



**HAL**  
open science

**Recomposer le rôle des sociétés d'aménagement régional  
au nom des transitions. Expérimentations par la  
Compagnie d'aménagement des Coteaux de Gascogne  
sur une nouvelle façon de développer les territoires  
ruraux**

Romain Carrausse, Xavier Arnauld de Sartre

► **To cite this version:**

Romain Carrausse, Xavier Arnauld de Sartre. Recompiler le rôle des sociétés d'aménagement régional au nom des transitions. Expérimentations par la Compagnie d'aménagement des Coteaux de Gascogne sur une nouvelle façon de développer les territoires ruraux. Transition et reconfigurations des spatialités 2020, 2020. halshs-03101613

**HAL Id: halshs-03101613**

**<https://shs.hal.science/halshs-03101613>**

Submitted on 5 Jan 2022

**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.

## **7. Recomposer le rôle des Sociétés d'Aménagement Régional au nom des transitions. Expérimentations par la Compagnie d'Aménagement des Coteaux de Gascogne sur une nouvelle façon de développer les territoires ruraux**

**Romain CARRAUSSE**, Doctorant en géographie et aménagement du territoire, Université de Pau et des Pays de l'Adour / E2S-UPPA, Laboratoire Passages - UMR 5319 CNRS

**Xavier ARNAULD DE SARTRE**, Directeur de recherche CNRS en géographie, Université de Pau et des Pays de l'Adour / E2S-UPPA, Laboratoire Passages - UMR 5319 CNRS

Cette contribution postule que les transitions incarnent une déclinaison de l'objectif de durabilité poursuivi à l'aune de la stratégie globale de l'adaptation au changement climatique (Ollivier *et al.*, 2018). Elles sont autant des « voies de passage » à sa concrétisation (Rumpala, 2010), qu'une tentative de renouvellement du développement durable (Larrère *et al.*, 2016). Par-là, les transitions sont considérées comme la manifestation d'un modernisme, radicalisation contemporaine de la modernité (Giddens, 1991), qui cherche dans sa transformation les solutions à sa pérennité. Le modernisme s'est caractérisé par un rapport particulier des hommes à l'espace et à la nature. Notamment, les logiques d'action qui dominaient les champs du développement et de l'aménagement se caractérisaient par une correspondance étroite entre science, technologie et administration. Aujourd'hui, les risques engendrés par les externalités négatives de ce processus font que la modernité appelle à avoir une posture plus réflexive, ou du moins ils ont permis que s'institutionnalise une forme de réflexivité et ont donné plus de légitimité à différentes voies de développement.

En matière d'aménagement du territoire, la période actuelle se caractérise par des processus qui transforment en profondeur la pensée aménagiste qui prévalait durant les années d'après-guerre. Ces transformations appellent à un renouvellement de la pensée aménagiste, tant dans son rapport à la nature ou à l'espace, que dans les modalités d'action qu'elle met en place en vue de gérer les ressources ou d'aménager et développer une portion d'espace. Ce renouvellement est illustré par les questions de prise en compte des problématiques environnementale, identitaire et culturelle des territoires ou de participation citoyenne dans les prises de décision. Parmi ces transformations, l'adaptation, et par déclinaison les transitions, s'imposent comme le cadre d'une stratégie globale face au changement climatique, et plus largement aux changements globaux. Elle est issue de la construction d'une gouvernance multiscalaire en réponse à la crise environnementale. De l'établissement de l'adaptation comme stratégie globale, plusieurs champs et registres d'action sont déclinés à travers les différentes formes de transitions, socio-techniques ou socio-écologiques, qui deviennent aussi bien de nouveaux objets de politiques publiques, d'actions collectives et d'alternatives.

Mais de ces transformations générales, et finalement assez bien décrites dans la bibliographie, à la mise en œuvre concrète, il y a de nombreux pas qui ne sont pas facilement mis en œuvre. Ce chapitre entend questionner les transformations de la modernité aménagiste en France en se focalisant sur le cas d'une entreprise emblématique de ces transformations, la Compagnie d'Aménagement des Coteaux de Gascogne (CACG). Emblématique du modernisme à la française, la CACG l'est en tant que Société d'Aménagement Régional (SAR) créée dans les années 1960 pour moderniser l'agriculture du Sud-Ouest de la France en permettant notamment son irrigation. Elle a construit et/ou géré l'important réseau d'irrigation de cette région. Mais son action a progressivement évolué, au fur et à mesure que le modèle économique de l'entreprise s'est transformé (de Société d'aménagement rural, elle est devenue une société d'économie mixte – SEM), mais aussi que les manières d'aménager et même les objectifs mêmes de son action – la modernisation de l'agriculture – ont été contestés. Ces contestations,

qui se sont manifestées tout au long des années 1990 et 2000, ont culminé avec la Zone À Défendre – ZAD – du barrage de Sivens et les expertises de l'État qui ont suivi la mise à l'arrêt du chantier suite au décès d'un manifestant sur site. La CACG est alors devenue, à son corps défendant, emblématique des nécessaires transformations des modes d'aménagement modernistes.

Cette contribution est le résultat d'une recherche-action qui cherche à apporter une analyse contextualisée, issue d'une immersion dans la CACG réalisée dans le cadre d'une thèse CIFRE. Nous avons pu dans ce cadre observer les transformations que cette société a souhaité apporter à ses modalités d'actions. La CACG fait face aux évolutions contextuelles, aux transformations des modalités de l'action d'aménager qui bouleversent son référentiel d'action historique. L'objet de cette contribution est d'analyser ce qui dans le contexte actuel amène la CACG à entrer dans une démarche de transition en même temps que d'observer les changements effectivement mis en œuvre. De quelle transition parle-t-on alors ? Et selon quelles rationalités et avec quelles difficultés la CACG la mène-t-elle ? Dit autrement, la question qui nous anime dans ce chapitre est de comprendre dans quelle mesure et de quelle manière la CACG reconfigure son rôle d'agent et d'acteur dans le développement des territoires ruraux face aux défis des transitions.

Nous verrons dans un premier temps que la CACG entame un processus réflexif qui débouche sur une transition de son référentiel d'action historique, cristallisé autour d'une nouvelle dénomination : l'*Entreprise des Territoires*. Nous aborderons par la suite les changements de son rapport à l'espace, la reconfiguration de ses spatialités entraînées par le changement de son référentiel d'action historique. Enfin, nous nous intéresserons aux modalités d'action mises en œuvre au regard de cette transition. Ce faisant, nous serons amenés à étudier la profondeur de ces transformations : essentielles dans la stratégie de l'entreprise, elles se heurtent à d'importantes limites liées à l'image dégradée de l'entreprise suite au conflit de Sivens, mais aussi à son modèle économique – peu transformé –, aux soutiens politiques dont elle bénéficie pour mener ses transformations et, *in fine*, à l'adhésion de ses agents au processus de transformation décrit.

## 7.1 De crises en crises : des transformations dans le champ de l'aménagement du territoire à la remise en question de la légitimité d'action de la CACG

La pensée aménagiste est soumise à des transformations contextuelles qui depuis plus de trois décennies remettent en question les fondements de l'action d'aménager. La CACG a été un outil de planification et de développement de l'agriculture gasconne, ancrée dans les logiques modernistes qui prévalaient alors dans les années d'après-guerre. La CACG est confrontée aujourd'hui aux conséquences structurelles des transformations en cours dans l'aménagement du territoire, s'illustrant par une remise en question de sa légitimité d'action.

### 7.1.1 Une pensée aménagiste en plein renouvellement

L'avènement d'une société du risque (Beck, 2008), ou même de menaces (Bourg *et al.*, 2013), engendrée par les caractéristiques de l'action humaine dans une logique moderniste, a fait entrer la pensée aménagiste comme la modernité, dans une dynamique réflexive. Cette réflexivité, en partie focalisée, porte notamment sur le rapport des hommes à la nature, ou sur l'appréhension de l'incertitude face aux risques de l'action humaine (Berdoulay, Soubeyran, 2012 ; Richard, 2016).

En effet, la période actuelle de la modernité connaît trois processus concomitants de transformation de ses modalités d'action. La perte du référentiel global de l'État parallèlement à la conduite de différents actes de décentralisation a entraîné de nouvelles formes de

gouvernementalité. Elles sont illustrées par l'émergence de la notion de gouvernance, d'une nouvelle organisation de l'appareil politico-administratif, comme une action publique qui veut s'inscrire et agir à l'échelle locale (Faure *et al.*, 2007 ; Lascoumes, 2004 ; Lascoumes, Le Galès, 2007 ; Muller, 2015). Dans le même temps, nous assistons à l'émergence de nouvelles revendications qui contestent les principes supérieurs communs sur lesquels se fonde l'action d'aménager (Boltanski et Thevenot, 1991) et qui la politisent (Subra, 2008). C'est bien en ce sens que beaucoup affirment que la lecture des conflits d'aménagement dans une logique *NIMBY* est désormais dépassée (Jobert, 1998 ; Lolive, 1997 ; Sébastien, 2013). C'est comme si les conflits d'aménagements et les mouvements altermondialistes se rejoignaient dans leurs mouvements contestataires autour de la remise en question d'un modèle de développement et d'une radicalisation de l'acte contestataire (Barbe, 2016 ; Dechezelles, 2017 ; Subra, 2017). Enfin, la montée en légitimité des problématiques environnementales est sans doute l'élément transversal à ces deux processus. De l'environnementalisation des politiques publiques, à l'avènement de l'Anthropocène, jusqu'à la construction d'un ordre de gouvernementalité de la question climatique, c'est à la remise en cause du modernisme à laquelle nous assistons (Giddens, 1994 ; Crutzen, Stoermer, 2000 ; Lascoumes, 2012 ; Bonneuil, Fressoz, 2013 ; Aykut, Dahan, 2015). Plus largement, c'est le rapport des hommes à la nature qui est questionné, une nature jusque-là considérée comme extérieure (Larrère, Larrère, 1997 ; Serres, 1999).

Ces trois processus entraînent la perte de la vision partagée qui guidait auparavant l'action d'aménager à travers l'idée d'intérêt général, dont le contenu est aujourd'hui largement remis en question. Ces transformations font entrer la pensée aménagiste dans une réflexivité sur ses modalités d'action et l'idée de développement auxquelles elle répondait. L'adaptation aux changements climatiques est devenue une stratégie instaurée par la gouvernance globale sur la question de la crise environnementale. Si le développement durable a été une première tentative de construction d'un nouveau référentiel commun, les transitions semblent être le nouveau discours portant l'ambition d'un changement de pratique.

### **7.1.2 La CACG : un outil d'État et de planification**

Destinées à soutenir la « modernisation » de l'agriculture, les Sociétés d'Aménagement Régional (SAR) sont des outils décentralisés créées dans les années 1960 qui ont contribué et contribuent à la création de plus de trois cent mille hectares de périmètres équipés pour l'irrigation (Rollin *et al.*, 2013).

La CACG est le résultat d'une volonté de modernisation de la Gascogne par l'État. De fait, elle agissait, jusqu'au tournant des années 1990, au sein d'un référentiel moderniste qui constituait un intérêt général, partagé par tous, dont l'État était le garant. La CACG était portée par une double légitimité politique caractéristique des années d'après-guerre : légitimité sociale procédurale et légitimité substantielle. La légitimité sociale procédurale se retrouvait dans le fait que la CACG était « l'État dans l'État », comme nous le rapporte un ancien directeur de l'organisation : « La CACG était très clairement un outil voulu et piloté par l'État (...). Moi, quand je suis arrivé, les lettres de mission de l'État c'était la Bible. (...) Elle a été créée par l'État, mais les gens ont oublié l'État, la CACG c'était l'État, c'était elle, l'État. » Étant un outil piloté « d'en haut », elle recevait des crédits alloués et des lettres de missions qui conditionnaient son action de SAR. Par ailleurs, dépendant du ministère de l'Agriculture, ses présidents et directeurs généraux étaient nommés par ce même ministère et issus des grands corps d'État. C'est en cela que la CACG peut, durant cet « âge d'or », être qualifiée d'une « Jacobine d'excellence » pour reprendre les termes de Rosanvallon (2010). Elle agissait au nom de l'État par une incarnation technicienne de la souveraineté publique. Ce statut de « Jacobine d'excellence » a fondé une légitimité qui a prévalu jusqu'aux années 1980 dans son action, une foi en la modernisation de la ruralité par la technique, la rationalité, par un horizon

défini par le progrès. Ce qui, avant les années 1990, constituait le contenu de l'intérêt général, comme l'illustrent les propos d'un membre de la direction de la Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (DRAAF) d'Occitanie : « Hier, enfin hier, avant-hier, au début de son histoire, l'intérêt général, c'était ce que la CACG décidait. » Enfin, cette double légitimité s'appuyait aussi sur une légitimité spatiale quant à son action d'aménager, puisqu'elle agissait dans un espace fonctionnel (Nahrath *et al.*, 2010) qui lui était confié : la Gascogne et le patrimoine des concessions d'État dont elle était gestionnaire.

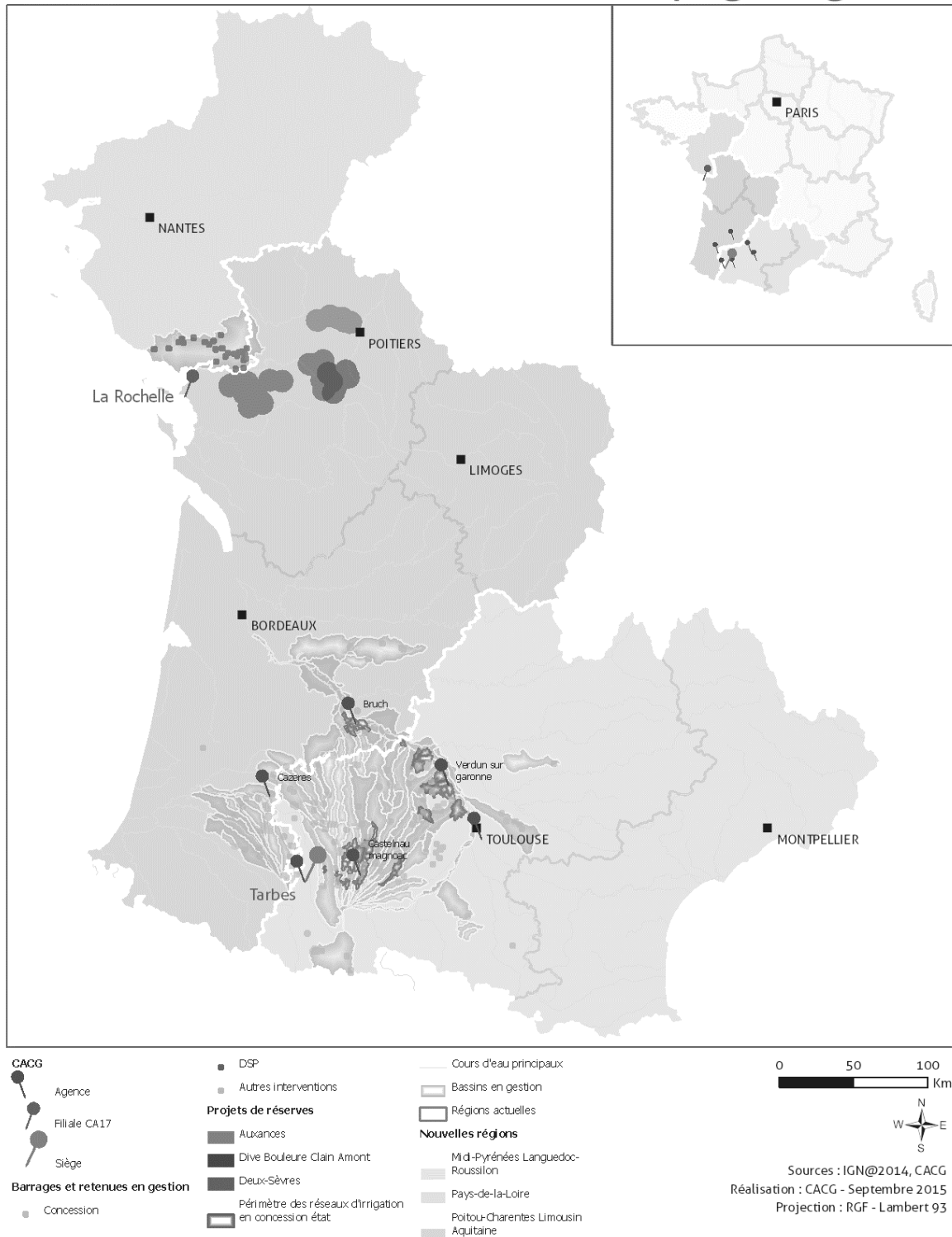
### **7.1.3 Légitimités et modes d'action de la CACG : objet de controverses**

À partir des années 1980, la CACG est confrontée à l'émergence, la multiplication puis l'intensification d'une dynamique conflictuelle sur la réalisation d'aménagements hydrauliques. Une dynamique qui s'est cristallisée par un épisode récent et tragique, le décès de Rémi Fraisse dans la nuit du 25 au 26 octobre 2014 suite à une grenade offensive lancée par la gendarmerie sur le lieu de la Zone À Défendre du barrage du Tescou (aussi appelée ZAD de Sivens). Cette conflictualité s'est instaurée en concomitance avec plusieurs processus internes et externes à la CACG.

Figure 1 : Inscription spatiale de l'action concessionnaire de la CACG au sein du nouveau découpage régional

# Implantation de la CACG dans le nouveau découpage régional

Valorisons votre territoire



Source : CACG, 2016

Tout d'abord, « la CACG est devenue orpheline de l'État », comme nous le rapporte un ancien acteur de l'entreprise. Le retrait de l'État s'est effectué sur différents aspects : tout d'abord les lettres de missions qui cadreraient l'action de la CACG ont arrêté d'être émises ; ensuite, il s'est retiré de l'administration et de la direction de l'entreprise. C'est-à-dire, qu'en cohérence avec les politiques de décentralisation qu'il menait, l'État s'est retiré de l'organisation entraînant une autonomie accrue des départements dans sa gouvernance. La départementalisation de sa gouvernance a favorisé, en cohérence avec les analyses de Philippe Subra, un déficit de légitimité et de visibilité des actions de la CACG – au nom de quoi et de qui ses aménagements étaient réalisés (Subra, 2007). C'est d'ailleurs une des justifications des contestations du barrage de Sivens : le fait qu'au sein du conseil d'administration de la CACG siège le commanditaire du projet de barrage. Nous retrouvons bien ici la revendication d'une nouvelle légitimité politique, l'impartialité (Rosanvallon, 2010). Dans le même temps, la CACG, par son statut de Société d'Économie Mixte, a dû répondre à des logiques de marché et de concurrence dont elle était exemptée jusqu'alors<sup>1</sup>.

Parallèlement, la prégnance des problématiques climatiques et environnementales, ainsi que la mise en place de procédures délibératives et participatives, correspondent à la remise en cause de la légitimité substantielle de l'entreprise. Il y a une corrélation entre l'augmentation de la fréquence des conflits, le développement de procédures participatives dans l'action d'aménager et la mise en politique de la problématique environnementale. Un ancien membre de la direction raconte : « Mais progressivement, tous les projets avaient une contestation, et à chaque nouveau projet, la contestation était plus virulente, était plus forte. (...) Il y a la contestation d'un certain type d'aménagement, on va dire, du territoire et, pour revenir à la CACG, au niveau de la gestion de l'eau, la CACG a été confrontée à une contestation, je dirais, de sa fonction, de sa mission d'aménageur, de constructeur de retenues d'eau ». À ce sujet, le barrage de Charlas a d'ailleurs fait l'objet de recherches, puisqu'il a été l'un des premiers aménagements de la ressource en eau concernés par une procédure de débat public, notamment au regard d'un conflit long et inédit pour l'entreprise et le territoire (Marcant, 2005).

En somme, les transformations contextuelles évoquées plus tôt se retrouvent dans la remise en question de l'action de la CACG, comme l'illustrent les propos d'un ancien membre de la direction : « C'est que, à la fin des années 80, quand on voulait faire... quand on faisait un barrage de deux ou trois millions de mètres cubes, le dossier... l'ensemble des dossiers faisait à peu près quarante pages... Et les enquêtes publiques se passaient pour la forme parce qu'il n'y avait pas d'opposition... dans les années 2000, l'ensemble des dossiers faisait plutôt, pas quarante pages, mais quarante centimètres de haut, et les projets n'aboutissaient quand même pas ». Elle fait face à un basculement de la hiérarchie des arguments légitimes qui fondent son action (Blondiaux, Sintomer, 2002). De fait, ce sont ces différentes transformations, que l'on retrouve à travers l'idée de la contre-démocratie de Rosanvallon (2008), qui sont à la source de la crise de la légitimité d'aménager de la CACG. Outre cette remise en cause, c'est son identité d'action même qui s'est effritée (Lascoumes, Le Bourhis, 1998).

---

<sup>1</sup> Une SEM réalise des prestations de service public. Or, les prestations de service public sont entrées dans le champ concurrentiel en 2001 par la loi MURCEF. Dès lors, les contrats de mandat, par lesquels une collectivité publique confie à une SEM l'exécution d'une mission de service public sont intégrés dans le champ de la concurrence. Une conjoncture qui a poussé les SEM dans des logiques de sphère privée et qui, par ce biais, a poussé la CACG à diversifier ses activités.

## 7.2 De la crise au changement : modalités et contenu d'une transition

Prise dans une situation de crise, la CACG est entrée dans un processus réflexif. Une réflexivité qui porte sur la nécessaire adaptation de l'entreprise aux évolutions de l'aménagement du territoire et des problématiques que ces évolutions posent à son action. Une réflexivité ancrée dans une dynamique d'innovation au sein de l'entreprise, puisque c'est la question de sa pérennité même qui s'est trouvée posée. Nous allons ici décrire cette réflexivité, avant d'en analyser, dans la partie suivante, les limites.

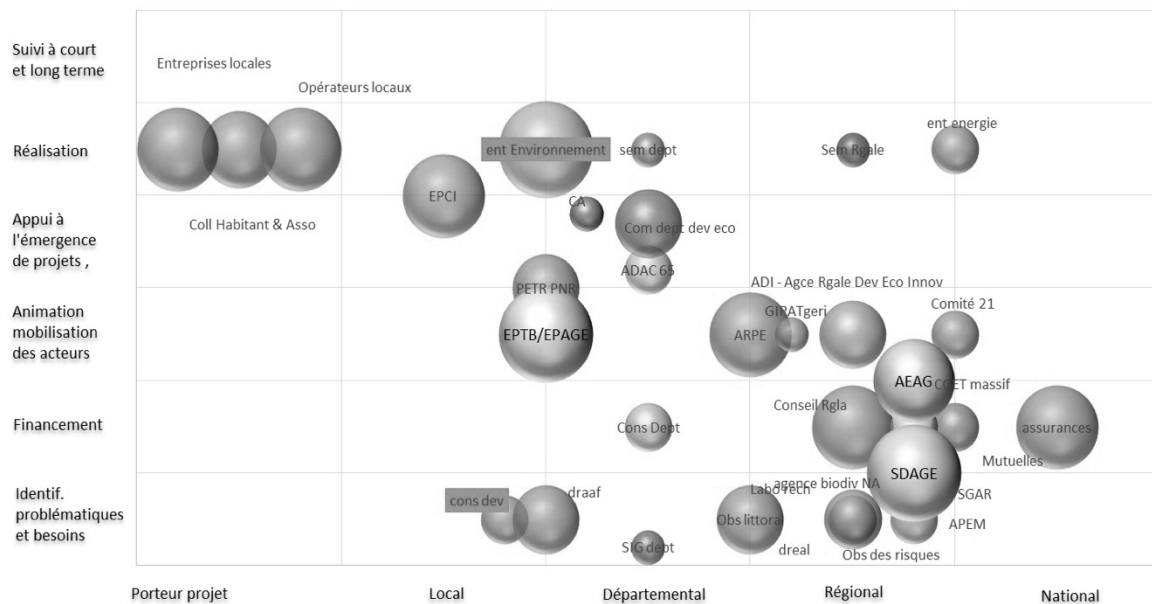
### 7.2.1 De la crise à l'enquête : réduire l'incertitude

Cette crise de la légitimité d'action de la CACG la confronte à des incertitudes, des incertitudes sur les causes, sur les manières d'y répondre, sur les nécessaires évolutions à entamer pour l'organisation. Une situation problématique comme celle de la CACG rend possible « une enquête » pour déterminer la situation qui pose problème, pouvant engendrer des résultats sous forme de pensées et d'actions nouvelles. C'est bien ce qu'elle a entrepris à travers différentes modalités d'action.

Par la mobilisation de praticiens et de chercheurs, dans un objectif d'allier apport théorique et pratique (Chemin, Thimonier, 2010), mais aussi par un travail de remise en cause en interne, l'entreprise a cherché à comprendre les transformations actuelles de l'aménagement du territoire. Dès lors, elle a sollicité des sciences humaines et sociales pour appréhender la problématique des changements globaux. Par-là, elle a cherché à réduire son incertitude sur les transformations contextuelles qui la concernent directement ou indirectement. Comme modalité, l'analyse des parties prenantes a une place prépondérante dans l'enquête ; une démarche qui s'ancre dans les théories des parties prenantes capitales sur les questions qui touchent aux stratégies des entreprises (Mullenbach-Servayre, 2007). La figure suivante est un exemple. Elle est le résultat d'une analyse des parties prenantes élargies qui concernent l'action de la CACG, des parties prenantes positionnées en fonction de leurs types d'interventions et de leurs niveaux scalaires. Par-là, la CACG tente de réduire l'incertitude sur sa recherche d'un nouveau positionnement, de nouveaux registres d'action à adopter en cohérence avec son analyse contextuelle et des parties prenantes.



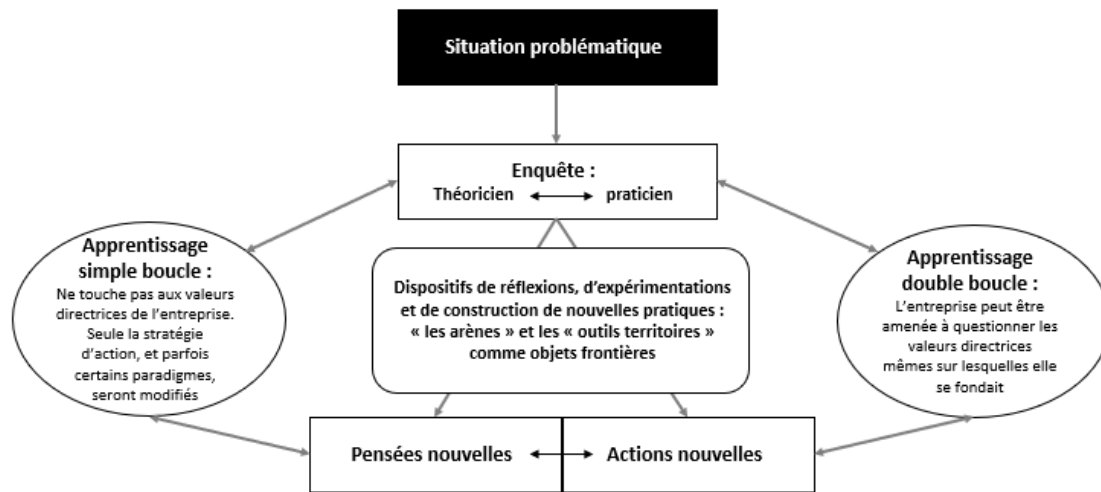
Figure 2 : Analyse des acteurs, des dispositifs et de leurs registres d'action au regard de l'enjeu climatique et environnemental



Source : CACG, 2016

Enfin, à l'instar des approches collaboratives comme résultantes de la réflexivité au sein de la pensée aménagiste (Soubeyran, 1988), elle a mis en place des arènes où des méthodes d'animation collaboratives ont été entreprises toujours dans le but de construire de nouvelles formes de pensées partagées par tous. Ainsi, les modalités et dispositifs mis en place par la CACG au regard d'une crise de sa légitimité d'action d'aménager, ont engendré une dynamique d'apprentissage, dont Chris Argyris et Donald Schön ont déjà souligné l'importance dans les changements organisationnels. Les possibilités d'apprentissage en simple boucle, c'est-à-dire un changement de pratique, et en double boucle, lorsqu'ils modifient les croyances, les valeurs, de l'organisation, sont désormais une réalité comme une opportunité pour l'organisation (Argyris et Schön, 2006). Un nouveau cadre cognitif autour du contexte et de l'action de l'entreprise s'en dégage. Ce processus réflexif engagé au sein de l'organisation est présenté à travers le schéma théorique de la figure suivante **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**

Figure 3 : Trajectoires possibles d'apprentissage organisationnel et modalités engagées par la CACG dans son processus réflexif



Source : R. Carrausse, 2017

### 7.2.2 La construction d'un nouveau référentiel d'action ou la construction de l'horizon de la transition

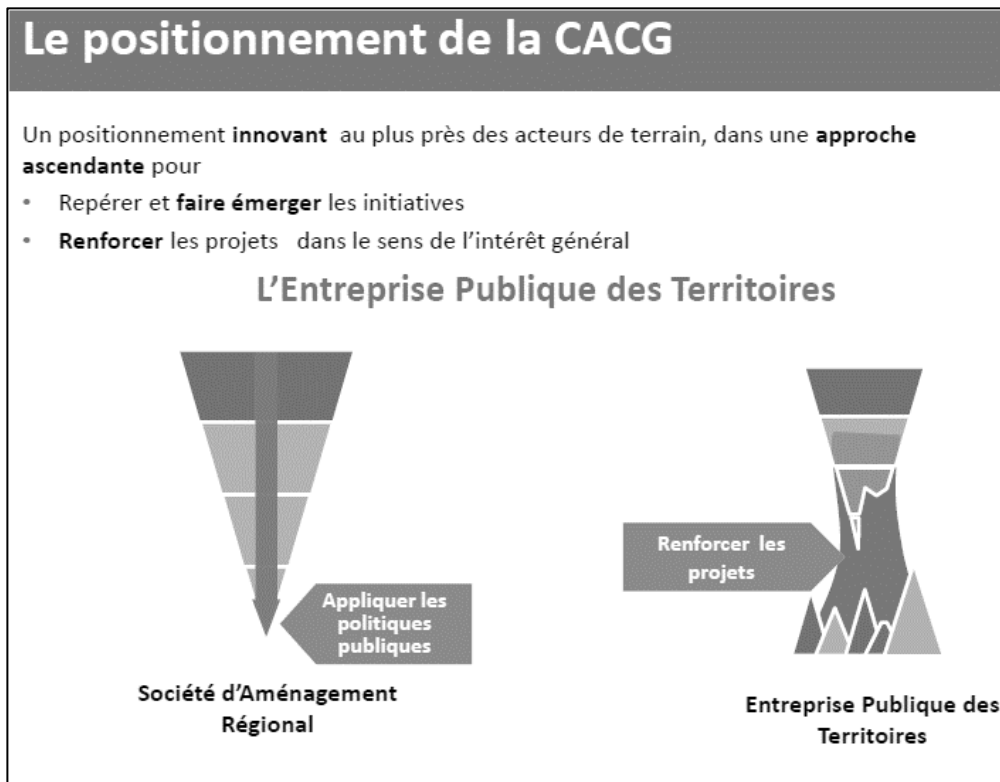
Ce processus d'enquête et d'apprentissage a débouché sur la mise en place d'un nouveau référentiel d'action de la CACG.

Ce référentiel se fonde sur l'importance nouvelle que prennent les changements globaux, des transitions reconnues comme nécessaires à opérer face à ces derniers, ainsi que la reconnaissance du territoire comme l'échelle de l'action à soutenir pour une entreprise se devant d'œuvrer pour l'intérêt général. Ce n'est donc plus « par le haut » et « au nom de l'État » que la CACG veut agir sur des espaces qui étaient jusque-là un réceptacle neutre au service de la technique, mais bien « pour le bas », à l'échelle des territoires, qu'elle veut construire une nouvelle légitimité de son action – un territoire comme une échelle d'action légitime et efficiente au regard des changements globaux et de l'impératif transitionnel qu'ils posent.

Retenons aussi, du nouveau référentiel d'action de la CACG, un discours décrivant un changement d'une logique descendante associée aux SAR à « une approche ascendante » qui traduit un nouvel intérêt pour le fait local et territorial – à l'instar du développement territorial aujourd'hui (Wallet *et al.*, 2017). Un positionnement établi à partir d'un constat que les initiatives « manquent de liens opérationnels » et que de ce fait, « l'Entreprise des Territoires » veut « accompagner les acteurs de terrain face aux enjeux des territoires » au nom d'une « approche innovante de l'intérêt général » (CACG, 2016).

La Figure 4 suivante, issue de la présentation du projet stratégique de l'entreprise, montre la manière dont l'entreprise entend répondre aux transformations qui bouleversent son référentiel d'action historique. Elle illustre la volonté d'une transformation du registre d'action de l'entreprise, qui souhaite adopter une rupture avec la logique d'action particulière qu'est celle d'une SAR. La désignation « *L'Entreprise Publique des Territoires* » retranscrivant sa volonté d'afficher dans son discours le fait d'agir au nom de l'intérêt général, et de répondre par-là aux doutes sur sa légitimité d'impartialité dans les aménagements – comme ce fut le cas sur le projet Sivens – en mettant en visibilité la dimension publique de sa gouvernance. Une nouvelle désignation raccourcie à « *L'Entreprise des Territoires* » après des craintes – notamment des salariés – sur la confusion avec son statut de SEM et sa logique entrepreneuriale.

Figure 4 : Projet stratégique de la CACG : nouvel objectif d'orientation de l'action de l'entreprise



Source : CACG, 2016

Ainsi, par la construction de ce référentiel et la promulgation de ce nouveau champ de légitimité de son action, la CACG se désigne « *Entreprise des Territoires* ». Nous questionnerons dans la prochaine section le sens de la mobilisation de la notion de territoire, pour autant, elle est bien ici mobilisée par l'organisation dans une démarche d'adaptation aux éléments contextuels qui font que sa légitimité d'action est aujourd'hui contestée. À partir de la construction de cet horizon, la CACG se retrouve dorénavant devant la nécessité de traduire en pratique ce nouveau référentiel.

### 7.2.3 Apprentissage et expérimentation : la construction de nouvelles capacités d'action

Comment et par quelles modalités ces connaissances et croyances vont-elles se transformer en des changements de pratiques ? Le référentiel maintenant construit, la CACG peut s'engager dans une « transition organisationnelle », entendue comme un processus de changement du construit social, culturel et politique de l'organisation entraînant un changement dans les manières de produire, de penser et d'agir individuellement et collectivement, en somme un changement dans les croyances et les modalités d'action de l'organisation (Crozier, Friedberg, 1977).

Le rôle des expérimentations collectives a été prépondérant à plusieurs titres dans cette dynamique transitionnelle. Par expérimentations collectives, nous entendons l'élaboration de différents outils et méthodes appliqués théoriquement sur certains projets d'aménagement choisis en amont, puis présentés au sein de l'entreprise afin d'évaluer leur pertinence pour les déployer réellement par la suite. Ces expérimentations ont tout d'abord permis, dans une logique itérative, de participer à l'élaboration et à l'appropriation du cadre cognitif, autrement dit des nouvelles façons d'aménager qu'induit le référentiel d'action de *l'Entreprise des Territoires*. Les expérimentations collectives ont été menées dans différents ateliers regroupant

des salariés de différents niveaux hiérarchiques et visant, sur des thématiques d'action de l'entreprise, à créer une dynamique d'apprentissage du nouveau cadre cognitif. Par exemple, une séquence de « recherche-formation-action » a été mise en place sur la question de la participation citoyenne. Dans un premier temps, cette séquence s'est retranscrite par le partage de connaissances scientifiques à ce sujet, puis par la formation des praticiens volontaires sur ces théories par le biais de conférences ou de diffusion de livrables sur la question au sein de l'organisation. Enfin, cette séquence s'est achevée par la réalisation d'un atelier collaboratif, mettant les praticiens en situation d'élaborer un processus de concertation sur un projet choisi en amont. L'objectif d'apprentissage était double : à la fois, permettre aux praticiens de traduire les théories abordées en pratique, mais également évaluer les potentiels d'action de la CACG en la matière. Au-delà de la formalisation d'une procédure et d'outils d'animation de dispositifs participatifs mobilisables, les praticiens ont dressé un plan d'action pour assurer le déploiement de connaissances et nouvelles pratiques au sein de l'organisation en matière de participation citoyenne.

En outre, la construction des *Outils Territoires* pour mettre en place de nouvelles pratiques a constitué un élément clef. Ici encore, par un processus collaboratif visant la co-construction de ces outils entre praticiens, l'objectif était de développer une expertise sociale et territoriale ambitionnée par *l'Entreprise des Territoires*. Quatre outils ont été élaborés en collaboration étroite entre un designer, des praticiens historiques de la CACG et les praticiens en sciences sociales : une frise chronologique, un système d'acteur, une « table de mixage des curseurs d'ambition d'un projet » et une « matrice de cohérence territoriale ». En guise d'exemple, la *matrice de cohérence territoriale* est un outil qui vise à objectiver les convergences entre un projet d'aménagement mené par la CACG et les stratégies de développement territorial formalisées par l'action publique en place. L'objectif du déploiement de cette expertise voulu par la CACG est de montrer les contributions du projet en question aux orientations désirées en matière de développement territorial. Par cet outil, la CACG ambitionne d'ancrer un aménagement au sein de territoires de projet existants, dans une optique de collaboration avec les acteurs en place, afin de dessiner de potentielles actions à engager pour répondre aux enjeux de développement identifiés par l'action publique locale. De leur co-construction à leur utilisation, ces outils ont joué le rôle d'objets frontières, c'est-à-dire d'objets médiateurs favorisant la constitution d'un langage et d'une compréhension commune, permettant de construire une vision partagée des nouvelles pratiques à mener (Vinck, 2009). Ainsi, *les Outils Territoires* ont permis un apprentissage sur les notions et les pratiques en termes d'ingénierie territoriale, de développement territorial et de participation citoyenne. L'élaboration de ces outils a fourni le socle de cohabitation des visions hétérogènes de l'action en question, de l'appréhension de l'espace aux questions des modalités d'action mises en œuvre dans un projet. Ils ont aussi constitué les méthodes d'expérimentation de nouveaux registres d'action. Tout comme ces outils ont eu le rôle d'objets frontières, ils ont aussi concouru à de nouvelles formes d'intervention dans les territoires par l'entreprise. En définitive, les outils et expérimentations décrits ici sont une des modalités de la réflexivité de la CACG. Ils visent à construire de nouvelles expertises propres à *l'Entreprise des Territoires*, expertises constituant la façon d'aménager de cette nouvelle posture.

Pour intéressantes qu'elles soient, ces démarches n'ont cependant pas concerné le cœur du travail de la CACG : mises en place de manière incitative, pour créer une nouvelle culture et se traduire par des actions concrètes, elles n'ont que partiellement rempli leur fonction.

### 7.3 Une transition à mettre en pratique : contenu, freins de mise en action

De ces changements dans sa logique d'action et des fondements de sa légitimité, la question des modalités et du contenu de sa retranscription en nouvelles pratiques reste entière. Notamment, les questions d'acceptation du « territoire », de mise en pratique « d'une approche

innovante et ascendante de l'intérêt général » au regard de l'objectif que porte sa dénomination *d'Entreprise des Territoires*, et de retranscription en matière d'aménagement, de développement territorial, ainsi que de stockage et de gestion de la ressource en eau pour l'irrigation – cœur de métier de la CACG – se posent.

De cette ambition et des nouvelles conceptions que charrie *l'Entreprise des Territoires* en termes de développement territorial, trois cercles d'intéressement et d'expérimentation ont été mis en place par la CACG. Le premier est à l'échelle de l'organisation et veut élaborer et expérimenter de nouvelles pratiques en matière d'ingénierie sociale et territoriale (les *Outils Territoires* comme présentés précédemment ou les méthodes de participation citoyenne). Le second cercle est d'expérimenter de nouvelles formes d'intervention et de partenariats au sein de son périmètre d'action historique afin d'accompagner par des savoirs en sciences humaines et sociales les stratégies et initiatives en matière de transition et de développement territorial. Le troisième cercle d'expérimentation est celui de l'enrôlement de la « CACG – Entreprise des Territoires » au sein de l'action publique menée par les régions Occitanie et Nouvelle-Aquitaine afin d'être renouvelée comme un agent privilégié en matière de gestion de l'eau et de développement des territoires ruraux.

### **7.3.1 Les limites internes à l'entreprise : un cercle d'intéressés restreint**

La faible percolation de cette stratégie au sein de l'entreprise trouve son illustration dans le fait que seul un petit groupe d'une dizaine de praticiens a été intéressé et s'est inscrit en porte-parole de l'innovation de l'entreprise – groupe que l'on qualifiait de « cercle des convaincus ». Ce cercle regroupe des praticiens qui exprimaient leur frustration quant à « la lenteur » de l'innovation. Ces praticiens étaient les plus intéressés par la réflexivité de la CACG et persuadés de son bien-fondé. Leurs réfractations se dirigeaient alors plutôt sur des critiques quant à l'agencement de l'organisation de la CACG, qui ne permettaient pas un modèle économique mettant au centre de ses priorités l'intégration, la formation et le déploiement de nouvelles modalités d'action par l'entreprise. En d'autres termes, ces derniers voyaient l'adaptation de la CACG, sa conception d'un nouveau rôle de la SAR/SEM et le développement de nouvelles formes d'ingénierie comme une priorité, comme des priorités, mais des priorités qui ne trouvaient pas un cadre économique et organisationnel adéquat au sein de l'entreprise. À ce titre, une des critiques pointées par certains d'entre eux portait sur l'absence de ressources humaines adéquates en interne et de compétences cohérentes avec les nouvelles modalités d'action que conçoit l'ambition de la CACG. Cet enjeu sur le plan des ressources humaines a été prépondérant tout au long de notre immersion au sein de l'organisation. Il était un enjeu à double titre : économique d'une part, car si *l'Entreprise des Territoires* appelle à de nouvelles ressources humaines, la CACG se heurte à des difficultés financières quant à en engager de nouvelles ; opérationnelle d'autre part, car si le « cercle des convaincus » montait en compétence sur les questions d'ingénierie territoriale et sociale, le reste des praticiens restaient des non-initiés quant à la traduction opérationnelle de ces modalités d'action spécifiques. Dès lors, alors que la CACG est en difficulté économique et ambitionne un changement culturel, elle ne peut se permettre de renouveler ses ressources humaines, mais plus de les « former ».

Mais au côté de ces convaincus, deux autres groupes, largement majoritaires dans l'entreprise, ont eu plus de difficulté à adhérer au projet de *l'Entreprise des Territoires*.

Le premier était celui de praticiens qui ne concevait aucun intérêt quant à ce que la CACG ambitionne de développer des ingénieries sociales et territoriales au sein de l'organisation pour répondre à un intérêt général territorialisé. Ceux-là considéraient comme infondée l'ambition de la CACG à renouveler sa mission d'intérêt général et d'établissement public. Ils ont adopté une posture de désintéressement face au processus d'innovation réflexif de la CACG, rendant extrêmement difficiles les processus d'intéressement et d'enrôlement à leur égard. On trouve une illustration de cette posture dans la parole d'un praticien durant une réunion concernant le

projet stratégique : « le territoire ça sert d'abord à avoir des sous ». Une des dimensions majeures du processus d'innovation qui se cristallise à travers le terme « territoire » n'est pas perçue comme un élément appelant à une reconfiguration des façons d'aménager de l'organisation, ou comme un terme renvoyant à une nouvelle acceptation de l'espace au regard des évolutions contextuelles qui concernent la CACG. Au contraire, il est réduit, et par-là le projet stratégique aussi, à un élément de discours afin de trouver des sources de financement et d'améliorer la concurrentialité de l'organisation.

L'autre partie des personnels sceptiques avaient une incompréhension quant à ce qu'impliquait *l'Entreprise des Territoires* dans les secteurs d'activité de la CACG. Certains praticiens avaient du mal à appréhender si *l'Entreprise des Territoires* constituait un secteur d'activité de la CACG, celui du développement et de l'innovation territoriale, ou si cette dénomination appelait à une refonte du rôle de l'entreprise aussi bien dans la gestion de l'eau que dans le développement des zones rurales, aussi bien dans ses registres d'action publics et privés. Cette difficulté dans ce qu'impliquait *l'Entreprise des Territoires* dans les activités de la CACG persistait à cause de plusieurs éléments : le premier tient à l'hyperspécialisation des praticiens qui rend cognitivement exigeante l'appréhension de l'ambition de la CACG tant sur le plan politique, qu'économique ou qu'opérationnel ; le deuxième tient à la difficulté tout aussi cognitive d'imaginer une nouvelle posture de la CACG en tant qu'acteur public dans le développement des zones rurales autre que par les actions qu'elle menait jusqu'alors et le rôle qui lui était historiquement conféré.

Ces difficultés dans l'intéressement et l'enrôlement des praticiens dans le processus d'innovation de la CACG et sur l'intelligibilité de celui-ci sont à mettre en exergue avec une caractéristique importante de ce dernier : le faible cadre coercitif mis en place par la direction. La direction de l'entreprise n'a pas voulu imposer à ces praticiens la participation et l'implication dans cette innovation. C'est d'ailleurs ce que nous mentionna le directeur de la CACG lors d'une entrevue : « je ne peux et je ne veux rien imposer à mes équipes. Il y aurait trop de personnes mécontentes qu'on leur impose de nouvelles habitudes et de nouveau sujet de travail ».

Ces difficultés internes ont de multiples origines ; si elles sont en partie cognitives, liées à la culture de l'entreprise, elles auraient pu être levées si l'entreprise avait eu du succès dans des appels d'offres. Or à ce niveau-là aussi, l'entreprise s'est trouvée confrontée à des difficultés.

### **7.3.2 À l'épreuve de l'action d'aménager**

Ce cercle d'intéressement restreint de praticiens de la CACG au sujet de sa transformation a constitué un véritable frein quant au succès interne de sa volonté d'innovation. Mais qu'en est-il alors de l'action d'aménager elle-même ? Contient-elle de nouvelles modalités d'action ? À quels freins la mise en pratique du nouveau référentiel d'action de la CACG a-t-elle fait face ? La mise en pratique s'effectue au sein des logiques de marchés publics, elle se confronte donc à des logiques concurrentielles au sein desquelles la CACG se trouve dans l'obligation de faire valoir des compétences et des expertises spécifiques à « l'accompagnement des initiatives de transition », à « une approche innovante de l'intérêt général ». Elle fait donc face à un double enjeu : le premier est celui de légitimer ce nouveau positionnement de l'organisation dans ce champ concurrentiel ; le second est de porter un discours et des expertises qui correspondent aux besoins des projets et de leurs porteurs. En termes de légitimation, la CACG brandit « le territoire » et « l'intérêt général » comme nouveaux principes supérieurs communs au sein des logiques de projet qui, selon Luc Boltanski et Ève Chiapello (1999) dans leurs écrits sur la cité par projet, impliquent sans cesse de passer des épreuves, où sa légitimité est à chaque fois à démontrer. Cette logique par projet, où les compétences et la légitimité d'action sont sans cesse à faire valoir, peut expliquer les différents revers subis dans des réponses à appel d'offres, où la CACG essayait d'intervenir dans de nouveaux champs. Par exemple, la réponse à un appel

d'offres proposant l'élaboration d'un tiers-lieu de manière collaborative dans une proximité géographique avec le commanditaire a été refusée, notamment au regard du manque de légitimité de la CACG à avoir des compétences de l'ordre d'animations collaboratives, des compétences dans une logique de développement territorial – qui plus est sur des sujets où elle n'a jamais été identifiée comme « experte » – comme nous le révèle l'acteur en question dans un entretien : « Moi, la CACG, je sais que c'est un acteur historique sur l'eau, mais en termes de développement territorial, je ne la connais pas. »

Pour autant, si un des freins à la mise en action de la transition de l'organisation se trouve dans les logiques concurrentielles et les enjeux de légitimation, elle développe aussi de nouvelles façons d'intervenir, en dehors des logiques concurrentielles, par le biais de nouvelles formes de partenariat – à l'instar des réflexions récentes sur les partenariats dans le développement territorial (Torre et Vollet, 2016). Par exemple, elle est intervenue « en urgence », dans son espace fonctionnel, pour aider des vallées pyrénéennes face à des crues centennales. Dans cette intervention, la CACG a mis en place de nouvelles modalités en matière de concertation. Elle a aussi dans le même temps accompagné la structuration des territoires administratifs concernés dans leur obligation d'acquérir la compétence de gestion des milieux aquatiques et des inondations, en anticipation de la mise en place de la GEMAPI<sup>2</sup> par l'État (Carrausse, 2015). Ici, la CACG sort des carcans des marchés publics au regard de l'urgence à réagir face à un phénomène de crue. Or, c'est au regard de sa proximité géographique avec la localisation du phénomène que la CACG effectue ce type d'intervention, de ce que l'on pourrait nommer une « solidarité territoriale ».

La CACG, dans l'objectif de mettre en place de nouvelles pratiques, a développé – et développe encore – une nouvelle forme d'ingénierie, que l'on peut qualifier d'ingénierie territoriale<sup>3</sup>. Une ingénierie qui tente de répondre aux besoins des acteurs en termes de développement territorial (Trognon *et al.*, 2012), c'est-à-dire « d'augmentation de la capacité des acteurs à maîtriser les dynamiques d'évolution qui les concernent » (Deffontaines, Marcelpoil, Moquay, 2001, p. 146), dans une approche de « recherche-formation-action » (Lardon, 2009). L'élaboration du dispositif *Territoire REX & Prospective* s'inscrit dans cette forme d'ingénierie, puisqu'elle se veut être une « une démarche collaborative et mutualisée aux territoires » qui « (...) a pour finalité de repérer et faire émerger les initiatives, développer des réponses innovantes pour répondre aux besoins des territoires (...) puis aider au passage de l'idée, au projet, puis à son opérationnalité » (Thumerel, 2017, p. 4). Un dispositif de « recherche-formation-action », car il se réalise en convention de partenariat entre la CACG, des universités au travers de la mobilisation de stagiaires, et l'acteur en question. À titre d'illustration, *Territoire REX et Prospective* a notamment débouché en 2017 sur « la co-construction de scénarios de reconversion d'un site industriel » (Jia, 2017, p. 6). Des scénarios établis par la réalisation d'un diagnostic partagé, d'entretiens, de comités techniques et comités de pilotages, où des outils et approches collaboratives ont été utilisés pour construire une vision partagée de l'idée de la reconversion du site.

Par conséquent, la CACG, dans la mise en pratique de son référentiel se heurte à des freins liés à sa légitimité d'être un acteur compétent et reconnu dans des logiques d'action qui s'inscrivent plus désormais dans le champ du développement territorial que dans celui de l'aménagement. Si cette légitimité n'est pas conférée à la CACG, c'est aussi parce que l'épisode dramatique de

---

<sup>2</sup> Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations (GEMAPI). L'acquisition de cette compétence par les EPCI est issue du troisième acte de décentralisation, engagé sous la présidence de François Hollande, par le biais de la loi MAPTAM (Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des Métropoles) et la loi NOTRe (Nouvelle Organisation Territoriale de la République) de 2014 et 2015.

<sup>3</sup> « L'ingénierie territoriale désigne l'ensemble des concepts, méthodes, outils et dispositifs mis à disposition des acteurs et des territoires, pour accompagner la conception, la réalisation et l'évaluation des projets de territoire. » (Lardon, Moquay, Poss, 2007)

Sivens a conduit à de nombreuses critiques sur les expertises et manières de faire déployées par la société. Il a également médiatisé les potentiels conflits d'intérêt dont elle pouvait bénéficier (Valo, 2014). Lors d'un entretien, le directeur adjoint de la DRAAF Occitanie résume bien l'enjeu actuel de la CACG au sujet de son identité d'action : « *Moi, je pense que c'est un acteur qui doit... Il faut qu'il se transforme et qu'il regagne une certaine confiance, quand même, parce qu'il y a des trucs qui ont laissé des séquelles. Sivens... Je ne sais pas s'ils s'en rendent compte quand même, mais ça n'a pas fait du bien à leur image. Je pense que... il faut qu'ils donnent des gages de confiance au système d'acteurs... et il faut aussi qu'ils comprennent que l'ancien monde qui était celui qui supportait, ben il change hein.* »

Néanmoins, la mise en action de son nouveau référentiel d'action passe par le développement de méthodes, d'outils et d'intervention de l'ordre de l'ingénierie territoriale. Sa volonté affichée d'être *l'Entreprise des Territoires* l'amène à se positionner comme un acteur qui répond à une forme de solidarité territoriale, comme l'atteste l'exemple de son accompagnement face aux crues centennales dans les vallées pyrénéennes.

### **7.3.3 À l'épreuve de l'eau : un référentiel comme nouveau construit d'une légitimation ?**

La transition organisationnelle opérée par la CACG peut être résumée par le passage d'une logique d'action aménagiste à une logique d'action de l'ordre du développement territorial à travers de nouveaux projets. Nous pouvons alors poser la question de la retranscription de ce nouveau référentiel d'action dans le domaine de l'eau. Qu'en est-il ?

Le domaine de l'aménagement et de la gestion de la ressource en eau est confronté à des logiques institutionnelles et réglementaires très fortes, en même temps que la tension sur la ressource s'exacerbe au fur et à mesure des effets du changement climatique et que les conflits des projets d'aménagement rendent tout projet politiquement et économiquement risqué. Notamment l'historique des conflits dans les régions du Sud-Ouest de la France, et plus récemment l'épisode de la ZAD de Sivens ont plusieurs conséquences pour la CACG. Tout d'abord, la question de la légitimité d'impartialité que pose son statut de SAR entraîne les acteurs publics à ne plus solliciter la CACG pour toute action concernant des opérations de stockage de la ressource en eau (barrage, réserves, etc.). De plus, l'action publique en matière de ressource en eau à l'échelle du Sud-Ouest est en pleine réflexion quant à l'évolution des modalités d'action d'aménagement de la ressource. Or, la CACG, par le changement de son identité d'action en la matière depuis le barrage de Sivens, ne représente pas aux yeux des acteurs publics une structure portant ces nouvelles modalités.

Pour autant, l'aménagement de la ressource en eau reste une activité phare de l'entreprise. C'est bien dans ce domaine qu'elle réalise la plus grande partie de son chiffre d'affaires, mais aussi celui dans lequel elle a des compétences et expertises historiques. Par conséquent, les projets d'aménagement qu'elle réalise dans ce domaine ne sont plus dans son espace fonctionnel historique, comme explicité auparavant. C'est à l'étranger, tout d'abord, qu'elle réalise une partie de son activité en la matière, notamment au Cambodge et en Afrique centrale. Il en est de même en France, où elle opère essentiellement dans les départements de la Vendée, des Deux-Sèvres, ou de la Charente-Maritime – loin donc de son territoire historique. Elle y réalise des réserves de substitution, ouvrages répondant à l'enjeu de raréfaction de l'eau à des fins agricoles – suite au développement de l'irrigation des années 1980 et aux évolutions climatiques. Elles stockent l'eau en hiver en puisant dans les milieux pour la mettre à disposition des agriculteurs irriguants en été. Ces aménagements se détachent, dans les pratiques historiques de gestion l'eau de la CACG, par des règles de gestion collective de la ressource appliquées à tous les agriculteurs (Lepercq, Laloux, 2011). Pour autant, ils se réalisent dans le cadre « d'une action publique négociée » orchestrée par l'État (Allain, 2005, 2012 ; Allain, Emerit, 2003), qui, outre les dispositifs de participations et de consultations



réglementaires et institutionnels, n'a pas permis de construire cet aménagement comme un projet de territoire, comme une vision de l'avenir partagée de son développement.

En effet, ces réserves constituent un nouvel objet de cristallisation de l'aménagement hydraulique. Florissantes depuis les années 2000, elles exacerbent de plus en plus les divergences de représentations sur la gestion de l'eau et de l'agriculture face aux questions que pose le changement climatique. Si cet aménagement est mobilisé par l'action publique ou des agriculteurs céréaliers en vue de faire face à la pénurie d'eau, une partie de la société civile et des élus s'y opposent avançant à l'inverse l'argument que cette technologie ne fait qu'essayer de perdurer le mythe de l'abondance de l'eau pour une agriculture qui, selon eux, doit s'engager dans un processus de transition pour faire face aux conséquences du changement climatique et pour diminuer son impact environnemental (Thépot, 2011). Si les premiers projets menés par la CACG dans le département de la Vendée n'étaient pas conséquents, portés par des acteurs publics et intimement liés au maintien d'un niveau d'eau nécessaire dans le Marais-Poitevin pour préserver sa fonction de zone humide et son attractivité touristique, un projet plus conséquent de dix-neuf réserves dans le département des Deux-Sèvres, porté par un groupement d'agriculteur, connaît lui une vive opposition de la part de la société civile, d'élus locaux et nationaux (Mayer, 2018). Cette opposition a entraîné sa médiatisation et la médiatisation de la technologie de substitution dans sa généralité<sup>4</sup>. En conséquence, ce projet est actuellement stoppé.

Ce type d'aménagement révèle que la CACG y joue le rôle de SAR traditionnel qu'elle ne peut plus endosser dans son espace d'action historique. Les réserves de substitution sont le fruit d'une construction éminemment politique portant une vision spécifique des relations entre les hommes, le milieu et les façons d'aménager à entreprendre. Cette construction se traduit par la formation d'un dispositif de gestion de la pénurie d'eau orchestré et arbitré par l'État, à partir duquel se fonde la légitimité du recours aux réserves de substitution. Un dispositif qui veut faire perdurer, par une gestion sous l'angle de la pénurie, une eau abondante pour répondre aux besoins interreliés de l'environnement et de l'agriculture irriguée. Au sein de ce dispositif, la CACG joue plusieurs rôles : experte sur la qualification du besoin et de l'offre en eau ; assistante à la maîtrise d'ouvrage ; maîtrise d'œuvre ; et gestionnaire, puisqu'elle gère ces ouvrages dans le cadre d'une délégation de service public. *In fine*, les pratiques de la CACG dans ces champs d'action ne concordent pas avec les nouvelles ambitions qu'elle porte et restent extrêmement dépendantes du contenu du construit politique réalisé en vue d'aménager et de gérer les ressources d'un milieu.

## Conclusion

Nous avons décrit une transition organisationnelle caractérisée par une réflexivité de l'organisation sur les évolutions contextuelles qui concernent le champ de l'aménagement du territoire et la mise en place de modalités visant à renouveler un référentiel d'action historique remis en question. La transition ici abordée provient d'une réflexivité qui émane à la fois des transformations contextuelles de l'aménagement du territoire, mais aussi une réflexivité due au fait que ces mêmes transformations sont venues questionner la légitimité de la CACG, jusqu'à mettre en danger sa pérennité. De fait, cette réflexivité très moderne cherche à retranscrire en

---

<sup>4</sup> Ce projet dans les Deux-Sèvres a notamment fait l'objet de critiques de la part Delphine Batho, ancienne ministre de l'écologie, au sein de l'assemblée nationale en 2018. Largement relayé par la presse, dont nous citons un article dans le corps du texte, la radio France Inter a par exemple accordée une attention particulière au sujet de ces réserves de substitution, notamment au cours d'une émission du 4 septembre 2019 intitulée « Dans les Deux-Sèvres, la difficile lutte contre les sécheresses ». Également, ce projet a été la source de mobilisations citoyennes importantes, instaurées à l'initiative de différentes associations, dont le collectif « Bassines non merci ». La menace de l'instauration d'une Zone À Défendre (ZAD) par ces opposants, sur un des sites concernés par le projet, a favorisé la décision des l'appareil politico-administratif local de figer pour l'instant toute poursuite de ce dernier.

stratégie et en pratique le nouvel impératif qu'est devenue l'adaptation au changement climatique, et dont cet objectif de retranscription passe par une transformation de l'organisation. Les transitions sont alors posées comme le nouveau registre d'action auquel cherche à répondre l'organisation. Elle trouve ici le nouveau contenu de l'intérêt général sur lequel elle était devenue incertaine, tout en effectuant par là un exercice de légitimation de son action.

Cette réflexivité et la construction de ce nouveau référentiel d'action entraînent des apprentissages collectifs sur de nouvelles thématiques, comme des prises de recul critiques sur des pratiques de l'entreprise. La CACG construit de nouvelles modalités d'action, mobilise et construit des outils, méthodes, pratiques qui s'inscrivent dans le champ de l'ingénierie territoriale, c'est-à-dire des compétences pour accompagner les acteurs dans l'élaboration de projets de territoire. Les modalités d'action de l'ordre de l'innovation sociale au côté de l'innovation technique, de la mobilisation d'objet frontière dans l'objectif de faire cohabiter différentes visions de l'action, ou d'encapacitation des acteurs à faire face aux enjeux en question du territoire, constituent désormais la retranscription du nouveau référentiel d'action en pratique.

Mais dans ses ambitions, organisées en trois cercles, la CACG a rencontré plusieurs difficultés. Au sein du premier cercle d'expérimentation, l'entreprise, les différentes formes de rationalité entre praticiens ont constitué un frein à la collaboration et à l'apprentissage organisationnel engagé. Concernant les expérimentations territorialisées, si certains partenariats ont fonctionné, d'autres expérimentations n'ont pas pu aboutir du fait de l'instrument de « l'appel d'offres » et des difficultés de la CACG à être légitime au sein d'un système concurrentiel. Enfin, concernant le troisième cercle, celui de l'aménagement hydraulique, la construction de réserves de substitution dans le Marias-Poitevin montre une persistance de ses caractéristiques historiques dans la gestion de l'eau, tout comme la persistance de la conception « d'une eau abondante pour l'agriculture » dans l'action publique locale. Dès lors, l'enrôlement de la CACG comme *Entreprise des Territoires* est remise en question au regard de la persistance de ces anciennes manières de faire, de son absence de légitimité et de reconnaissance en tant qu'acteur accompagnant le développement des territoires autrement que par une approche techniciste de la gestion de l'eau ; mais aussi de l'absence d'intéressement de l'action publique locale et de l'appareil politique concernant la reconfiguration du rôle de la CACG dans le développement des territoires ruraux.

Ainsi, si les résultats de cette ambition de transformation de la CACG au regard des transitions peuvent être perçus comme anecdotiques et renvoyant simplement à une idée de « redorer » l'image de l'entreprise suite au drame de Sivens, l'ambition était bien tout autre. Au contraire, les difficultés rencontrées renseignent sur les verrouillages organisationnels, technologiques et politiques à l'œuvre pour rénover le champ de l'aménagement du développement des territoires afin qu'il soit à la hauteur du défi des transitions.

Pour reprendre le cadre analytique proposé par C. Agyris et D. Schön (*op.cit*), nous avons analysé ici un apprentissage en simple boucle de la CACG, c'est-à-dire un apprentissage qui entraîne des changements de pratiques, mais qui ne modifie pas jusqu'ici les croyances et les valeurs de l'organisation. Ce cas illustre peut-être une des facettes de la réponse de la modernité à sa propre crise. La CACG n'est-elle pas l'exemple d'une des manières, au sein de la modernité écologique (Buttel, 2000 ; Mol, Sonnenfeld, Spaargaren, 2009), dont est saisie la question de l'adaptation au changement climatique, en termes d'intégration de connaissances, de pratiques, dans une perspective de changement social, culturel et organisationnel ?

## Bibliographie

- Allain, S., Emerit, A. (2003), « Projets d'aménagement hydraulique, concertation et planification participative de bassin : une approche en termes d'« Action Publique Négociée » », *Natures Sciences Sociétés*, 11, p. 255-265.
- Allain, S. (2005) « Expertise et planification participative de bassin. Une analyse en termes d'action publique négociée », in, Dumoulin, L., La Branche, S., Robert, C., Warin, P. (Dir.), *Le recours aux experts, raisons et usages politiques*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, p. 267-284.
- Allain, S. (2012), « Négocier l'eau comme un bien commun à travers la planification concertée de bassin », *Natures Sciences Sociétés*, 20, 1, p. 52-65.
- Argyris, C., Schön, D. (2006), *Apprentissage organisationnel : théorie, méthode, pratique*, Paris, DeBoeck Université.
- Arnauld de Sartre, X. (2016), *Agriculture et changements globaux. Expertises globales et situations locales*, Bruxelles, PIE Peter Lang, 204 p.
- Aykut, S.C., Dahan, A. (2015), *Gouverner le climat ? 20 ans de négociations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Barbe, F. (2016), « La « zone à défendre » de Notre-Dame-des-Landes ou l'habiter comme politique », *Noroi*, 238-239, p. 109-130.
- Beck, U. (2001), *La société du risque*, Paris, Flammarion, Collection Champs-essai.
- Berdoulay, V., Laplace-Treytore, D., Arnauld de Sartre, X. (2010), « La question du sujet en géographie », *Cahiers de géographie du Québec*, 54, 153, p. 397-418.
- Berdoulay, V., Soubeyran, O. (2012), « Pratiques réflexives en aménagement pour une adaptation aux changements environnementaux », *L'Espace géographique*, 41, 2, p. 169-180.
- Blondiaux, L., Sintomer, Y. (2002), « L'impératif délibératif », *Politix*, 15, 57, p. 17-35.
- Boltanski, L., Thevenot, L. (1991), *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard.
- Boltanski, L., Chiapello, È. (1999), *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard, 843 p.
- Bonneuil, C., Fressoz, J.-B. (2013), *L'évènement anthropocène : la terre, l'histoire et nous*, Paris, Seuil.
- Borzakian, M., Fumey, G., (2018), « Géographies en mouvement - Le vieux monde contre les ZAD », *Libération.fr.*, <http://geographiesenmouvement.blogs.liberation.fr/2018/05/07/le-vieux-monde-contre-les-zad/>
- Bouba-Olga, O., Grossetti, M. (2008), « Socio-économie de proximité », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, octobre, 3, p. 311-328.
- Bourg, D., Joly, P.-B., Kaufmann, A. (2013), *Du risque à la menace*, Paris, Presses universitaires de France.
- Buttel, F.H. (2000), « Ecological modernization as social theory », *Geoforum*, 31, 1, p. 57-65.
- Carrausse, R. (2015), *De l'ingénierie publique à l'ingénierie territoriale : le rôle des sociétés d'économie mixte face au désengagement de l'État*, Mémoire de Master 2, Pau, Université de Pau et des Pays de l'Adour, 84p.
- Chartier, D., Rodary, E. (2016), *Manifeste pour une géographie environnementale*, Paris, Presses de Sciences Po, 440p.
- Chemin, C., Thimonier, E. (2010), « Le rapprochement chercheur-consultant en aménagement du territoire : un rapport à haute valeur ajoutée ? », *Echogéo*, URL : <http://journals.openedition.org/echogeo/11635>
- Crozier, M., Friedberg, E. (1977), *L'acteur et le système*, Paris, Seuil.
- Crutzen, J., Stoermer, E. (2000), « The « Anthropocene » », *Global Change NewsLetter*, 41, p. 17-18.

- Dechezelles, S. (2017), « Une ZAD peut en cacher d'autres. De la fragilité du mode d'action occupationnel », *Politix*, 117, 1, p. 91.
- Deffontaines, J.-P., Marcelpoil, E., Moquay, P. (2001), « Le développement territorial : une diversité d'interprétations », in, Lardon, S., Maurel, P., Piveteau, V. (Dir.), *Représentations spatiales et développement territorial*, Paris, Hermes Sciences Publications, p. 39–56.
- Dewey, J. (2010), *Le public et ses problèmes*, Paris, Gallimard.
- Douillet, A.-C., Négrier, E., Faure, A. (2015), « Trois regards sur les politiques publiques vues du local », in, Boussaguet, L., Jacquot, S., Ravinet, P. (Dir.), *Une « French Touch » dans l'analyse des politiques publiques ?*, Paris, SciencesPo Les Presses, p. 319-348.
- Giddens, A. (1994), *Les conséquences de la modernité*, Paris, Ed. L'Harmattan, 195 p.
- Hatchuel, A. (2015), « Apprentissages collectifs et activités de conception », *Revue française de gestion*, 253, p. 121–137.
- Hatzfeld, H. (2013), « Légitimité », in, *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, Paris, GIS Démocratie et Participation.
- Jia, M. (2017), « Étude d'opportunités de reconversion du site industriel de LISI », *Territoire REX & Prospective*, CACG.
- Jobert, A. (1998), « L'aménagement en politique. Ou ce que le syndrome NIMBY nous dit de l'intérêt général », *Politix*, 11, 42, p. 67–92.
- Jobert, B., Muller, P. (1987), *L'Etat en action*, Paris, Presses Universitaires de France.
- Lardon, S., (2009), « Former des ingénieurs-projets en développement territorial un itinéraire méthodologique pour faciliter la participation des acteurs », in, Beguin, P., Cerf, M. (Dir.), *Dynamique des savoirs, dynamique des changements*, Toulouse, Octarés, p. 209–227.
- Lardon, S., Moquay, P., Poss, Y. (2007), *Développement territorial et diagnostic prospectif. Réflexions autour du viaduc de Millau*, Editions de l'Aube, p. 377.
- Larrère, C., Larrère, R. (1997), *Crise environnementale*, Paris, Quae.
- Larrère, C., Larrère, R., Bouleau, N. (2016), « Les transitions écologiques à Cerisy », *Natures Sciences Sociétés*, 24, 3, p. 242-250.
- Lascombes, P. (2012), *Action publique et environnement*, Paris, Presses universitaires de France.
- Lascombes, P., Le Bouhris, J.-P. (1998), « Le bien commun comme construit territorial. Identités d'action et procédures. », *Politix*, 11, 42, p. 37–66.
- Lascombes, P. (2004), « La gouvernementalité : de la critique de l'État aux technologies du pouvoir », *Le portique*, 13-14, p. 16-24.
- Lascombes, P., Galès, P.L. (2012), *Sociologie de l'action publique : Domaines et approches*, Armand Colin.
- Lepercq, D., Laloux, S. (2011), « Des réserves de substitution associées à une gestion collective de la ressource en eau pour protéger les milieux fragiles », *HTE*, 148, p. 50–52.
- Lolive, J. (1997), « La montée en généralité pour sortir du Nimby. La mobilisation associative contre le TGV Méditerranée », *Politix*, 10, 39, p. 109-130.
- Maillefert, M., Petit, O., Rousseau, S. (dirs.) (2010), *Ressources, patrimoine, territoires et développement durable*, Bruxelles / New York, P.I.E. Peter Lang (Ecopolis).
- Marcant, O. (2005), « Le débat public Charlas : scène dramatique entre concertation institutionnelle et contestation associative », *Revue géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest. Sud-Ouest Européen*, 20, 1, p. 91-105.
- Mol, A.P.J., Sonnenfeld, D.A., Spaargaren, G. (dirs.) (2009), *The Ecological Modernisation Reader: Environmental Reform in Theory and Practice*, London / New York, Routledge.
- Mullenbach-Servayre, A. (2007), « L'apport de la théorie des parties prenantes à la modélisation de la responsabilité sociétale des entreprises », *La Revue des Sciences de Gestion*, 223, 1, p. 109-132.
- Muller, P. (2015), *Les politiques publiques*, Paris, Presses Universitaires de France, 101 p.

- Ollivier, G., Magda, D., Mazé, A., Plumecocq, G., Lamine, C. (2018), « Agroecological transitions: What can sustainability transition frameworks teach us? An ontological and empirical analysis », *Ecology and Society*, 23, 2.
- Orain, O. (2003), « La géographie française face à la notion d'échelle », Cours C.N.E.D. dans le cadre de la question d'agrégation Échelles et temporalités en géographie, fascicule 2, p. 2-24.
- Raffestin, C. (1980), *Pour une géographie du pouvoir*, Paris, LITEC, 250p.
- Richard, E. (2016), *L'adaptation aux changements climatiques : les réponses de l'action publique territoriale*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.
- Rollin, D., Brelle, F., Citeau, J.-M., Villocel, A. (2013), « Avec leur statut original, quels rôles pour les sociétés d'aménagement régional dans les politiques de l'eau et de l'irrigation ? », *Sciences Eaux & Territoires*, 11, 2, p. 96-98.
- Rosanvallon, P. (2008), *La contre-démocratie : La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Seuil.
- Rosanvallon, P. (2010), *La légitimité démocratique impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Seuil.
- Rumpala, Y. (2010), « Recherche de voies de passage au « développement durable et réflexivité institutionnelle. Retour sur les prétentions à la gestion d'une transition générale », *Revue Française de Socio-Économie*, 6, p. 47-63.
- Sébastien, L. (2013), « Le nimby est mort. Vive la résistance éclairée : le cas de l'opposition à un projet de décharge, Essonne, France », *Sociologies pratiques*, 27, 2, p. 145-154.
- Serres, M. (1999), *Le contrat naturel*, Paris, Flammarion, 191 p.
- Soubeyran, O. (1988), « Malaise dans la planification », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 37, 1, p. 24-30.
- Star, S.L., Griesemer, J. (1989), « Institutional ecology, Translations and boundary objects ; amateurs and professional on Berkeley's museum of vertebrate zoology », *Social Studies of Science*, 19, p. 387-4.
- Subra, P. (2007), *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Paris, Armand Colin.
- Subra, P. (2008), « L'aménagement, une question géopolitique ! », *Hérodote*, 130, 3, p. 222.
- Subra, P. (2017), « De Notre-Dame-des-Landes à Bure, la folle décennie des « zones à défendre » (2008-2017) », *Hérodote*, 165, p. 11-30.
- Thumerel, B. (2017), « Territoire Rex & Prospective : Une démarche collaborative qui traduit la volonté de la CACG de coconstruire avec les acteurs locaux ses nouvelles missions d'entreprise publique du territoire », Tarbes, CACG.
- Torre, A., Beuret J.-E. (2011), *Proximités territoriales*, Paris, Economica.
- Torre, A., Vollet D. (2016), *Partenariats pour le développement territorial*, Paris, Editions Quae.
- Torre, A. (2009), « Retour sur la notion de Proximité Géographique, Summary », *Géographie, économie, société*, 11, 1, p. 63-75.
- Trognon, L., Cayre, P., Lardon, S., Maury, C. (2012), « Ingénierie territoriale : de quoi parle-t-on ? », *Productions, gouvernance et ingénierie territoriales*, 602-603, p. 321-342.
- Trompette, P., Vinck, D. (2010), « « Retour sur la notion d'objet-frontière. Fécondité de la notion dans l'analyse écologique des objets innovants » », *Revue d'anthropologie des connaissances*, 4, 1, p. 11-15.
- Vinck, D. (2009), « De l'objet intermédiaire à l'objet-frontière. Vers la prise en compte du travail d'équipement », *Revue d'anthropologie des connaissances*, 3, 1, p. 51-72.
- Torre, A., Chia, E. (2017), « Nouvelles controverses du développement territorial : quelle gouvernance et quelles innovations ? », *Canadian Journal of Regional Science*, 40, 2, p.91-102