



ÉDITION : Espaces et territoires

Quelques jours après l'échec de la réforme proposée en Alsace, le gouvernement a présenté mercredi 10 avril 2013, en Conseil des ministres, son projet de loi (en trois volets) « de décentralisation et de réforme de l'action publique » renouvelant l'organisation des collectivités territoriales. Au menu, la redéfinition des compétences des régions, des départements, des communes et des communautés d'agglomération.

Ouverte à tous, cette édition veut être un lieu de débat autour des expériences, analyses, opinions des citoyens et des élus.

Alléger le millefeuille ou réenchanter la décentralisation?

27 MAI 2014 | PAR LES INVITÉS DE MEDIAPART

Porteuse d'une ambition de transformation de la société il y a 50 ans, la décentralisation est aujourd'hui perçue au travers du projet de réforme territoriale comme un problème. Pour les géographes **Daniel Behar**, **Philippe Estèbe** et **Martin Vanier**, l'enjeu est moins celui d'une réforme de structures que celui du réenchancement de la décentralisation, en l'émancipant de la figure de l'Etat-Nation.

QU'IL PARAÎT LOIN LE TEMPS OÙ MICHEL ROCARD, lors des Rencontres de Grenoble en 1966, invitait à « décoloniser la province ». La décentralisation était au cœur des valeurs de progrès, de transformation de la société et d'émancipation sociale. A peine 50 ans plus tard, le choc est brutal. La décentralisation est devenue au mieux un enjeu de rationalisation de l'organisation administrative, au pire une cause de dérive incontrôlée des budgets publics. Résultat, avec la réforme visant à « alléger le millefeuille territorial », la décentralisation est passée du statut d'espérance collective à celui de problème politique. Et pour les citoyens, l'effet boomerang de ce discours politique et médiatique consensuel est patent : la démocratie locale est maintenant démonétisée à l'instar des autres institutions représentatives, nationale ou européenne.

Comment en est-on arrivé là ? Faut-il y voir le résultat d'une lente dérive, celle des rivalités entre pouvoirs locaux et du laissez-faire de l'Etat central ? L'explication de cet échec n'est-elle pas plutôt d'ordre génétique ? La décentralisation a été conçue comme une transposition locale du modèle de l'Etat Nation, ce au moment même de l'épuisement historique de ce dernier, mis en cause par la montée en puissance de la globalisation.

Transposition locale de l'Etat-Nation, la décentralisation en constitue d'abord une démultiplication à l'identique, sur l'ensemble du territoire national et à tous les niveaux. C'est le fameux « jardin à la française » des pouvoirs locaux, jamais remis en cause par les réformes successives. Il faut partout des grandes régions, comme c'est sur tout le territoire que les conseils généraux doivent disparaître ou qu'il faut installer des métropoles. Ces petits Etats-Nations sont censés agir partout de la même façon, comme leur grand frère national. Tous les élus locaux, à tous niveaux, se donnent le même mandat : la redistribution à tous les étages. Il faut attirer localement des entreprises pour ensuite, au travers de l'impôt, redistribuer la richesse en équipements et services. C'est là le socle du « socialisme municipal », inventé au XIX^e siècle par les élus SFIO du Nord, renouvelé ensuite par les municipalités communistes de la banlieue rouge et enfin modernisé par la « vague rose » de 1977. Enfin, davantage encore qu'au niveau national, ces Etats en modèle réduit sont jacobins, en ce qu'ils concentrent tous les pouvoirs politiques. A la différence de la plupart des autres pays européens, notre maire est en quelque sorte, au niveau local, à la fois l'équivalent du président de la République, du président de l'Assemblée nationale et le patron des grandes entreprises de service public !

LE CONSTAT DE LA CRISE DE CE MODÈLE est établi au niveau national : comment continuer à concentrer tous les pouvoirs dans un monde pluraliste ? Quelle efficacité de la redistribution nationale face à des systèmes socio-économiques mondialisés, ouverts et interdépendants ? Mais, paradoxe, on se contente de « jouer au meccano » avec ce modèle, au niveau local, là où il est pourtant le plus déstabilisé par les effets des mobilités et des interdépendances globalisées, qui bousculent l'ordre établi des bassins de vie et des circonscriptions d'action publique.

L'enjeu est moins celui d'une réforme de structures que celui du réenchancement de la décentralisation, en l'émancipant de la figure de l'Etat-Nation. Trois pistes pour aller dans ce sens. La première consisterait à sortir du jardin à la française et laisser les acteurs locaux jouer la carte de la différenciation territoriale : ici des fusions région/départements, là département/métropole, ailleurs maintien des départements. La deuxième viserait à s'affranchir de la logique de la redistribution. Les territoires locaux ne fonctionnent plus en

« circuit fermé », condition de l'efficacité de cette dernière. Dans un monde de flux et d'interdépendances, l'action publique doit davantage s'attacher à inventer les formes de leur régulation. La troisième piste est d'ores et déjà ouverte au travers des pratiques intercommunales. Elle consiste à renoncer à la souveraineté politique absolue de chaque collectivité territoriale, non pas en spécialisant les compétences sectorielles (l'économique, le social...) au nom d'un taylorisme révolu, mais en spécifiant les responsabilités politiques des différents échelons territoriaux : aux uns, la délibération, aux autres la représentation, aux troisièmes, le dialogue citoyen.

A ces conditions peut-être, la décentralisation pourra à nouveau constituer un véritable projet politique.

Daniel Behar est professeur à l'[Institut d'urbanisme de Paris](#), **Philippe Estèbe** au [CNAM](#) et **Martin Vanier** à l'Université de Grenoble. Tous les trois sont géographes et consultants à la [coopérative Acadie](#) .