

TEMPORALITÉ DE L'ACTION PUBLIQUE

De quoi parlons-nous ?

En matière d'action publique, on s'intéresse aux temps de prise de décisions, d'élaboration des politiques publiques, de leur mise en œuvre et d'atteinte de leurs objectifs.

On oppose ainsi souvent le temps intermédiaire (celui de l'atteinte des objectifs des politiques) – voire long, s'agissant de lutte contre le changement climatique – et le temps court des mandats électifs. La temporalité de l'action publique s'envisage donc différemment dans un contexte d'incertitudes, face à l'urgence de l'adaptation au changement climatique ou à l'inverse en anticipation d'élections. Cela questionne ainsi l'inscription de la trajectoire des élus locaux dans le temps, notamment dans l'incertitude de leur réélection.



HISTORIQUE

Le temps de l'action publique s'est accéléré au cours des dernières décennies. Cette accélération a été renforcée d'une part par un nouveau management public, où l'enchaînement des réformes se combine avec la fragilisation des statuts et des normes de référence pour éroder les régulations anciennes. D'autre part, elle a aussi été renforcée par la pression des médias et la nécessité toujours plus pesante de rendre visible son action afin de conquérir l'attention et le soutien de l'opinion publique, notamment en amont d'élections. Par les anticipations qu'elles provoquent, les cadences électorales offrent ainsi un rythme à l'action publique. En témoignent les multiples inaugurations de projets à la veille d'élections. Le moment de l'élection et l'anticipation de ce moment pèsent donc fortement sur le cours de l'action publique. Ainsi la conjoncture électorale détermine non seulement l'opportunité,

mais aussi la pérennité de la politique menée et son inscription dans le temps long.

Aussi, en matière d'aménagement, depuis désormais plus de deux décennies, le recours aux appels à projets est devenu une composante majeure de l'action publique. Il est perçu par les porteurs de projet comme par les concepteurs de ces appels, comme une accélération temporelle, non seulement au sens que les délais de réponse sont toujours très courts mais aussi parce que les financements ne sont plus pérennes, ou tacitement renouvelés d'année en année, mais accordés pour une durée limitée. Dans cette perspective, l'accélération du temps est liée au souhait de discriminer les projets et les territoires, d'accompagner les champions plutôt que de compenser les handicaps et d'intensifier plutôt que d'aménager la concurrence.

Néanmoins, ces dispositifs présupposent une longue maturation, même si le temps court de la soumission des projets entretient l'illusion d'une égalité de succès qui lui ne s'obtient que par un travail de long terme.

En parallèle, la planification sur le temps long a fait son grand retour dans les politiques d'aménagement et écologiques. Il s'agit de cumuler des temporalités différentes pour penser l'avenir,

c'est-à-dire de fixer une trajectoire de long terme et des objectifs de courts termes, ou en d'autres termes de définir des actions immédiates mais de long terme dont les effets ne seront ressentis que par les générations futures. En effet, si les objectifs ne sont définis qu'à moyen ou long terme, alors les décideurs actuels ne seront pas tenus de rendre des comptes.

SITUATION ACTUELLE



Depuis quelques années, face aux phases de transition et de crise que nous connaissons, la formulation et la gestion adroite des agendas sont devenues l'un des moyens les plus importants d'asseoir la légitimité des décideurs publics. Il s'agit de gagner du temps, de différer les problèmes, de concilier temporalités

électorales et décisionnelles, de gérer les attentes diverses, fortes et parfois contradictoires qui surgissent simultanément... L'enjeu est donc l'articulation de contraintes et d'opportunités temporelles électives et décisionnelles, au profit d'une stabilité politique.

QUALIFICATION DU FACTEUR



Tendance lourde

Tendance émergente

Signal faible

MATURITÉ DU FACTEUR



Naissant

Croissant

À maturité

Déclin

Disparition

MAÎTRISE DU FACTEUR PAR LES ACTEURS DU TERRITOIRE



Les acteurs publics locaux ont une maîtrise de la temporalité de l'action publique dans le sens où leur pouvoir décisionnaire leur permet de définir l'articulation entre politiques publiques

et enjeux électoraux et d'établir des priorités. Néanmoins, les dispositifs nationaux qui s'imposent à eux (planification, appels à projets...) imposent un rythme de l'action publique.

IMPACT DU FACTEUR SUR LE MODÈLE TERRITORIAL



La temporalité de l'action publique conditionne pleinement la capacité d'évolution du modèle territorial.

IMPACT DU MODÈLE TERRITORIAL SUR LE FACTEUR



Le modèle territorial a peu d'influence sur la temporalité de l'action publique.

HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION



HYPOTHÈSE 1 : une temporalité toujours aux prises entre des enjeux de court et de long terme.

En 2070, l'articulation de contraintes et d'opportunités temporelles électives et décisionnelles est toujours la principale caractéristique de la temporalité de l'action publique.

En matière décisionnelle, des grands exercices de planification rythment l'action publique avec des trajectoires de long terme et des objectifs de court terme. Ainsi, la plupart des nouveaux exercices de planification ont pour nouvel horizon 2100, avec une première phase d'atteinte d'objectifs fixée à 2080. Les urgences climatiques et sociales sont plus prégnantes que précédemment car les objectifs définis par la COP 21 de 2025 ou le ZAN n'ont pas été atteints. Les objectifs fixés à 2100 sont donc importants.

L'atteinte de ces objectifs passe par des dispositifs

d'appels à projets dont les financements n'excèdent pas 3 ans. Il faut donc tous les trois ans répondre à de nouveaux appels à projets. Mais les territoires n'arrivent pas toujours à remplir les objectifs qu'ils se sont fixés à 3 ans. Aussi, une forte concurrence s'exerce entre les territoires pour être lauréats de ces appels à projets.

En parallèle, tous les 6 ans, de nouvelles élections municipales viennent accélérer l'action publique locale qui se focalise cette fois non plus sur les objectifs de long terme mais sur des actions rapides et à fort potentiel de médiatisation.

L'action publique est donc tiraillée entre ces différents enjeux aux temporalités différentes qui amoindrissent son efficacité.

HYPOTHÈSE 2 : accélération des crises et improvisation.

En 2070, les crises sanitaires et catastrophes naturelles se sont fortement accélérées. L'action publique se fait alors dans l'urgence et dans l'incertitude.

On ne peut ni prévoir scientifiquement l'avenir, ni le fixer politiquement. Quand bien même on s'y essaierait, cela relèverait de l'horizon inatteignable et resterait toujours inachevé. Seul un semblant de trajectoire peut être tenu. L'improvisation devient donc le nouveau référentiel de l'action publique.

Pour penser cette temporalité ouverte, il s'agit dorénavant d'assumer une finalité indéterminée

et une action sans plan préétabli. Les collectivités territoriales ressemblent alors à des capitaines de navires en plein milieu d'une tempête, sans boussole et sans données météo ! Les choses se font pas à pas, étape par étape. Des projets de taille raisonnable, concrets, facilement et rapidement réalisables sont prioritaires.

L'improvisation favorise aussi l'auto-saisine par d'autres acteurs que la puissance publique, parfois bien plus réactifs, qui s'engagent sans attendre d'être sollicités par une commande, un mandat d'étude ou une obligation légale. Par exemple, les acteurs du monde associatif

ayant une très bonne connaissance des quartiers et des publics auprès desquels ils interviennent, sont parfois plus à même de mettre en œuvre des projets. L'improvisation diffuse donc la répartition

du pouvoir. Cela demande aussi d'accepter des formes de transgression et de détournement des cadres préétablis au service de la créativité.

HYPOTHÈSE 3 : **décélération du temps politique.**

En 2070 les pouvoirs publics tirent les leçons de décennies de burn out, devenue la « maladie du siècle ». Il est entendu que l'individu est victime de l'accélération des temporalités. Dès lors, la décroissance et la décélération sont les nouveaux mots d'ordre, considérant que seule une décélération volontaire et maîtrisée permettra d'éviter une décélération contrainte par les événements, qui peut s'avérer destructrice.

Ces préceptes sont aussi mis en œuvre en matière d'action publique.

Les mandats électoraux ont été allongés afin de laisser des temps de pause et d'échange dans les projets pour les murir, les nourrir et éviter des recours et donc des retards. Il s'agit donc de gagner en pertinence et en efficacité. Les démarches participatives de construction, de diagnostic et de recherche de solutions partagées sont alors amplifiées.

RESSOURCES



- La décélération comme facteur de décision, In : Revue Horizons publics, Mylène Bourgeteau, Lucie Bridou, Steve Decamme, Pierre Schoefer, Hors-série printemps 2023. URL : <https://www.horizonspublics.fr/la-deceleration-comme-facteur-de-decision>
- Les temps de l'action publique entre accélération et hétérogénéité, Temporalités, 19, Jacques Commaille, Vincent Simoulin et Jens Thoemmes, 2014. URL : <http://journals.openedition.org/temporalites/2818>
- Du rapport au temps des élus à une sociologie des leaderships spatio-temporels. In: Pôle Sud, n°25, Guillaume Marrel, Renaud Payre, Temporalités électorales et temporalités décisionnelles. pp. 71-88. 2006. URL : http://www.persee.fr/doc/pole_1262-1676_2006_num_25_2_1354
- L'action sur les territoires face au défi d'une temporalité ouverte. L'improvisation comme modèle pour l'action aménagiste ? Développement durable et territoires [En ligne], Vol. 9, n°2, Lisa Levy, juin 2018. URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/12236>