

**Hélène REIGNER**

*Le ministère de l'équipement :  
un révélateur des mutations en cours  
de l'action publique territoriale en France.*

**RESUME DE LA THESE**

Cette thèse a été entreprise alors que se multipliaient les travaux relatant la perte de centralité de l'Etat. De nouveaux échelons territoriaux infra ou supranationaux s'affirmant, ils allaient pouvoir concurrencer l'Etat et remettre en cause sa capacité à élaborer des politiques publiques. Pour preuve, la généralisation de l'action publique partenariale donnerait à voir un Etat contraint de « gouverner par contrat » et de négocier en permanence avec des partenaires de plus en plus nombreux.

D'emblée, nos principales hypothèses se sont organisées autour de la contestation de cette vision, trop radicale et univoque, de l'évolution de l'Etat en France. Contre une lecture en termes de déclin ou de retour de l'Etat, nous avons opté pour une perspective qui souligne, au contraire, les oscillations de l'Etat en posant l'hypothèse qu'elles participent d'un seul et même mouvement, celui de la territorialisation de l'action publique. **Pour ce faire, nous avons mené un travail de terrain lourd dans trois départements : le Loiret, l'Ille et Vilaine et les Yvelines.** Pour gagner en « efficacité », l'Etat, lui-même, chercherait à stabiliser un nouveau « dosage » entre, d'une part, l'intégration, et, d'autre part, la différenciation territorialisée de l'action publique.

**Cette problématique s'est traduite par la définition de trois grands axes de recherche.**

Il nous semblait que l'analyse des corps techniques de l'équipement, ministère qui plus qu'un autre est en charge du territoire, nous renseignerait quant aux évolutions du rôle de l'Etat. En effet, ce premier volet nous a permis de mettre en évidence que ces corps n'étaient pas sur le déclin. En outre, la question de l'inscription territoriale du ministère et de l'adaptation culturelle des ingénieurs face à la territorialisation de l'action publique est bien au cœur des préoccupations des dirigeants du ministère. Cela se traduit par une évolution de la figure de l'ingénieur des Ponts et Chaussées, moins souvent polytechnicien, davantage issu de la composante territoriale du ministère incarnée par les ingénieurs des Travaux Publics de l'Etat. **Autrement dit, les technocrates sont toujours là, même si leurs compétences ont évolué. C'est toujours avec ces hauts fonctionnaires issus de grands corps techniques que sont négociés, bâtis, structurés les principaux « projets » locaux.**

Aussi, le second axe a consisté à éclairer les relations que ces ingénieurs entretiennent, au quotidien, avec les collectivités locales dans trois départements. Cela nous a permis de balayer l'idée d'une concurrence entre l'Etat et les collectivités locales et d'insister sur le pluralisme limité de l'action publique territoriale. Au contraire, nous avons démontré que la territorialisation de l'action publique s'accompagne d'un **renforcement des interdépendances entre l'Etat déconcentré et les collectivités locales décentralisées, qu'il s'agisse des départements, des communes, des structures intercommunales ou même des villes.** A tous ces niveaux, nous avons mis en valeur la permanence du recours à l'Etat déconcentré en même temps que les difficultés éprouvées par ce dernier, tiraillé au milieu de partenaires aux positions et aux volontés politiques parfois difficilement conciliables.

Alors, dans un troisième et dernier temps, nous avons cherché à savoir si de nouvelles modalités d'intégration de l'action publique répondaient à cette différenciation croissante, sans quoi la territorialisation de l'action publique ne produirait que de la fragmentation là où l'Etat central jouait, jadis, le rôle du grand intégrateur. Sur ce dernier point, deux résultats méritent d'être particulièrement soulignés. L'administration centrale fait un apprentissage douloureux de la déconcentration et ne parvient pas à fixer de grands axes stratégiques aux services

déconcentrés. Par ailleurs, l'Etat déconcentré s'affirme, dans ce vide laissé par l'administration centrale, entre les politiques décentralisées des collectivités locales et les politiques territorialisées de l'Etat. **Au total, au sein du triangle Etat local/collectivités locales/Etat central, la relation Etat local/Etat central reste sûrement la plus fragile en dépit des tentatives récentes de certaines administrations centrales de renouer le dialogue avec leurs services déconcentrés en combinant des logiques ascendantes et descendantes. Du même coup, les DDE sont à la fois garantes de la différenciation de l'action publique sur les territoires et chargés d'assurer une cohérence sur le Territoire.**

Aussi, la déconcentration prendrait forme « par en-bas », l'Etat local et ses agents étant les garants de la conciliation de l'intérêt général sur les territoires et de l'intérêt général sur le Territoire national.

## **CURRICULUM VITAE**

**Hélène REIGNER**

**Chargée de recherche 2<sup>ème</sup> classe, Institut national de Recherches sur les Transports et leur Sécurité (INRETS)**

**Docteur en science politique**

e-mail : reigner@rennes.iep.fr

### **Parcours universitaire**

1992-1995: Etudiante à Institut d'Etudes Politiques (IEP) de Rennes.

Mémoire sur le rapport au politique des classes populaires, dirigé par P. Garraud.

Diplôme avec mention AB, 8<sup>ème</sup> au classement par ordre de mérite.

1995-1996: Major du DEA " Action publique et territoire en Europe " de l'IEP de Rennes.

Mémoire : Les Grands Projets Urbains de la politique de la ville : un retour de l'Etat ?, dirigé par P. Le Galès.

1997-1999 : Allocataire de recherche, Université de Rennes 1.

Thèse de science politique à l'Université de Rennes 1/IEP/Centre de Recherche Administrative et Politique (CRAP), dirigée par Jacques Caillosse.

intitulée, Le ministère de l'équipement : un révélateur des mutations en cours de l'action publique territoriale en France.

1999-2000 : Attachée Temporaire d'Enseignement et de Recherche, Université de Rennes 2.

Thèse soutenue le 27 novembre 2000. Docteur en science politique, mention très honorable avec les félicitations du jury.

### **Activités d'enseignement**

1997/98 Chargée de conférence de méthode d'Etudes Politiques, 1<sup>ère</sup> année, IEP de Rennes.

Intervenante dans le séminaire « méthodologie » du DEA " Action publique et territoire en Europe " à l'IEP de Rennes, coordonné par J. Caillosse.

Intervenante dans le séminaire « Echelles et dynamiques de l'action publique », maîtrise AES formation professionnelle, Université de Rennes 1, coordonné par P. Loncle-Moriceau.

1998/99 Intervenante dans le séminaire « Déconcentration » du DEA « Action publique et territoire en Europe » à l'IEP de Rennes, coordonné par J. Caillosse.

Intervenante dans le séminaire « Echelles et dynamiques de l'action publique », maîtrise AES formation professionnelle, Université de Rennes 1, coordonné par P. Loncle-Moriceau.

1999/00 ATER (1/2 poste).

Cours magistral d'institutions françaises et européennes, Deug AES, Université de Rennes 2.

TD d'institutions politiques, Deug 1, AES, Université de Rennes 2.

2000/01 ATER (1/2) poste.

Cours magistral d'institutions françaises et européennes, Deug AES, Université de Rennes 2.

TD d'institutions politiques, Deug 1, AES, Université de Rennes 2.

Cours magistral d'institutions politiques, Mass 1, Université de Rennes 2.

Intervenante dans le séminaire « action locale », 3ème année IEP de Rennes, coordonné par P. Hassenteufel.

Intervenante dans le séminaire « Structuration des intérêts et action publique en Europe », DEA « Action publique et territoire en Europe », coordonné par E. Fouilleux.

Cours à l'Ecole Nationale des Travaux Publics de l'Etat, "La co-production territorialisée de l'intérêt général", 20 juin, Vaulx-en-Velin.

### Activités de recherche

1997 Stagiaire à la Direction Régionale de l'Equipement du Centre dans le cadre de la thèse. Rapport : « *Quel rôle pour le ministère de l'équipement en matière d'aménagement du territoire ?* », juin.

1998 Publication. « *L'Etat et les Grands Projets Urbains de la politique de la ville* », revue Politiques et Management Public, vol 16, n°1, mars 1998.

Université d'été transfrontalière d'Uriage, organisée par le CERAT, *Le Service public en devenir*, septembre.

1999 Séminaire CURAPP, L'analyse territorialisée. « *Le ministère de l'équipement : un révélateur des mutations en cours de l'action publique territoriale* », 15 janvier.

Communication à l'European Consortium for Political Research (ECPR) à Mannheim, intitulée : *The transformation of French local government, toward a model of co-administration between elected local authorities and state field services?* mars.

Organisation d'un atelier, Congrès de l'Association Française de Science Politique, « *Les avatars de la réforme de l'Etat : appropriations locales et nationales* », atelier n°22, Rennes 28 septembre- 1er octobre.

Communication au Congrès AFSP, « *Le ministère de l'équipement face à la territorialisation de l'action publique* », Rennes, 28 septembre- 1er octobre.

2000/01 Publication. « *Permanence et mutations de l'Etat territorial en France* », revue Pouvoirs Locaux, 44 I/2000.

Publication. "Multi-level governance or co-administration? Transformation and continuity in French local government", Policy&politics, Special issue, multi-level governance, volume 29, number 2, april 2001.

Communication au colloque de la revue Politiques et Management Public, "Quelle co-production de l'action publique territoriale ?", Nice, 4 et 5 octobre 2001.

A paraître : « *Le pluralisme limité de l'action publique territoriale* », dans Hassenteufel P., Fontaine J (dir.), *To change or not to change. Les politiques publiques en questions*, Presses Universitaires de Rennes, 2001.

**En cours** Publication de la thèse remaniée chez L'Harmattan, collection logiques politiques, fin 2001.

avec Jean-Yves Bion (CERTU) et Rémi Dormois (CETE Ouest), "*Quelle place pour les Directions Départementales de l'Équipement dans le développement local?*", commande du réseau des Directeurs Départementaux de l'Équipement, début 2002.

#### Activités d'administration et responsabilités collectives

- 1995 Participation à l'organisation du colloque « *Les régions en Europe* », organisé par P. Le Galès (CRAP) et C. Lequesne (CERI), Rennes, 4-6 octobre.
- 1998 Jury de mémoire de fin d'études, 3<sup>ème</sup> année IEP, IEP de Rennes, dirigé par J. Caillosse.
- 1999 Participation à l'organisation du congrès de l'Association Française de Science Politique, Rennes, 28 septembre- 1er octobre.
- 2000 Jury de mémoire de fin d'études, 3<sup>ème</sup> année IEP, IEP de Rennes, dirigé par P. Hassenteufel.
- 2001 Coordinatrice des 7 groupes de TD d'institutions politiques, AES 1, Université de Rennes 2.
- Jury de mémoire de fin d'étude, 4<sup>ème</sup> année IEP, IEP de Rennes, dirigé par P. Hassenteufel.
- En projet** Responsable scientifique et coordinatrice d'une proposition de recherches en réponse à l'appel d'offre de la Caisse des Dépôts et Consignations sur "*Le renouvellement économique urbain*" intitulée "*Le renouvellement urbain : nouvelles pratiques de production urbaine ou légitimation de la rente foncière?*".

#### Divers

- 1995 Stagiaire à l'Ambassade de France au Chili (Juin à septembre)  
Réalisation de deux études. Les investissements chiliens à l'étranger ; L'agriculture chilienne face à la création du Mercosur.
- 1997 Traductrice trilingue aux championnats du monde de beach volley à Pornichet.
- 2000/01 Qualifiée en science politique par le Conseil National des Universités. Classée 3<sup>ème</sup> pour le poste de Maître de conférences à Aix-Marseille, 4<sup>ème</sup> à Perpignan.