



Canadian Journal of Regional Science
Revue canadienne des sciences régionales

La gouvernance territoriale de la production des espaces logistiques : enjeux, rôle des innovations territoriales et limites – Réflexions à partir de l'exemple français

Sophie MASSON

Université de Perpignan Via Domitia, Perpignan, France.

Adressez vos commentaires à sophie.masson@univ-perp.fr.

Soumis le 14 janvier 2016. Accepté le 16 janvier 2017

© Canadian Regional Science Association / Association canadienne des sciences régionales 2017.

Masson, S. 2017. La gouvernance territoriale de la production des espaces logistiques : enjeux, rôle des innovations territoriales et limites – Réflexions à partir de l'exemple français. *Canadian Journal of Regional Science / Revue canadienne des sciences régionales* 40(2), 165-173.

La logistique connaît un fort développement et de profondes mutations depuis une vingtaine d'années. Les enjeux territoriaux associés aux implantations des plates-formes logistiques justifient que l'on questionne leur rapport au territoire et plus particulièrement la façon dont se mettent en place les mécanismes de gouvernance territoriale du développement logistique. La première partie de l'article examine ces enjeux territoriaux, présente le cadre du développement logistique territorial et souligne la multiplicité des acteurs dans ce processus. La deuxième partie présente le concept de gouvernance territoriale, fondé sur les apports de la nouvelle économie institutionnelle et de l'économie de la proximité, comme cadres d'analyse des processus de production des espaces logistiques. La troisième partie dresse alors un état des lieux des modalités de la gouvernance territoriale de la logistique en France. Elle souligne le rôle des innovations territoriales dans la prise en charge de ce processus, la multiplicité des parties prenantes ainsi que l'hétérogénéité des structures de gouvernance.

Numéro spécial: Nouvelles controverses du développement territorial.

Rédacteurs invités: André Torre, Eduardo Chia et Frederic Wallet

La logistique connaît un fort développement et de profondes mutations depuis une vingtaine d'années. Les plates-formes, qui accueillent les opérations logistiques physiques, sont aujourd'hui de véritables nœuds des schémas logistiques et constituent un enjeu majeur pour la performance de l'économie et la compétitivité des territoires (Masson & Petiot 2012). Le développement de ces espaces confronte les territoires à de nouveaux défis. Les plates-formes logistiques sont associées à des enjeux territoriaux majeurs, qui justifient que l'on questionne leur rapport au territoire et plus particulièrement les modalités de la gouvernance territoriale du déve-

loppement logistique. Il s'agit d'un enjeu nouveau et complexe : nouveau car la logistique, en dépit de ses effets territoriaux, est souvent considérée comme relevant uniquement de la sphère privée ; complexe, du fait de la faiblesse des moyens institutionnels permettant la régulation globale de la production des espaces logistiques et la définition d'une vision stratégique ayant une prise significative sur les enjeux d'aménagement du territoire. La question est de savoir comment se construisent les processus de structuration des mécanismes locaux de coordination autour du développement logistique. Autrement dit, comment se mettent en place les méca-

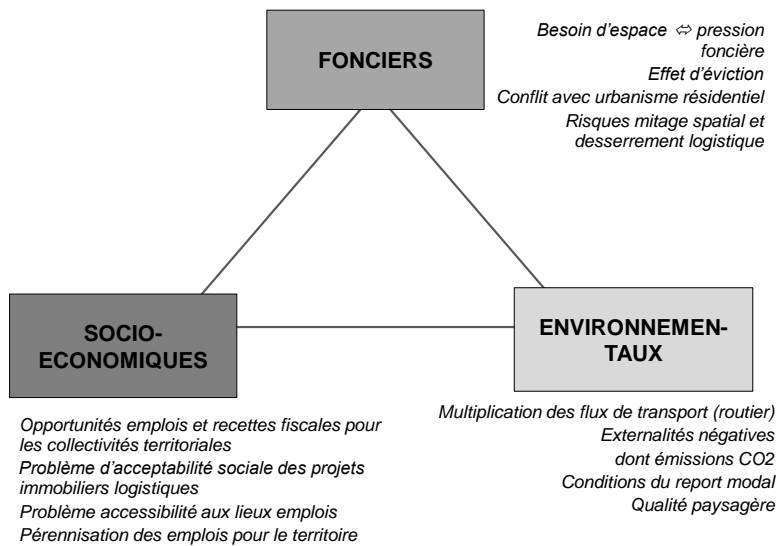
nismes de gouvernance territoriale de la logistique

Après avoir précisé les liens entre logistique et territoire, la première partie de l'article examine les enjeux territoriaux associés à la production des espaces logistiques et présente le cadre et les acteurs du développement logistique territorial. Elle souligne la multiplicité des acteurs dans le processus de la fabrique des espaces logistiques, l'enchevêtrement des échelles géographiques et des échelons institutionnels ainsi qu'une certaine dissolution des compétences. La deuxième partie propose de mobiliser le concept de gouvernance territoriale (Leloup, Moyart, & Pecqueur 2005 ; Torre & Traversac 2011 ; Pasquier, Simoulin, & Weisbein 2013). L'économie de la proximité, en fournissant un cadre d'analyse des différents modes d'interactions entre acteurs situés sur un territoire, permet de consolider la théorisation du concept de gouvernance territoriale (Gilly & Torre ; 2000) et sa mobilisation pour l'analyse des processus, modalités et structures de la gouvernance du développement territorial logistique. La troisième partie dresse un état des lieux des modalités de la gouvernance territoriale de la logistique en France. Elle souligne, en particulier, le rôle des innovations territoriales dans la prise en charge de cette question et la multiplicité des structures et des modalités de gouvernance. Enfin, au regard de la forte hétérogénéité du degré de prise en charge de la problématique dans les territoires et du manque de cohérence globale, l'article s'interroge sur la nécessité de renforcer et rendre plus efficace la conduite de la gouvernance territoriale logistique par un cadre institutionnel adapté.

La fabrique des espaces logistiques : enjeux, acteurs et cadre

La logistique joue aujourd'hui un rôle fondamental dans la transformation des systèmes productifs (Hesse & Rodrigue 2004 et 2006), caractérisée par la fragmentation et la recombinaison territoriale de la production à l'échelle mondiale, la disjonction des lieux de production et de consommation, la re-

Figure 1. Les enjeux territoriaux du développement logistique



Source : auteur

cherche de mise en tension des flux (minimisation des stocks) et d'économies d'échelle, le développement du e-commerce et le rôle des systèmes d'information (Masson & Petiot 2013). Cette transformation aboutit à de profonds changements dans la conception et la gestion des chaînes logistiques (révolution logistique et *supply chain management*, Bonacich & Wilson 2008), dans la configuration des systèmes de circulation sur le territoire (centralisation logistique, McKinnon 2009) et dans la complexification des jeux des échelles géographiques (Savy 1999).

L'inscription spatiale de la logistique se matérialise en des lieux spécifiques permettant le traitement et le déploiement des flux sur les territoires, via l'implantation de plateformes logistiques. Ces lieux répondent à l'exigence de mouvement (Lombard & Steck 2004) et sont dominés par des logiques de fluidité (Raimbault, Douet, & Frémont 2013). Les plateformes logistiques constituent une interface essentielle entre les systèmes de transport, de production et de distribution. En permettant la consolidation des flux, leur ajustement aux besoins du marché (Raimbault, Douet, & Frémont 2013) et l'adjonction de valeur ajoutée aux produits, elles

jouent un rôle majeur dans la performance des chaînes logistiques (Masson & Petiot 2012) mais introduisent également des externalités négatives dans les territoires. Le développement territorial de la logistique, encore peu inséré dans les problématiques d'aménagement, implique de nombreuses parties prenantes.

Les enjeux territoriaux du développement logistique

Depuis les années 1980, les surfaces dédiées à la logistique se sont fortement étendues du fait de l'externalisation croissante des fonctions logistiques, des besoins spécifiques du système de production et de distribution. Le parc français compte près de 60 millions de m² d'entrepôts de plus de 5 000 m² (Commissariat général au développement durable 2012). La configuration géographique des activités logistiques est caractérisée par un double mouvement : à l'échelle subrégionale, une forte polarisation des installations dans les grandes aires urbaines, couplée, à l'échelle intra-urbaine, à un phénomène de déconcentration sur les zones périphériques (McKinnon 2009 "s; Cidell 2010 "s; Dablanc & Andrianakaja 2011 "s; Dablanc & Ross 2012 "s; Van den Heuvel, et al.

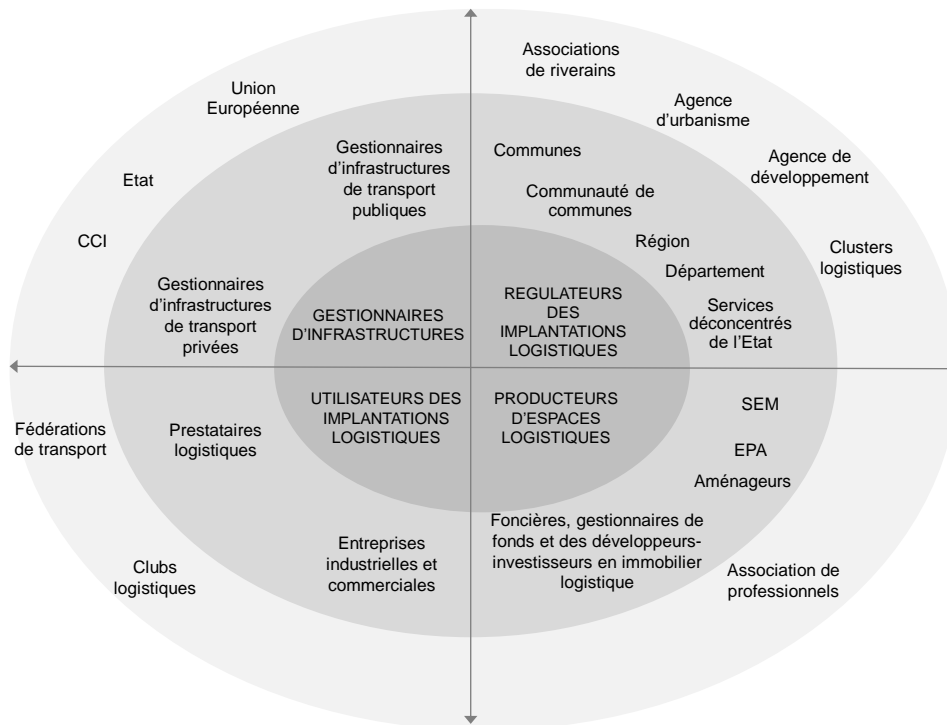
2013 "s; Masson & Petiot 2014 "s; Raimbault 2014).

Un triple enjeu territorial est associé à la configuration spatiale des implantations logistiques (Cf. Figure 1). Le premier est relatif à la gestion foncière. En effet, les sites sont fortement consommateurs d'espace, d'autant plus que la fonction des entrepôts a muté parallèlement à l'évolution du système productif : l'entreposage ne se fait plus verticalement mais horizontalement. La plateforme devient avant tout un lieu de consolidation des flux. En 10 ans, la taille moyenne des entrepôts a été multipliée par plus de quatre (DTZ 2011). Ce besoin d'espace se confronte à la pression foncière, induisant un mouvement centrifuge des sites. Le desserrement logistique, conséquence de la course au gigantisme des bâtiments, de la difficulté de préserver du foncier en zone dense et de l'image négative de cette activité, étend le problème du mitage logistique et renforce la périurbanisation. En outre, ces activités entrent en conflit avec l'urbanisme résidentiel (Bahoken & Raimbault 2012).

Le deuxième enjeu territorial est d'ordre socio-économique. Le développement logistique présente des opportunités d'emplois et de recettes fiscales pour les territoires, notamment désindustrialisés. Mais la configuration spatiale de ces activités peut induire des problèmes d'accessibilité spatiale aux emplois, en moyenne plutôt faiblement qualifiés. Par ailleurs, les sites logistiques sont caractérisés par une certaine volatilité de leurs implantations, due à l'obsolescence des bâtiments, la difficulté de les agrandir et aux stratégies des pilotes des *supply chain* qui mettent en concurrence les territoires et peuvent développer des logiques d'opportunisme en termes d'implantation. En outre, la géographie des implantations logistiques reflète des compromis territoriaux sur les espaces locaux (Bahoken & Raimbault 2012) n'allant pas forcément dans le sens des objectifs du développement durable.

Le troisième enjeu relève de la protection environnementale. En ef-

Figure 2. Les acteurs de la fabrique des espaces logistiques : une multitude de statuts et de niveaux d'intervention



Source : auteur

fet, les lieux logistiques sont un marqueur territorial fort contribuant à la configuration des flux de transport (Savy 2006) car ils déterminent la géographie et la nature des trafics, conditionnent les reports modaux et les pratiques d'intermodalité, et, au total, les impacts environnementaux du trafic, en particulier les émissions carbonées. Au-delà, les plates-formes logistiques induisent des externalités négatives : nuisances sonores dues au transport de marchandises et à la maintenance, émissions polluantes, consommation d'espaces, etc.

Au total, le développement logistique porte des enjeux en termes d'acceptabilité sociale, d'aménagement du territoire et de développement durable.

Le cadre et les acteurs du développement territorial logistique : une dissolution des compétences et une multiplicité d'acteurs à coordonner

La régulation des implantations logistiques sur le territoire par les acteurs institutionnels est guidée par deux objectifs. Le premier est celui du développement économique : les acteurs

publics interviennent comme soutien au marché. Le second renvoie à la correction des défaillances du marché et la régulation des effets externes engendrés par les implantations logistiques et leur inscription spatiale. Par ailleurs, l'exercice de la compétence « fret » est rendue complexe du fait de la superposition des échelons de pouvoirs, d'un certain flou juridique ainsi que d'un manque de connaissance et d'intérêt de la part des acteurs publics locaux relatifs à la problématique logistique. Le cadre du développement territorial logistique renvoie quant à lui, d'une part, à la réglementation en matière de construction d'entrepôt (autorisation d'exploitation fixée par la réglementation Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE) relevant de l'Etat) et, d'autre part, à la planification de l'usage des sols, les délivrances de permis de construire, les mises en œuvre de zones d'activités, etc. relevant des collectivités locales.

De nombreux acteurs interviennent dans la fabrique des lieux logistiques. La figure 2 distingue, d'une part, les acteurs selon leur statut

d'intervention (régulation, production, utilisation, offre de services de transport) et, d'autre part, selon leur niveau d'intervention (directe ou indirecte). Deux types d'intervenants jouent un rôle majeur : les régulateurs des implantations logistiques et les producteurs d'espaces logistiques. Parmi les premiers, l'Etat intervient via le financement d'infrastructures nationales et peut mener une planification territoriale avec des outils de type Directive Territoriale d'Aménagement (DTA), Schéma National des Infrastructures et des Transports (SNIT), ... Le Conseil Régional, dès lors qu'il considère comme stratégique le développement de l'offre logistique, peut décider d'agir dans ce domaine via des outils de planification tels que les Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (SRADDT) ou des outils d'urbanisme opérationnels via les Sociétés d'Economie Mixte (SEM). Cependant, dans la pratique, peu de SRADDT intègrent un volet « logistique ». Les Conseils départementaux peuvent également intervenir dans le cadre d'initiatives portant sur le développement de zones d'activités en

s'appuyant sur des SEM. Les communes élaborent les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) qui autorisent l'usage du foncier pour l'implantation des activités économiques et délivrent, via l'autorité du maire, les permis de construire. Les intercommunalités planifient et décident de l'aménagement des zones d'activités. En outre, les collectivités territoriales peuvent agir en apportant aux entreprises des avantages de localisation (amélioration des infrastructures et équipements publics, desserte en transport public) et par la mise en place d'incitations financières (subvention, primes à l'implantation, exonérations fiscales).

Les acteurs de la production des espaces logistiques sont, de plus en plus, de grandes firmes internationales spécialisées dans l'immobilier logistique qui prennent en charge la construction, l'investissement et la gestion immobilière des entrepôts à la place des chargeurs et les logisticiens (Hesse 2004). L'industrie immobilière gagne alors « *un pouvoir d'allocation des espaces logistiques tant vis-à-vis des utilisateurs d'entrepôts que des collectivités locales et autres autorités en matière d'aménagement et d'urbanisme* » (Raimbault 2014 : 240).

Au total, la production des espaces logistiques implique de nombreux acteurs, publics et privés, dont la coordination est rendue complexe par la dissolution et le manque de définition précise des compétences en matière d'aménagement logistique.

La gouvernance territoriale : un cadre d'analyse de la régulation de la production des espaces logistiques

La gouvernance est un concept polysémique et pluridisciplinaire. Après avoir proposé une définition de la gouvernance territoriale, nous exposons un cadre d'analyse des processus, modalités et structures de la gouvernance territoriale fondé sur les apports de l'économie de la proximité.

La gouvernance territoriale

La gouvernance est définie par la nouvelle économie institutionnelle par des dispositifs mis en œuvre pour mener des coordinations efficaces entre acteurs (Lorrain 1998). Elle est envisagée comme un mode de réduction des coûts liés aux transactions interindividuelles, visant à davantage d'efficacité (Leloup, Moyart, & Pecqueur 2005). Le concept de gouvernance souligne donc le développement de modalités d'actions publiques qui transcendent les limitations de la hiérarchie et du marché (Rhodes 1997) ; met l'accent sur le rôle des acteurs et des incitations (Enjolras 2010).

Le concept de gouvernance territoriale (Bertrand & Moquay 2004 ; Leloup, Moyart, & Pecqueur 2005 ; Torre & Traversac 2011 ; Pasquier, Simoulin, & Weisbein 2013) est apparu avec le renforcement de la contrainte d'efficacité de l'utilisation des ressources publiques, les innovations institutionnelles entraînées par la décentralisation et la contractualisation publique-privée (Torre & Beuret 2012). Il correspond à un mouvement de « décentrement » de la prise de décision, avec une multiplication des lieux et des acteurs impliqués dans cette décision. La gouvernance territoriale est comprise comme un processus non seulement de coordination des acteurs, d'articulation dynamique de l'ensemble des pratiques et des dispositifs institutionnels entre acteurs géographiquement proches (Gilly & Wallet 2004) mais aussi d'appropriation des ressources et de construction de la territorialité (Leloup, Moyart, & Pecqueur 2005). Elle renvoie à une nouvelle forme de régulation territoriale qui se structure par un dialogue territorial (Catlla 2013) soutenu par l'émergence d'un acteur collectif (Le Galés 1995).

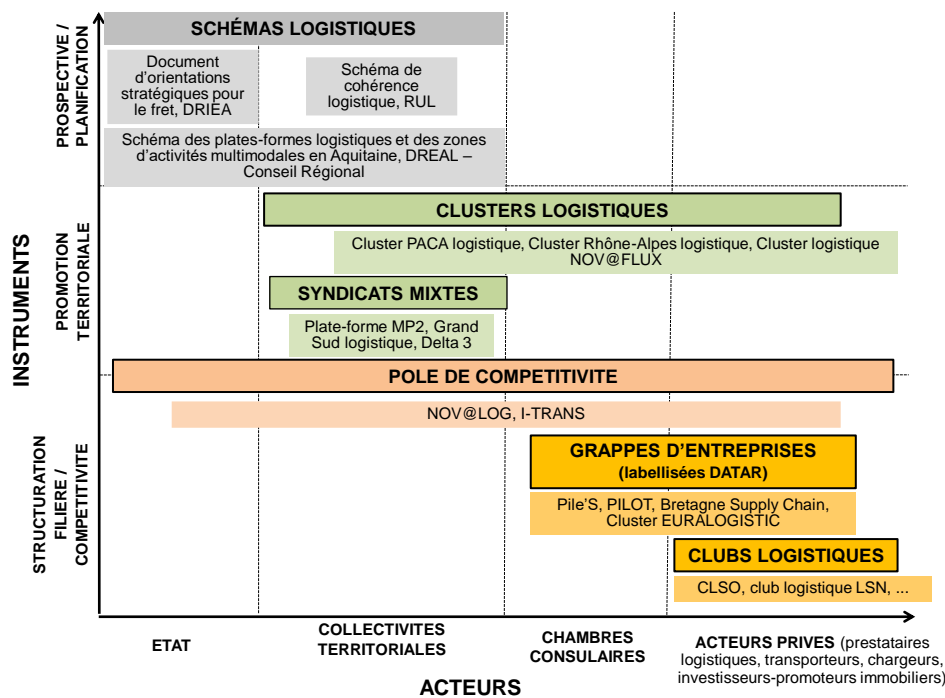
Au total, le concept de gouvernance territoriale se présente comme un paradigme permettant d'appréhender les nouveaux modes et processus de coordination des écosystèmes territoriaux permettant de remédier aux défaillances des autres modes de régulation et visant à résoudre une problématique productive s'inscrivant dans le territoire.

Processus, modalités et structures de la gouvernance territoriale : théorisation par l'économie de la proximité

Le cadre d'analyse proposée par l'économie de la proximité (Gilly & Torre 2000 ; Pecqueur & Zimmermann 2004 ; etc.) se prête bien à l'étude des mécanismes de coordination liés aux processus de gouvernance territoriale (Leloup et al. 2005 ; Torre 2011 ; Torre & Beuret 2012). Il permet de prendre en considération l'espace de manière explicite et le rôle joué par les institutions formelles et informelles (Gilly & Torre 2000). Le jeu des proximités géographique et organisée constitue les ressorts de la dynamique des territoires et permet de fonder les processus de gouvernance territoriale (Torre & Beuret 2012). Cette dernière permet d'assurer la mise en cohérence des acteurs, « *tenus par des relations de proximité géographique* » (Torre 2011 : 2), et la régulation de l'organisation territoriale, en mobilisant les ressources de la « *proximité organisée* ».

L'existence d'une structure organisée, plus ou moins institutionnalisée, est fondamentale. Elle est la figure de l'acteur collectif permettant de coordonner les différents acteurs autour d'un même projet. Mais au-delà de la simple existence d'une structure, les liens de proximité entre acteurs doivent être activés, permettant de véritablement mobiliser la proximité organisée dans la gouvernance territoriale. La mobilisation de la proximité organisée est favorisée par un concernement collectif et généralisé pour les problématiques traitées. C'est le cas de l'environnement, par exemple, pour lequel de plus en plus d'acteurs se sentent concernés et impliqués par sa protection (Torre & Zuideau 2009). Cependant, dans le cas du développement logistique territorial, le concernement est loin encore d'être généralisé. La proximité organisée doit être mobilisée dans ses deux logiques (appartenance et similitude). Concernant la logique de similitude, celle-ci doit se construire progressivement. Dans la mesure où le développement territorial logistique concerne de nombreuses sphères d'acteurs (Cf. figure 1), ces dernières

Figure 3. Structures et instruments de la gouvernance territoriale logistique



Source : auteur

doivent apprendre à se connaître afin de constituer un réseau cohérent. La gouvernance logistique territoriale ne peut, en effet, reposer que sur une approche totalement prise en charge par la sphère publique ; elle doit être mixte, prenant en compte les intérêts et problématiques des usagers des plates-formes logistiques (chargeurs et prestataires logistiques) et des stratégies des promoteurs-investisseurs. Par ailleurs, la logique de similitude peut reposer sur une mise en commun des expériences et des projections des acteurs locaux afin qu'ils puissent adhérer à un projet collectif. « La différence avec la logique d'appartenance ne provient pas des situations, mais du fait que la mobilisation de la logique de similitude conditionne l'acceptation des règles générales de négociation, à l'origine du processus et indispensables à son démarrage » (Torre & Zuideau 2009 : 354). La logique de similitude, mobilisée autour d'un projet territorial commun fondé sur des valeurs partagées, facilite la production de règles collectives acceptées par toutes les sphères d'acteurs.

La mobilisation de la proximité organisée conduit à l'émergence d'innovations territoriales. L'innovation territoriale peut se définir comme une réponse à une problématique et/ou un besoin identifiés collectivement dans un territoire, en vue de porter un développement local durable. Elle se traduit par l'émergence de nouvelles formes d'engagement, de proximité et de coopération. Elle peut se déployer sous forme d'innovation relationnelle ou d'innovation institutionnelle. L'innovation relationnelle renvoie, par exemple, au fait qu'une collectivité peut être incitée à innover dans les relations qui la lient aux autres acteurs du territoire, tant publics que privés, et, créer une nouvelle organisation dotée d'un objectif propre et de nouvelles règles d'actions. Ces innovations relationnelles vont souvent se réaliser via un processus de bricolage (Levi-Strauss 1962), mettant en avant la dimension expérimentale de l'innovation. Le bricolage constitue une forme d'organisation collective qui émerge sous des conditions d'incertitudes partagées. Par ailleurs, la gouvernance territoriale du développement logistique peut

également reposer sur une innovation institutionnelle. Suscitée par les institutions pour réduire l'incertitude, elle repose sur des logiques de mobilisation collective et peut être portée par un processus d'hybridation des règles constitutives du contexte institutionnel.

Les modes de gouvernance territoriale du développement logistique : forte hétérogénéité, rôle des innovations territoriales et bricolage

Dans la pratique, le développement logistique est très inégalement gouverné selon les territoires. Plus des trois-quarts des régions métropolitaines françaises disposent d'un organe de gouvernance de la logistique en territoire (2013a et 2013b). Les régions n'en disposant officiellement pas sont très souvent celles où la fonction logistique est peu déployée. Néanmoins, on constate des pratiques d'accueil des activités logistiques très différenciées selon les territoires, allant d'une approche extrêmement concertée et aboutissant à des schémas d'aménagement logistique, au re-

jet de ces activités par les pouvoirs publics locaux, en passant par une absence de réflexion.

La figure 3, croisant de façon matricielle les types d'acteurs et d'instruments, montre la grande diversité des structures de la gouvernance territoriale de la logistique en France. Chaque type d'instrument est privilégié par un type d'acteurs particulier. L'Etat, ses représentations déconcentrées et les collectivités territoriales favorisent les instruments de prospective et de planification à travers l'élaboration de schémas logistiques. Les chambres consulaires et les acteurs privés se focalisent sur des instruments de structuration et de compétitivité de filières. La figure 3 montre également le fort enchevêtrement des échelles géographiques et l'intrication des échelons d'intervention dans la gouvernance territoriale de la logistique.

Ce sont les acteurs territoriaux, principalement les collectivités locales, qui se saisissant des enjeux logistiques et mettent en œuvre des modalités de gouvernance territoriale du développement logistique. En outre, l'inexistence de structure spécifique et institutionnalisée dédiée à cette question conduit au développement d'innovations territoriales s'appuyant très souvent sur une gouvernance participative et horizontale.

Le rôle de l'innovation territoriale dans la gouvernance logistique territoriale

La gouvernance territoriale logistique s'appuie souvent sur des structures relationnelles innovantes de plusieurs types comme le montre la figure 3 : syndicats mixtes, clusters logistiques, grappes d'entreprises labellisées, clubs logistiques. Il existe des structures de gouvernance publique menées par des institutions publiques et conduisant des modes de gestion des ressources dont l'appropriation est publique, à travers la production de biens ou services collectifs (Perrat & Zimmermann 2003). Il s'agit des syndicats mixtes créés dans l'objectif de gérer et de promouvoir le développement logistique. Des organismes de gouvernance mixte associant les inté-

rêts publics et ceux des entreprises composant le tissu socio-économique territorial existent également, tels que les clusters régionaux logistiques (Cluster PACA logistique créé en 2000, Cluster Rhône-Alpes logistique créé en 2009, Cluster logistique Nov@flux en Lorraine créé en 2015). Ce sont des associations paritaires, portées par les Conseils régionaux, dont la mission est de favoriser la mise en réseau et la coopération entre entreprises, organismes de recherche et formation, institutions et collectivités locales. Enfin, les clubs logistiques, dont certains ont été labellisés « grappes d'entreprises » par la DATAR¹, portent une gouvernance privée collective qui repose sur une institution formelle regroupant des opérateurs privés et impulsant une coordination de leurs stratégies (Perrat & Zimmermann 2003). Ces structures, telles que les clusters ou syndicats mixtes, sont fréquemment issues d'un processus de bricolage (Cf. infra). Elles sont très hétérogènes et mobilisent des instruments disparates

Multiplicité des instruments de gouvernance territoriale

Plusieurs types d'instruments de gouvernance territoriale sont mobilisés par les acteurs locaux : les outils de prospective et de planification, ceux de promotion territoriale de la logistique et ceux qui relèvent de la structuration de la filière et de compétitivité du secteur (Cf. figure 3).

La structuration de la filière et sa montée en compétitivité concernent, en premier chef, les clubs logistiques et les grappes d'entreprises. Leurs actions sont tournées vers l'amélioration de la performance des entreprises, la valorisation et la promotion de la logistique et ses savoir-faire, et l'attractivité des territoires par la montée en compétences. La promotion de l'innovation du secteur en territoire intéressé principalement les pôles de compétitivité. La valorisation de la place de la logistique dans le territoire et la promotion de l'attractivité logistique concernent particulièrement les clusters régionaux logistiques et les syndicats mixtes. Les clubs, grappes et clusters logistiques matérialisent la « densité organisationnelle » des éco-

systèmes logistiques territoriaux, c'est-à-dire l'importance et la fréquence des interactions entre acteurs (Gilly & Torre 2000).

Les démarches de prospective et de planification du développement logistique territorial sont plus rarement déployées. Néanmoins, elles tendent à se multiplier depuis quelques années, prises en charge par les collectivités territoriales ou/et les services déconcentrés de l'Etat. Par exemple, la Région Urbaine de Lyon (RUL²), précurseur dans ce domaine, mène, depuis les années 1990, une réflexion structurée sur l'aménagement logistique. Elle a produit, en 1997, un Schéma de Cohérence Logistique, révisé en 2005 et actualisé en 2012, qui fournit un cadre de référence pour un développement structuré et pérenne de la logistique sur l'aire urbaine de Lyon et définit la stratégie de développement de ces activités sur le territoire. Les préconisations de ce schéma, consensuel mais non réglementaire, ont été traduites dans la DTA de l'aire métropolitaine lyonnaise, adoptée en 2006, par des mesures de préservations foncières. Depuis, d'autres expériences ont été menées : en 2012, la Direction Régionale et Interdépartementale de l'Équipement et de l'Aménagement d'Île-de-France (DREIA-IDF) a élaboré un document d'orientations stratégiques afin d'assurer un développement cohérent de la logistique aux différentes échelles du territoire, mener une réflexion sur les besoins en surfaces logistiques et prendre en compte la logistique dans les politiques d'aménagement à l'horizon 2025 "s; en 2013, la Région Bretagne a développé un « Plan Régional d'Actions Logistiques » (PRAL), co-élaboré avec les partenaires économiques et les collectivités territoriales, afin de soutenir le développement de nouvelles offres de transport multimodales et de structurer la logistique sur le territoire breton "s; en 2015, la DREAL et le Conseil régional d'Aquitaine ont porté un « Schéma des plates-formes logistiques et des zones d'activités multimodales » proposant un plan d'opérations qui présente les grandes lignes stratégiques de l'organisation logistique du territoire

sur les thèmes de l'aménagement logistique, la gestion logistique et la gouvernance territoriale logistique.

Les expériences restent peu nombreuses mais tendent à se multiplier ces dernières années, certainement sous l'impulsion des travaux et objectifs du Grenelle de l'environnement. Les démarches menées sont caractérisées par des invariants tels que la concertation, la coordination et la co-construction. Les protagonistes semblent adhérer à des principes semblables et partager une vision commune du développement logistique territorial. Les modalités de la gouvernance territoriale logistique sont caractérisées par des interactions intentionnelles, qui se matérialisent par des coopérations sur projet et des partenariats. L'importance de ces interactions est un facteur de dynamique de la gouvernance territoriale logistique. La formalisation de ces interactions, au sein de structures relationnelles innovantes, n'est pas systématique mais permet d'intensifier la « densité institutionnelle » des interactions (Gilly & Torre 2000).

Les limites de la gouvernance territoriale logistique

Les démarches territoriales menées mettent en évidence l'importance de la mise en place d'instances de concertation et la prégnance des logiques de gouvernance pragmatique et horizontale. Dans la plupart des cas, le jeu des acteurs correspond à une « territorialisation par intuition » (Woessner 2010), c'est-à-dire à un processus de gouvernance par bricolage. Ainsi, les démarches sont dispersées et rarement formalisées, les méthodes et moyens utilisés de manière empirique et aléatoire. Selon les lieux, on observe, soit une forte densité organisationnelle avec la présence de clubs logistiques, soit une forte densité institutionnelle relayée par le rôle des collectivités territoriales, mais encore trop rarement la combinaison des deux, soit une absence d'interactions. Si les interactions entre acteurs commencent à se dessiner, en revanche leurs reproductibilité, pérennisation ou degré de crédibilité sont encore insuffisants. L'activation de la gouvernance territoriale du déve-

loppement logistique, en l'absence de cadrage et de références institutionnalisées, suppose une forte mobilisation des acteurs territoriaux passant par un concernement important pour la question logistique. La gouvernance territoriale de la logistique doit ainsi pouvoir s'appuyer sur le croisement de la densité organisationnelle et de la densité institutionnelle.

Globalement, la structuration de la gouvernance territoriale logistique manque d'efficacité. Il semble nécessaire de développer un dispositif institutionnel particulier permettant de donner les repères nécessaires à la coordination efficace des acteurs ainsi que des instruments pour construire l'architecture de cette gouvernance. Le dispositif peut se construire par un processus d'hybridation s'appuyant sur les expérimentations en cours dans les territoires en articulation avec un cadre plus vertical, normatif. Il s'agit de donner un référentiel adaptable à la mise en œuvre de l'action collective locale de la gouvernance territoriale du développement logistique, à l'instar des « Pays » permettant de favoriser les actions collectives en matière de développement local (Angeon & Callois 2005).

Conclusion

L'apport de cet article est de révéler les enjeux de l'organisation territoriale de la production des espaces logistiques et de comprendre ses modalités, en mobilisant le concept de gouvernance territoriale sous le prisme des apports de l'économie de la proximité afin de mieux cerner les mécanismes d'interactions entre acteurs. La dynamique d'implantation des plates-formes logistiques porte des enjeux territoriaux importants et questionne le rapport du développement logistique au territoire. Elles ont un rôle de commutateur au sein des chaînes logistiques, de mise en relation de diverses échelles géographiques, de facilitateur de la fluidité et de consolidateur des flux. L'emboîtement des échelles géographiques, l'intrication des échelons institutionnels, la multiplication du nombre d'acteurs, tant publics que

privés, et le manque de références institutionnelles à l'action collective constituent le cadre général dans lequel s'inscrit le développement logistique territorial.

L'exercice de la gouvernance territoriale logistique s'appuie largement sur une forte volonté locale, selon une logique horizontale et une approche pragmatique. Si elle fait preuve d'initiatives stimulantes dans certains cas, celles-ci sont dispersées, non systématiques, s'exercent dans un contexte flou et sont insuffisamment capitalisées. Il manque aux parties prenantes un cadre de référence et des moyens institutionnels permettant de définir une vision stratégique concomitante aux objectifs de fluidité (optimisation des chaînes logistiques) et aux enjeux d'aménagement du territoire. Ces éléments peuvent contribuer à renforcer les densités organisationnelle et institutionnelle des interactions et dépasser les expériences de « bricolage » dispersées.

Le gouvernement français a lancé depuis 2015 un programme visant à l'élaboration d'une stratégie nationale « France Logistique 2025 » s'appuyant sur une démarche de concertation et de co-construction avec l'ensemble des forces vives de la logistique (Etat, collectivités territoriales, entreprises, partenaires sociaux, fédérations professionnelles, etc.). L'Etat souhaite ainsi encourager l'intégration de la dimension logistique dans la conception des schémas régionaux et promouvoir le développement de chartes locales constitutives d'outils de dialogue et d'action commune.

Références

- Angeon, V. & Callois, JM. 2005. Fondements théoriques du développement local : quels apports du capital social et de l'économie de proximité ? *Economie et Institutions* 6&7, 19-49.
- Bahoken, F, & Raimbault, N. 2012. La périurbanisation singulière de l'immobilier logistique du bassin parisien. *M@ppemonde* 106(2), 1-25.
- Bertrand, N, & Moquay, P. 2004. La gouvernance locale, retour à la proximité. *Economie Rurale* 280, 77-95.
- Bonacich E, & Wilson, jB. 2008. *Getting the Goods: Ports, Labor, and the Logistics Revolution*. Ithaca NY: Cornell University Press.
- Catlla, M. 2013. Le dialogue social territorial. In Pasquier, R, Simoulin, V, & Weisbein, J. *La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories*: Paris, L.G.D.J.
- Cidell, J. 2010. Concentration and Decentralisation: the New Geography of Freight Distribution in US Metropolitan Areas. *Journal of Transport Geography* 18, 363-371.
- Commissariat Général au Développement Durable. 2012. Les entrepôts et leur activité.
- Dablanc, L, & Ross, C. 2012. Atlanta: a mega logistics center in the Piedmont Atlantic Megaregion (PAM). *Journal of Transport Geography* 24, 432-442.
- Dablanc, L, & Andriankaja, D. 2011. Desserrement logistique en Ile-de-France : la fuite silencieuse en banlieue des terminaux de fret. *Flux* 85-86, 72-88.
- DTZ. 2011. 1998-2008-2011, Evolution de l'immobilier logistique. <http>
- Enjolras, B. 2010. Gouvernance verticale, gouvernance horizontale et économie sociale et solidaire : le cas des services à la personne. *Géographie, Economie, Société* 12, 15-30.
- Gilly, JP, & Torre, A. 2000. *Dynamiques de Proximité*. Paris: L'Harmattan.
- Gilly, JP, & Wallet, F. 2004. Gouvernance et proximité. In Pecqueur, B, & Zimmermann, JB (ed), *Economie de proximités*. Paris: Hermès-Lavoisier.
- Hesse, M. 2004. Land for logistics: Locational dynamics, Real estates markets and Political regulation of Regional distribution complexes. *Tijdschrift voor economische en sociale geografie* 95, 162-173.
- Hesse, M, & Rodrigue, JP. 2004. The transport geography of logistics and freight distribution. *Journal of transport geography* 12, 171-184.
- Hesse, M, & Rodrigue, JP. 2006. Global production networks and the role of logistics and transportation. *Growth and change* 37, 499-509.
- Le Galés, P. 1995. Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. *Revue française de Science Politique* 45, 57-95.
- Leloup, F, Moyart, L, & Pecqueur, B. 2005. La gouvernance territoriale comme un nouveau mode de coordination territoriale ? *Géographie Economie et Société* 7, 321-332.
- Levi-Strauss, C. 1962. *La pensée sauvage*. Paris: Plon.
- Lombard, J, & Steck, B (2004). Quand le transport est d'abord un lieu ! *Autrepart* 32(4), 3-19.
- Lorrain, D. 1998. Administrer, gouverner, réguler. *Annales de la Recherche Urbaine* 80-81, 85-92.
- Masson, S, & Petiot, R. 2014. *Dynamiques spatiales des activités logistiques d'entreposage et économies d'agglomération*, 51ème colloque de l'ASRDLF, Marne-La-Vallée, 7-9 juillet.
- Masson, S. 2013a. *Interactions transport – logistique et territoire : analyse et rôle des politiques publiques*, mémoire d'habilitation à diriger des recherches, Université de Perpignan.
- Masson, S. 2013b. *Logistique et territoire : dynamiques, gouvernance et rôle des pouvoirs publics*, 50ème colloque de l'ASRDLF, Mons, 8-10 juillet.
- Masson, S, & Petiot, R. 2012. Attractivité territoriale, infrastructures logistiques et développement durable. *Les Cahiers Scientifiques du Transport* 61, 63-90.
- Masson, S, & Petiot, R. 2013. Logistique et territoire : multiplicité des interactions et forces de régulation. *Géographie, Economie, Société* 15, 385-412.
- Mckinnon, A. 2009. The present and future land requirements of logistical activities. *Land use policy* 26, 293-301.
- Pasquier, R, Simoulin, V, & Weisbein, J (dir). 2013. *La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories*. Paris: L.G.D.J.
- Pecqueur, B, & Zimmermann, JB (dir). 2004. *Economie de proximités*. Paris: Hermès-Lavoisier.
- Perrat, J, & Zimmermann, JB. 2003. Stratégie des firmes et dynamiques territoriales. In Dupuy, C, & Burmeister, A (eds), *Entreprises et territoires. Les nouveaux enjeux de la proximité*. Paris: La documentation française.
- Raimbault, N. 2014. *Gouverner le développement logistique de la métropole : périurbanisation, planification et compétition métropolitaine*. Thèse de doctorat, Université Paris-Est.
- Raimbault, N, Douet, M, & Frémont, A, 2013. Les implantations logistiques entre réseaux et territoires. *L'Espace Géographique* 42(1), 32-43.
- Rhodes, RA. 1997. *Understanding Governance*. Buckingham UK: Open University Press.
- Savy, M. 1999. Les échelles du fret. *Géographie des lieux, géographie des flux. Les Annales de la Recherche Urbaine* 82, 94-100.
- Savy, M. 2006. *Logistique et territoire*. Paris: La Documentation Française.
- Torre, A, & Zuideau, B. 2009. "Economie de la proximité". Les apports de l'économie de la proximité aux approches environnementales : inventaire et perspectives. *Natures Sciences Sociétés* 17, 349-360.
- Torre, A, & Beuret, JE. 2012. *Proximités territoriales*. Paris: Economica, Collection Anthropolos.
- Torre, A. 2011. Les processus de gouvernance territoriale. L'apport des proximités. *POUR* 209-210(2), 114-122.
- Torre, A, & Traversac, JB. 2011. *Territorial Governance*. Springer-Verlag Berlin Heidelberg.
- Van Den Heuvel, FP, et al. 2013. Spatial Concentration and Location Dynamics in Logistics: The case of a Dutch Province. *Journal of Transport Geography* 28, 39-48.
- Woessner, R. 2010. La territorialisation : proposition pour la compréhension du phénomène par une entrée systématique. *Revue d'Economie Régionale et Urbaine* 4, 669-685.

¹ La Direction de l'Aménagement du Territoire et de l'Action Régionale (DATAR) définit les grappes d'entreprises comme étant constituées principalement par des TPE/PME, ayant un fort ancrage territorial. Elles apportent des services aux entreprises pour les aider à asseoir leur stratégie sur leurs marchés, améliorer leur compétitivité et favoriser des interactions avec les autres acteurs publics et privés (grandes entreprises, acteurs de la formation et de la recherche, etc.) [source : <http://france-it.fr/datar.html>]. Parmi les clubs logistiques labellisés, on peut citer : le Pôle d'Intelligence Europe Sud (Pile's) Rhône-Alpes, le Pôle d'Initiative Logistique et Transport de la Loire (PILOT), Bretagne Supply Chain et Cluster Euralogistic en Nord-Pas-de-Calais.

² La RUL était une association créée en 1989 qui regroupait les collectivités locales

autour de Lyon. Elle a été dissolue le 1^{er} avril 2014 de façon concomitante à la création de la Métropole de Lyon.