le 15.10.08.
Rhodes R. A. W., 1996, The New governance: Governing without Government, Political Studies (44), pp. 652-667.
Theys J., 2003, La gouvernance entre innovation et impuissance : le cas de l'environnement, Développement Durable et Territoires, Dossier n°2 : Gouvernance locale et Développement Durable, [En ligne] URL : http://developpementdurable.revues.org/index1523.html, document consulté le 15.10.08.
Veltz, P., 2002, Des lieux et des liens. Politiques du territoire à l'heure de la mondialisation, Editions de l'Aube, Paris, 160p.