

## TABLE RONDE INTERNATIONALE N°6

### VILLES, RÉGIONS, ÉTAT, EUROPE : L'ACTION PUBLIQUE À L'ÉPREUVE DES CHANGEMENTS D'ÉCHELLE

ASSP & AFSP

EN ASSOCIATION AVEC L'ASSOCIATION SUISSE DE SCIENCE POLITIQUE

Alain FAURE,  
Jean-Philippe LERESCHE,  
Pierre MULLER,  
Stéphane NAHRATH  
Yannis PAPADOPOULOS,  
& Andy SMITH

#### PRÉSENTATION

Cette table ronde a été conçue en partenariat pour développer les échanges et les coopérations entre l'Association Suisse de Science Politique (ASSP) et l'Association Française de Science Politique (AFSP). Pour son organisation et son animation, elle réunit Jean-Philippe Leresche, Stéphane Nahrath et Yannis Papadopoulos côté suisse, et Alain Faure, Pierre Muller et Andy Smith côté français.

La question des changements d'échelle territoriale dans la conduite des politiques publiques est à la fois classique et stimulante. Classique parce que connue et souvent étudiée : qu'ils fonctionnent sur des fondations centralisées ou sur le principe de subsidiarité, les Etats ont toujours partagé pour partie leurs ressources de légitimité et de souveraineté avec des collectivités infra et supra nationales. Stimulante néanmoins parce qu'il semble que cette construction partagée des priorités se complique singulièrement depuis quelques décennies avec la décentralisation, la construction européenne et la globalisation. Les réflexions sur l'érosion des États, le tournant néo-libéral, la multi-level governance et le retour des villes sont autant d'approches qui illustrent cette complexité croissante des emboîtements et des superpositions de responsabilités entre les différents niveaux d'intervention publique. Tout le problème est de savoir comment ces déplacements de compétences entre l'Europe, les Etats nationaux, les régions et les villes modifient les formes et les contenus de l'action publique. Standardisation, hybridation ou différenciation ? Recentralisation, délégation ou fragmentation ? Sectorisation, spécialisation ou territorialisation ? L'action publique se trouve placée "à l'épreuve" des changements d'échelle au sens où l'extrême diversité des situations ne donne pas d'indications facilement interprétables sur le sens des transformations en cours.

Les organisateurs souhaitent donc ouvrir des débats sur l'origine de ces changements (pourquoi et comment une politique publique quitte un échelon pour un autre) et sur les effets qui en découlent (la nature des stratégies d'acteurs, des arrangements institutionnels, des impacts et des prestations observées). Dans le même temps, ces analyses pourront comporter des questionnements d'ordre plus méthodologique. Quels sont les problèmes que rencontrent les observateurs dans l'étude des changements d'échelle ? Le fait même de focaliser les analyses sur les échelles induit-il des outils et des données particulières ? Les difficultés classiques des travaux comparatistes sont-elles amplifiées dans ce contexte ou au contraire atténuées ?

La réflexion s'articulera autour de quatre thématiques qui feront l'objet chacune d'une demi-journée d'échange : les nouvelles données européennes, la compétition politique, les approches sectorielles et les théories de l'Etat. Ces quatre entrées se déclineront de la façon suivante.

1ère demi-journée : les nouvelles données européennes

Le rôle de l'Europe dans les changements d'échelle est une première façon de poser le problème sur au moins deux registres. D'une part, l'Union européenne acquiert des compétences jusqu'alors du ressort d'autres collectivités. L'évolution mérite d'autant plus examen qu'elle se manifeste dans des champs d'intervention très variés (la réglementation, le droit, les lois, la fiscalité...) et qu'elle dépasse les seules prérogatives de l'Union européenne pour s'inscrire dans un mouvement plus vaste d'eupéanisation des politiques publiques. D'autre part, certains programmes impulsés par l'Union européenne promeuvent explicitement les changements d'échelle en ne finançant les projets qu'à la condition qu'ils se situent à l'échelle de "projets de territoire" situés sur des périmètres politiques et administratifs précis (le quartier, l'intercommunalité, le transfrontalier...). Dans les deux cas, les interventions chercheront à montrer comment l'eupéanisation de l'espace public véhicule ou impose de nouvelles règles d'interterritorialité et d'inter ou de trans-gouvernementalité.

2ème demi-journée : les compétitions politiques

La deuxième entrée concerne le champ de la compétition, de la représentation et de la mobilisation politiques. Les comportements électoraux et les façons de faire de la politique sont-ils influencés par les changements d'échelle ? Peu de travaux ont étudié comment ces transformations pouvaient entrer en interférence avec les sphères classiques de la compétition électorale, de l'entreprise politique et de la démocratie participative. La sociologie des élites politiques locales évolue-t-elle par exemple au fur et à mesure que sont transférées des compétences structurantes à l'échelon local ou européen ? Dans cette perspective, les propositions sont invitées à étudier si les changements d'échelle confortent les trajectoires identitaires et les votes contextualisés, s'ils encouragent une professionnalisation du métier d'élu et une homogénéisation (internationalisation ?) des campagnes électorales, ou encore s'ils favorisent le développement de démarches consultatives et de démocratie directe. On peut aussi étudier les effets des changements d'échelle sur d'autres acteurs : les groupes d'intérêts, les groupes cibles des politiques publiques, les usagers... Les changements d'échelle transforment-ils les rapports de force entre acteurs au sein du champ politique ou des sous-champs de politiques publiques ?

### 3ème demi-journée : les approches sectorielles

Les changements d'échelle sont-ils corrélables avec des transformations dans les modes d'organisation sectorielle des gouvernements nationaux ? On peut d'une part traiter cette question en se demandant dans quelle mesure les situations diffèrent en fonction de la configuration plus unitaire ou plus fédérale des systèmes nationaux. On peut aussi s'interroger sur les nouvelles philosophies d'action (la co-production, les économies d'échelle, la privatisation, la transversalité...) qui orientent l'intensité et la nature des changements d'échelle. Sans doute certains éléments de réponse sont-ils liés aux spécificités propres à chaque secteur d'intervention publique. De même faut-il étudier les changements d'échelle en regard du brouillage de certains référentiels professionnels ou administratifs. Sur ces différents points, les réformes engagées ces dernières années sur l'intercommunalité urbaine sont de bons terrains de comparaison pour discuter des hypothèses sur la recomposition des filières de services publics. De même l'entrée par la fiscalité peut-elle donner des informations éclairantes sur la façon dont les changements d'échelle bouleversent ou confortent les mécanismes de financement public (notamment en matière d'imputabilité).

### 4ème demi-journée : les théories de l'Etat

Enfin, les changements d'échelle qui affectent les politiques et les formes de représentation dans les sociétés modernes doivent nous conduire à nous interroger à nouveau sur les théories de l'Etat. En quoi les changements d'échelle de l'action publique conduisent-ils à poser la question de l'Etat dans des termes nouveaux ? Quel est, notamment, l'impact des processus de globalisation et des processus de décentralisation sur la manière dont on peut conceptualiser la forme "Etat" aujourd'hui ? Comment analyser, en particulier, l'impact des changements d'échelle sur les fonctions régaliennes de l'Etat : défense et sécurité, monnaie, politique fiscale... En quoi et jusqu'où les analyses sur la "gouvernance" marquent-elles une remise en cause des théories classiques de l'Etat ? Dans le même temps, si l'on constate des éléments d'affaiblissement de l'autonomie des Etats-nations, d'autres indicateurs montrent des formes de résistance qui peuvent évoquer un "retour de l'Etat" dans un contexte de complexité des rapports de force internationaux. Existe-t-il des différences entre les domaines d'action publique quant à ces résistances ? Quels sont les facteurs sociaux ou politiques qui freinent les processus de changement d'échelle ? En définitive, la question sous-jacente aux quatre demi-journées concerne les conditions contemporaines de formatage (de définition et d'énonciation) des règles du jeu de la domination politique. Les changements d'échelle dans la conduite des politiques publiques touchent à la fois à la distribution des ressources et au partage des légitimités entre les différentes figures de l'autorité publique. Ils modifient tout autant les formes effectives d'allocation de moyens (les modalités financières, techniques et pratiques de l'intervention publique) que celles plus symboliques de construction du sens (l'énoncé des représentations du bien commun). De l'Europe, des États, des régions et des métropoles, qui bénéficie, in fine, des vastes recompositions en cours ? Quels sont les niveaux renforcés et affaiblis, les secteurs transformés et protégés ? La table ronde tentera de mettre en correspondance les études qualitatives, les enquêtes quantitatives et les recherches plus théoriques qui favorisent cet approfondissement de connaissances. Conditions pratiques : Les communications peuvent être rédigées en français ou en anglais. Un abstract de deux pages est demandé jusqu'au 15 février 2005. Les communications retenues ne devront ensuite pas dépasser 40 000 signes (15 pages). Elles seront présentées dans un format standard (Times 12 en double interligne - références

bibliographiques à l'américaine) pour éventuelle publication. L'ensemble des textes fera l'objet d'une diffusion via Internet 15 jours avant le Congrès (textes téléchargeables sur une page du site AFSP en .pdf), et ce afin de favoriser les échanges pendant les quatre demi-journées. Les thésards et les jeunes docteurs concernés par la thématique des changements d'échelle sont aussi vivement invités à proposer des communications. Contacts et informations :

## PROGRAMME

---

Introduction générale, Yannis PAPADOPOULOS

### **Séance 1 : les nouvelles donnes européennes**

Animateur de la demi-journée : Jean-Philippe LERESCHE

- Union européenne et gouvernance régionale. Un jeu d'échelles congruent ?

Caitriona CARTER & Romain PASQUIER

- La défense à l'épreuve du changement d'échelle : l'exemple de la construction d'une politique européenne de défense

Delphine DESCHAUX-BEAUME

- Dieu est-il soluble dans la gouvernance multi-niveaux ? L'émergence d'une politique publique religieuse européenne

François FORET

- Programmes transfrontaliers et patrimoine culturel. La « mosaïque merveilleuse » de l'Union Européenne

Marie-Anne GUÉRIN

- La multigouvernance des programmes technologiques de Sécurité et de Défense en Europe : vers de nouvelles modalités d'intervention de l'Etat nation

Valérie MÉRINDOL

- La contingence territoriale de l'État. Une théorie du changement d'échelle

Emmanuel NÉGRIER

- Les changements d'échelle dans l'action culturelle publique : la coopération transfrontalière franco-espagnole

Muriel PRUVOT

### **Séance 2 : les compétitions politiques**

Animateur de la demi-journée : Alain FAURE

- Grimper sur plusieurs échelles. La « manipulation interscalaire » chez les acteurs culturels

François BARAIZE & Philippe MAFFRE

- Sur les rails de la régionalisation : les TER face au changement d'échelle territoriale Sylvain BARONE

- Quand la métropole se fait territoire politique : L'instauration paradoxale d'un changement d'échelle, entre professionnalisation politique et déficit démocratique.

Taoufik BEN MABROUK

- Le changement d'échelle par l'institutionnalisation de nouveaux espaces d'action : l'action des Régions en matière de recherche. Un changement d'échelle ambivalent et indéterminé.

Cécile CRESPIY

- Régionalisme et pays en Bretagne : mobilisations territoriales et dynamiques multiscales.

Yann FOURNIS

- Choix des niveaux d'action publique, changements cognitifs et transformations des rapports de force politiques : un demi-siècle de centralisation et de décentralisation en France.

Patrick LE LIDEC

- Des élus multi-niveaux. Carrière politique et recrutement des élites en Belgique. Une comparaison des niveaux local, régional, fédéral et européen

Jean-Benoit PILET, Stefaan FIERS & Kristof STEYVERS

- Les indicateurs, un nouveau mode de régulation des échanges polycentriques ?

Philippe ZITTOUN

### **Séance 3 : les approches sectorielles**

Animateur de la demi-journée : Stéphane Nahrath

- Les changements d'échelle à l'épreuve du terrain. Le cas des politiques d'implantation universitaire dans l'agglomération lyonnaise (1958-2004)

Jérôme AUST

- Multi-level governance and internationalization : Challenges or assets for lower political levels ? Theoretical considerations and empirical findings from Swiss nature and landscape protection policy

Michel COMTE & Willi ZIMMERMANN

- Définition et redéfinitions de la défense multi-niveaux des intérêts viticoles. Le Bordelais face à la mondialisation

Olivier COSTA, Jacques De MAILLARD & Andy SMITH

- Réflexion sur la notion de changement d'arène à partir d'une étude de cas sur l'Office franco-allemand pour la jeunesse

Mathias DELORI

- Les collectivités italiennes à la conquête de la sécurité : vers l'affirmation d'un (nouveau) paradigme ?

Séverine GERMAIN

- Le handicap en Suisse : prise en charge ou autonomie ? La cantonalisation d'un enjeu fédéral et ses conséquences discursives

Olivier GIRAUD & Barbara LUCAS

- De la pertinence de la notion de secteur pour analyser la décision publique relative à l'extension de l'aéroport Paris - Charles de Gaulle (1991 - 2002)

Charlotte HALPERN

## Séance 4 : Les théories de l'Etat

Animateur de la demi-journée : Andy SMITH

■ Observer l'État à partir de ses interstices ? Genèse d'une politique publique à niveaux multiples en Suisse

Stéphane BOISSEAU

■ Ce que le droit donne à voir des changements d'échelle

Jacques CAILLOSSE

■ Action publique et changements d'échelle : le cas de la Politique européenne de défense. Une approche par la théorie des biens collectifs

Martial FOUCAULT & Bastien IRONDELLE

■ Entre régionalisation, déconcentration et décentralisation : les changements d'échelle dans les politiques de santé ou les incertitudes de positionnement de l'État

Patricia LONCLE

■ Rééquilibrage politique et régime urbain : le cas de Montréal

Bernard JOUVE

■ Comment l'Etat gouverne les territoires infra nationaux au sein de la gouvernance européenne ?

Patrick LE GALÈS

■ Articulation entre territoire aréolaire et territoire réticulaire : discussion à partir de la remise en cause du droit d'opposition et de recours des associations de protection de l'environnement

Jean RUEGG

Conclusion générale, Pierre MULLER

En définitive, la question sous-jacente aux quatre demi-journées concerne les conditions contemporaines de formatage (de définition et d'énonciation) des règles du jeu de la domination politique. Les changements d'échelle dans la conduite des politiques publiques touchent à la fois à la distribution des ressources et au partage des légitimités entre les différentes figures de l'autorité publique. Ils modifient tout autant les formes effectives d'allocation de moyens (les modalités financières, techniques et pratiques de l'intervention publique) que celles plus symboliques de construction du sens (l'énoncé des représentations du bien commun). De l'Europe, des États, des régions et des métropoles, qui bénéficie, in fine, des vastes recompositions en cours ? Quels sont les niveaux renforcés et affaiblis, les secteurs transformés et protégés ?