



Unité et diversité : des obligations de moyens aux obligations de résultats

Concevoir les procédures concrètes par lesquelles on peut ainsi passer des obligations de moyens à des obligations de résultats.

Une fois posée la nécessité absolue d'une gouvernance à multi-niveaux, d'une coopération entre les niveaux, il faut maintenant en examiner les modalités concrètes et voir ce que cela implique dans le fonctionnement de la gouvernance à chacun des niveaux.

Pour cela, on peut se représenter la chose de la manière suivante : dans cet emboîtement de différents niveaux, la fonction d'un niveau supérieur par rapport à un niveau inférieur est de maintenir les éléments de cohésion, d'unité. Au niveau inférieur, l'enjeu est au contraire, à l'intérieur de ces exigences de cohésion, d'apporter le maximum de diversité et de faire naître cette diversité du maximum d'initiatives aussi enracinées et à un niveau aussi fin que possible.

Qu'est-ce qui ne marche pas dans le système actuel ? C'est que le niveau de cohésion est obtenu par ce que j'appelle l'imposition d'une obligation de moyens. A l'image de ce que j'ai décrit pour l'égalité formelle face à l'école, c'est à travers des moyens imposés qu'on espère obtenir l'unité.

Or, n'importe qui peut comprendre que si on veut progresser à la fois sur l'unité et sur la diversité, il faut s'y prendre autrement. Ce ne sont pas des obligations de moyens qu'il faut imposer, ce sont des obligations de résultats. Ce qui compte, c'est le résultat qu'on veut atteindre. A charge pour les niveaux en dessous de choisir, dans une très grande palette, les moyens par lesquels on peut les atteindre. Ce qui a deux conséquences majeures. La première, c'est qu'on passe du droit à l'expérimentation au *devoir d'inventer*. On rentre donc dans une vision du pouvoir qui est une vision du pouvoir créative, une vision de l'invention où ce qui s'invente sur le terrain va renforcer l'ensemble au lieu de prélever du pouvoir sur le reste. Encore faut-il que s'instaure, à travers cela, un rapport de confiance, que chaque invention locale ne soit pas prise comme autant de pieds de nez à celui qui est en charge de maintenir la cohésion.

Dans un système comme celui-ci, il est tout à fait fondamental que le pouvoir de cohésion demeure. La gouvernance à multi-niveaux n'est pas une manière élégante de dire que chacun fait ce qu'il veut. De nouveau, nous rentrons dans une réflexion qui met l'accent sur les méthodes, qui met l'accent sur l'apprentissage. La coopération entre niveaux résultera d'un changement de système de pensée sur le pouvoir, sur les rapports entre les niveaux, etc. mais résultera aussi d'apprentissages y compris de l'apprentissage de la confiance commune.

Cela va avoir une autre conséquence sur les fonctionnaires eux-mêmes. C'est-à-dire que ce rapport unité-diversité ne peut pas s'arrêter artificiellement au niveau de Monsieur le Maire et ses adjoints. Cette vision du pouvoir et cette construction collective ne se partagent pas. C'est un tout. Qu'est-ce que cela veut dire ? Cela veut que concrètement, un fonctionnaire local passe d'une *obligation de conformité* à une *obligation de pertinence*. C'est moins confortable que la conformité. Ce qui veut dire que la gouvernance à multi-niveaux n'implique pas seulement un changement dans les têtes des gouvernants qui font les lois de décentralisation. Ce ne serait déjà pas mal s'ils avaient déjà compris cela... on n'en est pas encore là. Ce n'est pas mal que cela touche l'ensemble des collectivités territoriales mais cela demandera aussi un travail et un travail de construction d'inconfort au niveau des fonctionnaires locaux pour dire « J'ai un devoir d'inventer – et d'inventer en général avec les habitants – des réponses adaptées. Ma responsabilité, c'est une règle générale, va croître avec mes degrés de liberté et mes moyens d'actions ».

Il va falloir comprendre comment, sujet par sujet – j'ai évoqué l'énergie, l'éducation, la santé mais je pourrais parler de milliers d'autres choses – vont se créer ces obligations de résultats, d'un côté, et cette culture de la coopération, de l'autre.

Je prendrai un exemple simple de coopération possible entre les régions, les pays, les communautés de communes. C'est la réforme de la Politique agricole commune européenne. Vu de notre point de vue, on n'est pas allés bien loin. Les lobbies agricoles se sont mis en travers. L'obsession du taux de retour des subventions versées à l'Union européenne l'a emporté sur toutes

les autres considérations. Il n'empêche qu'il y a ce qu'on a appelé les marges d'appréciation nationale, c'est-à-dire les espaces de liberté et d'invention que vont avoir les pays. ////Si on le laisse au niveau national, c'est foutu ! On va se fabriquer des dispositifs, des règles de financement encore plus compliqués, des fonctions non agricoles remplies par les entreprises agricoles, etc. On voit qu'il y a là, un champ d'inventions formidable entre une région et des collectivités territoriales en dessous pour dire « Oui, on a un ensemble de fonctions à remplir. Oui, à l'intérieur de la politique agricole commune, nous avons des marges de manœuvre. Inventons des obligations de résultats et non pas des obligations de moyens qui iront aux différents niveaux des territoires ruraux puis au niveau des exploitations agricoles pour remplir ces multiples fonctions en agriculture que tout le monde appelle de ses vœux ».

Dans chaque domaine, poser le principe de la coopération entre niveaux et celui des obligations de résultats à élaborer va subitement libérer les créativité.