



HAL
open science

La Décentralisation en panne de controverses intellectuelles ?

Alain Faure

► **To cite this version:**

Alain Faure. La Décentralisation en panne de controverses intellectuelles ?. Les "sciences" de l'action publique, Presses Universitaires de Grenoble, pp.133-148, 2006, Symposium. halshs-00113293

HAL Id: halshs-00113293

<https://shs.hal.science/halshs-00113293v1>

Submitted on 12 Nov 2006

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LA DECENTRALISATION EN PANNE DE CONTROVERSES INTELLECTUELLES ?

Alain Faure – chercheur CNRS au CERAT PACTE

Institut d'Etudes Politiques de Grenoble

Sous la V^{ème} République en France, les arts de la gouverne ont parfois fait l'objet de controverses intellectuelles médiatisées lorsque les élites au pouvoir affichaient des velléités de rupture gestionnaire avec le passé. Charles De Gaulle et la rénovation du Sénat, Jacques Chaban-Delmas et la " nouvelle société ", Valéry Giscard d'Estaing à l'écoute des jeunes et des femmes, Raymond Barre et la politique de rigueur, François Mitterrand et le " peuple de gauche ", Michel Rocard et le " gouverner autrement ", François Mitterrand encore et le traité de Maastricht, Jacques Chirac et la fracture sociale, Jean-Pierre Raffarin et la " France d'en bas "... À chaque plaidoyer politique sur les conditions de modernisation de la vie publique, les universitaires ont été sollicités par les médias et interpellés par les appareils partisans, comme s'il semblait logique qu'ils participent et éclairent les controverses associant des indices de changement social au renouvellement des pratiques gouvernementales. Curieusement cependant, le développement continu de la déconcentration et de la décentralisation depuis quelques décennies n'a jamais vraiment favorisé cette fertilisation conjointe de la controverse politique et de la parole experte. Même si mai 68 avait suscité des plaidoyers argumentés sur les aspirations à l'autonomie locale et sur les vertus du " small is beautiful ", le chantier de la décentralisation s'est finalement assez vite éloigné tout autant des débats de société que des cercles savants après la réforme de 1982.

Côté grand public, il a fallu attendre les années 2000 et " l'acte II de la décentralisation " pour que le sujet se retrouve sur le devant de la scène, et plutôt au banc des accusés. De façon paradoxale en effet, la décentralisation est plutôt apparue ces dernières années sous un jour menaçant, placée en interférence illégitime avec des choix de société traditionnellement réservés aux arbitrages nationaux (l'éducation, la sécurité, l'emploi, l'identité...). L'effet repoussoir qu'ont suscité, dans l'opinion publique, les orientations décentralisées défendues par le Gouvernement Raffarin mettent en scène des arguments assez caricaturaux (l'ultra-libéralisme, la féodalisation du politique, la fin du service public...) qui nous informent, *a contrario*, sur l'étonnante unanimité politique de façade qui a prévalu pendant deux décennies malgré des transformations assez considérables dans ce domaine.

Le gouvernement local, cet impensé politique

Dans le champ académique des sciences politiques, la situation paraît tout autant paradoxale si l'on en juge par la place congrue qu'ont occupée ces vingt dernières années les recherches et les enseignements consacrés à la décentralisation et à l'évolution des systèmes politiques infra-nationaux, que l'approche porte sur des enjeux électifs, administratifs,

socio-économiques ou identitaires. En science politique par exemple, on ne trouve pas de travaux théorisant la notion de territoire, la question anglosaxonne du “ local government ” restant toujours un impensé, et la montée en puissance des pouvoirs urbains et régionaux ne générant guère de forums sur les thématiques pourtant très en vogue à l'étranger comme le fédéralisme, la métropolisation ou le principe de subsidiarité.

Cette panne de controverses tant politiques que scientifiques est un phénomène qui mérite d'être étudié en regard à l'impact pourtant assez considérable que le mouvement de décentralisation imprime sur la conduite des politiques publiques. En quelques décennies, la plupart des grandes administrations ont connu une déconcentration mouvementée, et certaines collectivités locales ont acquis un rôle central d'arbitrage -voir de pilotage- dans l'activité de traduction des *problèmes* en *programmes publics*. Dans les arènes politiques, aucun des grands leaders nationaux n'aborde ni ne questionne frontalement cette territorialisation à marche forcée des formes de l'action publique. Jusque dans les débats au Parlement, la décentralisation reste invariablement appréhendée à partir de problèmes d'ingénierie budgéo-financière (la répartition des charges entre l'État et les collectivités locales) et d'affrontements assez opaques entre groupes d'intérêts spécialisés et filières administratives. Et curieusement, cette évolution souterraine ne suscite guère de nouveaux chantiers scientifiques chez les intellectuels, comme si cette opacité confirmait leur sentiment que la décentralisation n'était pas en prise directe avec les grands débats de société.

Est-il possible d'avancer quelques hypothèses sur cette panne apparente de controverses politiques et de débats intellectuels malgré des enjeux de gestion publique assurément considérables ? Comment interpréter la surprenante atonie des milieux savants dans ce domaine, et des sciences politiques en particulier ? Dans le foisonnement des raisons qui peuvent expliquer ces déficits et ces silences, deux d'entre elles, relatives à l'histoire singulière de la décentralisation en France, nous semblent mériter un éclairage particulier . Il s'agit d'une part de la tendance au surdimensionnement symbolique de l'État dans les analyses sur la territorialisation des politiques publiques, et d'autre part de la formulation de consensus trompeurs sur la technicité et l'apolitisme des pratiques décentralisées. Dans la présente communication, nous évoquerons successivement ces deux pistes d'explication en tentant de montrer qu'elles illustrent la difficulté qu'éprouvent tant les élites du savoir que celles du pouvoir à penser et à énoncer l'essence du politique en lien direct avec des enjeux collectifs infranationaux.

LA DECENTRALISATION, UN SIMPLE MODE D'ETRE DE L'ÉTAT

La première raison de la panne de controverses sur la décentralisation concerne la forte prégnance, dans les espaces de débat public et chez les universitaires français, d'une représentation de l'agir politique qui conçoit essentiellement la décentralisation comme “ un mode d'être de l'État ”. Cette formule du doyen Hauriou illustre parfaitement l'atmosphère intellectuelle dans laquelle la réforme de décentralisation a été débattue à partir du milieu des années 70. Elle révèle aussi, de façon plus profonde, l'ossature juridique du modèle français qui stipule que l'administration n'existe que dans son imbrication étroite avec l'État nation. Jacques Caillosse a bien étudié cette place particulière du droit français dans la formation des rapports sociaux, montrant notamment comment la culture souvent nationaliste ou patriote des juristes avait amplifié dès le départ la fiction égalitaire de la pensée jacobine. Cette esthétique particulière de la raison a donné les formes et la substance institutionnelle d'un territoire national singulièrement centralisé (Caillosse 2000), et c'est toute l'épaisseur de ce *grand récit républicain* sur l'intérêt général qui s'exprime lorsque l'on retrace les débats sur la décentralisation des années 80.

Une vision sectorielle du monde

Côté politique, le bras de fer engagé en 1982 entre les départementalistes (avec Gaston Defferre) et les régionalistes (avec Michel Rocard) illustre la première et dernière salve de discussion du modèle national. Un choix politique est fait : celui de maintenir le centre de gravité départemental du système. La décision remise à plus tard les débats sur l'émancipation des villes (l'intercommunalité d'agglomération n'est plus à l'ordre du jour). Elle diffère l'affirmation régionale (la déconcentration de l'État et les transferts de compétences privilègient presque systématiquement l'échelon départemental). Cette forme de capitulation intervient précisément quand la gauche accède au pouvoir suprême (la présidence de la République) et on comprend aisément que la décentralisation ait pâti de ce contexte de *nationalisation* des états majors socialistes et communistes (synonyme aussi de nationalisation des grandes priorités de politiques publiques). Notons, sur le plan symbolique, que la nationalisation a connu une mise en application concrète pour plusieurs missions de service public à cette période. On peut aussi constater une concordance de temps avec le début du déclin de la planification. L'évolution est loin d'être anecdotique si l'on tient compte de l'extraordinaire laboratoire d'idées que le Plan a constitué jusqu'alors pour brasser, tester et inventer les *référentiels sectoriels* de l'action gouvernementale (Jobert, 1981 ; Jobert Muller, 1989). La relation qu'entretenaient les élites politiques et administratives avec les *intellectuels organiques* de l'époque fonctionnait parfaitement, au sens où l'exercice de planification et de prospective permettait précisément aux univers experts, savants et politiques de produire ensemble du sens, sans qu'aucune des parties en présence ne sente instrumentalisée. Nous verrons plus loin que la DATAR va tenter par la suite de reprendre à son compte cette dynamique originale de croisement des influences sur les questions de décentralisation, mais sans succès.

Côté universitaire, il faut revenir un instant sur la façon dont les sciences du politique ont traité le champ des systèmes politiques locaux. La principale question qui animait les recherches marxistes, systémiques et structuralistes des années 70 portait sur le degré d'autonomie des collectivités locales et des différents groupes sociaux qui les composaient. Ces études s'inscrivaient souvent dans la dynamique ou la contestation des célèbres travaux de la sociologie des organisations sur la régulation croisée, le " préfet et les notables " et le " pouvoir périphérique ". La tendance générale consistait alors à ne concevoir la décentralisation qu'au prisme réducteur du " jacobinisme apprivoisé ". Cette constante ne s'est pas démentie dans les années 80 et 90 : penser la décentralisation revenait d'abord à penser la réforme de l'État, de ses administrations et de son rôle -non contesté- de grand horloger de la vie publique. Il faut dire que la période a été caractérisée par la publicisation d'études très convaincantes sur le processus de sectorisation de l'action publique, dans la lignée des travaux fondateurs sur la planification et sous la pression salutaire des théories anglosaxonnes d'analyse des politiques publiques. On peut aussi noter la porosité des mondes de l'expertise, de la politique et de la recherche sur les principaux dossiers visant à réformer et moderniser les administrations. L'ENA par exemple a d'ailleurs toujours figuré comme une passerelle singulière dans ce domaine, tant pour *politiser l'administration* que pour *fonctionnariser la politique* (Quermonne, 1982).

La doxa de l'État territorial

Pour la jeune recherche de l'époque, ces avancées ont favorisé une perspective analytique centrée sur l'étude des fondations nationales et catégorielles de la " grande " politique. Les travaux se sont alors abondamment orientés sur les mécanismes de professionnalisation et de spécialisation de la médiation politique, détaillant les complexes mécanismes de régulation qui sous-tendaient le questionnement " *Do policies change politics ?* " développé par Pierre Muller et Bruno Jobert. Les recherches sur les politiques

urbaines comme celles sur la construction d'un espace public européen ont validé une posture de management public où le " local " était d'abord le théâtre des procédures impulsées à l'échelon national ou européen. On retrouve les traces de cet engouement dans les nombreux programmes de recherche financés par les ministères sur des enjeux de contractualisation et de conventionnement, que le terrain porte sur la politique de la ville, la mise en application des politiques spécialisées ou l'impact des fonds structurels européens dans les régions et en milieu rural.

Les travaux ont certes généré une littérature novatrice sur " l'institutionnalisation de l'action collective " (Duran Thoenig, 1996) et sur les nouveaux " tournois " politico-administratifs en formation à l'échelon local (Lascoumes Le Bourhis 1998). Mais ces multiples déclinaisons de la recherche de " l'État territorial " ont favorisé *in fine* des avancées confortant l'essence nationale des politiques publiques et reléguant toujours la compétition politique locale (la " politique politicienne ") au rang de continent noir. Il s'agissait d'un continent potentiellement intéressant sur le plan symbolique mais très peu étudié en tant que tel dans les faits, et peu explicatif pour les problèmes de mise sur agenda des problèmes collectifs. Le plaidoyer hâtif sur le " sacre des notables " rédigé par un collectif d'universitaires et de hauts fonctionnaires au début de la décentralisation (Rondin, 1985) puis les analyses plus tempérées sur les " héritiers " (Mabileau 1989) illustrent cette curieuse situation intellectuelle consistant à souligner avec force conviction l'empreinte croissante des élus locaux dans la hiérarchisation des priorités publiques sans jamais en prendre véritablement la mesure sur le plan empirique et dans ses conséquences théoriques. La tendance d'analyse centrée sur les institutions n'était pas la seule dans le champ des sciences du politique (des travaux ont aussi porté sur le " métier d'élu local ", sur les " échanges politiques territorialisés " et sur la gouvernance urbaine). Mais cette perspective a été la plus visible au sein des sciences sociales, la plus cohérente dans le droit fil des travaux sur l'Etat providence. Les disciplines voisines (géographie, économie, sociologies spécialisées...) ont adhéré à cette *doxa* étatique imprégnée de valeurs nationales et de rouages sectoriels, au sens où elles ont accepté sans la contester cette idée diffusée par des politistes selon laquelle la décentralisation ne modifiait pas les acquis sur la gouverne politique mais consacrait plutôt une variation (la territorialisation des politiques publiques) pilotée par les institutions nationales et européennes.

DES CONSENSUS POLITIQUES EN TROMPE L'ŒIL

Il existe une seconde raison, pour partie liée ou imbriquée à la première, qui explique que la décentralisation n'ait pas fait l'objet de controverses intellectuelles importantes depuis vingt ans en France. Elle provient de la façon dont les attendus de la réforme ont été traduits, de façon opérationnelle, dans les cercles spécialisés (les associations d'élus, les administrations territoriales, les filières professionnelles...), dans les milieux militants (les appareils partisans, les acteurs du développement local...) et dans les réseaux du savoir (les experts en management public, les universitaires spécialisés...). La décentralisation a favorisé l'expression de priorités le plus souvent incantatoires (la proximité, le partenariat, le projet...) qui avaient pour particularité d'euphémiser résolument les conflits d'intérêts et les enjeux de domination en présence. La mise en application de la décentralisation a en quelque sorte tué les controverses intellectuelles sur les potentielles transformations dans la gestion de la cité, au double motif de la technicité apolitique et de la transversalité vertueuse. Ces deux facettes, qui sont autant présentes dans les sphères du pouvoir que dans celles du savoir, illustrent une période de transition (les années 90) durant laquelle les médiations politiques ne se sont réalisées qu'au prix de consensus en trompe l'œil, en général plus rhétoriques que substantiels.

Une affaire de spécialistes

La dimension très spécialisée qu'a prise la décentralisation depuis vingt ans n'a échappé à personne. Depuis les années 80, les acteurs et les observateurs de ce domaine semblent enfermés dans une problématique au mieux technique (les transferts de compétences, la fiscalité), au pire " techno " (la déconcentration, le management public local) et, dans tous les cas de figures, relativement a-idéologique. On retrouve cette emprise technicienne chez tous ceux qui s'investissent dans la mise en œuvre de la réforme. Jusqu'en 2003, l'Assemblée nationale a examiné de très nombreuses lois portant sur l'amélioration ou l'amplification du mouvement initié en 1982. À l'étude des débats, on mesure à quel point les échanges se sont transformés en " affaires d'élus ", suscitant certes quelques joutes partisans, mais révélant surtout, dans chaque camp, une spécialisation par strates de problématiques (le rural, la montagne, l'éducation, les villes centre, les zones industrielles, les hôpitaux, l'université, la production viticole, la sécurité...). Cette division du travail politique a eu pour effet de transformer les " grands chantiers " (la départementalisation de l'action sociale, la régionalisation de la formation professionnelle, la politique de la ville, l'intercommunalisation des compétences, etc..) en une addition de dossiers techniques concernant les groupes d'intérêts directement concernés et les territoires particulièrement visés. Bien peu de sujets sont parvenus à occuper le devant de la scène politique (hormis peut-être, cruelle ironie, les grands raouts délocalisés du comité interministériel à l'aménagement du territoire) parce que leur traitement échappait au clivage droite/gauche même s'il touchait néanmoins à de considérables enjeux de pouvoirs et d'intérêts.

La réforme sur la départementalisation de l'allocation dépendance offre un cas d'école tout à fait remarquable de ce brouillage des frontières (Frinault, 2003). Si le processus de négociation qui a eu lieu de 1994 à 2003 n'a pas évacué les questions de société (en l'occurrence autour d'une bipolarité économie/égalité), c'est l'affrontement politique ritualisé entre la gauche et la droite qui a timidement retenu l'attention des médias. En coulisses pourtant, les grandes orientations étaient le fruit d'un affrontement musclé entre l'association des présidents de conseils généraux et le Sénat. De façon générale, sur toutes les réformes liées à la décentralisation qui auraient pu mobiliser des controverses politiques ou scientifiques, aucune n'est parvenue à sortir du cercle fermé des spécialistes en administration publique et en développement territorial. Le cas des lois Joxe (1991) et Chevènement (1999) sur les regroupements intercommunaux est presque caricatural à cet égard : ces deux réformes ont profondément transformé le rôle et les compétences des communes en France, mais leur publicisation est demeurée très limitée, au prétexte qu'elles étaient techniquement " compliquées ", politiquement consensuelles et électoralement sans effet (le principe de l'élection des élus municipaux au suffrage universel direct étant maintenu).

L'action publique locale vertueuse

Il faut ici souligner la deuxième facette qui peut expliquer la panne apparente des controverses : l'action publique locale a favorisé la diffusion de plaidoyers systématiquement vertueux, sur l'idée simple que le traitement des problèmes était nécessairement meilleur lorsqu'il était engagé au plus près du citoyen. Incontestablement, la décentralisation a longtemps été un puissant vecteur de diffusion de rhétoriques rassurantes sur la proximité, le projet et le pragmatisme. De façon presque mécanique, les acteurs de la décentralisation sont en effet censés rapprocher la décision de l'usager, améliorer l'écoute, encourager les décloisonnements, réduire les injustices, susciter la participation, bref, abolir la distance et les incompréhensions entre le citoyen et le pouvoir. On retrouve cette perception vertueuse (et souvent militante) dans les discours construits

au sein des trois cercles de médiation de la technique, du politique et de l'expertise (Vanier Négrier Faure, 2005).

Dans le premier cercle, les discours vertueux se sont exprimés dès les années 80 pour accompagner la professionnalisation à marche forcée de la fonction publique territoriale. Les cadres des collectivités locales ont connu une mutation sans précédent de l'ensemble des référentiels professionnels qui encadraient leur corporation. Dans ce contexte déstabilisant, les priorités au *développement local*, au *projet de territoire* et à l'*excellence territoriale* (y compris en organisant des palmarès nationaux) se sont assez vite imposées comme des références obligées, des sésames pour mobiliser les troupes et valider les réformes. L'usage systématique de notions comme la *charte*, l'*équité*, *gagnant-gagnant* ou la *qualité* illustre cette emphase positive sur des dossiers possédant aussi pourtant toute leur part d'ombres (l'asymétrie, les disparités, l'exclusion, la standardisation).

Dans le cercle des élus, la dynamique vertueuse a plutôt mis en avant des notions incarnant une forme de démocratisation de la démocratie. Ont été placés au cœur des discours les plaidoyers sur l'*habitant*, l'*acteur*, la *concertation*, la *proximité*, la *société civile*, les *synergies*, la *transparence*, l'*identité*...

Mais c'est sans doute du côté du discours savant que les effets de style les plus prononcés ont marqué ces vingt dernières années. Comme le souligne Anne-Cécile Douillet dans cet ouvrage et comme l'ont détaillé d'autres auteurs (Massardier, 1996), de nombreux discours du pouvoir ont été initiés ou homologués avec les économistes territoriaux et les géographes. Ce travail de diffusion a souvent été réalisé en lien étroit avec la DATAR. La recette magique des *districts* en provenance de l'Italie est un bel exemple de l'importation des recettes de développement local. Les envolées des aménagistes sur le *polycentrisme maillé*, les *métropoles d'équilibre* ou le *bench marking* territorial relèvent du même registre : la diffusion de solutions d'abord élaborées dans des cercles académiques spécialisés. Dans les sciences du vivant, le succès fulgurant du concept de *développement durable* mériterait aussi une analyse détaillée tant ce sésame s'est rapidement imposé dans la plupart des spécialités (l'agriculture, l'équipement, la culture, le développement social, le tourisme...) et par ricochet dans le vocabulaire des grands ministères. Dans les états major, presque tous les rapports programmatiques ou prospectifs consacrés à la territorialisation des politiques publiques ont placé le développement durable au rang de priorité générique et de mission d'intérêt général.

Les douces assonances de la gouvernance urbaine

Les sciences politiques ont paru dans un premier temps relativement épargnées par cette inflation langagière à la fois ministérielle et européenne, hormis peut-être quelques mots clefs très prisés dans les milieux autorisés du management public comme le *partenariat*, l'*action publique co-produite* ou *conjointe*, la *transversalité*, et bien sûr la *gouvernance*. Cette dernière notion a envahi les lexiques savants au détriment du classique *gouvernement* dans la plupart des analyses. La dynamique intellectuelle a été impulsée à la fin des années 80 à l'étude des transformations européennes apparues dans la régulation des systèmes urbains, dans le droit fil des grandes enquêtes sur les services municipaux urbains (Lorrain, 1989). La Revue Française de Science Politique publie par exemple en 1995 un article sur la "gouvernance urbaine" qui associe avec bonheur les avancées théoriques sur les régimes urbains et sur les coalitions de croissance (Le Galès, 1995). L'originalité de la réflexion porte moins sur le diagnostic d'une banalisation ou d'une érosion de l'État que sur la mise en évidence du rôle dorénavant structurant des enjeux économiques et informels dans les rouages de la régulation publique. C'est l'idée que la fragmentation des espaces de pouvoir et la diversité des logiques de réseaux d'acteurs implique une attention nouvelle aux jeux du marché et à la compétition économique internationale. En partie construite sur des filiations néo-marxistes, la démarche montre

toute la prégnance d'influences idéologiques qui sont pour partie a-territoriales et pour partie inscrites dans des effets de localité échappant aux périmètres et aux compétences des collectivités locales.

La réflexion a des parentés avec les travaux sur les *districts industriels* italiens : la démarche intellectuelle vise à souligner que l'ingouvernabilité apparente des enjeux locaux cohabite avec des effets de territoires où se réalisent des ajustements singuliers et novateurs entre les opérateurs et acteurs en présence. C'est à ce stade que la *gouvernance* conquiert des lettres de noblesse fulgurantes, précisément parce qu'elle condense les douces assonances de l'ambivalence. En moins de dix ans, la notion s'invite en effet dans presque tous les lexiques des mots savants, combinant sans complexe les arts de la gouverner, les vertus du réseau et les atours de la mobilité. C'est en quelque sorte la pensée triomphante d'une action collective qui serait plus flexible et moins contrainte. Ce faisant, comme pour les travaux sur l'État territorial, les analyses laissent peu de place à la dimension proprement politique de ces scènes d'action, en considérant sans doute un peu trop vite que le décentrement de l'État, la construction européenne et la mondialisation des marchés relèguent la politique locale à des jeux de pouvoir en grande partie détachés des espaces concrets de la gestion des problèmes.

Le désenchantement du politique en débats

On peut se demander si cette posture ne met pas en évidence un de ces redoutables effets de la spécialisation des savoirs : les chercheurs qui se penchent sur la régulation des systèmes locaux ne possèdent visiblement ni les outils ni la sensibilité scientifique pour interroger les changements organisationnels en lien avec la culture politique et les processus de politisation propres à chaque contexte local. Les approches par la gouvernance urbaine, comme celles sur l'État territorial, ont concentré les diagnostics en partant du principe que la dimension idéologique de ces évolutions demeurerait marginale au plan local. La plupart des auteurs ont en effet considéré que les élus "territorialisaient" essentiellement leur stratégie dans une perspective instrumentale.

Ces diagnostics savants sur le désenchantement du politique posent le problème de la spécialisation des savoirs parce que la politisation ne peut être perçue globalement que dans une perspective épistémologique de réconciliation entre les sociologies de l'action et de la représentation. Cette orientation intellectuelle est parfois explicitement présente dans les intentions (Genieys Smith, 2000) et souvent contenue dans les conclusions des travaux sur les nouvelles façons de "penser l'action publique" (Duran, 1999). Mais force est de constater pour l'instant la prégnance de spécialisations disciplinaires tenaces qui en limitent les effets méthodologiques et théoriques. Pour dire les choses de façon plus abrupte, peut-être oriente-t-on encore trop systématiquement la jeune recherche sur les sentiers (de dépendance) d'un mythique "État territorial" et de dynamiques économiques et sociales a-territoriales (comme si la décentralisation annonçait, avec la construction européenne et le néo-libéralisme, une période sans idéologie dès lors que le ciment républicain n'en fourbissait pas les principaux arguments). Si la décentralisation est longtemps restée consensuelle, c'est à la fois parce que les sphères politiques l'ont décrite comme telle (dossiers techniques, pratiques vertueuses) et parce que les discours savants ont conforté cette vision apolitique en se spécialisant sur la territorialisation des politiques publiques et sur la gouvernance urbaine. Les manifestations publiques organisées récemment en réaction à l'acte II de la décentralisation (loi Raffarin) annoncent une évolution intéressante. Ces protestations semblent en effet montrer que la décentralisation devient impopulaire à partir du moment où les gens prennent conscience que les pouvoirs urbains et régionaux peuvent peser, dans les arbitrages politiques locaux, sur les grands débats de société (l'éducation, l'emploi, la culture...). Pour reprendre la terminologie à succès de "l'école grenobloise" du

CERAT, sans doute ce retour du politique traduit-il un redoutable changement de *référentiel* pour les gouvernements mais aussi pour les sciences de gouvernement.

Caillosse, J. (2000) *L'analyse des politiques publiques aux prises avec le droit*, Paris, LGDJ, coll. Droit et Société

Duran, P. (1999) *Penser l'action publique*, Paris, Maison des Sciences de l'Homme : 210

Duran, P. Thœnig, J.C., (août 1996) " L'Etat et la gestion publique territoriale ", *Revue Française de Science Politique*, volume 46 n° 4

Frinault, T. (2003) *Action publique et transformations des modes de socialisation de la vieillesse : les politiques de prise en charge des personnes âgées dépendantes*, Thèse en Sciences Politiques, Université de Rennes 1

Genieys, W., Smith, A. et al. (novembre 2000) " Le pouvoir local en débats. Pour une sociologie du rapport entre leadership et territoire ", *Pôle Sud*, n° 13

Jobert, B. (1981) *Le social en plan*, Paris, Editions Ouvrières

Jobert, B., Muller, P. (1989) *L'Etat en action*, Paris, PUF

Le Galès, P. (1995) " Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine ", *Revue Française de Science Politique*, Vol. 45, n° 1

Le Galès, P. (2003) *Le retour des villes européennes*, Paris, Presses de Sciences Po : 454

Lorrain, D. (1989) " La montée en puissance des villes ", *Economie et Humanisme*, n° 305

Mabileau, A. (1989) " Les héritiers des notables ", *Pouvoirs*, n° 3

Massardier, G. (1996) *Expertise et aménagement du territoire. L'État savant*, Paris, L'Harmattan

Quermonne, J.L. (1982) *Administration et politique sous la Vème République*, Paris, Presses de la FNSP : 380

Rondin, J. (1985), *Le sacre des notables. La France en décentralisation*, Paris, Fayard : 336

Vanier, M., Négrier, E., Faure, A. (2005) *Les mots magiques de l'action publique*, Presses Universitaires de Toulouse, à paraître