

Joseph Fontaine, professeur de science politique, Université Jean Monnet, Saint Etienne (CERAPSE)

Quelques remarques sur l'articulation des politiques des gouvernements supérieurs et des actions métropolitaines : perspectives analytiques

La question posée est celle de la capacité des « leaders » des agglomérations à faire des groupes qui sont présents sur la scène des agglomérations, des acteurs collectifs du développement, relativement autonomes, mais en même temps en interaction : d'autres collectivités territoriales, notamment les territoires constitutifs de l'agglomération, mais aussi des niveaux plus larges (MRC, départements, régions, etc..), les citoyens, les entreprises, tant relevant des grands groupes que des petites et moyennes entreprises en particulier dans de nouveaux secteurs d'activité, les agences de développement, mais aussi l'État. Le lien agglomérations / États retiendra en effet particulièrement notre attention dans le cadre de la séance.

Avec peut-être un présupposé de départ, quitte à s'en émanciper très nettement : c'est ainsi que le programme du colloque, après avoir constaté que les métropoles se renforcent, suggère que la montée des agglomérations puisse s'inscrire parfois dans un contexte général de délestage des responsabilités de financement du central vers les collectivités locales », pour poser ensuite la question : « Au bout du compte, les agglomérations ressortent-elles renforcées dans leurs poids de négociation avec les autorités centrales ou restent-elles tout aussi dépendantes ? »

Je propose d'éviter une réflexion en terme de dominations et de jeux à somme nulle. Je pense que nous serons d'accord pour considérer que le niveau métropolitain est un territoire d'intégration comme les autres, qu'il ne dispose ni d'aucune primauté, ni hégémonie, mais qu'en même temps il traduit l'émergence d'une nouvelle sorte de « ville », correspondant à un certain nombre de critères culturels, économiques, démographiques, sociaux, politiques, ce qu'il convient de préciser dans cette séance.

Il ressort, d'un premier examen des résumés et communications des intervenants, un certain nombre de points que nous aimerions entendre développer oralement, en priorité, et qui suscitent quelques questions qui appellent des réponses:

1) Finalement, il est assez peu question de l'État, sauf pour la France au travers du droit et de la réforme Chevènement (loi de 1999), qui en renforçant la coopération communale, a été affichée, comme refondant le modèle intercommunal français (Emmanuel Négrier, Anne Mévellec et Gilles Pinson) et sauf pour l'Angleterre avec l'abolition du Greater Manchester Council.

Question :

Quel est le rôle de l'État (États mais aussi Provinces pour les cas canadiens) en amont du fait d'agglomération, mais aussi dans son fonctionnement et ses réalisations? Comment

interpréter l'accompagnement financier étatique du fait métropolitain? En quoi, son primat dans la définition des règles juridiques et financières encadrant le phénomène d'agglomération, est-il essentiel et jusqu'où ?

2) Les politiques de développement urbain passent par une vision de la compétitivité des agglomérations plus ouverte que la vision économique classique : en particulier, les facteurs sociaux, culturels comptent (communication de Caroline Andrew)

Une double question :

- Quels sont les autres facteurs qui viennent en appui de cet élargissement des paramètres du développement ?
- Qui articule ces différentes dimensions ? Les instances institutionnelles (locales) et leur personnel politique, qui a pour lui une certaine légitimité politique, de manière d'ailleurs inégale d'un pays à l'autre, seraient-ils les porteurs de cette articulation et comment ?

C'est toute la question du leadership politique, entendu ici comme capacité de faire vivre un projet commun aux maires, aux élus, aux représentants de l'État et de réduire les oppositions, (cf. La communication d'Emmanuel Négrier) que l'on aimerait entendre préciser dans les différentes communications.

3) Le regroupement ou la méga fusion n'est pas inexorable, comme l'indique le contre-exemple de Vancouver. La communication de Patrick J. Smith pose la question d'une réflexion nécessaire sur la gouvernance comme condition de viabilité d'une réforme importante. On peut d'ailleurs mener cette réflexion en terme de sentiers de dépendance, par rapport aux expériences ou non de coopérations antérieures, leurs réussites ou leurs échecs, (Emmanuel Négrier, Anne Mévellec et Gilles Pinson), ce qui du coup permet une sorte de typologie du recours au regroupement en fonction de son intensité (Emmanuel Négrier)

Une double question :

- Y a-t-il des usages, mais aussi des modes de pensée (y aurait-il par exemple un effet Public Choice à Vancouver ?) et de faire, favorables à la coopération ou, au contraire, contreproductifs quant à sa formalisation institutionnelle ?
- Au risque de frôler le prescriptif, on formulera aussi une question complémentaire : quels sont les chemins d'une gouvernance efficace ?

4) Sur le lien entre structures du gouvernement métropolitain, transformations de l'action publique et démocratie, les communications sur les expériences françaises et anglaises sont plutôt sévères. A Manchester, les pratiques partenariales et négociées de l'action publique urbaine sont présentées comme échappant au contrôle total de la scrutiny locale ; les cas français illustrent aussi comment, au nom d'une idéologie consensualiste partagée par les grands élus locaux et les acteurs économiques, les enceintes de la

démocratie représentative.
sont marginalisées.

Un triple questionnement :

- Est-ce que les villes constitutives d'une métropole offrirait une meilleure pratique démocratique ?
- Le constat des contributeurs français est-il partagé par leurs collègues canadiens, pour d'autres métropoles, en particulier au Canada ?
- Et si la force de l'État face aux agglomérations était que le lien avec le citoyen (personnalisation des campagnes électorales au niveau national, élections directes - élections présidentielles - ou quasi directes – le choix du premier ministre dans un système parlementaire, présences et effets médiatiques,) est plus fort au niveau national que dans nombre d'agglomérations ?