

Conjuguer au lieu d'opposer

Pierre Bauby

Directeur de l'Observatoire de l'action publique de la Fondation Jean-Jaurès

Le sondage réalisé par l'IFOP en juin 2015 pour *Acteurs publics* sur l'efficacité de l'action publique rend compte de l'ampleur des incertitudes et déstabilisations qui marquent aujourd'hui la situation française en matière d'action publique et de structuration territoriale.

Alors que les « collectivités locales » ont longtemps fait référence aux communes, départements et régions, on a vu se multiplier de nouvelles structurations avec les communautés de communes, les Etablissements publics de coopération intercommunale (avec ou sans fiscalité propre), les « communes nouvelles », les communautés d'agglomération, les métropoles..., de quoi brouiller bien des références. D'autant que les nouvelles réformes ont eu tendance à s'accélérer avec la loi MAPAM (de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles), la loi sur les Régions, la loi NOTRe (Nouvelle organisation territoriale de la République), sans oublier, plus généralement, la réforme de l'action publique et la simplification. Il y a de quoi s'y perdre...

Chacun a bien conscience que la décentralisation engagée il y a près de 35 ans est un processus dont on ne connaît ni la durée, ni l'issue. On est à la recherche d'un nouvel équilibre entre le « micro » et le « macro » (sans oublier de faire référence dans ce dernier à l'Union européenne, curieusement fort absente de la plupart des débats).

C'est ainsi que la question de l'autorité publique à laquelle on fait « le plus confiance pour développer et organiser les services publics sur le territoire » entre l'Etat et les collectivités locales amène des réponses qui peuvent sembler contradictoires (près de deux tiers pour les collectivités), mais sont sans doute davantage complémentaires.. Il est assez évident que pour organiser les services publics « sur le territoire », les Français, qui ont une longue tradition de services publics locaux, fassent davantage aux institutions les plus proches. Mais ils sont plus d'un tiers à souhaiter que l'Etat conserve des responsabilités, car il reste en charge des solidarités, des péréquations, de la cohésion nationale, de l'égalité.

On retrouve les mêmes incertitudes et tensions pour ce qui concerne le « niveau de décision idéal pour décider de l'action publique en France » ou en matière de « mesures privilégiées pour rendre l'action publique locale plus efficace », avec cependant ici une nette prédominance pour « supprimer les doublons de compétences », ce qui peut apparaître comme une évidence...

Les Français semblent ressentir, même confusément, le besoin de conjuguer et non d'opposer les niveaux d'organisation et de conduite de l'action publique.

Aujourd'hui, on ne peut plus appréhender les enjeux de l'eau aux seuls niveaux de la ressource locale et des réseaux de distribution. Il faut prendre en compte tout le cycle de l'eau : protection de la ressource, production, traitement, transport, distribution, traitement des eaux usées, bassins versants, etc. ; d'autant que l'Etat central intervient également. C'est lui qui définit les grandes options de régulation – la France est d'ailleurs un des seuls pays européens à n'avoir pas mis en place d'autorité nationale de régulation du secteur. L'Union européenne, quant à elle, a depuis trente ans la compétence de définir les critères de qualité de l'eau pour la préservation de la santé publique et de l'environnement.

On ne peut plus organiser le système de santé sans prendre en compte la diversité des bassins de vie, la densité de la population, les caractéristiques d'âge, les conditions de vie, mais aussi la taille critique de certains équipements. Il n'est plus possible de définir la politique de l'éducation sans essayer de répondre

aux enjeux de géographie économique et à ceux des bassins d'emploi, des mutations démographiques et sociales, du processus d'européanisation... La politique de la ville et ses évolutions successives ont reposé sur une démarche multi-niveaux, multi-disciplinaire et multi-acteurs, car elle implique des interactions systématiques entre l'économique, le social et le culturel, entre les élus, les opérateurs, les acteurs de l'insertion, les habitants, etc. On pourrait multiplier les exemples...

La maîtrise des enjeux implique aujourd'hui de faire converger la réflexion et l'action de plusieurs niveaux d'organisation des sociétés, du local au global, ce qui amène à parler de gouvernance multi-niveaux ; d'association de tous les acteurs ou parties prenantes concernés, de gouvernance multi-acteurs ; d'intégration des dimensions économique, sociale, environnementale et culturelle¹.

¹ Cf. Pierre Bauby, *Territorialiser l'action publique*, <http://www.jean-jaures.org/Publications/Essais/Territorialiser-l-action-publique>