

DÉCENTRALISATION

La décentralisation : après le milieu du gué, le risque de l'impasse !

Auteur associé | Opinions | Publié le 17/04/2013

Pendant les trente dernières années qui ont suivi les lois Mauroy-Defferre, nous avons progressivement constaté que la décentralisation peinait à franchir le gué. Il est légitime en 2013 d'espérer rejoindre l'autre rive pour ne pas se retrouver dans l'impasse. C'est le risque que l'on connaît aujourd'hui.

Rappelons quelques étapes qui ont marqué ces dix dernières années.

2003 - Après avoir espéré que la France devienne une République décentralisée, la réforme constitutionnelle se limita à en faire une République dont « l'organisation est décentralisée ». Ce fut un mauvais présage sur l'évolution possible d'une République une, indivisible et uniforme vers une République une, indivisible et à territoires différenciés.

2004 - Des compétences, c'est-à-dire des responsabilités, sont transférées aux collectivités territoriales. Pour autant, peut-on parler de libertés locales à l'aune de la loi du 13 août 2004 ?

2010 - La réforme territoriale se trouve réduite au conseiller territorial, soupçonné par les uns, de « cantonaliser » les régions et par les autres, de régionaliser les départements, ces derniers craignant leur disparition.

2012 (3 mars – Campagne présidentielle) - Le candidat François Hollande ouvre à Dijon, un champ prospectif en évoquant des convictions (« Je ne crois pas à l'uniformité. Il faut accepter notre diversité territoriale »), des mesures (« Les régions doivent pouvoir disposer d'un pouvoir réglementaire leur permettant d'adapter la loi nationale aux réalités du territoire ») et une vision (« La République indivisible, c'est la République qui sait ce qui nous rassemble, qui ne craint rien sur son unité, qui est capable de laisser une large place aux libertés locales, à la diversité, aux expérimentations, qui fait confiance aux territoires et qui fait aussi prévaloir la solidarité. »)

2012 (Novembre) - Signe du nouveau quinquennat, le conseiller territorial est abrogé avant même d'avoir existé.

2012-2013 (de novembre à février) - L'avant-projet de loi de décentralisation et de réforme de l'action publique « circule » après quelques versions dévoilées aux « initiés ».

Dans son exposé des motifs, « le Gouvernement invite le Parlement à revenir aux sources de la décentralisation ». Est-ce un bon présage que d'inviter à un retour aux sources, c'est-à-dire à un bon en arrière de 30 ans dans un contexte social, économique et politique dont il est inutile de préciser qu'il est bien différent de l'époque ? Cet avant-projet de loi, document de plus de 200 pages et comptant 124 articles, présente l'intérêt dans sa formulation de relier décentralisation et réforme de l'Etat dans une perspective de modernisation de l'action publique. Mais son contenu est tissé de revendications catégorielles qui masquent l'absence d'une réelle colonne vertébrale et d'une vision globale pour rénover l'action publique par les territoires. A ce stade, il est prévu que le texte soit examiné en Conseil des ministres le 10 avril 2013.

2013 (2 avril) - Annonce surprise, manifestation devant la bronca des élus notamment sénatoriaux. Le Premier ministre indique que l'avant-projet — transmis depuis au Conseil d'Etat — sera ventilé en trois textes portant respectivement sur les métropoles, les régions et la clarification des compétences.

2013 (7 avril) - Le référendum en Alsace portant sur la création d'une collectivité territoriale unique (fusion du

conseil régional et des départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin) se traduit par un rejet sur fond d'affaire Cahuzac. Un contexte qui n'explique pas le « non » mais qui n'a sans doute pas facilité le « oui ». Le rejet de la collectivité unique laisse alors à penser que l'uniformité institutionnelle rassure par ces temps de tempête où l'on préfère s'accrocher à ce qui est, plutôt qu'à espérer que le changement sera plus efficace et moins coûteux. 2013 (10 avril) - Le conseil des ministres approuve trois projets de loi.

Le premier porte sur la modernisation de l'action publique territoriale et l'affirmation des métropoles ; le deuxième sur la mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et la promotion de l'égalité des territoires et le troisième sur le développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale.

Englués dans un récit national- Ce calendrier ressemble à ces scénarii catastrophe dont la seule bénéficiaire est la culture centralisatrice, celle d'un Etat qui peine à se restructurer sous le triple effet de l'intégration européenne, des dynamiques territoriales de l'économie et du clivage grandissant entre centre et périphérie. Si l'on veut en finir avec la décentralisation, restons dans le non-choix. Continuons à ne rien décider ou si peu à la marge. Continuons à céder sous le poids des conformismes et des conservatismes. Contentons-nous de raccommoier ici et là. Et le scénario du guépard adviendra. Ce sera « ici, tout change pour que rien ne change » pour reprendre la belle formule du Prince de Lampedusa. Que proposer ? Que faire ? Cesser sans doute de déplorer les effets dont on vénère les causes. Quelles causes ?

Nous sommes englués dans un récit national qui ne s'adapte plus à une société fondée sur la diversité sociale et territoriale. L'idée républicaine classique fondée sur l'équation égalité / uniformité de la norme ne répond plus à une société qui s'organise par et dans la diversité. Le problème de la décentralisation n'est pas aujourd'hui celui de déterminer quel échelon faut-il supprimer, affirmer ou ajouter. La difficulté est d'ordre culturel et politique. Il est temps d'admettre que la différenciation institutionnelle n'aggrave pas les inégalités. La différenciation ordonnée est une réponse aux fractures sociales, le meilleur gage de l'égalité républicaine.

Co-signataires • **Vincent Aubelle**, Professeur associé, Département génie urbain, Université Marne-la-Vallée Paris-Est • **Daniel Behar**, Professeur à l'Institut d'urbanisme de Paris (université Paris-Est Créteil Val-de-Marne) et consultant à la coopérative Acadie. • **Jacques Caillosse**, CERSA, Professeur émérite de l'Université Panthéon-Assas • **Patrice Duran**, Professeur des universités • **Alain Faure**, Directeur de recherche CNRS au laboratoire PACTE à l'Institut d'Etudes Politiques de Grenoble • **Laurence Lemouzy**, Directrice de la Revue Pouvoirs Locaux • **Jacques Levy**, Professeur de géographie et d'urbanisme à l'École polytechnique fédérale de Lausanne, Directeur du Laboratoire Chôros • **Jean-Marie Monnier**, Professeur d'économie à l'université Paris I Panthéon-Sorbonne, membre du Centre d'économie de la Sorbonne • **Romain Pasquier**, Docteur en science politique, Directeur de recherche au CNRS, Enseignant à l'IEP de Rennes • **Bruno Rémond**, Professeur à Sciences-Po

Les co-signataires contribuent régulièrement à Pouvoirs Locaux, revue de l'Institut de la Gouvernance territoriale et de la Décentralisation.