



HAL
open science

Partager la souveraineté territoriale

Martin Vanier

► **To cite this version:**

Martin Vanier. Partager la souveraineté territoriale: Objets, modes et principes de l'Etat glocal. Rives Méditerranéennes, 2006, 25, pp.9-18. halshs-00134892

HAL Id: halshs-00134892

<https://shs.hal.science/halshs-00134892>

Submitted on 8 Oct 2007

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.

**PARTAGER LA SOUVERAINETE TERRITORIALE :
OBJETS, MODES ET PRINCIPES DE L'ETAT GLOCAL.**

Martin Vanier

Professeur de géographie à l'Université Joseph Fourier (Grenoble I)
UMR PACTE 5194

Résumé :

Pur produit de l'âge moderne, le principe de souveraineté territoriale a longtemps défini le fondement du rapport qu'un pouvoir établit avec son territoire, qu'elle qu'en soit l'échelle. La remise en cause de ce fondement implique de repenser le rapport pouvoir / territoire. Pour ce faire, un ensemble d'hypothèses sont proposées pour réinventer, en les partageant, les différentes fonctions politiques que les différentes échelles de territoires sont les plus légitimes à assumer. Ainsi pourrait se construire « l'Etat glocal » et sa « politique des échelles ».

Une nouvelle question pour la géographie politique

Issue d'une longue histoire qu'il est possible de faire démarrer avec le traité de Westphalie (1648), la notion de souveraineté territoriale a signifié pour plus de trois siècles un lien très exclusif entre chaque pouvoir et son territoire, et donc très conflictuel entre les différents couples de pouvoir-territoire, à tous niveaux, y compris ceux sous autorité (devenus progressivement les « pouvoirs locaux »), par mimétisme avec le niveau central.

L'invention moderne de l'Etat-nation (XVI^e – XIX^e) fut en même temps celle du territoire (Allies, 1980), sa remise en cause par la mondialisation et à la montée en puissance d'acteurs économiques transnationaux est logiquement la remise en cause du principe territorial lui-même (Badie, 1995).

Ceci étant dit, qui a le mérite de signaler une rupture vraisemblablement majeure dans le temps long, on trouvera bénéfice à se remémorer la proposition théorique selon laquelle tout arrangement territorial, par exemple celui qu'un pouvoir organise selon un dispositif dans l'espace, n'est qu'un moment saisi dans un processus plus ou moins rapide de territorialisation / déterritorialisation / reterritorialisation (Deleuze et Guattari, 1980). Autrement dit la fameuse « fin du territoire » n'en est jamais vraiment une, mais plutôt la ré-énonciation d'un mode de territorialisation d'une instance ou d'un système d'action donnés.

S'agissant de l'instance politique et du système d'action qui définit le pouvoir, la ré-énonciation contemporaine touche ce qui marie l'Etat westphalien et le territoire westphalien, à savoir le principe de souveraineté territoriale. La grande question de géographie politique est désormais de comprendre ou d'imaginer, ce qui peut ou pourrait remplacer, ou plutôt dépasser, le principe moderne de souveraineté territoriale.

Au moins autant qu'à la mondialisation et à la montée en puissance d'acteurs économiques transnationaux, la notion de souveraineté territoriale doit sa remise en cause à une double construction politique contemporaine : celle de la décentralisation

infranationale (avec la régionalisation dans toute l'Europe, l'intercommunalité à la française, l'affirmation de gouvernements métropolitains, etc.) et celle de l'unification européenne supranationale.

Désormais, il y a, de fait, de moins en moins souvent un pouvoir unique sur un territoire exclusif (le « chacun chez soi » du politique existant par son « fief »), et de plus en plus clairement, pour tous les acteurs, plusieurs pouvoirs combinant leurs échelles sur tous les territoires, pluralité dont les effets de coexistence plus ou moins concurrentiels sont devenus une évidence en même temps qu'une difficulté. L'exclusivité territoriale n'est plus une revendication acceptable. L'articulation est le nouveau registre des rapports entre pouvoirs et entre territoires. La souveraineté territoriale est à partager, mais comment ?

Il faut expliquer brièvement ici en quoi cette étape historique du partage, donc de la disparition, de la souveraineté territoriale, s'alimente, mais aussi diffère, de la solution fédérale (Croizat, 1999). Le fédéralisme répond à une double nécessité historiquement datée : faire vivre ensemble des groupes humains qui s'estiment et s'affirment différents, garantir leur autonomie politique par un système de gouvernements emboîtés. Les deux principes fondateurs de cette « société de sociétés », selon la formule de Montesquieu, sont donc la différence et l'autonomie. Ils ne sont pas au cœur de l'exigence contemporaine, sauf dans les situations identitaires où la revendication fédérale vient de loin. Le partage de souveraineté qui est en question n'est pas tant causé par les différences de territoires que par la multiplication et l'affirmation des semblables (au premier rang desquelles régions et métropoles), pas tant animé de la quête d'autonomie que par celle d'interdépendance : tandis que le fédéralisme historique arbitrait entre des pouvoirs territoriaux pour leur garantir une certaine souveraineté, le partage contemporain a à organiser une souveraineté globale, dont chaque niveau de pouvoir territorial serait dépositaire sans pouvoir jamais l'exercer à lui seul, même de façon limitée. Cependant, ce partage contemporain a beaucoup à apprendre des solutions fédérales qui, dans leur modalités sinon dans leurs motivations, révèlent d'évidentes prédispositions à s'adapter à la nouvelle complexité territoriale.

Débat, apprentissage, hypothèses

Partager la souveraineté territoriale implique de ré-énoncer un certain nombre d'objets, de modes et de principes, sur lesquels, par lesquels, et au nom desquels le partage en question pourra procéder d'une transaction régulée, et non d'un affrontement plus ou moins permanent entre niveaux de pouvoirs et de territoires. Témoignent de cette façon de déchiquter plutôt que partager la souveraineté territoriale l'abandon de compétences du niveau central sous forme de transfert en cascade des charges et missions vers les niveaux locaux, le blocage volontaire de l'action contractuelle par défection unilatérale (celle de l'Etat), des comportements de raiders sur les compétences ou les ressorts territoriaux des autres territoires ou échelles de territoires (de la part de l'Europe), la défense de monopoles fiscaux de tel ou tel niveau, ou, sur un mode apparemment plus raisonné, le recours tous azimuts au principe réversible de la subsidiarité, qui permet tout aussi bien l'interventionnisme que

la désertion (Faure, 1997). L'actualité politique française, comme celle de bien des voisins européens, est riche de ces combats d'échelles territoriales : on a vu ce que la Décentralisation en ses actes successifs pouvait produire comme contrefaçons et autres marchés de dupes.

L'apprentissage collectif du partage de la souveraineté territoriale, que les systèmes politiques des pays avancés sont en train de réaliser, est d'abord un choc à l'égard d'une culture politique datée, particulièrement ancrée en France à tous niveaux, depuis la commune, avec sa mythique autonomie communale basé sur le principe constitutionnel de la libre administration, jusqu'à l'Europe, vite encline à convertir le pouvoir communautaire en parts d'actionnaires nationaux (confère le traité de Nice), en passant par les collectivités territoriales françaises qui ont puissamment présidentialisé leur pouvoir exécutif fraîchement décentralisé. Or, admettre le règne de l'interdépendance des territoires et de l'articulation des échelles, ce serait s'autoriser à « s'occuper des affaires des autres », tabou politique territorial qu'il s'agit donc d'apprendre à surmonter. Cela revient au fond de sortir des prés carrés organisés selon ce faux bon principe par lequel la liberté (collective) des uns s'arrête là où commence celle des autres.

Cet apprentissage devrait a priori être plus facile pour ceux des nouveaux acteurs politiques collectifs qui viennent s'insérer dans la chaîne des territoires, dans des positions de coopération, d'intercession, d'articulation ou de rassemblement des territoires existants : agglomérations métropolitaines (Le Gales, 2003 ; Baraize et Négrier, 2001), pays, régions et alliances interrégionales (Jouve et Négrier, 1998), réseaux de territoires, intercommunalités en général (Le Saout et Madoré, 2004) devraient a priori être les laboratoires d'une nouvelle territorialité politique plus flexible, plus complexe, plus adaptative et négociée, en somme plutôt post-moderne. Inversement, les pouvoirs territoriaux hérités de la période westphalienne, avec ses rebonds et déclinaisons jacobines puis napoléoniennes, devraient être a priori moins capables de jouer un rôle pro-actif dans le partage de la souveraineté, arc-boutés qu'ils seraient sur les vieux principes modernes de la territorialité politique (Laurent, 2002).

Le débat de la recomposition territoriale, expression publique du difficile apprentissage du partage de la souveraineté territoriale, a pris en France la tournure d'une querelle des anciens et des modernes : anciennes mailles et collectivités territoriales issues de la Révolution Française (communes, départements, Etat-nation), versus nouvelles mailles voulues et conçues par les communautés européennes (territoires de niveau nuts 3, régions, Union européenne). Tout un monde technico-scientifique s'est livré avec délice à cette croisade, exemplaire pour ce qu'elle permet de ne pas ré-interroger¹.

Or, cette croisade du renouveau territorial, et de la réforme des institutions qui doit l'accompagner, se trompe d'enjeu historique. C'est, du moins, l'hypothèse de base qui est posée ici, selon laquelle l'agenda n'est pas au remplacement d'une génération de territoires par une autre, mais bien au dépassement du principe de souveraineté territoriale dans lequel chacune de ces générations ne manque jamais de s'enfermer

au plus vite. L'heure n'est pas tant au besoin de nouveaux territoires qu'à l'organisation interterritoriale (Giraut et Antheaume, 2005).

On voit bien depuis quelques années que ce n'est pas d'un simple glissement des échelles vers plus d'amplitude territoriale dont l'efficacité de l'action collective a besoin, mais de l'avènement d'un système politique et d'une architecture territoriale plus complexes, parce que multiniveaux et multi-acteurs, dé-hiérarchisés et à compétences croisées : tous les territoires sont adultes (sinon souverains), tous les acteurs font « de tout », l'action publique se partage (même si en France le partage territorial de la fiscalité reste, lui, très retardataire), on ne parle plus tant de répartition des compétences que de compétences partagées, etc.

Du coup, ce n'est pas de la victoire d'une institution politique et territoriale sur une autre dont il faut discuter (l'Europe des régions l'emportant ou non sur l'Europe des nations ; ou bien les régions effaçant ou non les départements ; ou bien les gouvernements d'agglomération effaçant toutes les autres collectivités locales), mais de ce qui organise, ou pourrait organiser, les multiples situations d'articulation dont la géographie politique est désormais riche : la région entre l'Etat et l'Europe, les agglomérations et les pays entre départements et régions, les régions encore, entre collectivités locales de base et collectivités de tutelle, etc.

Ces articulations construisent une sorte de continuum de pouvoirs du local au global, un « Etat glocal », à la fois national, supranational et territorialisé (que ce soit par la déconcentration ou par la décentralisation, pour reprendre les catégories françaises), qui représente un bouleversement considérable de l'Etat centraliste que la plupart des pays, centralisés ou non, connaissent encore. C'est donc de la déconstruction de cet Etat centraliste, et de la reconstruction d'un principe étatique multi-échelles dont il s'agit : construction / déconstruction / reconstruction de l'Etat qui explique le processus de territorialisation / déterritorialisation / reterritorialisation évoqué pour commencer.

Quatre hypothèses permettent d'explorer ce double processus.

Hypothèse 1 : vers un nouveau partage des fonctions politiques

Sortir du règne de la souveraineté territoriale, c'est organiser un partage des rôles quant aux *objets* (ou domaines) de l'action publique, aux *modes* (ou normes) de l'action publique, et aux *principes* (ou référentiels) de l'action publique.

La définition de ces objets, modes et principes est un enjeu essentiel dans la mesure où le cadre ainsi tracé par eux vaudra pour tous les acteurs territoriaux, alors que pour le moment chacun d'eux pense son action autant que possible comme autonome au sein d'un périmètre géographique, son territoire, ou d'un périmètre technique, son secteur d'intervention. Or, comme on l'a dit, le pouvoir de faire, de réaliser, a toute chance d'être de plus en plus diffus, dilué, systémique et transversal à plusieurs périmètres géographiques et plusieurs périmètres techniques ou sectoriels : il n'y aura bientôt plus, en matière d'action territoriale, que des maîtrises d'ouvrage complexes, combinant des acteurs multiples et leur rationalité, et additionnant leurs

¹ Pour un suivi, engagé mais nuancé, de ce débat à la fois politique et scientifique : *Pouvoirs Locaux*,

sources de financement, parce que cela est l'expression de la complexité d'un monde qu'il vaut mieux qualifier, dans ces conditions, d'hyper-moderne plutôt que de post-moderne (Ascher, 2002).

En contre partie de cette complexité croissante de l'action politique, et collective en générale, le pouvoir d'énoncer les objets, les modes et les principes de l'action pourrait faire l'objet d'une répartition des rôles, ou division des tâches, permettant de réintroduire la simplicité perdue par l'abandon de la souveraineté territoriale et l'entrée dans l'ère du « tous font tout ». Cette première hypothèse contredit donc l'idée largement répandue que l'action publique serait de plus en plus confuse, puisque de moins en moins capable d'arbitrer clairement les responsabilités du « qui fait quoi ». En réalité, une nouvelle répartition des fonctions pourrait être à l'œuvre dans le dépassement de la souveraineté territoriale, répartition qui ne porterait plus sur des périmètres (territoires et secteurs), mais sur la nécessaire énonciation des catégories de l'action : au nom de quoi (principes, ou référentiels), comment (modes, ou normes), sur quoi et où (objets, ou domaines) agir collectivement ?

Hypothèse 2 : à chaque échelle son énonciation légitime

Pour tenter de valider cette première hypothèse d'une nouvelle division des rôles politiques, il en faut une seconde concernant la répartition des tâches en question selon les catégories et les niveaux d'acteurs territoriaux. Vaste domaine d'intuitions et d'observations qui aurait à prendre en compte toutes les catégories de territoires institutionnels (collectivités territoriales) et de territoires de projet (territoires contractuels), mais aussi les acteurs territorialisés qui ont été, comme les agences de développement, les autorités de régulation, ou les corporations publiques-privées, constituées à partir d'eux pour mieux les dépasser, voire les contester.

Dans le seul objectif de montrer comment installer l'hypothèse précédente dans une géographie politique qui montre qu'une certaine simplification peut aussi être à l'œuvre au sein d'un processus complexe², on s'en tiendra ici à examiner à grands traits ce qui pourraient être les positions respectives des régions, de l'Etat, et de l'Europe dans le partage proposé :

- à la région, plutôt l'énonciation des objets (géographiques, thématiques), donc des domaines de l'action publique : c'est, par exemple, la fabrique des territoires de projet, la territorialisation du projet et de son pilotage (politique des pays, des PNR, etc.), celle du contenu différencié des politiques publiques. Les régions font valoir ici en quelque sorte le bénéfice du territoire, c'est-à-dire la capacité à énoncer les cadres géographiques et thématiques les plus pertinents aux yeux de l'ensemble des autres partenaires qui investiront les objets en question. Elles sont loin d'être les seules à pouvoir revendiquer ce bénéfice : les départements (ou Provinces dans d'autres pays d'Europe), mais aussi, et peut-être surtout, les agglomérations, ou métropoles en général, sont également susceptibles de découper l'espace de l'action ou d'énoncer ses

trimestriel de l'Institut de la Décentralisation, Paris.

² A moins qu'il faille parler d'une seule et même logique de « complexification / décomplexification / recomplexification ».

champs thématiques renouvelés. D'une manière générale, les territoires locaux, au sens où ils ne sont pas en charge d'une universalité, sont par définition les plus enclins à énoncer la différenciation des domaines de l'action.

- à l'Etat, plutôt l'énonciation des modes de faire et des normes de l'action partagée : règles et normes techniques, opératoires, financières, qui se définissent et se redéfinissent dans des corps d'action, portés par des métiers et des professions, mais aussi des règles, des lois et des codes qui participent du contrat social dans son ensemble. Faire l'hypothèse que ces normes sociales de l'action pourraient rester longtemps encore nationales, n'est rien d'autre ici que la reconnaissance que l'action collective, dont l'action publique, est un fait socialisé, et que la société, en particulier en France, s'exprime sur ce sujet encore dans le cadre national. Point de vue qui peut certainement prêter à une discussion, mais qui a aussi le mérite de justifier du niveau auquel la légalité de l'action publique doit être garantie. Toute hypothèse recèle une part de postulat : on postule donc ici que l'Etat reste le meilleur dans ce rôle, celui de l'énonciation et du contrôle de la légalité, sans laquelle le partage de la souveraineté territoriale tournerait au fiasco.
- à l'Europe, plutôt l'énonciation des principes, autrement dit la source des référentiels de l'action, acceptables sur tout le continent selon un modèle qui justifie qu'on ait à organiser le partage la souveraineté territoriale. Il ne fait guère de doute que l'Europe a énoncé quelques-uns des nouveaux principes fondamentaux de l'action publique comme le développement durable, la cohésion territoriale, le polycentrisme, la gouvernance, l'équité, la subsidiarité, le partenariat, etc. Une logique de souveraineté territoriale reconduite par simple transfert d'échelle voudrait que dans ces conditions elle assume l'ensemble des rôles de la chaîne de l'action, et absorbe les positions décrites précédemment pour l'Etat et la région. On a déjà dit que tel ne semblait pas être la réalité contemporaine, même si dans les esprits, la tentation, ou la crainte, que l'Europe s'occupe de tout sont encore structurantes du débat politique.

Hypothèse 3 : la « coopération » des échelles

Cette dernière remarque conduit à une troisième hypothèse, indispensable pour ne pas laisser entendre à travers l'hypothèse 2 une vision par trop angélique de la géographie politique à venir.

Comme dans tout nouveau partage, il y a, et il y aura encore davantage, dans le partage de la souveraineté territoriale, une lutte géographique et politique pour capter les ressources de l'énonciation des objets, des modes et des principes de l'action publique, toutes catégories susceptibles de donner un avantage politique dans la chaîne multi-acteurs.

Si le partage des positions d'énonciation qui a été posé par hypothèse ci-dessus correspond assez bien à la sociologie professionnelle respective des technocraties territoriales, nationales et européennes, à leur savoir-faire et à leur position dans la chaîne de l'action, il n'empêche que ce partage n'est cependant pas exempt de

tentatives et stratégies d'investissement d'un domaine d'énonciation ou d'un autre, avec notamment :

- des régions et des territoires locaux qui revendiquent le droit d'énoncer aussi des modes de faire : aspiration à un pouvoir quasi législatif, au nom de l'expérimentation et en vue d'une véritable territorialisation des politiques publiques, laquelle ne peut pas si facilement distinguer les contenus des normes de l'action.
- un Etat qui n'abandonne pas son ambition de continuer à fabriquer lui aussi des cadres d'action, qu'il s'agisse de territoires ou de politiques publiques, et cela par des réflexes qu'on pourrait dire existentiels. Produire la carte des nouveaux territoires, selon des schémas de pavage toujours plus rationnels et modernisateurs ou du moins voulus comme tels³, mais aussi produire les référentiels nationaux (emploi, habitat, éducation, santé...) pour tenter de répondre aux revendications nationales, ne font-ils pas partie du « métier » de l'Etat, du moins de la conception qu'il en garde ?
- une Europe qui se verrait bien capter toute la chaîne de l'énonciation, en imposant sa capacité à ré-inventer à la fois les objets, les modes et les principes de l'action publique : recomposition territoriale discrète, grâce à la politique régionale, aux règles de l'éligibilité et aux modèles de territoire patiemment diffusés ; définition des normes, codes et règles, par un droit européen surplombant les droits nationaux ; pilotage de l'action territoriale directement dans les territoires avec les acteurs concernés au nom des fameux principes de partenariat et de subsidiarité.

Le partage politique des énonciations (objets / normes / principes) n'est pas le nouveau fleuve tranquille du politique territorialisé. Il ne s'agirait pas remplacer le mythe de la répartition des compétences techniques, mythe clé de la Décentralisation, par celui de la répartition des compétences politiques, mythe opératoire pour le partage de la souveraineté territoriale. Ce partage tient d'une de ces logiques de coopération – compétition, ou « coopétition », énoncée par ailleurs, où rivalisent et s'échangent tout à la fois des positions légitimes acquises dans les domaines de l'énonciation des objets, des modes ou des principes de l'action publique. C'est pourquoi une dernière hypothèse s'impose.

Hypothèse 4 : nécessité d'une politique des échelles

Dans la transaction permanente qui agit et fait vivre l'Etat glocal, c'est moins la victoire de l'un des niveaux qui le composent qu'il faut espérer, c'est-à-dire le retour à une clarification rigoureuse de positions territoriales sur le mode de la souveraineté, que la conduite de la transaction, ce qu'on pourrait appeler, après d'autres, une « politique des échelles » (Smith, 1995, 1992).

La politique des échelles serait la coordination des différents acteurs territoriaux, selon les rôles qui ont été énumérés par l'hypothèse 2, afin qu'à un principe, ou

³ Rationalité limitée, comme il se doit, par les contradictions internes à l'Etat, qui peut aussi fabriquer des cadres concurrents, comme l'a montré la conjonction spectaculaire des lois Voynet et Chevènement de l'été 1999.

référentiel d'action, correspondre un objet ou domaine, et un ensemble de règles ou normes. Il s'agirait donc de la politique globale qui travaillerait en permanence à la cohérence des réponses données par les différents acteurs et niveaux territoriaux aux questions posées par le nouveau partage de leurs rôles : au nom de quoi (principes, ou référentiels), comment (modes, ou normes), sur quoi et où (objets, ou domaines) agir collectivement ? On fera donc l'hypothèse qu'une telle politique est la condition de viabilité d'un partage de la souveraineté territoriale. Sans elle, un tel partage ne semble pas devoir signifier une réponse aux défis de la complexité contemporaine, mais plutôt une défaite de la capacité politique à l'affronter.

Par nature, la politique des échelles ne serait pas la compétence de tel ou tel niveau, mais justement l'attitude coopérative partagée par chacun à l'égard du rôle des autres. Là où la force d'un pouvoir était dans sa capacité à intégrer dans une même logique et pour un même territoire souverain à la fois les principes, les modes et les objets de l'action, la force du système interterritorial de la souveraineté partagée sera de toute évidence dans la qualité de la coordination entre les différents niveaux et les différents rôles. Tel pourrait être la compétence d'une politique des échelles.

A l'épreuve des contextes géographiques

Ces quatre hypothèses donnent corps à l'exploration scientifique de la proposition qui a été installée au départ comme hypothèse globale : aujourd'hui la question posée par les évolutions institutionnelles et la recomposition des territoires sort du principe qui les dominait jusqu'alors, à savoir le principe de souveraineté territoriale. Elles constituent un cadre à prétention théorique pour analyser les manifestations d'une interterritorialité politique, qui pourrait marquer un tournant dans la longue histoire de rapport pouvoir / territoire.

Il reste bien entendu à confronter ces hypothèses à de nombreuses analyses contextualisées, en prenant soin de les construire de façon multiscalaire. Non sans avoir au préalable soumis le cadre des hypothèses à une première discussion théorique, ce qui est fait ici.

En attendant les rebonds de cette discussion, on peut tirer du système d'hypothèses proposé quelques remarques concrètes concernant les deux types de territoires qui font principalement l'objet du présent recueil : les régions et les agglomérations.

L'hypothèse de la souveraineté partagée, de l'interterritorialité et de la politique des échelles pourrait signifier pour l'instance régionale une perspective pacifiée qui ne serait ni celle de son affirmation comme rival menaçant (pour l'Etat, pour le département), ni celle d'un inconfort permanent (entre l'Etat et l'Europe, ou entre ces tutelles et les autres collectivités locales), mais celle d'une posture géo-administrative précieuse quant à sa capacité à définir et soutenir les bons objets géographiques et thématiques (tel territoire de projet, tel grand projet d'aménagement, tel réseau de collectivités, telle interface avec un grand acteur économique...). Cependant, cette hypothèse reste, comme il se doit, toute théorique, pour deux raisons concrètes au moins qui viennent en moduler plus ou moins fortement la traduction dans la réalité :

- la présence ou non en région d'une grande métropole (grande à l'échelle française) ou d'un espace urbain capable d'affirmer des fonctions donc des stratégies métropolitaines : un certain nombre de spécialistes considèrent que c'est dans ce cadre (les agglomérations, particulièrement métropolitaines) que se définissent déjà et se définiront à l'avenir de plus en plus les objets, voire même les modes et les principes de l'action publique (Faure, 2002 ; Négrier, 2003).
- la taille des régions françaises, dont une bonne moitié sont actuellement plus faibles (financièrement, techniquement, humainement, politiquement) que les plus gros départements. On ne peut pas, et on pourra de moins en moins, tenir les mêmes raisonnements pour Rhône-Alpes et pour Poitou-Charentes.

Dans ces conditions, on peut s'attendre à ce que l'avenir des régions, entre Etats et Europe, celui des agglomérations, comme d'une manière plus générale l'avenir du partage de la souveraineté territoriale, relève d'arrangements contextualisés, fortement marqués des territorialités politiques de chaque espace et société, et qu'il n'en ressorte pas une configuration générale pour l'Europe, mais des différenciations accrues en terme de construction territoriale de l'action politique. Il faut donc rester prudent quant à la réalité des niveaux de pilotage de « l'Etat glocal », de plus en plus hétéroclite au fur et à mesure que le système de régulation des territoires étend son ambition.

Ceci conduit à une dernière intuition qui ramène à la perspective historique interpellée pour commencer. La souveraineté monarchique plaçait la légitimité politique dans la personne du Roi, et la transmettait selon le principe dynastique. La souveraineté nationale l'a, non sans drame, imposée au cours du XIX^e siècle comme devant émaner du suffrage universel, éventuellement décliné de la même façon à des niveaux infra-nationaux. Ce faisant, elle a forgé la démocratie représentative. Une souveraineté territoriale partagée signifierait un nouveau principe politique qui permette d'énoncer et de combiner des légitimités politiques qui ne s'ignorent ni ne se combattent mais se complètent. C'est ici que la démocratie territoriale a sans doute beaucoup à réinventer, vraisemblablement en sortant le politique du « marché » électoral de la démocratie représentative qui contribue tant aux logiques de fief, pour le conduire à jouer un nouveau rôle, par exemple celui d'ensemblier de la démocratie représentative et de la démocratie participative par lesquelles aspirent à s'exprimer les territoires désormais pluriels.

Paul Allies, *L'invention du territoire*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 1980, 186 p.

François Ascher, *Ces événements nous dépassent, feignons d'en être les organisateurs*, La Tour d'Aigues, éditions de l'Aube, 2002.

Mis en forme

Mis en forme

Bertrand Badie, *La fin du territoire. Essai sur le désordre international et sur l'utilité sociale du respect*. Paris, Fayard, 1995, 280 p.

Supprimé : .

Mis en forme

François Baraize et Emmanuel Négrier (dir.). *L'invention politique de l'agglomération*. Paris, L'Harmattan, 2001, 306 p.

Maurice Croizat, *Le fédéralisme dans les démocraties contemporaines*, Paris, Montchrestien, 1999, 160 p.

Gilles Deleuze et Félix Guattari, *Mille plateaux. Capitalisme et schizophrénie*. Paris, éditions de Minuit, 1980.

Alain Faure (dir.), *Territoires et subsidiarité. L'action publique locale à la lumière d'un principe controversé*. Paris, L'Harmattan, 1997, 307 p.

Alain Faure, *La question territoriale. Pouvoirs locaux, action publique et politique(s)*. Grenoble, IEP, Habilitation à diriger les recherches, 2002, 257p.

Frédéric Giraut et Benoit Antheaume (dir.), *Le territoire est mort, vive les territoires*, Paris, éditions de l'IRD, 2005, 384 p.

Bernard Jouve et Emmanuel Négrier (dir.), *Que gouverne les régions d'Europe ? Echanges politiques et mobilisations régionales*. Paris, L'Harmattan, 1998.

Patrick Le Galès, *Le retour des villes européennes, société urbaine, mondialisation, gouvernement et gouvernance*. Paris, Presses de Sciences Po, 2003, 454 p.

Rémy Le Saout et François Madoré (dir.), *Les effets de l'intercommunalité*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2004, 224 p.

Loiez Laurent, *La fin des départements, le recours aux pays*. Presses Universitaires de Rennes, 2002, 151 p.

Emmanuel Négrier, *Changer d'échelle territoriale. Une analyse politique comparée*. Montpellier, CEPEL, Habilitation à Diriger les Recherches, 2003.

Neil Smith, "Remacking scale : competition and cooperation in prenational and postnational Europe", in *Competitive European Peripheries*, H. Eskelinen and F. Snickars (eds.), pp.59-74, Berlin, Springer Verlag, 1995.

Neil Smith, "Geography, Difference and the Politics of Scale ", in *Postmodernism and the Social Sciences*, J. Doherty, E. Graham and M. Malek (eds.), pp. 57-79, Macmillan, Houndsmills, 1992.