

Construire l'Etat à l'échelle locale

Journées d'étude du 7 et 8 février 2014 à Paris (ENS et MSE)

Jérôme Bourdieu (INRA-PSE et EHESS)

Agnès Gramain (CES - UP1)

Florence Weber (CMH-ENS)

La question de l'échelle spatiale à laquelle sont organisées les politiques publiques est souvent posée en termes normatifs et autour de l'antinomie entre, d'un côté, une logique d'équité et d'efficacité qui suppose de se placer à l'échelle la plus large possible – à l'échelle de l'Etat national et, de l'autre côté, une logique à la fois démocratique et informationnelle qui veut que les choses soient décidées localement, au plus près des gens et, si possible, par les gens eux-mêmes. On voit ainsi dénoncés aussi bien le centralisme autoritaire et aveugle des administrations centrales que les effets 'localistes', inégalitaires et coûteux des politiques publiques construites localement.

Cette opposition ne rend compte ni de la manière dont les politiques publiques élaborées à l'échelle nationale sont réellement mises en œuvre, c'est-à-dire interprétées voire appropriées, à l'échelle locale, ni de la manière dont les politiques envisagées comme relevant du local sont tributaires du cadre national, ni enfin de la manière dont des problèmes locaux se trouvent éventuellement érigés en problèmes nationaux. A ce jeu double entre local et national, il faut ajouter les difficultés inhérentes, d'une part, aux différentes échelles qui relient le national au local, souvent de manière différente selon le type de service public considéré et, d'autre part, l'existence de sphères supranationales, de plus en plus prégnantes, notamment dans le cas de la construction européenne.

Jacobin ou non, l'Etat et ses administrations ont depuis longtemps utilisé des relais locaux pour la mise en œuvre des politiques nationales, par exemple selon une logique de délégation de service public dont la ferme générale d'Ancien Régime, avec les difficultés à définir les espaces couverts par les différentes fermes, est un bon exemple. La décentralisation, au sens juridique du terme, qui confie la décision publique à des collectivités territoriales, cohabite avec bien d'autres formes de décentralisation des décisions et de l'action publiques à des entités locales : préfetures, agences régionales de santé, universités selon des modes de fonctionnement qui peuvent être complexes. Dans le cas des politiques publiques d'enseignement par exemple, la réforme de 1982 a été conduite de manière à déléguer les fonctions matérielles (construction et entretien des bâtiments) mais à maintenir ses compétences en matière de programmes ou de recrutement des enseignants. Dans le cas des politiques publiques en direction des personnes âgées dépendantes, autre exemple, les lois successives des années 2000 ont conduit à partager le pouvoir de décision entre Etat central, Agences régionales de santé et conseils généraux, aussi bien pour la tarification de producteurs, leur labellisation ou encore l'attribution des financements publics, mais selon des lignes différentes pour chaque type de décision.

Au-delà des jugements normatifs concernant l'uniformité des politiques publiques sur le territoire national, il nous semble utile de revenir sur ce qui se joue, à l'échelle locale, dans la mise en œuvre de politiques pensées, encouragées, initiées, encadrées par les pouvoirs publics centraux. Au-delà de l'analyse des formes d'organisation théoriques de l'action publique, que sait-on de ses formes concrètes, et des pratiques de la décentralisation ? Comment se répartit le pouvoir effectif de décision entre pouvoirs publics centraux et locaux (déconcentrés ou décentralisés) ? Comment les acteurs publics locaux (élus et administrations) se saisissent-ils réellement des marges de manœuvre qui leur sont ouvertes ? L'objectif de cette journée d'étude est d'éclairer ces questions et de faire émerger des cadres analytiques et conceptuels qui permettent de saisir les différentes formes pratiques de mise en œuvre des politiques nationales à l'échelle locale, en confrontant des travaux d'économistes, d'historiens, de politistes et de sociologues, sur des exemples circonscrits et historiquement situés, et en s'interrogeant sur l'utilité des méthodes ethnographique et statistique pour analyser ces phénomènes, observés tout au long de la chaîne de décisions.



Programme

Vendredi 7 février 2014, ENS, 29 rue d'Ulm, salle 235 A

9h30-10h00 : Introduction

10h00-11h30 : session 1 "Politiques fiscales"

président de séance : David Guéranger (LATTS)

Alexis Spire, sociologue (CERAPS-CNRS) : "Les déclinaisons locales du pouvoir discrétionnaire de l'administration fiscale"

Sonia Paty, économiste (GATE-Université Lyon 2) : "Autonomie des communes et contraintes implicites de l'Etat central dans la fixation des impôts locaux"

11h30-11h45 : pause café

11h45-13h15 : session 2 "Politiques du logement"

président de séance : Cécile Detang-Dessendre (CESAER)

Anne Lambert, sociologue (INED-CMH) et **Hélène Steinmetz, sociologue** (CMH-ENS) : "De la barre HLM à la maison individuelle : politique du bâti et du peuplement dans des quartiers en rénovation urbaine"

Gwenaëlle Le Goullon, historienne (Université Lyon 3) : "Les grands ensembles en France : la place des acteurs locaux dans la genèse d'une politique publique centralisée (1945-1962)"

13h15-14h15 : pause déjeuner

14h15-15h45 : session 3 "Politiques sanitaires et sociales"

président de séance : Agnès Gramain (CES)

Christophe Capuano, historien (LARHRA Université Lyon 2) : "Étatisme et centralisation en trompe l'œil : la territorialisation de l'action familiale de Vichy"

Frédéric Pierru, sociologue (CERAPS Université Lille 2) : "L'État sanitaire en fusions : la mise en place des agences régionales de santé sonne-t-elle le glas de l'administration territoriale de la santé"

15h45-16h00 : pause café

16h00-17h30 : session 4 "Politiques de l'emploi"

président de séance : Pierre François (CSO)

Christine Erhel, économiste (CEE-Univ. Paris 1), avec **M. Guergoat-Larivière, économiste** (CNAM-CEE) et **J. Simha, économiste** (CNAM, CEE) : "Coordonner les politiques d'emploi et de formation en France: des enjeux de territoire"

Benjamin Jung, historien (ICT, université Paris 7) : "Le placement public au début du XXe siècle : l'organisation du marché du travail entre localisme et interventionnisme"

Samedi 8 février 2014, MSE, 106-112 bd de l'Hôpital, 6^{ème} étage

9h00-11h00: session 5 "Quels cadres conceptuels pour saisir et analyser, à une échelle infranationale, les formes pratiques de mise en œuvre des politiques nationales ?"

président de séance : Michel Offerlé (CMH)

Liam Wren Lewis, économiste (PJS- INRA), avec **Harris Selod, économiste** (World Bank, INRA/PSE) : "Local government enforcement of land rights in developing countries"

Franck Poupeau, sociologue (CSU-CNRS / EHESS) : "Conflits environnementaux et politiques de l'eau: éléments pour une analyse multiniveaux"

11h00-11h30 : pause café

11h30-13h00 : conclusion des journées

