



HAL
open science

Le développement durable : un vecteur de sens pour les acteurs des projets d'action publique territoriale

Lionel Garreau, Cédric Hardy

► To cite this version:

Lionel Garreau, Cédric Hardy. Le développement durable : un vecteur de sens pour les acteurs des projets d'action publique territoriale. Duboys C., Fouchet R., Tiberghien B. Management Public Durable: dialogue autour de la méditerranée, Editions Bruylant, pp.219-244, 2013. halshs-00800721

HAL Id: halshs-00800721

<https://shs.hal.science/halshs-00800721>

Submitted on 14 Mar 2013

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.

Le développement durable : un vecteur de sens pour les acteurs des projets d'action publique territoriale

Lionel Garreau

Est maître de conférences en gestion au sein du laboratoire Dauphine Recherches en Management de l'Université Paris-Dauphine. Ses travaux portent sur le concept de sens dans les organisations, la stratégie dans une approche par les pratiques, ainsi que sur le processus de recherche en théorisation enracinée.

Cédric Hardy

Cédric HARDY est administrateur territorial. Ancien élève de l'Institut National des Etudes Territoriales, son parcours dans la fonction publique l'a amené à exercer en commune, intercommunalité, département et région. Il est actuellement Directeur adjoint dans un Conseil Général.

Résumé : Cette communication s'entend comme une co-construction, un dialogue entre un chercheur en science de gestion et un technicien de l'action publique territoriale. L'objet est de voir dans quelle mesure l'instauration de pratiques de développement durable peut avoir un impact sur le sens donné par les agents de l'action publique territoriale. En nous fondant sur trois projets distincts, nous montrons que le sens donné au travail par les individus peut être modifié par l'inclusion de pratiques de développement durable. Des contributions pour le management public sont avancées selon ces résultats.

Abstract: This paper should be considered as a co-construction, a dialogue between a researcher in management science and a technician of public administration. We aim at discovering if sustainable development practices modify the meaning actors give to their work in the public administration field. We use three projects to show that meaning of work changes under the influence of sustainable development practices. Implications for public management are discussed.

Le développement durable (DD) est un concept largement diffusé tant dans la sphère médiatique que dans le monde des affaires (Gabriel et Gabriel 2004). Le DD, défini comme un mode de développement « répond[ant] aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs » (CMED 1987, p.57), propose un modèle de développement fondé sur un équilibre entre les intérêts économiques, sociaux et environnementaux (Bansal 2002). Si ce concept paraît *a priori* avoir des implications positives pour la société dans son ensemble, les conséquences de son application dans certaines organisations semblent plus controversées (Rodhain 2007; Rousseau 2008). Cependant, les collectivités territoriales semblent être particulièrement adaptées pour recevoir les démarches de DD (Theys 2002). Nous explorons dans cette communication le changement de sens au travail engendré par l'intégration des problématiques de DD dans la sphère du management public.

Cette recherche vise ainsi à mettre en évidence la façon dont le DD peut être un vecteur de sens pour le management dans le cadre de la fonction publique territoriale. La question du sens au travail est posée dans l'ensemble des organisations (Regnault 2004; Autissier et Bensebaa 2006; Autissier et Wacheux 2006), mais se pose d'autant plus dans le management public. La conférence « Sens du travail, bonheur et motivation », organisée en 2009 pour les fonctionnaires territoriaux d'encadrement en France, en présence du philosophe André Comte-Sponville, a soulevé des interrogations sur le rôle et les capacités du manager public à faire avancer ses collaborateurs dans une même direction¹. Les difficultés de management liées au sens de l'action dans la fonction publique étaient exprimées par Olivier Nys dans la Gazette des Communes du 21 septembre 2009 : « *On ne peut pas motiver une administration sur un management de la rigueur*² »...

Ainsi, au-delà de la conduite de projets de développement durable menés par l'administration publique (voir par exemple Gauthier et Meyronin 2008), nous interrogeons-nous sur l'intégration des différentes logiques du DD au sein des logiques de service public. Ceci nous permettra d'explorer comment le DD pourrait permettre de modifier le sens donné à leur activité par le personnel de la fonction publique territoriale française.

Nous définissons le sens comme « *le résultat de l'activité d'un individu qui se saisit de la réalité externe au travers d'éléments cognitifs, des finalités de l'individu et des émotions et sensations qu'il ressent* » (Garreau 2012, à paraître). Ainsi, nous mettons en évidence comment le développement durable peut modifier de façon substantielle la façon dont un acteur du service public territorial saisit la réalité de son travail au travers de finalités, de connaissances et croyances ainsi que de sensations et émotions au travail. Nous montrons ainsi de quelle façon le sens de l'action des individus peut être modifié par l'insertion des logiques de développement durable au travers de trois cas de projets d'action publique territoriale. Nous en tirons des implications organisationnelles et contribuons ainsi à une meilleure compréhension des logiques d'action collective au sein de l'administration territoriale.

Section I. Sens et management public

Le thème du pilotage de la performance en management public est une constante sans cesse réactualisée (Bartoli 2008). Le sens au travail est un concept qui semble poser de nombreux problèmes tant dans le management public que dans le management privé (Parenteau 2000), et une réalité qui influe sur la performance des actions collectives (Regnault 2004; Autissier et Bensebaa 2006; Autissier et Wacheux 2006). Après avoir montré les difficultés liées au sens dans le management public, nous proposons une approche du sens qui nous permet d'entrevoir dans quelle mesure le DD pourrait être un outil de management et de pilotage du management public en tant que vecteur de sens.

1. Difficultés liées au management dans le cadre du management public

Trouver un style de management efficace qui combine les intérêts de l'organisation d'accueil et des individus qui exercent une activité salariée est un challenge qui occupe chercheurs et praticiens depuis longtemps (Taylor 1911; Barnard 1938). Le management public est ainsi soumis à des problèmes de management des hommes qui peuvent aller jusqu'à remettre en cause la pertinence du fonctionnement de l'administration publique (Worms 2006). En adoptant une posture moins radicale, nous pouvons soulever certains

problèmes récurrents évoqués par la littérature quant au management des agents publics dont ceux de la Fonction Publique territoriale.

Par le passé et encore aujourd'hui, l'argument selon lequel les acteurs de la fonction publique ne sont pas des managers professionnels est avancé pour expliquer un certain manque de mobilisation de la part de ces agents. Par exemple, en ce qui concerne l'accompagnement du changement et la réforme de la fonction publique, Gilbert (cité par Goter 2006) mentionnait :

« L'absence au sein de l'administration de spécialistes des méthodes modernes de gestion n'est qu'imparfaitement palliée par le recours à des contractuels ou par la spécialisation [...] de fonctionnaires [...]. Il en résulte une certaine difficulté d'exercice de la maîtrise d'ouvrage du changement managérial. »

Si le management public a d'une part tenté d'intégrer les modèles de management du secteur privé avec la mise en place du Nouveau Management Public, et d'autre part cherché à bâtir ses propres références et pratiques, il semble que ni les outils importés, ni ceux développés par les agents ne suffisent à mobiliser les acteurs du secteur public. Philippe Dressayre, directeur de Public DG s'exprimait à ce sujet : *« les outils classiques du management ne parviennent plus à enrayer le sentiment de crise de sens éprouvé par les agents³ »*. Par exemple, alors que l'utilisation des indicateurs de performance des services publics a été largement mise en œuvre, de nombreuses recherches tendent à montrer que ces indicateurs montrent de nombreuses limites. En effet, l'utilisation courante des outils statistiques pose de nombreux questionnements sur les politiques publiques qui en découlent (Salais 2010) :

- Compatibilité de la performance et de l'objectif de justice sociale ;
- Remplacement des objectifs en fonction d'indicateurs plus simples ;
- Normativité des actions publiques et du fonctionnement des administrations ;
- Utilisation des instruments statistiques comme preuves à usage politique.

En outre, à un niveau plus opérationnel, de nombreux indicateurs de qualité ont été mis en place afin que les agents de l'administration soient évalués sur les critères de qualité de service à l'utilisateur. Il semble que les agents n'adhèrent pas facilement à des objectifs de qualité du service à l'utilisateur (Bartoli 2008), ce qui anéantit en grande partie le succès de ce type de management. Cela peut par ailleurs influencer de façon négative le sens donné au travail par les agents qui sont évalués sur des indicateurs qu'ils ne s'approprient pas.

L'uniformité réglementaire (Worms 2006) dont souffriraient les acteurs du management public pourrait aussi expliquer une partie des problèmes de sens au travail dans la fonction publique territoriale. La mise en place du *New Public Management* au sein de bureaucraties réglementaires (Weber 1922) pourrait ainsi renforcer le sentiment de cadrage de l'activité, mettre à mal le sens au travail et annihiler les prises d'initiatives des acteurs de la fonction publique.

Trouver un style de management permettant aux agents de la fonction publique territoriale de donner un sens au travail qui les aide à palier les écueils ici mentionnés est ainsi pertinent. L'objet ici est de questionner comment les démarches DD peuvent proposer des pistes de solution.

2. Définition du concept de sens

Le concept de sens peut avoir de multiples assertions dans des domaines aussi divers que la sociologie, la philosophie, la linguistique, la pédagogie, etc. Dans cette recherche, nous nous basons sur le concept de sens tel que développé par Garreau (2009, 2012 à paraître) au sein des sciences de gestion (voir annexe 1). Ce modèle nous permet en effet de saisir le processus de construction de sens mais aussi un contenu opérationnalisé du concept de sens. Nous définissons ainsi le sens comme la saisie par un individu d'une situation au travers d'éléments cognitifs, des finalités de l'individu et des émotions et sensations qu'il ressent.

Le modèle ici utilisé permet de saisir le sens dans une dimension tripartite plus complète que celle développée par Morin (2000, 2006), qui utilise le triptyque signification – orientation – cohérence. La cohérence est incluse dans le modèle de Garreau au travers des « Raisonement et autres liaisons neuronales » entre les trois pôles du sens, alors que les émotions et sensations semblent absentes du

modèle de Morin. Le modèle ici utilisé souligne l'importance des émotions, ce que nous mettons en évidence dans la partie empirique de l'article.

Selon le modèle ici utilisé, le sens donné au travail par les individus sera influencé par les trois pôles du sens (éléments cognitifs – finalités – émotions et sensations). Le sens sera formé par une combinaison de ces trois pôles. Il est ainsi question de savoir dans quelle mesure l'adoption d'une démarche de développement durable permet de modifier chacun des trois pôles du sens, ou leur combinaison, afin de pallier au moins en partie les problèmes du management public décrits plus haut.

3. Le DD, un outil de management vecteur de sens pour les acteurs de l'administration territoriale ?

Le DD tend à s'affirmer comme un nouveau « paradigme managérial » (Lauriol 2004). Néanmoins, ce nouveau paradigme soulève des questionnements quant à sa durabilité et au réel engagement des organisations vers un équilibre entre les intérêts économiques, sociaux et environnementaux (Rousseau 2008). Nous questionnons ici le DD comme un outil de vecteur de sens pour le management public. Nous n'adopterons pas ici une vision où les politiques publiques seraient évaluées au travers des critères de qualité des programmes de DD qu'elles mettent en œuvre (voir par exemple Gauthier et Meyronin 2008). Nous considérons ici le DD comme une démarche dans laquelle les acteurs s'engagent dans le cadre de leur activité.

Les démarches de service (publiques ou privées) semblent particulièrement sujettes à intégrer des démarches de DD :

- Intégration des objectifs et contraintes économiques ;
- Transport, tourisme, distribution, etc. ont un impact environnemental ;
- Féminisation de l'emploi, proximité des acteurs, développement local, etc. participent à la démarche sociale (Gauthier et Meyronin 2008).

Les collectivités territoriales semblent être particulièrement adaptées pour recevoir les démarches de DD (Theys 2002). Cette assertion semble se concrétiser avec la mise en place de politiques publiques locales, régionales et nationales en faveur du développement durable. Le nombre croissant de congrès et colloques mêlant DD et

administration publique souligne l'intérêt de la société pour une intégration des logiques DD dans l'administration publique⁴. Le DD est porteur d'un certain espoir quant à sa capacité à renouveler le fonctionnement organisationnel de l'administration territoriale :

« L'enjeu premier pour les collectivités est de développer une approche systémique et non de conduire des politiques sectorielles. Le deuxième consiste à répondre aux exigences nouvelles (lutte contre le changement climatique, perte de la biodiversité, crise sociale...). Le troisième défi est de développer de nouveaux processus. Le développement durable suppose de la concertation en amont, le partenariat et le rassemblement des acteurs concernés autour de la table (gouvernance), la définition commune d'une stratégie, mais aussi la conduite d'actions avec l'ensemble des acteurs (coproduction)⁵ ».

C'est pourquoi nous nous interrogeons sur l'intégration des différentes logiques du DD au sein des logiques de service public, afin d'explorer comment le DD pourrait permettre de modifier le sens donné à leur activité par le personnel de la fonction publique territoriale française, et ainsi permettre d'améliorer l'organisation de cette fonction publique territoriale.

Section II. Méthodologie

Cette communication s'entend comme une co-construction, un dialogue entre un chercheur en sciences de gestion et un technicien de l'action publique territoriale. La méthode utilisée est ainsi celle de la recherche action (Allard-Poesi et Perret 2004), menée par le technicien de l'action publique territoriale dans le cadre de trois missions différentes au sein de collectivités territoriales dans la région Nord-Pas-de-Calais en France. Ces missions ont été de durée variable et ont été effectuées par le technicien au cours de sa carrière territoriale et de son parcours à l'Institut National des Etudes Territoriales. Les analyses effectuées ici sont centrées sur sa perception, sa prise de note durant ses missions, ainsi que le retour des acteurs lors de la mise en place des outils une fois les missions terminées. Le rôle du chercheur est de questionner le technicien et d'orienter ses réflexions en vue d'une analyse scientifique. Trois cas de niveaux différents (communal, intercommunal et régional),

permettent une prise en compte des pratiques à différents niveaux de collectivité.

1. Cas Pédibus de la Mairie de Tourcoing

Dans le cadre de sa politique de développement durable, la Mairie de Tourcoing (ville du Nord-Pas-de-Calais, France) a expérimenté les *Pédibus*. Cette action de sensibilisation à la conduite des enfants à pieds à l'école par des parents du quartier au lieu de la voiture, a été pilotée par la Mission DD.

Dans cette ville de 95 000 habitants, plusieurs directions de la Ville, chacune de leur côté, avaient noté que les parents recouraient majoritairement à l'usage de la voiture pour déposer leurs enfants à l'école. Ceci générait des comportements incivils et dangereux, et avait des conséquences en matière de congestion du trafic routier et de qualité de l'air. Chaque direction pouvait apercevoir une facette du problème. En effet, la direction de la voirie est en charge de l'aménagement des abords des écoles pour permettre la circulation et a la responsabilité du stationnement. La direction de la police municipale est chargée notamment de faire respecter le code de la route et de sanctionner les comportements incivils. La direction de l'éducation, de son côté, a en charge le fonctionnement des écoles ainsi que la coordination d'un Projet éducation global. De son côté, la direction de la prévention a en charge la coordination des actions de prévention routière.

Le projet *Pédibus* a permis d'intégrer dans une logique de projet non hiérarchique, les directions de l'éducation, de la voirie, de la prévention, de la police municipale, de la concertation et de la communication, etc.

Chacune des directions a alimenté le diagnostic en donnant des informations sur les publics concernés et sur les conséquences en matière de dysfonctionnements urbains, sociaux et environnementaux. Fort de ce constat et afin de trouver une réponse, l'idée apportée par la Mission DD, a été d'expérimenter le *Pédibus* sur une école. Ce projet a nécessité l'appui de chaque direction afin de réussir l'opération : travail de sensibilisation de la communauté éducative (parents, enseignants, élèves) ; intégration du projet dans le cadre du projet de prévention du territoire ; mobilisation des services

voirie et police municipale pour les aspects techniques (signalisation et respect du code de la route).

Le projet a été mis en œuvre à l'occasion de la semaine nationale de prévention routière pour lui donner un écho en matière de communication. Et à l'issue de l'expérimentation, le projet a été renouvelé par la même école et par d'autres à diverses occasions.

2. Le cas du Projet Communautaire de la Communauté Urbaine de Dunkerque (CUD)

Engagée sur le thème du DD depuis longtemps, la Communauté Urbaine de Dunkerque (CUD ; Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) de la région Nord-Pas-de-Calais) inscrit le DD au cœur de son Projet communautaire. L'accueil récent de la 6^{ème} conférence européenne des villes durables a permis de revenir sur 20 ans de DD à Dunkerque.

*« Dans son projet communautaire, voté en 2003 et actualisé en 2008, le développement durable, qui se décline dans chacune de ses actions, répond à l'urgence de la situation et participe à la construction de l'avenir du territoire selon des règles souples, établies collectivement. »*⁶

Ce Projet communautaire constitue le cadre de référence pour les services communautaires, chargés de décliner chacune de ses ambitions à l'aide d'un Projet d'administration. Pour soutenir les ambitions du Projet communautaire, les thèmes du « partenariat » et du « DD » sont mobilisés comme principaux moteurs. Il s'agit ainsi de fédérer les agents sur un projet commun.

A Dunkerque, les missions de la Communauté Urbaine ont connu beaucoup d'évolutions. D'abord centrée sur des grands services publics et d'aménagement urbain, la CUD a poursuivi un développement dans des domaines nécessaires pour son fonctionnement : développement économique, culture, sport, université. Aujourd'hui, sa vocation est celle d'un organisme (plus proche d'une collectivité locale que d'un EPCI) développeur, stratège, garant des services publics en rapport avec les besoins des habitants, de la stratégie de DD et porteur des projets communautaires vers les partenaires.

Plusieurs projets ont permis la modernisation des métiers, des processus, et des activités menés par la CUD. Cependant, du fait de

son histoire, la CUD a peu la culture de la transversalité, du pilotage de projets ou encore le souci de recherche de marges de manœuvre financière. Les agents de la CUD reconnaissent que le président est porteur d'une grande ambition pour la communauté urbaine : de nombreux projets, une large diversification des missions, une forte augmentation de la capacité à consommer les crédits votés. Cette évolution pose cependant la question de la cohérence d'ensemble du projet communautaire :

« Le social, la santé, le développement portuaire, maintenant on touche à tout. La machine s'est emballée... Mais l'ensemble de ces projets fait-il sens ? ».

Aussi, afin de faire partager les ambitions politiques par les services administratifs et les partenaires, et au terme de plus d'un an de travail de concertation, le nouveau projet communautaire 2008/2014 a été adopté par les membres du Conseil communautaire, le 10 décembre 2009. Le projet communautaire se veut ainsi un projet partagé :

« En effet, un tel projet n'a de sens que s'il est partagé par tous ».

C'est pourquoi la CUD a fait le choix de prendre en compte tous ses partenaires. L'agglomération a ainsi associé les différents acteurs et les usagers, mais aussi les territoires voisins, soit les dix-huit communes, les habitants, le Conseil de développement durable, les partenaires territoriaux et institutionnels. Mais l'agglomération a aussi associé *« les services de la Communauté urbaine dont le présent projet devient le cadre de référence à leur projet d'agglomération ».*

Les membres de la Direction Générale des services de la CUD, se chargent donc d'articuler Projet Communautaire et Projet d'Administration via le DD. Des démarches de pilotage croisées entre comité de pilotage du projet communautaire et comité de pilotage du projet d'administration sont mises en œuvre pour unifier les aspects stratégiques et donner de la lisibilité aux agents.

3. Le cas maîtrise d'œuvre régionale du Nord-Pas-de-Calais

Le troisième cas est celui de la maîtrise d'œuvre régionale du Nord-Pas-de-Calais (Région). Au travers de ses compétences, la Région met en œuvre avec ses partenaires une politique d'aménagement durable du territoire. Il dispose aussi de compétences propres comme la construction des lycées, par exemple. Dans ce cadre, la Région au

travers de différents services a construit par le passé ses lycées sans intégrer tous les aspects du DD, les implantant par exemple dans des secteurs où la logique de transport était déficiente, générant de fait de nombreux déplacements. Ainsi, il a été possible de construire un lycée aux normes « Haute Qualité Environnementale » et de le présenter comme exemplaire en termes de DD, alors qu'il était situé en pleine campagne avec une politique de transport ne permettant pas aux membres de la communauté éducative de s'y rendre sans l'utilisation massive des modes de transports carbonés. Pourtant, pour la Direction des Lycées l'opération est qualifiée de durable, par assimilation HQE / DD.

Afin de remédier à ces carences, le dialogue entre DD et aménagement du territoire, à l'œuvre au travers de l'outil « Directive régionale d'aménagement » permet notamment à la Région de prôner d'abord l'exemplarité de ses propres opérations d'aménagement durable.

La Région s'est dotée en novembre 2006 d'un Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire (SRADT). Celui-ci met en avant les principes d'un développement durable, équilibré et solidaire de l'ensemble du territoire régional. Dans ce cadre, la Région a développé l'outil Directive Régionale d'Aménagement (D.R.A.). La DRA représente en effet un outil porté par la Région en lien avec ses partenaires pour constituer un ensemble de règles du jeu et un discours partagé pour la conduite de l'action collective. Elle constitue un document de référence qui a vocation à être pris en compte par les acteurs infrarégionaux. Elle se décline en matière d'aménagement durable du territoire sur les questions des espaces naturels (trame verte et bleue¹⁰) et dans le domaine de la maîtrise de la périurbanisation.

Section III. Le DD vecteur de sens et de transversalité

Notre recherche montre que les démarches DD peuvent permettre de renouveler le sens du travail chez les acteurs du service public territorial. Nous dégageons trois résultats sur la façon dont le DD influence le sens donné à leur action par les agents territoriaux, et ceci pour chacun des pôles du sens.

1. Les finalités poursuivies par les individus favorisent la recherche de l'intérêt général

A Dunkerque, Tourcoing, et à la région Nord-Pas-de-Calais, les démarches DD sont portées au travers de projets globaux via les Agenda 21 ou les Plans Climats Territoriaux. L'Agenda 21 est

« un projet global et concret, dont l'objectif est de mettre en œuvre progressivement et de manière pérenne le développement durable à l'échelle d'un territoire. Il est porté par la collectivité et mené en concertation avec tous ses acteurs : élus et personnels, habitants, associations, entreprises, structures déconcentrées de l'Etat, réseaux de l'éducation et de la recherche... Il se traduit par un programme d'actions visant à améliorer la qualité de vie des habitants, économiser les ressources naturelles et renforcer l'attractivité du territoire.¹¹ »

Le DD réussit à être vecteur de sens auprès des agents dans sa capacité à intégrer leur action à un ensemble plus vaste. A Tourcoing, au-delà de la segmentation des publics de chaque direction (par exemple : élèves, parents, délinquants, etc.), le DD agit comme un révélateur, un catalyseur qui permet de s'adresser au citoyen dans sa globalité.

En effet, les évolutions des administrations entraînent des catégorisations successives et un découpage des publics. Ainsi chaque service se trouve en charge de l'utilisateur à un moment de sa journée. Sur ce cas, on peut évoquer la place de l'adulte : pour la direction de l'éducation, il sera le parent, membre de la communauté éducative ; pour la direction de la voirie, il sera l'automobiliste, utilisateur du réseau viaire ; pour la police municipale, il sera le contrevenant, le cas échéant ; pour la direction de la prévention, il sera l'habitant qui peut s'engager avec son voisin dans un lien social favorisant le mieux vivre ensemble. La démarche DD permet de reprendre en compte l'appréhension globale du citoyen dans sa relation au service public.

C'est aussi le cas pour la région Nord-Pas-de-Calais. La maîtrise de la périurbanisation fait face à de nombreux lobbies catégoriels. Pour les agents publics, la démarche DD permet de traiter ces questions en cherchant l'intérêt général, vocation du service public.

L'étalement urbain entraîne un mode de développement non durable : il a pour conséquence de porter atteinte à l'intégrité du patrimoine rural, d'accroître la pollution et les risques (inondations), d'affaiblir le tissu urbain et social. Ce phénomène relève d'une conjonction de démarches individuelles plutôt que collectives ; de la promotion d'intérêts privés plutôt que de l'intérêt général. En effet, comme l'indique le document relatif aux valeurs de la DRA :

« Acteurs économiques – ménages, entreprises et aménageurs privés – d'une part, et Puissance publique d'autre part, se partagent la responsabilité d'une urbanisation débridée, insuffisamment régulée. Les premiers exploitent les acquis du « tout automobile » et « du pétrole bon marché » et sont les acteurs des forces centrifuges. Les seconds qui disposent pourtant de prérogatives et instruments réglementaires ne régulent pas nécessairement les phénomènes à l'échelle où ces derniers se produisent.¹² »

Pour les agents territoriaux, le partage de valeurs et de fondements au travers de cette démarche de durabilité renforce leur positionnement de garant de l'intérêt général.

Dans ces aspects, le DD contribue à donner aux agents publics (qui valorisent l'utilité sociale), des « munitions » pour œuvrer au service de l'intérêt général et à l'amélioration de la société, autant de valeurs qui dépassent le fonctionnement courant d'un service et qui se trouvent au cœur des valeurs du service public.

2. Les émotions et sensations liées à des démarches DD tendent à être positives

A Dunkerque, cette ville de bord de mer, la conviction passe parfois par l'utilisation d'une métaphore marine. Le projet d'administration baptisé Caporn (référence au Cap Horn) où le politique fixe le cap et un bateau (le siège de la CUD en a la forme) emmène les agents vers la destination fixée, avec le DD comme moteur. Ce qui est mis en avant c'est la dimension partenariale du DD où chacun prend sa part à un projet de société global. A ce titre, il favorise l'implication des agents. Dans le cadre du Projet d'Administration, le diagnostic et le pilotage du projet sont participatifs. Les parties prenantes de l'action publique territoriale sont celles qui définissent, suivent, évaluent le projet. S'ensuit un sentiment d'appartenance fort à l'administration et aux

projets qu'elle porte. Les agents agissent tant en interne qu'auprès des usagers en personnes ressources et défendent les actions menées.

En effet, en matière de DD, Dunkerque est un territoire d'innovation. Cette approche a valu à ce territoire de nombreux prix et les agents territoriaux peuvent légitimement considérer qu'ils ont leur part de réussite dans ces distinctions au travers de leur contribution.

« Le développement durable étant devenu progressivement le fil conducteur de l'intervention communautaire, positionnant ainsi l'agglomération en pôle de référence, l'institution ne tarde pas à collectionner les témoignages de reconnaissance (...) prix « Territoria » pour son schéma d'environnement industriel pour un développement maîtrisé et durable, (...) prix spécial du jury des 10^e trophées Eco-Actions (...) trophée « Planète Gagnante » pour sa campagne de thermographie (...) Défi d'Or « Défi pour la Terre » dans la catégorie « communautés de communes », (...) Marianne d'Or spécial « Grenelle de l'Environnement » qui récompense sa campagne de thermographie et son opération « Réflexénergie ¹³ ».

L'innovation durable est ici un moteur de la motivation, un déclencheur de fierté, d'appartenance, de développement d'« esprit d'entreprise ».

La Région, en rendant exemplaires ses chantiers, légitime sa posture de chef de file de l'aménagement durable du territoire. Ainsi, elle peut fixer des critères de durabilité dans l'attribution de ses subventions aux autres collectivités locales. Pour les agents, la fierté de l'exemplarité, permet de valoriser leurs actions. Le sentiment de participer à un projet gagnant-gagnant renforce leur investissement et fait boule de neige auprès des partenaires de l'action publique territoriale.

Le DD apparaît ici avec son effet d'entraînement émotionnel des dynamiques managériales. Les émotions liées à la participation des agents aux démarches de DD favorisent l'implication des acteurs dans les projets qui sont menés au sein des collectivités territoriales. Dès lors, pour les agents, il s'agit non seulement de travailler, mais de participer à une nouvelle façon de faire la ville. Le sens donné au travail est ainsi largement favorable en comparaison des travers potentiels exposés plus haut.

3. Le cadrage cognitif incluant le DD favorise la prise en compte de la complexité des situations et la transversalité de l'action

A. Complexité et transversalité dans le cas Pédibus

Dans le cas *Pédibus*, avant la mise en place du projet, chaque direction de la mairie traitait d'une dimension de l'action publique locale. Chacun pensait ainsi permettre le fonctionnement optimal du service public. La direction de la voirie, via ses réalisations d'aménagements pour permettre un stationnement adapté ; la direction de l'éducation en donnant les règles d'usages et de bon sens pour éviter les problèmes d'afflux de voitures devant l'école ; la direction de la prévention en organisant des campagnes de prévention routière ; la direction de la police municipale en réprimant les comportements incivils ; la Mission DD en luttant contre les gaz à effet de serre. Pourtant ces pièces de puzzle ne s'emboîtaient pas au profit d'une prise en compte de la complexité. Le projet *Pédibus* a pu intégrer la dimension environnementale en favorisant les déplacements pédestres ; la dimension sécurité en réduisant les comportements incivils dus à la congestion urbaine ; la dimension sociale et éducative en favorisant les contacts entre parents pour partager les jours de la semaine dans l'accompagnement ; la dimension routière en organisant un partage de la route (et en évitant un développement indéfini de places de parking), etc. Pour les agents, la démarche unificatrice du DD, leur a permis d'appréhender un environnement territorial complexe.

La construction d'un diagnostic partagé entre Directions a permis de s'accorder sur les éléments de constats (partage de données en accidentologie, en climatologie, etc.) et les enjeux pour un développement adapté du service public local. La mise en place d'un comité de pilotage regroupant l'ensemble des élus thématiques et d'un comité de suivi avec un représentant de chaque Direction a été utile pour éviter qu'un acteur soit davantage valorisé qu'un autre et que chacun soit impliqué dans la réussite du projet. Au final, une seule opération comme la conduite collective d'enfants à pied à l'école a eu un impact sur différents champs. Plus important, elle a créé des habitudes de travail, de coopération qui ont permis des rapprochements entre services sur d'autres projets.

B. Complexité et transversalité dans les projets de la CUD

A la CUD, face à la diversité des missions de l'institution, le Projet communautaire a été bâti autour du DD. En effet, la dimension intégratrice du DD permet de constituer une réponse à la complexité. En 40 ans (et surtout depuis 10 ans environ) la CUD a changé dans ses missions et dans ses métiers qui se sont diversifiés, et dans son organisation qui s'est étoffée et complexifiée. Dans le cadre du diagnostic du projet d'administration, les agents ont formulé les problématiques de la manière suivante :

- Difficultés à avoir des repères clairs sur ce que fait la CUD aujourd'hui ;
- Difficultés à appréhender l'évolution des compétences et expertises qui se sont étoffées et complexifiées avec les interrogations individuelles sur la place que chacun occupe dans la CUD et sur son rôle au regard des missions.

Le diagnostic qui sous tend le projet d'administration posait donc en thématique majeure celle des repères et du sens de l'action collective et individuelle dans un environnement en mutation.

Alors que les agents se retrouvaient déboussolés par la complexité, le DD offre une dimension intégratrice. En étant un fédérateur, le DD donne du sens aux agents. Pour l'administration, chargée de décliner le Projet communautaire au sein d'un Projet d'Administration, le DD constitue un fil conducteur, une feuille de route qui permet un travail collectif au-delà de la variété des missions. A cet effet, la CUD promeut une démarche globale de DD appliquée à toutes ses politiques :

« Aujourd'hui, le Développement Durable est le fil conducteur de tous les documents – cadres¹⁴ »

Pour les services, la référence DD apparaît dans le Projet d'agglomération, le Contrat d'agglomération, l'Agenda 21 territorial, le Plan Climat Territorial, et les déclinaisons thématiques telles que le Plan de déplacements urbains, le Contrat éducatif d'agglomération, le Programme territorial de santé, etc. De ce fait, le DD s'applique à l'ensemble des politiques publiques (santé, transport, éducation, culture, eau, énergie, déchets, développement économique, urbanisme, etc.) et à l'ensemble des acteurs du territoire : collectivités, entreprises, institutions, associations. Ici, le DD fixe un cadre cohérent à la conduite de l'action publique complexe.

C. Complexité et transversalité dans les projets de la région Nord-Pas-de-Calais

Pour le cas de la région Nord-Pas-de-Calais, le DD permet aussi la prise en compte de la complexité des situations. Les démarches associées au DD évitent à la Région la divergence courante entre stratégie interne et externe, en utilisant de façon globale les différentes variables importantes du projet.

La Région cherche à limiter la périurbanisation. En effet, les enjeux liés au développement durable imposent de fixer des limites à l'étalement urbain et de mettre en œuvre des modes de gestion plus économes de l'espace. Fort de ce constat, la Région a décidé d'élaborer avec ses partenaires une Directive Régionale d'Aménagement (DRA) visant à maîtriser la périurbanisation.

En tant que chef de file de l'aménagement durable, la tentation aurait pu être pour la Région d'être dans une logique d'imposition de principes à des collectivités infrarégionales. Mais en France, il existe une réelle complexité dans le partage des compétences en matière d'aménagement avec des institutions a) d'échelle régionale et b) d'échelle départementale qui concourent à l'aménagement du territoire et qui doivent de se coordonner pour consolider la réponse adaptée à l'ampleur du phénomène, et c) des collectivités locales, qui disposent de compétences d'urbanisme et d'aménagement local.

La Région a considéré que la DRA « Maîtrise de la périurbanisation » n'aurait de prise sur le réel que si chacun des acteurs revisite ses politiques et actions à l'aune de ce cadre de référence. A commencer par les actions de maîtrise d'œuvre régionale elle-même. Ainsi, avant de chercher à imposer son outil de maîtrise de la périurbanisation (via la DRA), elle se l'impose à elle-même. Le premier levier de la DRA est donc que l'institution régionale réalise ses propres opérations en minimisant l'impact urbain et en articulant ses diverses compétences, en optimisant les fonctions. Par exemple : réaliser des véritables pôles autour des gares en développant des quartiers de gare avec une densification du bâti, qui regroupent un ensemble de fonctions de transports, d'habitat, de loisirs, etc.

La DRA propose donc d'organiser l'armature urbaine autour des réseaux de transports en commun. Il s'agit d'intensifier l'occupation

des sols autour des stations de transports en commun ; de concentrer le développement urbain et les générateurs de trafic autour du réseau de transports en commun ; de valoriser les réseaux de transports en commun par des opérations de qualité, denses et multifonctionnelles. En interne des services régionaux, cela passe par des démarches de DD appliquées à la conception, la réalisation et le suivi des projets d'aménagements (comité de réflexion sur les futurs pôles gares par exemple). Ainsi, la Région agit en appliquant à ses propres compétences et maîtrise d'ouvrage, les principes contenus dans les démarches de progrès qu'elle souhaite voir appliquer à ses partenaires. A cet effet, le DD est un outil pour permettre d'unifier les stratégies internes et externes.

Pour la Région, la démarche de la Directive régionale d'aménagement est transversale. En effet, cette possibilité d'expérimentation découle de la LOADDT (Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire). L'article 5 de cette loi prévoit que le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire (SRADT), puisse recommander la mise en place d'instruments d'aménagement et de planification. Toutefois, la loi ne leur confère pas de portée juridique contraignante. Pour pallier cette absence de pouvoir réglementaire, la Région, en sa qualité de chef de file de l'aménagement du territoire, a mis en œuvre le « pouvoir de la mobilisation ». Ainsi, le Conseil régional a choisi de mobiliser tous les acteurs concernés pour assurer la réussite des projets de DRA.

La Région a souhaité élaborer la DRA de façon partenariale et collaborative, afin de dégager un consensus sur les enjeux, la méthode, ainsi que sur les objectifs et les moyens d'action. Par ailleurs, cette conception partenariale permet de mobiliser, mutualiser et fédérer les initiatives et compétences des différents acteurs de l'aménagement du territoire autour de la limitation de l'étalement urbain. Les institutions régionales et départementales œuvrant pour l'aménagement et le développement du territoire ont donc été sollicitées, soit : les services déconcentrés de l'État, les Conseils généraux du Nord et du Pas-de-Calais, les opérateurs fonciers : Établissement public foncier, Société d'aménagement foncier et d'établissement rural ; l'INSEE ; les organismes consulaires : Chambre régionale de commerce et d'industrie et Chambre régionale

d'agriculture ; les acteurs de l'animation territoriale : Conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement du Nord et du Pas-de-Calais, Espaces naturels régionaux¹⁵.

Les résultats ci-dessus tendent à montrer que l'utilisation par les acteurs d'une démarche DD les aide à saisir la complexité des situations auxquelles ils doivent faire face. La démarche DD agit ainsi comme un cadrage cognitif, ou plus exactement comme un maillage cognitif qui incite les acteurs à se questionner sur différentes facettes des problèmes rencontrés. La réponse aux besoins sociaux pourrait ainsi être plus complète si ce travail collectif se traduit par une articulation avec la mise en œuvre de cette complexité. La transversalité induite par la prise en compte de la complexité semble favoriser la réalisation de réponses plus complètes aux problèmes de la fonction publique territoriale. Et ceci est d'autant plus vrai que les finalités associées aux démarches DD tendent à considérer l'intérêt collectif plutôt que la constellation d'intérêts individuels. En outre, les émotions associées à ces démarches semblent être positives et mener à une plus forte implication des acteurs dans ces démarches.

Section IV. Discussion

Nous avons ainsi montré comment l'insertion de logiques liées au DD influence le sens donné à leur travail par les agents de la fonction publique territoriale. Le sens nous a permis d'adopter une perspective alliant émotions, cognition et finalités des individus. Nous en tirons ici quelques implications organisationnelles pour le fonctionnement de l'administration territoriale.

1. Sens et management dans l'administration territoriale

Une partie de la littérature questionne la sincérité de l'engagement des acteurs et des organisations dans les démarches de développement durable. Piau (2007) montre que de nombreux aspects du DD relèvent d'une démarche de discours ou de l'outil marketing. Grayson (2005) montre que le DD peut être un collage ajouté aux opérations plutôt qu'intégré dans la stratégie des organisations. Pire, Rousseau (2008, pp.61-62) avance que pour les entreprises publiques françaises, « *sur les aspects sociaux et sociétaux au moins, le DD représente presque à chaque fois une diminution des garanties*

offertes ». Pour les praticiens aussi, l'essor du développement durable est problématique. Pour Philippe Dreyssaire¹⁶ il existe une pensée unique en vigueur au travers des notions de sens et de valeurs du DD. Les valeurs vectrices du DD risqueraient d'avoir des effets inverses à ceux recherchés en creusant le fossé entre des objectifs ambitieux, des valeurs incontestables d'une part et de l'autre part la réalité de la vie quotidienne des équipes. Il serait illusoire pour lui de mobiliser par les buts de l'organisation (même d'intérêt général) pour répondre aux préoccupations concrètes des collaborateurs.

Cependant, notre étude montre une réelle influence sur le sens donné au travail par les acteurs de la fonction publique territoriale. En menant cette étude, nous contribuons à montrer que le thème du développement durable au sein du management public n'est pas seulement une affaire de projets développement durable à réaliser, mais aussi un moyen de modifier le sens donné par les acteurs au travail.

Si nous rejoignons Theys, au travers de cette étude, dans le sens où le DD est un « *concept pratique qui s'accommode de toutes les ambiguïtés* » (Theys *et al.* 2010, p.24), il semble pourtant que le DD ne soit pas uniquement un « collage rhétorique » puisqu'il modifie le sens donné à leur action par les acteurs territoriaux.

En effet, au-delà du Nouveau Management Public (Merrien 1999) fondé sur un rapprochement du management public avec les méthodes du management dans la sphère privée, la démarche DD permettrait d'entrer dans un nouveau paradigme du management public en assurant un débat autour « *des valeurs et des principes du fonctionnement, autrement dit du cadre de travail collectif afin de fédérer les agents sur un projet commun*¹⁷ ». En cela, le DD réalise les promesses qu'il porte et les espérances que certains placent en lui.

Nos résultats montrent un changement cognitif des acteurs qui influence leur façon d'appréhender leur travail. Au-delà de la réalisation de projets concrets de DD, c'est bien le rapport des acteurs au travail et l'organisation des services qui sont modifiés.

2. Projet et DD

Les projets que nous avons évoqués dans cette recherche laissent penser que le cadre du DD engendre un changement de culture au sein des services de l'administration territoriale. Alors que la

transversalité des projets est souvent prônée (Garel 2003) sans être nécessairement atteinte (Zannad 2000) le DD semble favoriser les logiques d'intégration et de différenciation (Lawrence et Lorsch 1989) nécessaires pour faire face à la complexité des situations de service public. En favorisant un mode de fonctionnement transversal, le DD va au-delà du classique système hiérarchique (entre collectivités, entre services).

Manager la complexité est une des dimensions du management public. Mutations sociales, urbaines, comportementales, environnementales, législatives, etc. caractérisent le contexte local. Il est donc assez naturel pour chaque direction de se focaliser sur ce qu'elle sait faire... au risque d'être dans une approche restrictive, redondante ou concurrentielle par rapport à ses collègues. Le DD agit contre ces forces centrifuges.

Alors que le service public est une bureaucratie (au sens weberien) où la règle et la hiérarchie priment habituellement, la hiérarchie semble ici pouvoir s'atténuer pour laisser place à un mode de fonctionnement collaboratif plus souple et pluridisciplinaire. Par le décroisement des différentes directions, les systèmes de coordination à l'intérieur des administrations territoriales pourraient ainsi devenir plus fluides, en passant d'une standardisation par les procédés de travail (Mintzberg 1982; Romelaer 2002) à un ajustement mutuel plus fréquent.

En favorisant ce mode de fonctionnement, le DD permet un changement de culture, et une révision des modes d'organisation interne des collectivités. A l'inverse d'un fonctionnement en silo dans une organisation fonctionnelle, le DD favorise ici les comportements collaboratifs interservices, développant ainsi une action collective pluridisciplinaire. Dans nos résultats, ce n'est pas une organisation en forme de pyramide mais (pour reprendre l'image évoquée par Marie-Hélène Poupet, responsable DD à la ville de Clermont Ferrand¹⁸) en forme de marguerite. Le DD est au cœur et chaque « pétale » est responsable de son projet. Le DD sans influence hiérarchique favorise la transversalité. Le DD en favorisant la transversalité répond ici aux nouveaux enjeux managériaux de l'action publique locale.

3. Le DD au service d'un projet public sociétal global

En modifiant le sens donné par les agents à leur travail et en favorisant une organisation plus souple et collaborative, l'instauration de projets avec une démarche DD semble mettre l'agent territorial au service d'un projet sociétal global. En adoptant un fonctionnement décloisonné tout en maintenant un caractère public à son action, le DD permet la mise en place d'une organisation répondant à la complexité des situations auxquelles le service public doit faire face.

En décloisonnant la réflexion, en inter-reliant les différents services, le DD participe à une meilleure réponse à deux des trois grands principes du service public : continuité, égalité et mutabilité (Chevallier 2003). Le DD améliore la continuité en ce sens qu'il répond à un besoin social à satisfaire : le bien-être des générations actuelles et futures. Le DD permet surtout une hausse de la mutabilité du service public en adaptant au mieux les prestations aux besoins actuels et futurs des usagers : meilleure prise en compte de la complexité et de la richesse des besoins à satisfaire et meilleure organisation pour répondre de façon *ad hoc* à ces besoins. Les projets mettant en place une démarche DD semblent ainsi améliorer de façon tangible la qualité potentielle des prestations de service public.

Remarques conclusives

Notre recherche a permis de mettre en avant que le DD modifie sensiblement le sens que les acteurs donnent à leur activité au sein de différents projets de l'action publique territoriale au travers d'une meilleure prise en compte de la complexité, d'un intérêt général favorisé ainsi qu'une plus grande implication. Par ce biais, il favorise le développement des projets où la collaboration entre les différents services de l'administration publique est renforcée. La prise en compte partielle des problèmes des usagers service par service tend ainsi à être remplacée, lorsqu'une démarche de DD est mise en place, par une prise en compte globale des besoins dont la réponse est donnée par une organisation plurifonctionnelle et collaborative.

Notre recherche souffre toutefois de plusieurs limites qu'il convient de mentionner. Cette étude pose ainsi la question de savoir dans quelles proportions le sens donné à leur travail par les personnes de la fonction publique territoriale peut être modifié par l'insertion des problématiques de développement durable. Aussi, notre recherche ne

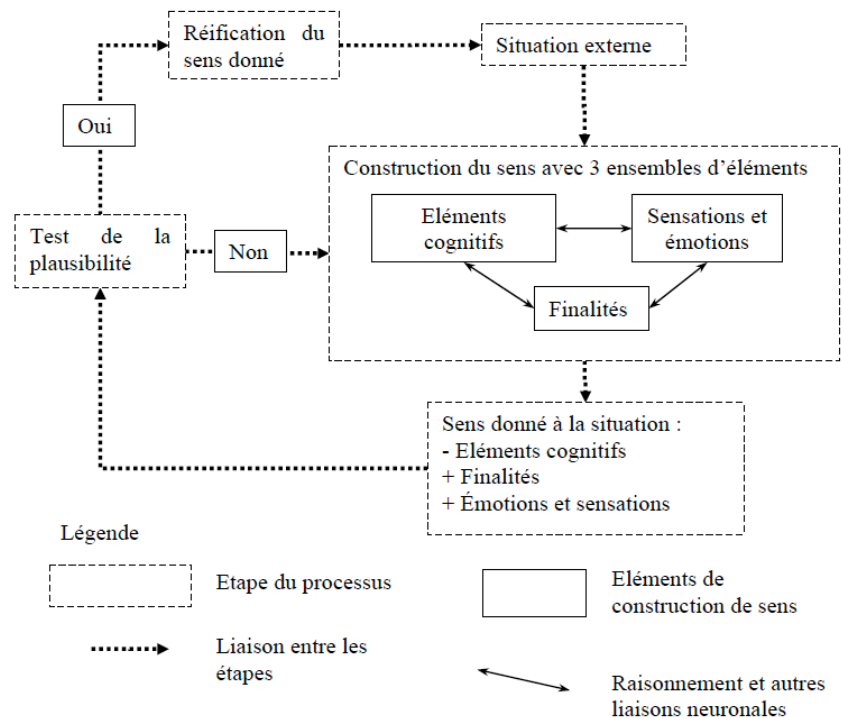
permet pas de généraliser nos résultats à l'ensemble des pays européens et méditerranéens. L'étude menée dans le cadre de la fonction publique territoriale française sur trois missions dans la région Nord-Pas-de-Calais est insérée dans le contexte économique, politique, social et écologique régional et national. Une transposition des perspectives annoncées à d'autres pays serait hasardeuse. Ces limites sont autant de voies de recherche permettant d'approfondir les questionnements sur le sens du travail dans la fonction publique territoriale.

Références bibliographiques

- ALLARD-POESI, Florence et PERRET, Véronique, *La recherche action*, E-theque, 2004.
- AUTISSIER, David et BENSEBAA, Faouzi (dir.), Paris, *Les Défis du Sensemaking en Entreprise*, Paris, Economica, 2006.
- AUTISSIER, David et WACHEUX, Frédéric, *Manager par le sens. Les clés de l'implication au travail*, Paris, Les Editions d'Organisation, 2006.
- BANSAL, Pratima, « The Corporate Challenges of Sustainable Development », *Academy of Management Executive*, Vol. 16, n° 2, 2002, p. 122-131.
- BARNARD, Chester I., *The Functions of the Executive*, Boston, Harvard University Press, 1938.
- BARTOLI, Annie, « Les outils du management public : fausses pistes et vrais défis », in HURON, David et SPINDLER, Jacques (dir.), *Le management public en mutation*, Paris, L'Harmattan, 2008, p. 73-93.
- CHEVALLIER, Jacques, *Le service public*, Paris, Presse Universitaire de France, 2003.
- CMED, *Notre avenir à tous*, Montréal, Editions du Fleuve, 1987.
- GABRIEL, Patrick et GABRIEL, Pascal, « Diffusion du développement durable dans le monde des affaires. Un schéma conventionnel », *Revue Française de Gestion*, Vol. 152, 2004, p. 199-213.
- GAREL, Gilles, *Le management de projet*, Paris, La Découverte, 2003.
- GARREAU, Lionel, *L'apport du concept de sens à l'étude du fonctionnement des équipes projet. Etudes de cas de développement de centres commerciaux chez Immochan*, thèse de doctorat, Université Paris-Dauphine, Paris, France, http://www.dauphine.fr/fileadmin/mediatheque/masters/crepa/pdf/theses/These_Lionel_Garreau.pdf, 2009.
- GARREAU, Lionel, «La méthode enracinée. Une méthodologie permettant de proposer des cadres conceptuels depuis des données empiriques : l'exemple de l'opérationnalisation du concept de sens », *Revue Internationale de Psychosociologie*, Vol. 18, n° 44, 2012, p. 89-116.
- GAUTHIER, Caroline et MEYRONIN, Benoît (2008), « Nouveaux services publics et développement durable : Une approche exploratoire à travers quatre études de cas », *communication à Association Internationale de Management Stratégique (AIMS)*, Nice.
- GRAYSON David (2005), « From responsibility to opportunity », *Corporate Responsibility Management*, Vol.2, n° 2, 2005, p. 34-37.
- LAURIOL, Jacques, « Le développement durable à la recherche d'un corps de doctrine », *Revue Française de Gestion*, Vol. 152, 2004, p. 137-150.

- LAWRENCE, Paul et LORSCH, Jay, *Adapter les structures de l'entreprise*, Paris, Les Editions d'Organisation, 1989.
- MERRIEN, François-Xavier, « La Nouvelle Gestion publique : un concept mythique », *Lien social et Politiques*, n° 41, 1999, p. 95-103.
- MINTZBERG, Henry, *Structure et Dynamique des organisations*, Paris, Les Editions d'Organisation, 1982.
- MORIN, Estelle (2000), *Bilan de la recherche sur le sens du travail*, HEC Montréal, Cahier de recherche n°00-31.
- MORIN, Estelle (2006), « Donner un sens au travail », *communication à Comité sur la Santé Psychologique au Travail*, Laval, Québec.
- PARENTEAU, Roland, *Management public - Comprendre et gérer les institutions de l'Etat*, Presses de l'Université du Québec, 2000.
- PIAU Nicolas, « Développement durable : est-ce bien rationnel ? », *Sociétal*, n° 55, 2007, p. 28-34.
- REGNAULT, Gérard, *Le sens du travail*, Paris, L'Harmattan, 2004.
- RODHAIN, Florence, « Changer les mots à défaut de soigner les maux ? Critique du développement durable », *Revue Française de Gestion*, Vol. 176, 2007, p. 203-209.
- ROMELAER, Pierre (2002), *Organization: A Diagnosis Method*, CREPA, DRM, Université Paris-Dauphine, Working Paper n° 78.
- ROUSSEAU, Sandrine, « Entreprises publiques et développement durable. Réflexion sur un engouement », *Revue Française de Gestion*, Vol. 185, 2008, p. 47-64.
- SALAS, Robert, « Usages et mésusages de l'argument statistique : le pilotage des politiques publiques par la performance », *Revue Française des Affaires sociales*, Vol. 2010, n° 1-2, 2010, p. 129-147.
- TAYLOR, Frederick Winslow, *The Principles of Scientific Management*, New York, Harper & Brothers, 1911.
- THEYS, Jacques, DU TERTRE, Christian et RAUSCHMAYER, Félix, *Le développement durable, la seconde étape*, La Tour-d'Aigue, Edition de l'Aube, 2010.
- THEYS, Jacques « L'approche territoriale du "développement durable", condition d'une prise en compte de sa dimension sociale », *Développement durable et territoires [En ligne]*, Vol. 1, 2002.
- WEBER, Max, *Economie et société. 2. L'organisation et les puissances de la société dans leur rapport de l'économie*, Paris, Plon, 1922.
- WORMS, Jean-Pierre, « Le management sauvera-t-il le service public ? », *EMPAN*, n° 61, 2006, p.12-19.
- ZANNAD, Hédia, « La participation à un projet. Modalités, antécédents, conséquences », *Gérer & Comprendre*, Vol. 62, 2000, p. 40-52.

Annexe 1 : Modélisation de la construction de sens



Source : Garreau (2009, p.176)

¹ *Territoriales*, n°205 janvier 2010, p.3

² *Gazette des Communes* du 21 septembre 2009, n°1997, p.74.

³ DRESSAYRE, Philippe, « En management aussi l'existence précède le sens », *La Lettre du Cadre Territorial*, n° 404, 1er juillet 2010, p.41

⁴ Par exemple : tous les 2 ans, L'Institut National des Etudes Territoriales et AgroTech Paris co-organisent un colloque relatif à l'ingénierie et au DD. Site <http://www.territoires-durables.net> pour l'édition 2010 et les précédentes.

⁵ Colloque « le DD fédérateur d'une nouvelle ingénierie territoriale », 24 et 25 septembre 2008, Atelier 9, p.1.

http://www.agroparistech.fr/cnfpt/colloque/dd_ingenierie_territoriale_2008/-Atelier-9-.html

⁶ Voir le site : <http://www.communaute-urbaine-dunkerque.fr/fr/dossier-special-dunkerque-2010/vingt-ans-de-developpement-durable/index.html> [accédé le 24 mars 2010]

⁷ Conversation avec un agent de la CUD de Dunkerque

⁸ <http://www.communaute-urbaine-dunkerque.fr/fr/dossier-special-projet-communautaire/lexique-du-projet-communautaire/index.html> [accédé le 24 mars 2010]

⁹ Idem

¹⁰ <http://www.legrenelle-environnement.gouv.fr/spip.php?rubrique282> [accédé le 28 mars 2010]

¹¹ ADEME, Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie, <http://www2.ademe.fr/servlet/KBaseShow?sort=-1&cid=96&m=3&catid=13350> [accédé le 3 avril 2010]

¹² <http://www.nordpasdecals.fr/territoires/DRA/objectifs.asp> [accédé le 5 avril 2010]

¹³ <http://www.communaute-urbaine-dunkerque.fr/fr/dossier-special-dunkerque-2010/vingt-ans-de-developpement-durable/index.html> [accédé le 24 mars 2010]

¹⁴ <http://www.communaute-urbaine-dunkerque.fr/fr/institution/documents/documents-du-developpement-durable/index.html> [accédé le 24 mars 2010]

¹⁵ <http://www.nordpasdecals.fr/territoires/DRA/demarche.asp> [accédé le 24 mars 2010]

¹⁶ Directeur au sein du cabinet IDRH, consultant pour les administrations publiques

¹⁷ GRILLON, Anne, « La motivation, une chance à saisir », *Lettre du cadre territorial*, n°404, 1er juillet 2010, p. 33.

¹⁸ Colloque « le DD fédérateur d'une nouvelle ingénierie territoriale », 24 et 25 septembre 2008, Atelier 9, p.5

http://www.agroparistech.fr/cnfpt/colloque/dd_ingenierie_territoriale_2008/-Atelier-9-.html