

**La gouvernance des collectivités territoriales : Un état de l'art  
comparatif inter-contextes (2021-2023)  
Entre instruments managériaux et coordination multi-niveaux**

**The Governance of Local Authorities: A Comparative Cross-  
Context State of the Art (2021-2023)  
Between Managerial Instruments and Multi-Level Coordination**

**Safae EL MAIMOUNI**  
(Ph.D. Student)

Research Laboratory in Management Sciences of Organizations (LRSGO)  
National School of Commerce and Management  
Ibn Tofail University of Kenitra, Morocco

**Mustapha ACHIBANE**  
(Professor Researcher)

Research Laboratory in Management Sciences of Organizations (LRSGO)  
National School of Commerce and Management  
Ibn Tofail University of Kenitra, Morocco

**Date de soumission** : 29/03/2026

**Date d'acceptation** : 14/04/2026

**Pour citer cet article** :

EL MAIMOUNI. S. & ACHIBANE. M. (2026) « La gouvernance des collectivités territoriales : Un état de l'art comparatif inter-contextes (2021-2023), Entre instruments managériaux et coordination multi-niveaux », Revue Française d'Économie et de Gestion « Volume 7 : Numéro 4 » pp : 506- 521.

Author(s) agree that this article remain permanently open access under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0 International License



## Résumé

La gouvernance des collectivités territoriales met en jeu une interaction complexe entre cadres de responsabilité, exigences de durabilité et dispositifs de gouvernance à plusieurs niveaux. Cette complexité est accentuée par les contraintes financières des collectivités locales, la fragmentation sectorielle des compétences et la nécessité d'adopter des approches intégrées du développement durable. Gouverner un territoire ne relève plus du seul contrôle administratif : il s'agit de gérer les relations entre échelons de gouvernement et entre secteurs, tout en répondant à des défis socio-économiques et environnementaux entremêlés. Le présent état de l'art analyse un corpus de quarante articles internationaux publiés entre 2021 et 2023 afin de cartographier, à travers une grille instrumentale, deux rationalités de gouvernance : celle, verticale et évaluative, du nouveau management public (NPM), et celle, horizontale et coordinatrice, de la gouvernance multi-niveaux. L'analyse comparative inter-contextes montre que ces rationalités ne s'opposent pas terme à terme mais s'hybrident différemment selon les domaines d'action publique et les configurations institutionnelles. La transition écologique mobilise massivement les instruments multi-niveaux, tandis que les réformes structurelles réactivent une rationalité managériale-dimensionnelle, et que les terrains frontaliers, contestés ou en transition révèlent les limites spatiales des deux modèles. L'article identifie les convergences et controverses du champ et propose des pistes pour combler le déficit comparatif Nord/Sud et le déficit d'évaluation d'impact qui le caractérisent.

**Mots clés :** gouvernance territoriale ; collectivités locales ; gouvernance multi-niveaux ; NPM ; développement durable ; décentralisation.

## Abstract

The governance of local authorities involves a complex interaction between accountability frameworks, sustainability requirements, and multi-level governance arrangements. This complexity is heightened by the financial constraints faced by local governments, the sectoral fragmentation of competencies, and the need to adopt integrated approaches to sustainable development. Governing a territory is no longer a matter of administrative control alone: it requires managing relationships across levels of government and between sectors, while responding to intertwined socio-economic and environmental challenges. This state-of-the-art review analyzes a corpus of forty international articles published between 2021 and 2023. Through an instrumental framework, it maps two governing rationales: the vertical, evaluative rationale of New Public Management (NPM), and the horizontal, coordinating rationale of multi-level governance. The cross-context comparative analysis shows that these rationales are not mutually exclusive but hybridize differently depending on the policy areas and institutional configurations. While the ecological transition heavily mobilizes multi-level instruments, structural reforms reactivate a managerial-dimensional rationale, and border, contested, or transitioning regions reveal the spatial limitations of both models. Finally, this article identifies the convergences and controversies within the field and suggests pathways to address its characteristic Global North/Global South comparative gap and the lack of impact assessment.

**Keywords :** territorial governance; local government; multi-level governance; NPM; sustainable development; decentralization.

## Introduction

Depuis le début des années 2000, la gestion de l'action publique infranationale a été reconfigurée par un déplacement conceptuel majeur, du gouvernement exercice hiérarchique et vertical de l'autorité publique vers la gouvernance, mode de coordination plus horizontal associant acteurs publics, privés et organisations de la société civile. Ce déplacement s'est progressivement territorialisé : la gouvernance territoriale a émergé comme objet de recherche à part entière, articulé aux notions de cohésion territoriale, de développement durable et de subsidiarité. Loin d'être purement académique, ce mouvement irrigue des transformations concrètes de l'État, des réformes de décentralisation aux dispositifs contractuels et évaluatifs qui encadrent désormais l'action des collectivités. Gouverner un territoire ne se réduit dès lors plus au contrôle administratif : la fonction recouvre la gestion des relations entre niveaux de gouvernement et entre secteurs, ainsi que la résolution simultanée de défis socio-économiques et environnementaux, dans un contexte de restrictions budgétaires et de fragmentation sectorielle des compétences que la période récente n'a fait qu'intensifier.

La fenêtre temporelle du présent corpus (2021-2023) témoigne de cette intensification, sous l'effet de pressions inédites urgence climatique, transition énergétique, chocs systémiques tels que la pandémie de Covid-19, recompositions géopolitiques des zones frontalières et crises migratoires. Ces pressions placent les collectivités au cœur d'une double exigence souvent contradictoire : améliorer la performance et la responsabilité de l'action publique, d'une part, et coordonner une pluralité croissante d'acteurs et d'échelons, d'autre part. Pour y répondre, les territoires mobilisent des instruments procédant de deux rationalités distinctes. La première, héritée du nouveau management public (NPM), importe des outils du secteur privé démarches de performance, contrôle de gestion, audit, recherche de la « taille optimale » des unités administratives, recentrage de l'autorité selon une logique verticale, évaluative et orientée vers l'efficacité. La seconde, celle de la gouvernance multi-niveaux, privilégie la coordination entre échelons, la concertation et les dispositifs contractuels collaboratifs, selon une logique relationnelle, négociée et orientée vers la cohésion.

L'hypothèse structurant cette revue est que ces deux familles instrumentales ne se déploient pas indifféremment : leur mobilisation dépend des configurations institutionnelles, des domaines d'action publique et des traditions disciplinaires propres à chaque terrain. Le corpus révèle ainsi que la transition écologique privilégie les instruments multi-niveaux (Bianchi & Richiedei, 2023 ; Hickmann, 2021), tandis que les réformes administratives réactivent une rationalité managériale-dimensionnelle (Beeri & Zaidan, 2021 ; Bartolacci et al., 2022). Or la littérature

souffre de trois lacunes convergentes : elle est thématiquement fragmentée, les recherches se développant en silos ; elle est rarement lue à travers une grille instrumentale transversale rapportant les dispositifs aux rationalités dont ils procèdent ; et sa dimension comparative inter-contextes demeure sous-exploitée, les terrains du Nord global coexistant avec des terrains en transition, en conflit ou en résistance sans mise en regard systématique.

De ces lacunes découle la problématique centrale : *dans quelle mesure le recours aux instruments du nouveau management public ou aux mécanismes de gouvernance multi-niveaux dépend-il du contexte thématique, institutionnel et géographique des collectivités territoriales, et ces deux rationalités s'opposent-elles ou s'hybrident-elles dans la littérature récente ?* Trois objectifs en découlent : cartographier les instruments de gouvernance territoriale documentés sur 2021-2023 en les rapportant aux deux rationalités ; comparer leur déploiement à travers les axes thématiques du corpus ; et dégager les convergences et controverses du champ afin de formuler des pistes de recherche.

## **1- Revue de littérature : concepts et théories mobilisés**

### **1-1 la gouvernance des collectivités territoriales**

Le terme de gouvernance, initialement forgé dans les sciences de gestion pour désigner les formes complexes de pilotage des organisations privées (corporate governance), a été réinvesti par les sciences sociales à partir des années 1990 pour saisir le renouvellement de l'action collective dans un contexte d'érosion de la légitimité et de l'autosuffisance des institutions publiques. Appliquée aux collectivités territoriales, la gouvernance désigne moins une structure qu'un mode de coordination : un processus par lequel une pluralité d'acteurs autorités publiques de différents niveaux, entreprises, organisations de la société civile élaborent et mettent en œuvre des décisions affectant un territoire donné. Elle se distingue ainsi du gouvernement, qui renvoie à l'exercice hiérarchique et unilatéral de l'autorité par l'institution publique.

La spécification « territoriale » ajoute à cette définition une dimension spatiale et relationnelle. La gouvernance territoriale peut être comprise de deux manières complémentaires : comme gouvernance des territoires, c'est-à-dire la manière dont un espace donné s'organise et se gère ; et comme dimension territoriale de la gouvernance, c'est-à-dire l'intégration de la variable spatiale dans une compréhension élargie de l'action collective. Dans les deux cas, elle articule un cadre formel juridique, institutionnel et réglementaire et des arrangements plus informels reposant sur la négociation, la confiance et la coopération entre parties prenantes. Le corpus analysé confirme cette double nature : la gouvernance des territoires y apparaît comme une interaction complexe entre cadres de responsabilité, exigences de durabilité et dispositifs multi-

niveaux, traversée par des contraintes financières, une fragmentation sectorielle des compétences et une exigence d'intégration (Ferry et al., 2022 ; Bianchi & Richiedei, 2023).

### **1.2 La théorie de la gouvernance à plusieurs niveaux (multi-level governance)**

La théorie de la gouvernance à plusieurs niveaux constitue le cadre dominant du corpus. Elle postule que l'autorité et la décision politique sont distribuées entre des échelons multiples supranational, national, régional et local qui s'articulent par des relations à la fois verticales (entre niveaux) et horizontales (entre acteurs d'un même niveau). Appliquée aux collectivités, elle conduit à analyser les gouvernements locaux non comme des unités autonomes mais comme des nœuds enchevêtrés dans des réseaux d'acteurs et d'institutions situés à d'autres échelles (Hickmann, 2021). Ce cadre est particulièrement mobilisé pour les enjeux transscalaires que sont la durabilité, le climat et l'énergie, où la cohérence verticale entre échelons conditionne l'efficacité de l'action publique (Bianchi & Richiedei, 2023 ; Pukis et al., 2023). Les principes de subsidiarité, de proportionnalité et de solidarité, qui en découlent, fournissent les critères normatifs d'évaluation de la répartition des compétences.

### **1.3 Le nouveau management public et la rationalité gestionnaire**

À cette théorie coordinatrice s'oppose le cadre du nouveau management public (NPM), qui transpose à la sphère publique les principes de gestion du secteur privé : orientation vers la performance et les résultats, contrôle de gestion, audit, reddition de comptes (accountability) et quête d'efficacité par l'optimisation dimensionnelle des unités administratives. Ce cadre sous-tend les travaux sur les réformes structurelles fusion, désagrégation, regroupement des autorités locales et recherche d'une « taille optimale » du gouvernement (Beer & Zaidan, 2021 ; Bartolacci et al., 2022). Il fait toutefois l'objet d'une critique nourrie : la financiarisation de la responsabilité locale peut restreindre l'interprétation des données et appauvrir le jugement politique sur la qualité du service (Ferry et al., 2022), et l'analyse généalogique du pouvoir disciplinaire montre l'historicité de cette entreprise gestionnaire (Ferry et al., 2023).

### **1.4 Décentralisation, dévolution et recentrage de l'autorité**

Une troisième famille théorique traite de la distribution verticale du pouvoir. La théorie de la décentralisation analyse le transfert de compétences et de ressources du centre vers les échelons infranationaux, tandis que les travaux sur la dévolution en étudient les formes constitutionnelles, notamment dans les États à structure asymétrique (Rawlings, 2022 ; Bradbury et al., 2023). Cette littérature met en garde contre une lecture purement linéaire : décentralisation et recentralisation coexistent, et la délégation de compétences à des agences spécialisées peut paradoxalement favoriser un recentrage de l'autorité politique (Trein &

Maggetti, 2023). La valorisation de principe de l'autonomie locale y est elle-même discutée, certains travaux justifiant une centralisation accrue au nom de l'efficacité (Hernes, 2021).

### **1.5 Métagouvernance, territorialisation et approches critiques**

Enfin, plusieurs cadres complètent ce paysage théorique. La métagouvernance désigne la « gouvernance de la gouvernance », c'est-à-dire les mécanismes par lesquels une autorité supérieure cadre, oriente et coordonne des réseaux d'acteurs autonomes ; elle éclaire les obstacles structurels aux politiques de réduction des disparités territoriales (Newman et al., 2023). La notion de territorialisation de l'action publique analyse la manière dont des dispositifs plans, contrats, projets collectifs se construisent au plus près des spécificités locales par la concertation et la médiation (Pachoud, 2021 ; Knickel et al., 2021). Les approches critiques, enfin, interrogent les présupposés normatifs de la « bonne gouvernance » et des cadres néolibéraux, en soulignant les résistances locales qu'ils suscitent et l'importance du contexte sociopolitique (Cayo et al., 2022). Ces cadres, articulés à la grille instrumentale opposant rationalité managériale et rationalité coordinatrice, constituent l'armature théorique de l'analyse comparative qui suit.

## **2. Méthodologie**

Le présent état de l'art repose sur un corpus de quarante articles scientifiques, tous publiés dans des revues internationales à comité de lecture entre 2021 et 2023 (sept articles en 2021, dix-sept en 2022 et seize en 2023). Cette concentration temporelle confère à la revue une homogénéité chronologique qui en fait un instantané de l'état contemporain du champ, plutôt qu'une généalogie historique. L'analyse de la distribution éditoriale révèle deux pôles de gravité : la revue Sustainability rassemble à elle seule douze des quarante articles, tandis que Territory, Politics, Governance en regroupe six. Cette structuration n'est pas neutre sur le plan analytique : elle oriente le corpus vers, d'une part, la gouvernance de la durabilité et de la transition écologique et, d'autre part, la science politique des territoires. Les vingt-deux articles restants se répartissent dans une grande diversité de revues, témoignant du caractère intrinsèquement pluridisciplinaire de l'objet, à la croisée des sciences politiques, de la géographie, des sciences de gestion, du droit et des études environnementales.

Le protocole de sélection n'étant pas explicitement formalisé dans la grille d'extraction, ses critères peuvent être reconstitués par inférence à partir des propriétés observables du corpus. Les critères d'inclusion apparaissent au nombre de quatre : (a) un ancrage thématique dans la gouvernance de l'échelon territorial, local ou régional ; (b) la publication dans une revue à comité de lecture, garantissant un seuil de validation scientifique ; (c) une fenêtre temporelle

récente et resserrée (2021-2023), assurant l'actualité des résultats ; et (d) la mention, fût-elle implicite, d'un ou plusieurs instruments, mécanismes ou dispositifs de coordination de l'action publique infranationale. Symétriquement, les critères d'exclusion écartent les travaux antérieurs à 2021, la littérature grise non validée par les pairs, ainsi que les contributions traitant de la gouvernance à un niveau exclusivement national ou supranational sans articulation à l'échelon territorial.

Plusieurs propriétés du corpus appellent une lecture prudente. D'abord, un biais géographique marqué oriente le corpus vers les terrains du Nord global et de l'Europe (Royaume-Uni, Italie, Grèce, Espagne, France, Union européenne), les contextes du Sud global, en transition ou en conflit (Ukraine, Myanmar, Namibie, Amérique latine, frontière américano-mexicaine) demeurant minoritaires. Toute généralisation des résultats à l'échelle mondiale doit donc être tempérée. Ensuite, la sur-représentation de la thématique de la durabilité, induite par le poids de la revue Sustainability, peut conduire à surestimer la prééminence des instruments multi-niveaux, ces derniers étant particulièrement adaptés aux enjeux environnementaux transscalaires. Enfin, l'examen des variables méthodologiques révèle un renseignement inégal : si les méthodes sont précisées pour trente-deux des quarante études, les variables dépendantes et indépendantes ne le sont respectivement que pour deux et quatre d'entre elles. Le corpus combine donc des contributions empiriques robustes études de cas qualitatives, analyses documentaires, et plus rarement modèles de régression multi-niveaux (Trein & Maggetti, 2023) et des contributions de nature théorique ou conceptuelle, ce qui invite à pondérer la comparabilité des résultats selon leur statut épistémologique.

### **3. Analyse comparative inter-contextes**

Cette section, qui constitue le cœur de l'état de l'art, est organisée selon les axes thématiques effectivement révélés par le corpus, chacun étant lu à travers la grille instrumentale opposant rationalité managériale (NPM) et rationalité coordinatrice (multi-niveaux). Plutôt qu'un résumé étude par étude, l'ambition est une synthèse critique : comparer méthodes, résultats et conclusions selon les contextes, puis dégager convergences et controverses.

#### **3.1 Transition écologique et énergétique : le primat de la gouvernance multi-niveaux**

L'axe le plus dense du corpus associe gouvernance territoriale et durabilité, et il consacre une nette prééminence des instruments multi-niveaux. En Italie, l'analyse de la mise en œuvre des stratégies régionales de développement durable révèle une tension structurelle : la fragmentation sectorielle des compétences des autorités publiques entre en collision avec la nature holistique des programmes de durabilité, ce qui impose des approches intégrées

renforçant le dialogue intersectoriel (Bianchi & Richiedei, 2023). L'étude de cas de la région de Lombardie illustre les faiblesses inhérentes à la territorialisation des agendas stratégiques européens et confirme que la cohérence verticale entre échelons conditionne l'atteinte des objectifs (Bianchi & Richiedei, 2023).

Cette centralité du cadre multi-niveaux se retrouve dans les travaux sur le rôle des villes. Hickmann (2021) mobilise explicitement une approche de gouvernance à plusieurs niveaux pour mettre en évidence l'enchevêtrement des gouvernements urbains avec des acteurs et institutions situés à d'autres échelles, soulignant que les municipalités opèrent comme des nœuds plutôt que comme des unités autonomes. Dans le contexte du Pacte vert européen, Pukis et al. (2023) constatent que les compétences des gouvernements locaux s'alignent globalement sur les principes fondateurs de la gouvernance publique durabilité, solidarité, proportionnalité et subsidiarité tout en identifiant des déficits de capacité à mesure que les objectifs climatiques se densifient. L'instrument privilégié y est rarement managérial-évaluatif ; il est contractuel et collaboratif, comme l'illustrent les contrats environnementaux conçus comme outils d'amélioration de la gouvernance multi-niveaux des aires protégées (Muccitelli et al., 2023), ou les plans climat intercommunaux conjoints (D'Onofrio et al., 2023 ; Litt et al., 2022).

Néanmoins, cet axe n'est pas exempt de rationalité gestionnaire. La question des capacités locales de soutien à la neutralité carbone (Wade et al., 2022) et la revue des échelles de gouvernance des transformations vers les objectifs de développement durable (Allen et al., 2023) réintroduisent une préoccupation d'efficacité et de mesure de la performance. La transition écologique apparaît ainsi comme le domaine où l'hybridation instrumentale est la plus avancée : la coordination multi-niveaux fournit l'architecture, mais les instruments de capacité et d'évaluation en conditionnent l'efficacité opérationnelle.

### **3.2 Réformes structurelles et taille optimale : le retour de la rationalité managériale**

À l'opposé du pôle précédent, un ensemble de travaux réactive frontalement la rationalité du NPM en interrogeant la dimension et la structure des collectivités. Beerli et Zaidan (2021) examinent, par une approche observationnelle, les effets des réformes structurelles fusion, désagrégation, regroupement sur la performance des autorités locales, et identifient paradoxalement la gouvernance multi-niveaux comme l'une des voies par lesquelles ces réformes répondent aux attentes du public. Bartolacci et al. (2022) prolongent cette interrogation par une analyse cartographique et statistique de près d'un siècle d'évolution des unités municipales de la région métropolitaine de l'Attique, montrant que la taille des

municipalités s'ajuste progressivement à la densité de population : la quête d'une « taille optimale du gouvernement » y est explicitement formulée comme problème d'efficacité.

Dans les contextes en transition, cette rationalité prend une coloration historique et juridique. Gudz et al. (2023) comparent les réformes constitutionnelles et juridiques de l'organisation administrative et territoriale de l'Ukraine et de la Pologne, par une méthode d'analyse historique, et montrent que chaque période de réforme reflète des attitudes politiques différentes à l'égard de la décentralisation. Le contraste méthodologique est ici instructif : alors que les terrains d'Europe occidentale autorisent une approche quantitative-dimensionnelle, les terrains post-socialistes appellent une lecture institutionnaliste-historique, où la réforme structurelle est indissociable de la trajectoire constitutionnelle.

### **3.3 Dévolution, (re)centralisation et recentrage de l'autorité**

Un troisième axe interroge la dimension verticale de la gouvernance, c'est-à-dire la répartition de l'autorité entre échelons. Au Royaume-Uni, Rawlings (2022) analyse l'élaboration par le gouvernement travailliste gallois d'une politique constitutionnelle territoriale distinctive, fondée sur la décentralisation et la protection de l'Union, tandis que Bradbury et al. (2023) lisent le Brexit comme une bifurcation critique recomposant la politique de la dévolution britannique. Ces travaux mettent en évidence que la territorialisation de l'autorité n'est pas un processus linéaire de décentralisation, mais un champ de forces où décentralisation et recentralisation coexistent.

Cette ambivalence est théorisée de manière particulièrement nette par Trein et Maggetti (2023), dont les modèles de régression à plusieurs niveaux, appliqués à un jeu de données original couvrant quatre domaines politiques et treize pays, révèlent que la délégation de compétences à des agences nationales et européennes augmente significativement la probabilité de réformes de recentrage. La dénationalisation et le recentrage de l'autorité politique apparaissent ainsi comme les deux faces d'un même mouvement. Hernes (2021) prolonge ce constat dans le champ de la gouvernance de l'intégration des migrants, en plaidant pour une lecture plus nuancée des relations centre-périphérie : l'autonomie locale, souvent valorisée par principe, n'est pas toujours la configuration la plus efficace, et une centralisation accrue peut se justifier. Cet axe constitue le terrain où la controverse centralisation/décentralisation est la plus vive.

### **3.4 Frontières, espaces liminaux et juridictions « hors-cadre »**

Un quatrième axe déplace l'analyse vers les marges spatiales, où les deux modèles instrumentaux rencontrent leurs limites. Au Myanmar, la gouvernance des frontières est présentée comme cruciale pour gérer la dynamique d'inclusion, d'exclusion et de pouvoir, et

l'étude souligne le rôle central de l'ethnicité et des hiérarchies racialisées dans la consolidation de la paix (« Border Governance: Reframing political transition in Myanmar », 2022). À la frontière américano-mexicaine, Munoz-Melendez et Martinez-Pellegrini (2022) recourent à l'analyse qualitative de données textuelles notamment le chapitre 24 de l'accord USMCA pour évaluer un modèle de gouvernance environnementale transfrontalière marqué par une profonde asymétrie institutionnelle.

Ces terrains révèlent que ni la rationalité managériale ni la coordination multi-niveaux classique ne suffisent à rendre compte de configurations où l'autorité de l'État est contestée, partagée ou défaillante. Blume et al. (2022) montrent ainsi, dans les zones indigènes miskitu du Honduras et du Nicaragua, comment les économies illicites production et trafic de drogue structurent la gouvernance territoriale selon des voies de coexistence, de coopération, de corruption, de concurrence et de confrontation. Wehrmann et Zimmermann (2022), par une méthodologie de revue, étendent l'analyse aux régions océaniques et polaires, dont la gouvernance gagne en pertinence sous l'effet des conflits géopolitiques et des défis environnementaux. Enfin, Krisch (2022) théorise la régulation (extra)territoriale comme forme de gouvernance globale, montrant que la juridiction se détache progressivement de son ancrage territorial strict. Cet axe constitue la principale limite empirique des deux rationalités instrumentales dominantes.

### **3.5 Développement rural et territorialisation de l'action publique : l'instrument contractuel-collaboratif**

Un cinquième axe, ancré dans des terrains ruraux et périurbains, met en avant des instruments hybrides à dominante collaborative. En France, les plans pastoraux territoriaux de la région Rhône-Alpes illustrent l'importance de définir des projets collaboratifs entre acteurs multiples et de résoudre les conflits liés à l'usage polyvalent des terres ; l'analyse documentaire et les entretiens menés auprès d'acteurs clés montrent la montée en puissance des fonctions de sensibilisation et de médiation (Pachoud, 2021). Toujours en France, l'Association Versailles Plaine incarne un modèle de gouvernance facilitant la régénération rurale par la promotion de projets collectifs et d'une identité territoriale, offrant une alternative aux pressions de l'urbanisation (« Promoting Rural Regeneration and Sustainable Farming near Cities », 2023). En Amérique latine, Kato et al. (2022) conduisent une revue thématique de la littérature sur le développement territorial rural, complétée par des données secondaires, pour montrer combien la relation entre approche territoriale, État et marché demeure contestée. Knickel et al. (2021) soulignent quant à eux que l'aménagement du territoire, censé orchestrer l'interaction entre zones rurales, périurbaines et urbaines, voit son efficacité limitée par l'absence de mise en

œuvre effective et par le déficit de processus transparents et participatifs. Cet axe valorise nettement la rationalité coordinatrice contrat, médiation, projet collectif tout en pointant sa fragilité opérationnelle.

### **3.6 Responsabilité, métagouvernance et résistances : la critique des instruments**

Un sixième axe adopte une posture réflexive et critique à l'égard des instruments eux-mêmes, et c'est ici que la rationalité du NPM est le plus directement interrogée. En Angleterre, la réduction du financement central a engendré de nouvelles formes de responsabilisation locale ; Ferry et al. (2022) montrent qu'il en résulte un discours étroitement financiarisé qui mine la responsabilité politique en restreignant l'interprétation des données et les jugements sur la qualité du service. Les mêmes auteurs, dans un examen généalogique et archéologique de la gouvernance d'entreprise dans le gouvernement local anglais, retracent l'évolution du pouvoir disciplinaire et historicisent l'emprise des dispositifs gestionnaires (Ferry et al., 2023).

Newman et al. (2023) analysent les mécanismes de métagouvernance comme obstacles structurels à la politique de « nivellement par le haut » (levelling up) en Angleterre, mettant en évidence les limites d'un pilotage centralisé des disparités territoriales. À un autre niveau, Fuentenebro (2022) qualifie de « co-gouvernance à la carte » la réponse espagnole à la crise du Covid-19, analysant les contradictions entre gouvernement central et gouvernements régionaux comme un échec de la gouvernance urbaine. Enfin, la résistance à la gouvernance territoriale néolibérale en Amérique latine, étudiée à propos de l'industrie extractive, souligne la nécessité de prendre en compte les perspectives locales et le contexte sociopolitique, et révèle les mobilisations qui contestent l'imposition de cadres réglementaires standardisés (Cayo et al., 2022). Cet axe formule la critique la plus aboutie : les instruments ne sont jamais neutres et leur efficacité dépend de leur légitimité contextuelle.

### **3.7 Synthèse : convergences et controverses**

La mise en regard de ces six axes fait apparaître des points de convergence robustes. Premièrement, la littérature récente consacre le primat de la gouvernance multi-niveaux comme architecture de référence : même les travaux portant sur les réformes structurelles ou la responsabilité financière la convoquent, fût-ce pour en souligner les limites. Deuxièmement, un consensus se dégage sur le caractère situé et dépendant du contexte des dispositifs : aucun instrument ne produit les mêmes effets indépendamment de la configuration institutionnelle et géographique. Troisièmement, l'exigence de participation et d'intégration des parties prenantes traverse l'ensemble du corpus.

Trois controverses structurent en revanche le champ. La première oppose centralisation et décentralisation : alors que la majorité des travaux valorise l'autonomie locale, plusieurs études argumentent en faveur d'un recentrage de l'autorité (Hernes, 2021 ; Trein & Maggetti, 2023). La deuxième oppose la rationalité de la performance, héritée du NPM, à celle de la participation, propre à la gouvernance collaborative ; la première est critiquée pour son réductionnisme financier (Ferry et al., 2022), la seconde pour son déficit de mise en œuvre (Knickel et al., 2021). La troisième porte sur l'universalité des modèles : la résistance latino-américaine (Cayo et al., 2022) et les configurations frontalières (Blume et al., 2022 ; Border Governance, 2022) opposent une fin de non-recevoir à toute prétention de transférabilité universelle des instruments.

**Tableau N° 1 : Alignement des rationalités dominantes et des contextes par axe thématique**

Axe thématique	Rationalité dominante	Configuration contextuelle
Transition écologique / énergétique	Multi-niveaux (hybridée)	Europe institutionnalisée (Italie, UE, villes)
Réformes structurelles / taille optimale	Managériale (NPM)	Europe occidentale + transition (Ukraine, Pologne)
Dévolution / recentrage de l'autorité	Verticale, contestée	Royaume-Uni, comparaisons multi-pays
Frontières / espaces liminaux	Limites des deux modèles	Myanmar, US-Mexique, Amérique centrale, océans
Développement rural / territorialisation	Contractuelle-collaborative	France rurale, Amérique latine
Responsabilité / métagouvernance / résistance	Critique du NPM	Angleterre, Espagne, Amérique latine

Source : auteurs

## 4. Discussion et perspectives

### 4.1 Interprétation : une hybridation instrumentale plutôt qu'une opposition

Le principal enseignement de cette revue est que l'opposition entre nouveau management public et gouvernance multi-niveaux, si elle est heuristiquement utile, ne décrit pas fidèlement les pratiques documentées. Les deux rationalités s'hybrident, et leur dosage varie systématiquement selon le domaine d'action publique. Là où l'enjeu est Transscalaire et environnemental climat, énergie, ressources marines la coordination multi-niveaux fournit l'architecture dominante, mais elle demeure tributaire d'instruments de capacité et d'évaluation d'origine managériale. Là où l'enjeu est dimensionnel ou financier fusions communales,

responsabilité budgétaire la rationalité du NPM domine, mais elle ne s'impose qu'en mobilisant des mécanismes de coordination pour gagner en légitimité. La gouvernance territoriale contemporaine relève donc moins d'un choix entre deux modèles que d'un assemblage contingent d'instruments hétérogènes.

Cette interprétation éclaire la troisième controverse identifiée : la prétention à l'universalité des modèles se heurte à la diversité radicale des contextes. Les terrains frontaliers, contestés ou en résistance ne sont pas des cas marginaux à intégrer ultérieurement dans les cadres dominants ; ils constituent un démenti empirique de l'hypothèse selon laquelle un répertoire instrumentale unique pourrait être déployé indépendamment des configurations de pouvoir locales.

#### **4.2 Limites de la littérature actuelle**

Trois limites majeures se dégagent. La première est un déficit comparatif Nord/Sud : la sur-représentation des terrains européens et du Nord global empêche d'évaluer la transférabilité des instruments vers des contextes à faible capacité étatique ou à forte contestation. La deuxième est un déficit d'évaluation d'impact : la rareté des variables dépendantes et indépendantes renseignées dans le corpus traduit la prédominance d'approches descriptives et qualitatives, peu armées pour mesurer les effets causaux des dispositifs ; l'étude de Trein et Maggetti (2023), par ses modèles multi-niveaux, fait à cet égard figure d'exception remarquable. La troisième est une dispersion conceptuelle persistante : la notion de gouvernance territoriale demeure polysémique, ce qui entrave la cumulativité des résultats et la construction d'un cadre théorique partagé.

#### **4.3 Pistes de recherche futures**

Quatre pistes paraissent prioritaires pour combler ces lacunes. Premièrement, développer des recherches comparatives systématiques mettant explicitement en regard terrains du Nord et du Sud global, afin d'identifier les conditions institutionnelles de transférabilité des instruments. Deuxièmement, renforcer l'ambition évaluative du champ, en mobilisant des dispositifs quasi-expérimentaux ou des modèles multi-niveaux capables d'isoler l'effet propre des réformes structurelles et des outils de coordination. Troisièmement, étudier finement les mécanismes d'hybridation instrumentale, c'est-à-dire la manière concrète dont rationalité managériale et coordination collaborative se combinent au sein d'un même dispositif. Quatrièmement, intégrer plus systématiquement les configurations de pouvoir contestées économies illicites, zones frontalières, mobilisations de résistance non comme exceptions, mais comme cas-tests des limites des modèles dominants.

## Conclusion

Cet état de l'art a analysé quarante articles internationaux récents afin d'éclairer, à travers une grille instrumentale, la manière dont les collectivités territoriales sont gouvernées. Son apport principal est d'avoir substitué à une lecture fragmentée, organisée par silos thématiques, une lecture transversale articulée autour de la tension entre rationalité managériale du nouveau management public et rationalité coordinatrice de la gouvernance multi-niveaux. Cette grille a permis de montrer que les deux familles d'instruments, loin de s'exclure, s'hybrident selon des dosages contingents au domaine d'action publique et à la configuration contextuelle.

La comparaison inter-contextes a fait ressortir un primat partagé de la gouvernance multi-niveaux comme architecture de référence, tempéré par trois controverses durables centralisation contre décentralisation, performance contre participation, universalité contre singularité des modèles. Elle a également mis au jour les limites de la littérature : un déficit comparatif Nord/Sud, un déficit d'évaluation d'impact et une dispersion conceptuelle persistante. En proposant de traiter les terrains contestés comme cas-tests plutôt que comme marges, et en appelant à une étude fine des mécanismes d'hybridation instrumentale, cette revue entend contribuer à un agenda de recherche plus cumulatif et plus attentif à la diversité des territoires.

## Bibliographie

- Allen, C., Malekpour, S., & Mintrom, M. (2023). Cross-scale, cross-level and multi-actor governance of transformations toward the Sustainable Development Goals. *Sustainable Development*.
- Bartolacci, F., Salvia, R., & Quaranta, G. (2022). Seeking the optimal dimension of local administrative units: A reflection on the metropolitan area of Attica. *Sustainability*.
- Beeri, I., & Zaidan, A. (2021). Merging, disaggregating and clustering local authorities: Do structural reforms affect local governance? *Territory, Politics, Governance*.
- Bianchi, S., & Richiedei, A. (2023). Territorial governance for sustainable development: A multi-level governance analysis in the Lombardy region. *Sustainability*.
- Blume, L. R., Sauls, L. A., & Christophe, (2022). Tracing territorial-illicit relations: Pathways of influence and prospects for governance. *Political Geography*.
- Border governance: Reframing political transition in Myanmar. (2022). *Modern Asian Studies*.
- Bradbury, J. C., Convery, A., & Wall, M. (2023). Brexit as a critical juncture in the politics of UK devolution: A comparative analysis. *Regional & Federal Studies*.
- Cayo, J. C., Gentes, I., Policzer, P., & Watson, A. (2022). Pluralismo territorial, gobernanza neoliberal y resistencia. *Regions and Cohesion*.
- D'Onofrio, R., Camaioni, C., & Magaudo, S. (2023). Local climate adaptation and governance: The utility of joint SECAP plans. *Sustainability*.
- Ferry, L., Funnell, W. N., & Oldroyd, D. (2023). A genealogical and archaeological examination of the development of corporate governance in local government. *Accounting, Organizations and Society*.
- Ferry, L., Midgley, H., Murphie, A., & Sandford, M. (2022). Auditing governable space: A study of place-based accountability in England. *Financial Accountability & Management*.
- Fuentenebro, P. (2022). Co-governance à la carte: The Covid-19 crisis and the failure of urban governance. *Territory, Politics, Governance*.
- Gudz, T. I., Shatilo, V. A., Marchuk, M. I., & Kudin, S. (2023). Reforming the system of administrative and territorial organization in Ukraine and Poland. *Novum Jus*.
- Hernes, V. (2021). The case for increased centralization in integration governance: The neglected perspective. *Comparative Migration Studies*.
- Hickmann, T. (2021). Locating cities and their governments in multi-level sustainability governance. *Politics and Governance*.

- Kato, K. Y. M., Delgado, N. G., ... (2022). Territorial approach and rural development challenges: Governance, State and markets. *Sustainability*.
- Knickel, K., Almeida, A., & Bauchinger, L. (2021). Towards more balanced territorial relations: The role (and limitations) of spatial planning. *Sustainability*.
- Krisch, N. (2022). Jurisdiction unbound: (Extra)territorial regulation as global governance. *European Journal of International Law*.
- Litt, G., Ferraioli, E., & Magni, F. (2022). Inter-municipal methodology for climate transition strategies: The first case in Italy. *Sustainability*.
- Muccitelli, S., Pozzi, C., D'Ascanio, R., & Magaudda, S. (2023). Environmental contract: A collaborative tool to improve the multilevel governance of marine protected areas. *Sustainability*.
- Munoz-Melendez, G., & Martinez-Pellegrini, S. E. (2022). Environmental governance at an asymmetric border: The case of the U.S.–Mexico region. *Sustainability*.
- Newman, J., Collinson, S. L., & Driffield, N. (2023). Mechanisms of metagovernance as structural challenges to levelling up in England. *Regional Studies*.
- Pachoud, C. (2021). Territorialization of public action and mountain pastoral areas: Case study of the Rhône-Alpes region. *Sustainability*.
- Promoting rural regeneration and sustainable farming near cities thanks to a facilitating operator. (2023). *Sustainability*.
- Pukis, M., Bicevskis, J., & Gendelis, S. (2023). Role of local governments in Green Deal multilevel governance: The energy context. *Energies*.
- Rawlings, R. (2022). Wales and the United Kingdom: A territorial constitutional policy drive. *Territory, Politics, Governance*.
- Trein, P., & Maggetti, M. (2023). Denationalization and the recentring of political authority in multilevel governance. *European Journal of Political Research*.
- Wade, F. B., Webb, J., & Creamer, E. (2022). Local government capacities to support net zero: Developing comprehensive heat strategies. *Energy Research & Social Science*.
- Wehrmann, D., & Zimmermann, H. (2022). Constructing ocean and polar governance. *Politics and Governance*.