



**HAL**  
open science

## Réinvestir l'analyse des relations entre l'État et les territoires

Jérôme Aust, Cécile Crespy, Renaud Epstein, Hélène Reigner

► **To cite this version:**

Jérôme Aust, Cécile Crespy, Renaud Epstein, Hélène Reigner. Réinvestir l'analyse des relations entre l'État et les territoires. Sciences de la société: Les cahiers du LERASS, 2013, 90, pp.3-21. 10.4000/sds.488 . hal-01687580

**HAL Id: hal-01687580**

**<https://hal.science/hal-01687580v1>**

Submitted on 18 Jan 2018

**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.

## Réinvestir l'analyse des relations entre l'État et les territoires

JÉRÔME AUST, CÉCILE CRESPI, RENAUD EPSTEIN ET HÉLÈNE REIGNER

p. 3-21

### Texte intégral

1 La question des relations entre l'État et les territoires a, depuis longtemps, suscité l'intérêt de nombreuses disciplines : de l'économie à la géographie, en passant par la sociologie, la science politique ou l'histoire, elle fait partie des prismes classiques utilisés par les chercheurs en sciences sociales pour analyser l'institution étatique. Question classique, elle fait cependant l'objet aujourd'hui d'un regain d'intérêt. Les réformes de l'État (Goldsmith, Page, 2010 ; Eyméri-Douzans, Bouckaert, 2013), engagées un peu partout en Europe, ne sont pas sans conséquence sur l'inscription territoriale des administrations étatiques et les liens qu'elles entretiennent avec les espaces locaux (Taulelle, 2012) ; elle invite à repenser les régimes de relations, propres à chaque État, qui s'étaient stabilisés pendant les Trente Glorieuses. Mais ce regain d'intérêt est aussi soutenu par des dynamiques internes au champ académique : l'apparition de nouvelles grilles analytiques se posant parfois en rupture des précédentes a contribué à faire de ce domaine d'analyse un espace de controverses. Souvent présentée comme une réponse aux transformations de l'action publique, l'émergence de ces « nouvelles » grilles et approches est aussi produite par des processus qui n'ont que peu à voir avec les recompositions de l'action publique : le renouvellement générationnel des chercheurs travaillant sur ces questions, l'internationalisation progressive du champ académique et la redécouverte de travaux oubliés participent aussi de l'évolution des questionnements. Ce numéro thématique de *Sciences de la société*, issu de l'organisation de deux sessions thématiques du 11<sup>e</sup> Congrès de l'Association française de science politique, invite à (re)travailler la question des relations État/territoires en caractérisant les conséquences territoriales de l'actuel redéploiement étatique.

2 L'invitation à remettre cette question sur l'établi suppose cependant préalablement de revenir sur les déplacements analytiques qui se sont opérés au cours des décennies passées. Les « nouvelles » grilles d'analyse pour penser ces relations qui fleurissent actuellement ne sont pas formalisées *ex nihilo* : si, souvent, elles innove conceptuellement, elles se construisent aussi, implicitement ou explicitement, contre les théories précédentes, opèrent des emprunts analytiques et retravaillent des questions déjà posées. La brièveté de ce texte nous contraint doublement. Elle nous oblige, d'abord, à insister plus nettement sur les tendances de fond de la littérature, sur les lignes de clivages qui opposent les différents courants plutôt qu'à dresser un tableau précis des travaux réalisés sur le sujet. Sans doute, cette logique du panorama plutôt que de la description fine nous conduira-t-elle à ne pas citer certains travaux ou à assimiler trop vite la pensée de certains auteurs. Elle nous poussera aussi, non pas à considérer les seuls travaux français, mais à les prendre comme point de départ. Malgré ses imperfections, cette présentation nous semble utile à l'introduction de ce numéro pour trois raisons. Elle permet d'abord d'insister sur le fait que, dans les années 1960-1970, des spécificités nationales marquent la formulation des questions de recherche sur les relations entre les pouvoirs locaux et l'institution étatique. Elle est ensuite l'occasion d'insister sur l'intensification de la circulation internationale des problématiques au tournant des années 1980. Elle permet enfin de revenir sur le positionnement de ce numéro dans un contexte où les recompositions de l'action de l'État et la redéfinition des schèmes théoriques utilisés pour les appréhender se conjuguent pour aiguïser l'intérêt scientifique de la question des relations État/territoires. Ces trois objectifs constituent les trois points qui seront successivement abordés dans cette introduction.

### Des prismes nationaux pour penser les relations territoriales

3 La question des relations entre l'État et les territoires fait l'objet de vives controverses dans les années 1960/1970, qui connaissent une traduction particulière dans le contexte français. C'est, en effet, en partant de l'État que les sociologues hexagonaux appréhendent la gestion publique territoriale. Si ce point de départ est indiscutablement lié au poids historique de l'institution étatique en France et à la place tutélaire qu'elle occupe pendant cette période face aux pouvoirs locaux, il tient aussi au contexte intellectuel français qui pèse sur la manière de penser ces relations. Ce tropisme étatique contribue à singulariser le regard français sur les relations territoriales par rapport aux autres travaux, notamment ceux développés aux États Unis et, dans une moindre mesure en Grande-Bretagne. Outre-Atlantique et outre-Manche, les travaux partent plus volontiers des gouvernements locaux que de l'État pour construire leur objet, ce qui n'est pas sans incidence sur les questionnements qu'ils développent.

### Le local au prisme de l'État ?

4 En France, la question des relations centre-périphérie occupe une place particulière dans la littérature sociologique et dans ce qui deviendra l'analyse de l'action publique. C'est à partir de cette question que les deux grands courants des années 1960-1970 qui s'intéressent au fonctionnement de l'État – la sociologie des organisations telle qu'elle se développe au Centre de sociologie des organisations (CSO) et la sociologie urbaine marxiste organisée autour du Centre de sociologie urbaine (CSU) – investissent l'étude de la fabrique de l'action publique. Cette question est même constitutive de la discipline : c'est en la prenant pour objet que sociologues des organisations et sociologues marxistes se distinguent des juristes pour fonder un regard sociologique sur le fonctionnement de l'État. S'ils s'affrontent à propos du degré d'autonomie du local face à l'État (et de celui-ci face au capital), les sociologues des deux écoles en font leur point de départ pour analyser l'action publique locale.

5 Dans un contexte intellectuel marqué par la domination du droit et des juristes, les sociologues des organisations font rupture en

insistant sur la fragmentation de l'État. Plutôt que de l'appréhender comme un tout organiquement doté d'une unité d'action où le centre décide et la périphérie applique, ils insistent sur la porosité de l'institution étatique et sur la complexité de son organisation. Ils la décrivent, d'abord, comme traversée par les représentants des intérêts sociaux qu'elle est censée administrer et gouverner (Worms, 1966 ; Grémion, 1970 et 1976). Ils contribuent ensuite à souligner les limites de la centralisation à la française, ou plutôt à dépendre les conditions sociales de son exercice. La centralisation résulte alors moins d'une domination sans partage du centre sur la périphérie que de logiques de négociations informelles entre l'administration et le personnel politique local. Loin d'être impuissants face au centre étatique, les notables locaux sont en mesure de s'opposer aux initiatives centrales, à l'image de l'échec d'une régionalisation initiée par le centre, mais appriivoisée par un système politico-administratif départemental qui en limite considérablement la portée et contribue à la vider de sa substance (Grémion, 1976). Des différences existent entre les travaux constitutifs de ce courant de recherche (Grémion et al., 1989) : l'orientation est plus nettement systémiste chez M. Crozier et J.-Cl. Thoenig (Crozier, Thoenig, 1975) qui insistent sur les phénomènes de stabilisation des relations et des pratiques à travers la « régulation croisée » tandis qu'une approche plus politique des relations intergouvernementales est développée par P. Grémion (Grémion, 1976). S'ils contribuent à sociologiser l'analyse d'un État français souvent appréhendé comme indépendant de la société civile et omnipotent, les travaux développés au CSO autour des années 1960/1970 sont aussi marqués par un certain nombre de choix qui contribuent à leur donner un agenda de recherche commun. Par choix méthodologique, ils se concentrent d'abord sur les bureaucraties d'État et sur la règle administrative et n'accordent que peu d'importance aux logiques et aux partis politiques (Grémion et al., 1989). Ils cantonnent ensuite le personnel politique local dans un rôle de résistance conservatrice aux initiatives modernisatrices des élites centrales : le changement est l'apanage du centre et le local ne semble pouvoir être un espace d'innovation politique.

6 Les sociologues marxistes étudient eux-aussi le déploiement des politiques publiques, et notamment des politiques urbaines en partant de l'État. Leur approche met moins l'accent sur les jeux d'acteurs, sur les capacités de résistance aux injonctions du centre, sur le rôle de médiation joué par les notables locaux entre centre et périphérie mais insiste plutôt sur l'absence d'autonomie de la « scène politique locale », réduite à un théâtre de marionnettes où les vrais déterminants de l'action (i.e. l'État et certains intérêts de classe) opèrent en coulisse. L'État, instrument de domination au service de la classe détentrice des moyens de production, impose des choix politiques dans le but de reproduire et de perpétuer un régime capitaliste monopolistique d'État (Castells, Godard, 1974). Dans la version la plus radicale de ce cadre d'analyse, le local est au mieux le lieu des « concessions secondaires » accordées par l'État pour prévenir d'amples mouvements sociaux au sein d'un système résolument national de direction politique, culturelle et idéologique (Lojkine, 1972). Rapidement pourtant, des sociologues marxistes, inspirés par les travaux de N. Poulantzas et de L. Althusser, mettent l'accent sur l'existence d'intérêts locaux spécifiques en tension avec les intérêts centraux, auxquels se heurtent les politiques de l'État (Biarez, 1973). Les variations entre les situations locales sont loin d'être négligeables, et ne peuvent être appréhendées comme de simples « grains de sable » ou « bruits de fond » (Lojkine, 1980 ; Biarez, 1989). Insistant sur la complexité de l'État, sur la fragmentation de la classe dominante et sur le rôle de régulation des tensions joué par l'État, une partie de la sociologie urbaine marxiste reconnaît donc une autonomie partielle aux scènes politiques locales pour affirmer et relayer des intérêts spécifiques. Cette vision moins univoque des relations entre État et territoires s'impose dans la sociologie urbaine à la fin des années 1970, dans un contexte de désengagement de l'État (Veltz, 1977) et de montée en puissance des classes moyennes (Bleitrach et al., 1981) qui tempèrent le constat d'une alliance indéfectible entre les monopoles et l'institution étatique.

7 Ces deux courants de recherche s'opposent vivement (Grémion, Worms, 1969 ; Birnbaum, 1974) dans une période de forte polarisation idéologique du débat intellectuel. Pour autant, ces deux traditions intellectuelles partagent un point commun : elles pensent toutes deux le pouvoir local comme périphérique, sans capacité d'initiative propre face au pouvoir central auquel il reste subordonné. Si elles n'épuisent pas les travaux sur la question, sociologie des organisations et sociologie urbaine organisent et polarisent le débat intellectuel français. Fortement marqués par le contexte planificateur (Amiot, 1986), les chercheurs des deux écoles ne constituent pas le local en objet en soi, mais le considèrent plutôt comme un lieu d'observation de tendances plus générales (Briquet, Sawicki, 1989).

8 Quelques travaux font figure d'exception par rapport à la controverse centrale. Ils tentent de penser le local en s'affranchissant du rapport à l'État et en privilégiant un autre point de vue. L'étude remarquable de J. Lagroye (1973) sur les réseaux de Chaban-Delmas à Bordeaux étudie plus directement le pouvoir municipal et le leadership en tant que tel et non dans son rapport à l'État.

9 Partant de l'État, les chercheurs français entretiennent des liens relativement lâches avec la recherche anglo-saxonne sur le pouvoir local et les débats qui la traversent. Les références américaines sont pourtant nombreuses dans la sociologie des organisations française, mais cette dernière les utilise pour nourrir ses méthodes et sa théorie de l'action (Crozier, Friedberg, 1977 ; Grémion et al., 1989) plutôt que pour construire son schème d'interprétation des relations entre État et pouvoirs locaux. Les sociologues marxistes discutent bien les travaux américains, notamment ceux de R. Dahl, mais c'est précisément pour critiquer le fait qu'en laissant de côté l'État, ils échouent à prendre en compte les vrais déterminants du pouvoir local.

## Le local sans l'État ?

10 Comme en France, on retrouve dans les travaux américains et britanniques des années 1960 et 1970 des approches critiques qui mettent l'accent sur la concentration du pouvoir et d'autres qui insistent sur la fragmentation des acteurs et des scènes décisionnelles. Les termes de l'opposition ne sont cependant pas identiques. Aux États-Unis, le local est largement appréhendé sans l'État, tandis que la littérature britannique met l'accent sur la césure et le cloisonnement qui marquent les gouvernements locaux et le niveau national.

11 Pendant près de vingt ans, la littérature sur le pouvoir local (*community power*) aux États-Unis est structurée par l'opposition entre approches élitiste et pluraliste. Les termes de la controverse sont posés dans deux ouvrages restés célèbres. Le premier, *Community Power Structure* de F. Hunter (1953), adoptant une perspective élitiste, montre que la ville d'Atlanta est gouvernée par une élite homogène, composée essentiellement d'acteurs économiques, dont l'influence déborde la sphère marchande pour s'étendre, de façon occulte, à la gestion des affaires publiques et à la vie civique de la cité. L'ouvrage suscite une réponse pluraliste avec la publication de *Qui Gouverne ?* (Dahl, 1961). Analysant la répartition du pouvoir dans la ville de New Haven, Dahl y met l'accent sur le renouvellement du profil des élites dirigeant la ville depuis la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle. Le glissement d'une oligarchie de patriciens vers un pluralisme des élites se double d'une fragmentation de leur influence suivant le domaine considéré. Devant tenir compte des attentes réelles ou anticipées des électeurs, cherchant systématiquement à s'appuyer sur des relais pour légitimer leur action politique et favoriser leur réélection, les élites dirigeantes ne forment pas un groupe cohérent, captant les institutions municipales pour dévoyer l'idéal démocratique. La controverse entre élitistes et pluralistes se rejoue à de nombreuses reprises dans de multiples réponses aux répliques de l'autre camp (Hunter, 1980 ; Polsby, 1980). Ces deux approches opposées ont cependant en commun de se concentrer sur la municipalité, les partis politiques et les liens qu'ils tissent avec les groupes sociaux composant la ville, en n'accordant qu'une faible place à l'État fédéral et à ses programmes dans l'analyse des processus décisionnels. Ce déficit est notamment pointé par T. Clark (1968), qui défend l'idée qu'on ne peut se contenter de répondre à la question du « qui gouverne ? » sans introduire les relations verticales entre niveaux de gouvernement. S'appuyant sur différents domaines d'action publique, il montre que certaines décisions ne mettent pas seulement en jeu la redistribution horizontale des ressources entre groupes de la ville, mais aussi la distribution verticale des ressources provenant de l'État fédéral.

12 D'autres auteurs américains, plus proches de l'analyse des politiques publiques, ou plus éloignés par leur objet du contexte américain accordent une place plus grande à l'État. Les travaux de P. Selznick (1949) sur l'application du programme de la Tennessee Valley Authority, ceux de C. Fried (1963) sur les préfets italiens et leur rôle dans la centralisation à l'italienne, ou encore ceux de J. L. Pressman et A. Wildavsky (1973) font une plus grande place à l'État sans faire cependant de relations avec les territoires le cœur de leur analyse. Le débat américain reste polarisé par l'opposition entre pluralisme et élitisme qui constitue la matrice à travers laquelle ces relations sont pensées.

13 La question des relations entre l'État et les pouvoirs locaux est beaucoup plus centrale dans la littérature britannique. À l'inverse des travaux français, elle met cependant l'accent sur la coupure entre les pouvoirs locaux et le gouvernement central. Ce

cloisonnement ressort avec force de la comparaison franco-britannique réalisée par D. Ashford (1982). L'interpénétration entre élites politiques et administratives locales et nationales qui caractérise la France ne connaît pas d'équivalent en Grande-Bretagne, où la faiblesse des relations verticales est source de rigidités, de tensions et de difficultés pour le centre à réformer les institutions locales. Ce constat de cloisonnement est cependant révisé par les travaux de R. Rhodes (1981) qui, au début des années 1980, mettent l'accent sur les capacités d'influence des gouvernements locaux sur le niveau central. Plus que par le canal administratif, cette influence procède de réseaux interpersonnels, et s'appuie notamment sur les associations d'élus.

- 14 À l'inverse des travaux français, les travaux britanniques et américains ne partent donc pas de l'État pour interroger les logiques et la structuration du gouvernement local. Cette différence n'a cependant pas les mêmes conséquences d'un côté et de l'autre de l'Atlantique : si les travaux américains, à quelques notables exceptions, ont une tendance à appréhender le pouvoir local sans relation directe avec le pouvoir central, les travaux britanniques cherchent à inclure l'État dans leur analyse tout en insistant sur la faiblesse des relations tissées dans leur pays entre les niveaux de gouvernement. C'est d'ailleurs à partir de ce dernier pays que les échanges intellectuels s'organisent à la fin des années 1970 pour penser les relations entre l'État et les territoires : ils s'incarnent dans des figures comme D. Ashford, dont les travaux de recherche s'intéressent aux recompositions qui marquent les deux côtés de la Manche. La décennie 1990 voit ces relations d'échange considérablement s'intensifier.

## La fin de l'exception française ?

- 15 Présenter de façon ordonnée – sinon exhaustive – les analyses qui s'intéressent à la gestion publique territoriale française dans les années 1990 et 2000 est un exercice ardu eu égard au foisonnement et à l'éclatement des approches d'une réalité empirique aussi polymorphe qu'instable, en évolution rapide sous l'effet des mutations socio-économiques (urbanisation généralisée du territoire, explosion des flux de toutes natures, recomposition des systèmes productifs associée à la globalisation...) et institutionnelles (décentralisation, réformes de l'État, émergence de pouvoirs régionaux et d'agglomération, processus d'eupéanisation des politiques publiques...) de la période. Dans ce contexte, l'idée même qu'il serait possible de rendre compte de façon unifiée de la gestion publique des territoires et du rôle de l'État dans cette dernière est remise en cause par certains auteurs, qui estiment que l'unité du système politico-administratif local et l'uniformité des politiques publiques mises en œuvre dans les territoires auraient laissé place à un paysage infranational fragmenté, hétérogène et labile, constitué d'ordres locaux si singuliers et contingents qu'ils confinent au « désordre territorial » (Faure, Négrier, 2007). S'il renvoie pour partie à la fragmentation de l'objet, l'éclatement des cadres d'analyse proposés par les sociologues et les politistes peut aussi s'expliquer par les transformations du champ académique français. Les « jeunes chercheurs » des années 1990 et 2000 ont fait leurs classes dans un contexte marqué, d'une part, par le déclin du marxisme et donc du clivage central suivant lequel devaient se positionner leurs aînés, d'autre part, par l'internationalisation des carrières et des débats scientifiques, qui a accéléré la dénationalisation des approches de l'État et de la gestion publique des territoires. Deux temps marquent la désépécification du regard français : le premier, au cours des années 1990, voit l'importation dans le champ académique français de nouveaux concepts, souvent anglo-saxons, qui concluent à la perte de la centralité étatique et contribuent à organiser le débat intellectuel autour de cette question. Le second, qui débute avec la décennie 2000, voit la réaffirmation, notamment dans la littérature anglo-saxonne, de la centralité de l'État dans la fabrique de l'action publique locale, sous l'effet des recompositions de son organisation et de son instrumentation. On verra néanmoins à nuancer cette présentation dialectique insistant successivement sur le retrait puis le retour de l'État, sa banalisation puis sa spécificité, en donnant à voir les controverses qui ont traversé les deux périodes.

## « Learning from abroad » : une désétatisation des objets et des cadres d'analyse français

- 16 Les années 1990 marquent, en France, un renouvellement des perspectives scientifiques s'agissant de la question des relations entre État et territoires. Ce renouvellement se donne d'abord à voir dans l'évolution des objets de recherche. Si l'État n'en est pas absent, il n'est plus systématiquement le point de départ des recherches, qui opèrent un décentrement en direction des collectivités locales, des interactions que ces dernières entretiennent avec les intérêts sociaux et économiques et, plus largement, des modalités d'agrégation des intérêts à un niveau infra-national.
- 17 Le chantier de la redistribution du pouvoir dans les sociétés contemporaines est ainsi principalement saisi à travers l'analyse des politiques publiques, et plus précisément encore à travers l'analyse des politiques publiques locales (Balme, Faure, Mabileau, 1999) ainsi que sous l'angle des transformations du métier d'élus local (Fontaine, Le Bart, 1994 ; Faure, 1994). Le renouvellement des objets de recherche bénéficie aux nouveaux acteurs et aux nouveaux échelons de gouvernements. Il s'agit d'appréhender les changements d'échelle de l'action publique pour comprendre dans quelle mesure émergent de nouveaux espaces d'agrégation des intérêts ou de fabrique de l'action collective. La décennie est riche de travaux qui scrutent le déploiement des politiques européennes et les inflexions dont elles sont porteuses sur la relation entre les États nationaux et les échelles infra-nationales de gouvernement. L'observation des politiques européennes de cohésion territoriale souligne le développement de relations denses et directes entre les institutions européennes et les pouvoirs locaux, qui s'affranchissent largement de la médiation étatique (Smith, 1995, 1996). De même, l'émergence d'un pouvoir régional dans une Europe des régions et la question de son autonomie vis-à-vis de l'État occupent une place singulière dans l'agenda scientifique des politistes français tout au long des années 1990 (Négrier, Jouve, 1998 ; Le Galès, Lequesne, 1997 ; Balme, 1996 ; Pasquier, 2002). Mais c'est probablement la problématique de l'affirmation des gouvernements urbains qui marque le plus la décennie : les villes sont considérées comme des espaces révélateurs de modalités renouvelées de production de l'action publique dans des économies européennes post-industrielles globalisées (Le Galès, 1995) ; les métropoles (Jouve, Lefèvre, 1999a) et les institutions intercommunales font l'objet de nombreux travaux (Baraize, Négrier, 2001 ; Gaxie, 1997) tandis que les gouvernements municipaux sont étudiés, non plus tant dans leur relation et dépendance à l'État, mais au prisme des liens qu'ils tissent avec les groupes qui composent la société locale (Borraz, 1998). Ce renouvellement des objets de recherche ne marque d'ailleurs pas uniquement les analyses qui s'intéressent aux recompositions institutionnelles postérieures à la décentralisation et à l'eupéanisation. En effet, des travaux socio-historiques contribuent à réévaluer la contribution des pouvoirs locaux en dévoilant leur rôle, aussi innovant qu'oublié, dans la mise en place de politiques publiques étatisées par la suite (Dumons, Pollet, 2001 ; Vogel, 1995) ou leurs initiatives dans le champ de la modernisation administrative (Payre, 2007).
- 18 Cette désétatisation des objets de recherche s'accompagne d'un renouvellement non moins fort des cadres d'analyse qui mettent l'accent sur la différenciation de l'État. Ce qu'ont en commun ces travaux, c'est d'acter le « desserrement du verrou de l'État » (Le Galès, 1999) dans les territoires, d'une part, et d'aller puiser des cadres analytiques dans d'autres contextes nationaux, notamment dans des pays où les pouvoirs locaux disposent historiquement d'une plus grande autonomie vis-à-vis de l'État, d'autre part. Il en résulte une remise en cause d'un cadre méthodologique stato-centré et, de manière concomitante, un foisonnement et une fragmentation des approches mobilisées par les chercheurs français pour analyser les transformations de l'action publique territoriale. Au milieu des années 1990, de nombreux concepts et notions sont importés et débattus dans le champ académique français pour penser les nouvelles conditions de production de l'action publique : réseaux d'action publique pour saisir les interactions entre l'État et les groupes sociaux (Le Galès, Thatcher, 1995), gouvernances territoriale et urbaine pour conceptualiser le basculement en direction de nouvelles formes d'exercice du pouvoir (Le Galès, 1995), échange politique territorialisé pour étudier les nouvelles formes d'interaction territoriales (Négrier, 1995). C'est souvent autour de la discussion de ces notions, formalisées dans d'autres contextes intellectuels, que le débat académique s'organise tout au long des années 1990. La notion de gouvernance urbaine fait ainsi l'objet de nombreuses discussions qui tiennent à l'effectivité de la montée en puissance des villes et à la nouveauté des répertoires d'action (Jouve, Lefèvre, 1999b ; Gaudin, 1998). La conclusion d'une différenciation de l'État fait aussi l'objet de discussions parfois vives, certaines analyses contestant le reflux de l'État et interprétant les recompositions en cours comme le signe de la restructuration de ses capacités d'action (Wright, Cassese, 1996). Dans la même perspective, les travaux menés sur la contractualisation de l'action publique insistent sur le maintien d'une forme de domination étatique sur le local,

appuyé sur des ressources d'autorité (Gaudin, 1999). Dans un contexte d'épuisement d'un modèle sectorisé (Muller, 1990), d'autres se penchent sur le processus de modernisation administrative associés au mouvement de déconcentration de l'État (Reigner, 2001, 2002) pour montrer comment ce dernier peut parvenir à se maintenir dans le jeu local en se repositionnant sur une double fonction de territorialisation des politiques nationales et d'institutionnalisation de l'action collective (Duran, Thoenig, 1996).

19 D'un point de vue analytique, on voit émerger au milieu des années 1990 de nouveaux concepts et notions pour rendre compte des transformations à l'œuvre. La gouvernance multi-niveaux et les changements d'échelle de l'action publique seraient intrinsèquement porteurs d'une contingence territoriale (Négrier, 2007) qui appelle un renouvellement des outils de l'analyse des politiques publiques pour mieux identifier les variables du changement et de la reproduction des ordres institutionnels (Smith, 2008). P. Lascoumes et J.-P. Le Bourhis s'y essaient en définissant la production territorialisée du bien commun comme un tournoi, fait de confrontations évolutives, de séries d'épreuves se déroulant dans des arènes plus ou moins institutionnalisées (Lascoumes, Le Bourhis, 1998). Dans cet ensemble de travaux, la question de l'affaiblissement ou du maintien de l'État dans la gestion des territoires est dépassée au profit de questionnements sur les modalités d'institutionnalisation de la coopération entre de multiples acteurs publics et privés dans les territoires (Duran, Thoenig, 1996 ; Pinson, 1999) ou sur les conditions de mise en ordre d'une démocratie différentielle, pluraliste et contingente (Faure, 2004).

20 La perte de singularité des travaux français sur le pouvoir local amorcée dans les années 1990 s'est prolongée dans la décennie suivante, marquée par l'émergence et la montée en puissance de nouveaux cadres d'analyse du gouvernement local et de la gestion territoriale dans la littérature internationale, qui accordent une place plus centrale à l'État.

## Circulation transatlantique : la réinterprétation de la *French Theory* par la littérature anglo-saxonne

21 Ce regain d'intérêt pour l'État et le renouvellement des cadres d'analyse de ses relations aux territoires dans certains courants des sciences sociales internationales, procède pour partie de la réinterprétation de la « *French Theory* » par des auteurs anglo-saxons, qui se sont saisis des travaux de Michel Foucault, Henri Lefebvre et Louis Althusser (Cusset, 2003), ou de ceux de l'école de la régulation qui s'est structurée autour de Michel Aglietta, Robert Boyer, Alain Lipietz et Georges Benko. Il s'inscrit dans un contexte d'intense recomposition néo-managériale des États occidentaux, alimentée par la circulation internationale de référentiels, d'instruments d'action publique, de formats organisationnels et de « bonnes pratiques », qui affecte tout autant l'action publique que les recherches sur cette dernière.

22 Si l'État demeure encore souvent absent des travaux de science politique nord-américains portant sur le gouvernement des villes, abordé en termes de coalition de croissance (Logan, Molotch, 1987) ou de régimes urbains (Stone, 1989), il occupe une place centrale dans le champ transatlantique des *urban studies*, animé par des géographes et des sociologues urbains. En prolongeant les analyses de D. Harvey sur l'entrepreneuriat urbain (Harvey, 1989) et en prenant appui sur celles des économistes de l'École de la Régulation (Aglietta, 1976), ces chercheurs ont renoué avec une tradition critique, défendant l'idée que les transformations de la gouvernance urbaine et du contenu des politiques urbaines devaient s'analyser au regard des mutations du capitalisme – passage d'un régime d'accumulation fordiste à un régime post-fordiste d'accumulation flexible – et de leur accompagnement par l'État (Peck, 2001 ; Jessop, 2002). Ici, les processus qui affectent les villes et les politiques urbaines ne sont plus perçus comme le signe d'un évidement de l'État (Peters, 1994) mais comme le résultat de stratégies néolibérales d'un État qui jouerait un rôle clé dans la mise en place d'un régime de concurrence inter-régionale et inter-urbaine, en organisant le rééchelonnement des institutions de gouvernement aux échelles métropolitaine et régionale (Brenner, 2004) et en donnant la priorité aux politiques d'attractivité et de compétitivité conduites à ces niveaux (Crouch, Le Galès, 2011).

23 Remise au premier plan par les approches néo-marxistes des *urban studies*, la question des relations entre l'État et les villes a aussi bénéficié des éclairages apportés par divers travaux de sociologie politique d'inspiration néo-institutionnaliste ou foucauldienne, qui se sont attachés à analyser les effets du déploiement des instruments du *New Public Management* sur les modalités d'exercice du pouvoir dans les institutions publiques et les réseaux inter-institutionnels de l'action publique. Suivant des modalités et à des rythmes variables, les réformes inspirées par cette doctrine protéiforme ont transformé les relations entre l'État et les territoires dans tous les pays européens au cours des vingt dernières années (John, 2001 ; Goldsmith, Page, 2011). Elles ont recomposé l'organisation administrative et l'instrumentation des États, en même temps qu'elles ont transformé leur rôle dans la fabrique et la mise en œuvre des politiques publiques. Ces recompositions sont appréhendées à travers des nouveaux instruments de l'intervention étatique dans les territoires, plus incitatifs que coercitifs : fixation de standards et d'objectifs, *monitoring*, *benchmarking*, qui constituent autant de techniques de pilotage à distance (Miller, Rose, 1990). Prenant appui sur cette nouvelle instrumentation, les États tendent à ne plus faire mais à faire faire, déléguant la mise en œuvre de leurs politiques à des opérateurs privés, des agences autonomes ainsi qu'aux institutions de gouvernement infra-nationales. Ils se repositionnent dans des fonctions de régulation de la gouvernance multi-niveaux (Peters, Pierre, 2001). Certaines analyses qui se développent dans les années 2000 insistent elles aussi plus nettement sur le fait que les nouvelles technologies de gouvernement promues par l'État peuvent s'interpréter selon le registre foucauldien de la « conduite des conduites » (Foucault, 1982). Dans le cas britannique, la multiplication des objectifs et des indicateurs, la généralisation des systèmes de *reporting* et des audits, la publication de classements, les menaces de sanction pour les moins performants et les promesses de récompenses pour les meilleurs sont fréquemment appréhendées comme soumettant les autorités locales et les services publics à de fortes pressions verticales. Les travaux mettent alors l'accent sur le fait que les gouvernements locaux ont perdu l'essentiel de leur autonomie face à Whitehall, qui contrôle précisément les services produits localement et la manière dont ils le sont (Stocker 2003 ; Fuller, Geddes, 2008 ; Faucher-King, Le Galès, 2007).

24 Il ressort de l'analyse que ces instruments, dont l'usage s'est rapidement diffusé à l'échelle européenne, renforcent d'autant plus fortement l'encadrement étatique des autorités et des politiques locales que l'autonomie fiscale des collectivités est faible, comme dans le cas néerlandais (Koks, van Kampen, 2010). Leur efficacité apparaît néanmoins très variable en fonction des contextes institutionnels dans lesquels ils sont implantés, comme l'illustre le cas allemand. L'introduction de tels instruments de pilotage fondés sur la mise en concurrence des autorités locales a certes permis au gouvernement fédéral de retrouver une capacité d'orientation des politiques menées par les villes – en particulier dans les *shrinking cities* de l'Est où, du fait du déficit de ressources endogènes, les *growth coalitions* (coalitions de croissance) sont remplacées par des *grant coalitions* (coalitions de recherche de subventions), (Bernt, 2009) – mais elle s'est aussi heurtée à l'opposition des *Länder*, qui sont parvenus à empêcher la mise en place de dispositifs de *benchmarking* inter-régional autour de standards nationaux (Benz, 2007).

25 Qu'en est-il du cas français ? Au fil de la première décennie du XXI<sup>e</sup> siècle, les réformes de l'État se sont multipliées, marquées de façon croissante par les préceptes et les instruments du *New Public Management* (Bezes, 2008). Les travaux scientifiques sur ces réformes ont, dans un premier temps du moins, laissé de côté la question de leurs effets sur les relations verticales, entre État et territoires, pour privilégier l'analyse des processus d'élaboration de ces réformes à l'échelon national. La question de leurs effets infranationaux est revenue dans un second temps sur l'agenda de recherche des spécialistes de la question, à mesure du déploiement de ces réformes et du déplacement de leurs cibles, des administrations centrales vers les services déconcentrés de l'État, qui ont été visés par une vaste opération de réforme de l'administration territoriale de l'État (REATE) dans le cadre de la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP). Mais elle a surtout été abordée au prisme des relations verticales entre administrations centrales, directions régionales et départementales, et des relations horizontales entre et au sein des services interministériels issus de la REATE (Bezes, Le Lidéc, 2010 ; Poupeau, 2011).

26 La question des effets de ces réformes sur les relations entre l'État et les territoires français est renseignée par certains travaux portant plus spécifiquement sur l'évolution des politiques territoriales. Vue sous cet angle, la figure de l'État régulateur (Hassentfeul, 2008) est celle d'un État qui « gouverne à distance », sans en passer par l'intermédiaire de services déconcentrés en voie de résidualisation (Epstein, 2013). Car le transfert aux collectivités et à leurs partenaires territoriaux de l'entière responsabilité de la mise en œuvre et de la mise en cohérence d'un nombre croissant de programmes étatiques s'est opéré en contrepartie de nouvelles formes de cadrage et de contrôle de leur action via des dispositifs d'encadrement financier (Le Lidéc, 2011), de mise en concurrence pour l'accès aux ressources nationales (Epstein, 2005 ; Aust, Cret, 2012), de fixation de standards



via des labels, des référentiels et la promotion des « bonnes pratiques » (Béal, 2011).

- 27 La portée et les effets infranationaux de ces réformes néo-managériales de l'État sont discutés dans la science politique et la sociologie française. Certains soulignent le caractère incrémental et donc limité des évolutions dans un système politico-administratif caractérisé par l'interpénétration entre central et local, qui assure aux élus locaux une forte emprise sur les réformes nationales (Le Lidec, 2008). De nombreux travaux monographiques ou comparatifs donnent à voir d'importantes variations entre territoires et entre secteurs (Faure, Douillet, 2005 ; Douillet et al., 2012). Il n'en reste pas moins que l'État a retrouvé une place importante dans les analyses de la gestion territoriale française des années 2000. Comme le soulignent les promoteurs de la gouvernance urbaine, qui avaient théorisé sa perte de centralité, l'État n'a plus le monopole de l'exercice de l'autorité politique, mais il continue d'administrer l'autorité légitime et garde un rôle central de légitimation au sein de la constellation d'acteurs qui fabriquent et mettent en œuvre l'action publique dans les territoires (King, Le Galès, 2011)
- 28 Les controverses qui animent la recherche française sur la question des relations État/territoires sont donc bien moins polarisées que par le passé et surtout bien moins isolées des controverses internationales. Si l'évolution des vingt dernières années a conduit à la banalisation des approches françaises traditionnelles, qui se distinguaient par leur caractère stato-centré, elle n'aboutit pas pour autant à la disparition de l'État dans l'analyse. Car il ne semble plus possible de penser indépendamment les recompositions de l'État, l'évolution des relations verticales entre État et collectivités, et la transformation de la gestion publique des territoires, ce qui pose la question des conséquences territoriales de la restructuration de l'État. C'est à ce chantier de recherche que ce numéro voudrait contribuer.

## Objectifs et positionnement du numéro

- 29 Les textes ici réunis s'appuient sur d'importantes analyses empiriques des réformes qui travaillent l'institution bureaucratique elle-même, n'apportent pas de réponse univoque à cette question des conséquences territoriales de la restructuration de l'État. Ils donnent à voir des situations et des dynamiques contrastées, en fonction des secteurs d'action publique, des segments de l'administration et des territoires considérés. Plusieurs enseignements transversaux se dégagent néanmoins de ces textes.
- 30 Le premier porte sur les savoirs de gouvernement qui façonnent les relations entre l'État et les territoires. Si les savoirs maîtrisés par les corps de haut-fonctionnaires ont été déstabilisés par les restructurations étatiques (Le Bianic, Duran, 2008 ; Bezes et al., 2011), ils continuent cependant à baliser les possibilités d'action et les capacités d'influence de l'État. À partir d'une analyse comparée des domaines du logement et de l'éducation, Claire Dupuy et Julie Pollard montrent bien les limites que rencontre l'État dans le pilotage de ses propres politiques dans les territoires. Sans connaissance fine des conditions de leur mise en œuvre et de leurs effets, l'État central ne parvient que difficilement à gouverner ces deux domaines d'action. Le texte de Séverine Germain souligne, quant à lui, comment, dans un contexte de démonopolisation de la sécurité, les savoirs des commissaires de police restent toujours centraux dans la fabrique de l'action publique dans ce domaine. Sortant des commissariats de police pour coloniser d'autres instances, les membres de ce corps sont parvenus à maintenir leur emprise sur la production des politiques de sécurité publique.
- 31 Le second enseignement est celui de la fertilité d'une approche par le bas des réformes de l'État. On ne peut saisir les dynamiques de mise en œuvre et les effets de la restructuration des États en partant des seules stratégies développées par les élites centrales, sans prendre en compte les tactiques mises en œuvre par les acteurs locaux pour s'adapter aux évolutions de leur environnement. Les trois textes portant spécifiquement sur les services déconcentrés de l'État en fournissent l'illustration : ils donnent à voir des mobilisations collectives, des détournements d'instruments et des repositionnements variés des cadres de ces services, pour faire face à des réformes déstabilisantes. C'est notamment le cas du texte d'Anne Debar sur les directeurs départementaux de l'ancien ministère de l'Équipement. En première ligne dans la mise en œuvre des réformes, ceux-ci en ressortent désenchantés sinon démobilisés. Au contraire, leur perte d'autonomie et de repères identitaires les a conduits à s'organiser collectivement dans un « club des directeurs », pour chercher à peser dans les échanges avec les administrations centrales, ce qui pourrait augurer une énième recomposition de l'État local à l'échelle départementale. Entre l'esprit des réformes et leur traduction concrète, il y a bien du jeu (au sens de latitude) autorisant des appropriations et des tactiques différenciées comme le montrent Emmanuel Négrier et Philippe Teillet dans leur analyse du déploiement des indicateurs de performance budgétaire de la LOLF au sein des services déconcentrés du ministère de la Culture. Les effets de ces instruments de pilotage centraux varient fortement suivant les sous-secteurs d'action de l'État culturel (ici Patrimoine, Transmission des savoirs et Création), ce que les auteurs expliquent par la nature des enjeux politiques qu'ils cristallisent et des groupes d'intérêts qu'ils mobilisent. Pierre-Yves Baudot met à son tour en évidence la diversité des tactiques déployées au sein de l'État local : les directions départementales de la Cohésion Sociale et les services déconcentrés de l'Éducation nationale oscillent entre désinvestissement et réinvestissement sélectif des dispositifs de la politique du handicap, en fonction de la nature des ressources et des savoirs maîtrisés, qui varient dans l'espace et dans le temps.
- 32 Les articles permettent enfin de revenir sur le fait que l'intervention de l'État est toujours médiatisée par les acteurs locaux et les destinataires des politiques publiques. Dans le contexte renouvelé de la promotion par l'État de nouveaux instruments et de nouvelles politiques publiques, ils montrent que les transformations des référentiels, répertoires d'action, dispositifs et instruments d'intervention de l'État ont des conséquences importantes sur les acteurs locaux, mais que ces derniers ne subissent pas passivement les modifications du pilotage étatique. Ils contribuent aussi à leur donner forme et substance. Le texte de Jean-Philippe Leresche et de Martin Benninghoff décrit bien les nouvelles conditions de l'intervention étatique : tout au long des années 1990 et 2000, l'État fédéral suisse intervient de plus en plus nettement dans la politique d'enseignement supérieur, compétence des cantons, en s'appuyant sur des politiques de rationalisation des dépenses et d'appels à projets compétitifs. Ce n'est cependant que quand les nouveaux instruments étatiques sont assortis de ressources financières qu'ils parviennent à restructurer le paysage universitaire lémanique. Dans la même perspective, le texte de Pierre Fournier et de Cesare Mattina insiste sur le fait que les restructurations de l'État doivent aussi faire face à des inerties qui tiennent à la stabilité des identités et des répertoires d'action des élus locaux. Dans les territoires mono-industriels qu'ils ont étudiés, le remplacement progressif des politiques de soutien au développement économique par des politiques de contrôle des risques liés à l'industrie ne s'opère pas sans tension. Le personnel politique local, dont l'identité, la trajectoire biographique, les réseaux politiques s'organisent autour de l'usine, reste marqué par des représentations qui font primer le développement industriel, horizon indépassable de l'avenir de leur territoire.

---

## Bibliographie

- AGLIETTA M. 1976. *Régulation et crises du capitalisme*. Paris : Calmann-Lévy.
- AMIOT M. 1986. *Contre l'État, les sociologues. Éléments pour une histoire de la sociologie urbaine en France (1900-1980)*. Paris : Editions de l'EHESS.
- ASHFORD D. 1982. *British dogmatism and French pragmatism, central-local policy making in the Welfare State*. Londres : G. Allen and Unwin.
- AUST J., CRET B. 2012. L'État entre retrait et réinvestissement des territoires. Les Délégués régionaux à la recherche et à la technologie face aux mutations de l'action publique. *Revue française de sociologie*, n° 1, p. 3-33.
- BALME R. (dir.), 1996. *Les politiques du néo-régionalisme. Action collective régionale et globalisation*. Paris : Économica.
- BALME R., FAURE A., MABILEAU A. (dir.), 1999. *Les nouvelles politiques locales. Dynamiques de l'action publique*. Paris, Presses de Science Po.
- BARAIZE F., NÉGRIER E. (dir.), 2001. *L'invention politique de l'agglomération*. Paris : L'Harmattan.
- BÉAL V. 2011. *Les politiques de développement durable. Gouverner l'environnement dans les villes françaises et britanniques (1970-2010)*. Thèse de science politique, Université de Saint-Etienne.
- BENZ A. 2007. Inter-Regional Competition in Co-operative Federalism: New Modes of Multi-Level Governance in Germany. *Regional and Federal Studies*, n° 4, p. 421-436.  
DOI : 10.1080/13597560701691797
- BERNT M. 2009. Partnerships for Demolition : The Governance of Urban Renewal in East Germany's Shrinking Cities. *International Journal of*

- Urban and Regional Research*, n° 3, p. 754-769.  
DOI : 10.1111/j.1468-2427.2009.00856.x
- BEZES P. 2008. Le tournant néomanagérial de l'administration française. In O. Borraz V. Guiraudon, dir. *Politiques publiques. 1. La France dans la gouvernance européenne*. Paris : Presses de Sciences Po, p. 215-254.
- BEZES P., LE LIDEC P. 2010. L'hybridation du modèle territorial français. La réorganisation de l'administration territoriale de l'État et la Révision générale des politiques publiques. *Revue française d'administration publique*, 4, p. 881-904.
- BEZES P., DEMAZIERE D., LE BIANIC T., et al. 2011. New Public Management et professions dans l'État : au-delà des oppositions, quelles recompositions ? *Sociologie du Travail*, n° 3, p. 293-348.
- BIAREZ S. 1989. *Le pouvoir local*. Paris : Économica.
- BIAREZ S., et al. 1973. *Institution communale et pouvoir politique : le cas de Roanne*. Paris : Mouton.
- BIRNBAUM P. 1974. Le petit chaperon rouge et le pouvoir local. *Revue française de sociologie*, n° 2, p. 257-262.  
DOI : 10.2307/3320703
- BLEITRACH D., LOJKINE J., et al. 1981. *Classe ouvrière et social-démocratie. Lille et Marseille*. Paris : Editions sociales.
- BORRAZ O. 1998. *Gouverner une ville : Besançon, 1959-1989*. Rennes : Presses universitaires de Rennes.
- BRENNER N. 2004. *New state spaces: Urban governance and the rescaling of statehood*. Oxford : Oxford University Press.
- BRIQUET J.-L., SAWICKI F. 1989. L'analyse localisée du politique. Lieux de recherche ou recherche de lieux. *Politix*, n° 7-8, p. 6-16.
- CASTELLS M. 1973. *La question urbaine*. Paris : Maspéro.
- CASTELLS M., GODARD, F. 1974. *Monopolville*. Paris : Mouton.
- CLARK T. 1968. Community Structure, Decision-Making, Budget Expenditures, and Urban Renewal in 51 American Communities. *American Sociological Review*, n° 4, p. 576-593.
- CROUCH C., LE GALÈS P. 2011. Cities as national champions?. *Journal of European Public Policy*, p. 1-15.  
DOI : 10.1080/13501763.2011.640795
- CROZIER M., THOENIG J.-C. 1975. La régulation des systèmes organisés complexes. Le cas du système de décision politico-administratif local en France. *Revue française de sociologie*, n° 1, p. 3-32.  
DOI : 10.2307/3321128
- CROZIER M., FRIEDBERG E. 1977. *L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective*. Paris : Seuil.
- CUSSET F. 2003. *French Theory. Foucault, Derrida, Deleuze & Cie et les mutations de la vie intellectuelle aux États-Unis*. Paris : La Découverte.
- DAHL R. A. 1961. *Who Governs? Democracy and Power in an American City*. New Haven : Yale University Press.
- DOUILLET A.-C., FAURE A., HALPERN C., LERESCHE J.P. (dir.), 2012. *L'action publique locale dans tous ses états. La démocratie à l'épreuve de la différenciation*. Paris : L'Harmattan.
- DUMONS B., POLLET G. 2001. Espaces politiques et gouvernements municipaux dans la France de la III<sup>e</sup> République. Eclairages sur la sociogenèse de l'État. *Politix*, n° 53, p. 15-32.  
DOI : 10.3406/polix.2001.1136
- DURAN P., THOENIG J.-C. 1996. L'État et la gestion publique territoriale. *Revue Française de Science Politique*, vol. 46, n° 4, p. 580-623.
- EPSTEIN R. 2005. Gouverner à distance. Quand l'État se retire des territoires. *Esprit*, n° 319, p. 96-111.
- EPSTEIN R. 2013. *La rénovation urbaine. Démolition-reconstruction de l'État*. Paris : Presses de Sciences Po.
- EYMERI-DOUZANS J.-M., BOUCAERT G. 2013. *La France et ses administrations : l'État des savoirs*. Bruxelles : Bruylant.
- FAUCHER-KING F., LE GALÈS P. 2007. *Tony Blair 1997-2007*. Paris : Presses de Sciences Po.
- FAURE A. 1994. Les élus locaux à l'épreuve de la décentralisation. De nouveaux chantiers pour la médiation politique locale. *Revue Française de Science Politique*, vol. 44, n° 3, p. 462-479.  
DOI : 10.3406/rfsp.1994.394839
- FAURE A. 2004. Les petites madeines de la démocratie différentielle. *Pouvoirs locaux*, n° 62, p. 26-29.
- FAURE A., DOUILLET, A.C. (dir.), 2005. *L'action publique et la question territoriale*. Grenoble : Presses universitaires de Grenoble.
- FAURE A., NÉGRIER E. (dir.), 2007. *Les politiques publiques à l'épreuve de l'action locale. Critiques de la territorialisation*. Paris : L'Harmattan.
- FONTAINE J., LE BART C. (dir.), 1994. *Le métier d'élu local*. Paris : L'Harmattan.
- FOUCAULT M., 1982 [rééd. 2001]. Le sujet et le pouvoir. In *Dits et Écrits, tome 2 : 1976-1988*, Paris : Gallimard.
- FRIED R. C. 1963. *The Italian prefects: a study in administrative politics*. Yale : Yale University Press.
- FULLER C., GEDDES M. 2008. Urban Governance Under Neoliberalism : New Labour and the Restructuring of State-Space. *Antipode*, n° 2, p. 252-282.  
DOI : 10.1111/j.1467-8330.2008.00591.x
- GAUDIN J.-P. 1998. La gouvernance moderne hier et aujourd'hui : quelques éclairages à partir des politiques publiques françaises. *Revue internationale des sciences sociales*, n° 155, p. 51-60.
- GAUDIN J.-P. 1999. *Gouverner par contrat. L'action publique en question*. Paris : Presses de Sciences Po.
- GAXIE, D. (dir.), 1997. *Luttes d'institutions*. Paris : L'Harmattan.
- GOLDSMITH M., PAGE E. (dir.), 2010. *Changing government relations in Europe: From localism to intergovernmentalism*. London : Routledge.
- GRÉMION P. 1970. Introduction à une étude du système politico-administratif local. *Sociologie du travail*, n° 1, p. 51-73.
- GRÉMION P. 1976. *Le pouvoir périphérique. Bureaucrates et notables dans le système politique français*. Paris : Seuil.
- GRÉMION, P., Worms, J.-P. 1969. Débat – Réponse à Jean Lojkine. *Sociologie du travail*, n° 3, p. 273-276.
- GRÉMION P., HEURTTIN J.-P., SAWICKI F. 1989. Autour du Périphérique. Entretien avec Pierre Grémion. *Politix*, n° 7-8, p. 21-24.
- HARVEY D. 1989. From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism. *Geographiska Annaler B*, n° 1, p. 3-17.  
DOI : 10.2307/490503
- HASSETEUFEL P. 2008. L'État mis à nu par les politiques publiques ? In B. Badie, Y. Déloye, (dir.), *Les temps de l'État*. Paris : Fayard.
- HUNTER, F. 1953. *Community Power Structure: a Study of Decision Makers*. Chapel Hill : University of North Carolina Press.
- HUNTER F. 1980. *Community Power Succession: Atlanta's policy makers revisited*. Chapel Hill N.C. : University of North Carolina Press.
- JESSOP B. 2002. Liberalism, Neoliberalism and Urban Governance : A State theoretical Perspective. *Antipode*, n° 3, p. 452-472.  
DOI : 10.1111/1467-8330.00250
- JOBERT B., SEILLIER M. 1977. Les grandes villes : autonomie locale et innovation politique. *Revue française de science politique*, n° 2, p. 205-227.  
DOI : 10.3406/rfsp.1977.396145
- JOHN P. 2001. *Local Governance in Western Europe*. Londres : Sage.
- JOUBE B., LEFÈVRE C. (dir.), 1999a. *Villes, métropoles. Les nouveaux territoires du politique*. Paris : Anthropos.
- JOUBE B., LEFÈVRE C. 1999b. De la gouvernance urbaine au gouvernement des villes ? Permanence ou recomposition des cadres de l'action publique en Europe. *Revue française de science politique*, n° 6, p. 835-854.  
DOI : 10.3406/rfsp.1999.395422
- KING D., LE GALÈS P. 2011. Sociologie de l'État en recomposition. *Revue française de sociologie*, n° 3, p. 453-480.  
DOI : 10.3917/rfs.523.0453
- KOKX A., VAN KEMPEN R. 2010. Dutch urban governance: Multi-level or multi-scalar?. *European Urban and Regional Studies*, n° 4, p. 355-369.  
DOI : 10.1177/0969776409350691
- LAGROYE J. 1973. *Société et politique : J. Chaban-Delmas à Bordeaux*. Paris : Pédone.
- LASCOUMES P., LE BOURHIS J.P. 1998. Le bien commun comme construit territorial. Identité d'action et procédures. *Politix*, 11 (42), p. 37-66.  
DOI : 10.3406/polix.1998.1724
- LE BIANIC T., DURAN P. 2008. Introduction. In T. Le Bianic, A. Vion, (dir.), *Action publique et légitimité professionnelle*. Paris : LGDJ, p. 11-35.
- LE GALÈS P., 1995. Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. *Revue Française de Science Politique*, n° 1, p. 57-95.  
DOI : 10.3406/rfsp.1995.403502
- LE GALÈS P. 1999. Le desserrement du verrou de l'État. *Revue internationale de politique comparée*, n° 3, p. 627-652.
- LE GALÈS P., THATCHER M. (dir.), 1995. *Les réseaux de politiques publiques, débat autour des policy networks*. Paris : L'Harmattan.
- LE GALÈS P., LEQUESNE C. 1997. *Les paradoxes des régions en Europe*. Paris : La Découverte.

- LE LIDEC P. 2008. La réforme des institutions locales. In O. Borraz, V. Guiraudon, (dir.), *Politiques publiques. 1. La France dans la gouvernance européenne*. Paris : Presses de Sciences Po, p. 255-281.
- LE LIDEC P. 2011. La décentralisation, la structure du financement et les jeux de transfert de l'impopularité en France. In P. Bezes, A. Siné, (dir.), *Gouverner (par) les finances publiques*. Paris, Presses de Sciences Po, p. 149-192.
- LOGAN J., MOLOTCH H. 1987. *Urban Fortunes. The Political Economy of Space*. Berkeley : University of California Press.
- LOJKINE J. 1972. *La politique urbaine dans la région parisienne, 1945-1971*. Paris : Mouton.
- LOJKINE J. 1980. Politique urbaine et pouvoir local. *Revue Française de Sociologie*, n° 4, p. 633-651.  
DOI : 10.2307/3320837
- MILLER P., ROSE N. 1990. Governing economic life. *Economy and Society*, n° 1, p. 1-31.
- MULLER P. 1990. Les politiques publiques entre secteurs et territoires. *Politiques et management public*, n° 3, p. 19-33.  
DOI : 10.3406/pomap.1990.2951
- NÉGRER E. 1995. Intégration européenne et échanges politiques territorialisés. *Pôle sud*, vol. 3, n° 3, p. 38-54.
- NÉGRER E. 2005. *La question métropolitaine. Les politiques à l'épreuve du changement d'échelle territoriale*. Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble.
- NÉGRER E. 2007. Introduction générale : penser la contingence territoriale. In A. Faure et E. Négrier, (dir.), *Les politiques publiques à l'épreuve de l'action locale. Critiques de la territorialisation*. Paris : L'Harmattan, p. 9-15.
- NÉGRER E., JOUVE B. (dir.), 1998. *Que gouvernent les régions d'Europe ? Echanges politiques et mobilisations régionales*. Paris : L'Harmattan.
- PASQUIER R. 2002. L'europanisation par le bas. Les régions et le développement territorial en France et en Espagne ». In P. Hassenteuffel, J. Fontaine, (dir.), *To Change or not to Change. Les changements de l'action publique à l'épreuve du terrain*. Rennes : PUR, p. 171-188.
- PASQUIER R., SIMOULIN V., WEISBEIN J. 2007. *La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories*. Paris : LGDJ.
- PAYRE R. 2007. *Une expérience communale ? Réseaux réformateurs et municipalité providence*. Paris : CNRS Editions.
- PECK J. 2001. Neoliberalizing States. *Progress in Human Geography*, n° 2, p. 445-455.
- PETERS G. 1994. Managing the hollow state. *International Journal of Public Administration*, 17, 3-4, p. 739-756.  
DOI : 10.1080/01900699408524915
- PETERS G., PIERRE J. 2001. Developments in intergovernmental relations: towards multi-level governance. *Policy & Politics*, 29, 2, p.131-135.  
DOI : 10.1332/0305573012501251
- PINSON G. 1999. Projets urbains et construction des agglomérations. *Les Annales de la recherche urbaine*, 82, p. 130-139.
- POLSBY N.W. 1980. *Community power and political theory: a further look at problems of evidence and inference*. New Haven :Yale University Press.
- POUPEAU F.-M., 2011. (Con)fusion dans l'État départemental : la mise en place des directions départementales des territoires (et de la mer). *Revue française d'administration publique*, n° 3, p. 517-535.  
DOI : 10.3917/rfap.139.0517
- PRESSMAN J.L., WILDAVSKY A. 1973. *Implementation*. Berkeley : The University of California Press.
- REIGNER H. 2001. Multi-level governance or co-administration? Transformation and continuity in French Local Government. *Policy and Politics*, special issue "Multi-level governance", April, p. 181-192.
- REIGNER H. 2002. *Les DDE et le politique. Quelle co-administration des territoires ?*. Paris : L'Harmattan.
- RHODES R.A.W. 1981. *Control and Power in Central-local government relations*. Farnborough : Gower.
- SEIZNICK Ph. 1949. *TVA and the grass roots: a study in the sociology of formal organization*. Berkeley : University of California Press.
- SMITH A. 1995. *L'Europe politique au miroir du local*. Paris : L'Harmattan.
- SMITH A. 1996. La commission européenne et les fonds structurels : vers un nouveau modèle d'action ?. *Revue Française de Science politique*, n° 3, p. 474-495.  
DOI : 10.3406/rfsp.1996.395067
- SMITH A., 2008. « À la recherche du territoire, lecture critique de quatre ouvrages sur la France infranationale ». *Revue Française de Science Politique*, n° 6, p. 1019-1027.
- STOCKER G. 2003. *Transforming local governance: from Thatcherism to New Labour*. Basingstoke : Palgrave Macmillan.
- STONE C. 1989. *Regime politics: governing Atlanta 1946-1988*. Lawrence : University press of Kansas.
- TAULELLE F. (dir.), 2012. Le délaissement du territoire. Quelles adaptations des services publics dans les territoires ruraux ?. *Sciences de la société*, n° 86.
- VELTZ P. 1977. *La politique urbaine à Dunkerque, 1970-1977*. Trappes : Beture.
- VOGEL M. 1995. Politiques policières et systèmes locaux. *Revue française de sociologie*, n° 3, p. 413-434.
- WORMS J.-P. 1966. Le préfet et ses notables. *Sociologie du travail*, juillet-septembre, p. 249-277.
- WRIGHT V., CASSESE S. (dir.), 1996. *La recomposition de l'État en Europe*. Paris : La Découverte.

---

## Pour citer cet article

### Référence papier

Jérôme Aust, Cécile Crespy, Renaud Epstein et Hélène Reigner, « Réinvestir l'analyse des relations entre l'État et les territoires », *Sciences de la société*, 90 | 2013, 3-21.

### Référence électronique

Jérôme Aust, Cécile Crespy, Renaud Epstein et Hélène Reigner, « Réinvestir l'analyse des relations entre l'État et les territoires », *Sciences de la société* [En ligne], 90 | 2013, mis en ligne le 04 avril 2014, consulté le 18 janvier 2018. URL : <http://journals.openedition.org/sds/488> ; DOI : 10.4000/sds.488

---

## Auteurs

### Jérôme Aust

Chargé de recherche CSO, CNRS-Sciences po. Paris, [j.aust@cs0.cnrs.fr](mailto:j.aust@cs0.cnrs.fr)

### Cécile Crespy

Professeure de science politique, sciences po. Toulouse, Laboratoire des sciences sociales du politique (LASSP), [cecile.crespy@sciencespo-toulouse.fr](mailto:cecile.crespy@sciencespo-toulouse.fr)

### Renaud Epstein

Maître de conférences, Université de Nantes, Laboratoire Droit et Changement Social (DCS), [renaud.epstein@univ-nantes.fr](mailto:renaud.epstein@univ-nantes.fr)

### Hélène Reigner

Chargée de recherches HDR, [helene.reigner@ifsttar.fr](mailto:helene.reigner@ifsttar.fr)

---

## Droits d'auteur



Sciences de la société est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.