

Décentralisation et territoires

La France, villes, bourgs, villages et terroirs est le fruit d'une longue histoire qui dessine un paysage, organise une géographie politique, des territoires liés par une économie, des coutumes et habitudes ... et des règles juridiques d'organisation. C'est aussi un Etat-Nation qui n'a eu de cesse de réduire les particularismes et les pouvoirs locaux qui le contestaient. On a pu croire que les structures mises en place par la révolution de 1789 et ses suites fixaient un paysage « définitif » : il a duré presque 2 siècles, mais il est profondément ébranlé par la marche de l'histoire économique, sociale et culturelle du pays.

Alors commence la longue marche de la décentralisation dont la « loi Defferre » (1982) donne le signal institutionnel, dessinant 3 étages territoriaux : Commune, Département et Région. Depuis lors les « réformes » n'ont pas cessé, tandis que l'évolution économique et technique déstabilisait profondément cette organisation : puissance et rapidité des moyens de communication, ordre « libéral », redistribution de l'habitat et des activités. Les règles de proximité du pouvoir, de partage des responsabilités, d'exercice démocratique changent pour s'adapter à une nouvelle donne sans cesse en mouvement. Elles bouleversent les habitudes, les intérêts, les « baronnies politiques » : une longue série de lois dont le mouvement s'est accéléré avec la « réforme territoriale » engagée en 2010 (loi RCT), puis complétée par les gouvernements socialistes.

S'adapter aux nouveaux modes de vie ? Indispensable...! Mais pas en oubliant nos exigences politiques : il s'agit de faire société, d'organiser notre vie ensemble en démocratie, avec des pouvoirs locaux désignés et contrôlés par les citoyen-ne-s. Or cette « réforme » ajuste, de fait, notre Cadre Institutionnel à la Mondialisation libérale qui fait monter nos inquiétudes devant les fractures sociales et territoriales qui s'aggravent... Face aux exigences de la grande économie compétitive, elle dévoie l'action publique de son sens républicain et humaniste, de sa raison d'être. Elle laisse croire qu'en s'adaptant aux exigences du paradigme de la croissance infinie que nous sortirons des crises en cours ! De fait, la concentration des moyens et des pouvoirs, fondée sur une Idéologie de la Métropolisation, accélère l'émergence de ces crises.

1 Bilan d'une réforme morcelée en 3 lois

D'abord la loi affirmant et consacrant de la Métropolisation pour assurer une compétitivité territoriale (2014)

Puis la modification de la carte des Régions très agrandies (la moitié sont supprimées) promues ainsi à jouer dans la cour de la compétition européenne et mondiale (2015)

Enfin l'organisation du « bloc local » : département, intercommunalités et communes : loi NOTRe (2015). La promotion de *l'échelon d'intercommunalité* est le fer de lance de cette loi balai, qui va réduire -lentement mais sûrement- le rôle des communes et les départements. Une transition *habile* confie aux départements le soin d'assurer les solidarités humaines et territoriales, sans leur donner les moyens d'agir pour prévenir les difficultés, mais toujours en assumant les transferts de charge et dépenses imposés par l'État depuis 3 décennies. Ainsi, les transferts de compétences aux deux échelons supérieurs (Intercommunalité et Région), l'asphyxie progressive des moyens des communes et départements menacent les 2 collectivités chargées de faire vivre la démocratie locale et d'organiser dans un cadre responsable et démocratique les solidarités humaines et territoriales !

A terme le nouveau maillage est destiné à remplacer 2 structures traditionnelles, Département et Communes, par 2 autres plus vastes, Régions et Intercommunalités, en contribuant à appauvrir la démocratie locale, c'est à dire « à la base », entre citoyens, élus et institutions à taille humaine : proximité d'internet et des médias, de la « mondialisation » comme obsession. Le risque technocratique est là, qui efface progressivement la démocratie locale, et brisera l'assiette des solidarités de proximité : la logique de la concentration à tout prix des moyens et des pouvoirs, imposée d'en haut par le pouvoir préfectoral allié à la volonté de quelques grands élus locaux de

conforter leur fief, masquée par un simulacre de démocratie. Les CDCI¹ auront été le théâtre de toutes les manœuvres qui auront concourus à cet objectif anti républicain !... « *Les élus finissent par voter à l'inverse de ce qu'ils souhaitent au fond d'eux-mêmes, suivant les préconisations générales venues d'en haut, par fatalisme, esprit de soumission ou d'anticipation résignée* » écrit Ph DUBOURG (dans son livre *La Réforme territoriale, la Contagion Technocratique*) expliquant la soumission des élus à la loi du plus fort.

Cette **recentralisation** tourne le dos à la libre administration des collectivités et à la pertinence de la dimension humaine. Elle prive l'échelon local de toute capacité d'expertise et d'initiative. Elle est imposée en masquant son aspect autoritaire, mettant à mal la cohésion des élus locaux, et écartant totalement les citoyens du vrai débat qui s'imposait. Elle inverse les priorités de l'action publique républicaine décentralisée : compétitivité, concentration et recentralisation des pouvoirs au détriment des solidarités, de la dimension humaine et de la citoyenneté.

La concentration métropolitaine, instrument de la concentration et d'affaiblissement de l'économie résidentielle des espaces périphériques, repose sur une théorie du « *ruissellement* » de la richesse et du bien-être du centre vers la périphérie. L'économie des arrières pays des pôles productifs est désormais remplacée par des automates ou les délocalisations. L'économie de l'information, qui a remplacé pour une part importante celle de la production manufacturière, conduit à la concentration de matière grise, et donc de cadres supérieurs.

La dévitalisation de l'économie résidentielle affaiblit l'attractivité et la vitalité des espaces périphériques... Dans les espaces ruraux, la disparition de nombre d'exploitations agricoles, imposée par l'exigence productiviste du système agro-industriel, appauvrit le socle de l'économie locale et rurale dont l'agriculture était une pièce maîtresse. Conjuguée à la baisse des dotations des communes et départements, cette dévitalisation ne pourra plus s'appuyer sur la richesse produite depuis les métropoles... La *Métropolisation/Concentration* fera disparaître de nombreux pôles urbains productifs de taille moyenne ! Bourgs et villes moyennes risquent de rejoindre le rang des espaces périphériques ! **Tournant le dos à la démocratie et la proximité, le néo libéralisme nie la dimension humaine qui est pourtant sa raison d'être.**

2 – Repenser une vraie réforme territoriale

Refonder notre idéal républicain et humaniste

L'approche républicaine et humaniste est le socle sur lequel doit reposer l'action publique. Face à un économisme compétitif à tout va, elle doit réhabiliter les notions de proximité et de ruralité, d'égalité des chances, d'équité territoriale, de projet de société au service de l'épanouissement humain... exigences totalement oubliées sauf en période électorale où elles réapparaissent dans des discours hypocrites !

L'urgence est de stopper avec volontarisme cette déshumanisation de l'action publique qui fait écho à celle d'un économisme compétitif à tout va ! L'économisme de la rentabilité et de la richesse illusoire veut imposer ses concepts et ses règles, aux dépens de ceux qui fondent la raison d'être de notre République, conçue aussi pour faire avancer notre humanité : « *Comment notre système sociétal et républicain pourrait-il se réformer de lui-même, alors qu'il est gangrené, perverti de l'intérieur par une idéologie de la rentabilité, de la purge économique, au détriment des valeurs de notre République, et qu'il en imprègne la grande majorité de ses acteurs* ² »

Le cap de la solidarité responsable et de la fraternité bienveillante au service de l'épanouissement humain doit prendre le pas sur celui de la compétitivité et de la seule rentabilité financière, dont les effets dévastateurs se développent ! La croissance est devenue mécaniquement créatrice d'inégalités et la relégation spatiale des espaces va redoubler

¹Commission Départementale de Coopération Intercommunale

² Ph DUBOURG, « la Réforme Territoriale, la Contagion Technocratique »

la marginalisation économique ». Il est absurde d'appuyer l'idée d'un développement métropolitain hors sol, tourné vers la mondialisation et ignorant les territoires périphériques ».

L'action publique doit retrouver son sens et sa raison d'être !

Revenir aux fondamentaux, c'est d'abord renforcer les conditions d'une cohésion sociale, sans laquelle aucun avenir ne peut être construit. Pour que chacun trouve sa place dans l'espace civique il faut des espaces à taille humaine, condition pour que l'engagement humain s'exprime dans un cadre collectif : pour *penser global, il faut agir local* ! Pour que ces espaces à taille humaine puissent capter les champs nouveaux de l'innovation économique et sociale ils doivent disposer de services publics et des équipements nécessaires à la vie sociale pour pouvoir valoriser leurs potentialités. **L'État, garant de notre bien commun, doit veiller à l'existence réelle de ces moyens.**

Halte à la dévitalisation programmée des échelons de l'action publique locale ! La dimension humaine, donne sens et raison d'être de l'action publique ! Il est absurde d'imaginer qu'un jour des automates utilisant des algorithmes virtuels et conçus par une technocratie hyper efficace pourront prendre en main notre destin : communes et départements ne sont pas une fin en soi. Ce sont les outils de la démocratie locale et des solidarités dans les territoires et la société. Ce sont des moyens essentiels pour organiser le « vivre ensemble ».

Il appartient à l'État de veiller à ce que ces 2 échelons historiques puissent assurer leurs missions en rétablissant une utilisation partagée de la richesse en lieu et place de sa concentration. Il doit aussi énoncer à la fâcheuse habitude des transferts de charge pour ses responsabilités régaliennes sans transfert de ressources, ce qui a largement contribué à l'asphyxie des collectivités départements et communes. Les départements ne doivent plus agir comme des agences de l'État et retrouver une l'autonomie pour assumer correctement les responsabilités qui leur sont confiées, d'abord celles des solidarités humaines et territoriales. Leur rôle est d'agir par anticipation et prévention pour éviter que les difficultés ne s'installent et que gonflent les coûts sociaux et territoriaux : sans pour autant rétablir *la clause de compétence générale* à leur égard, une forme de coopération horizontale avec les échelons intercommunaux et régionaux doit leur permettre d'agir là où il est nécessaire qu'ils le fassent pour construire les solidarités.

Réhabiliter par la loi la coopération intercommunale :

Avec le raccourcissement des distances et les moyens de communication modernes, la place et le rôle de la commune ont nécessairement évolué : son cadre physique demeure, mais les préoccupations sociales ou économiques auxquelles elle est confrontée se sont profondément élargies. La coopération intercommunale permet aux communes de « *faire ensemble ce qu'elles ne peuvent pas faire toutes seules* » sur les différents registres social, éducatif, culturel, économique du développement local, élargi au développement durable. Elle est bien une exigence de notre « République décentralisée » pour tous les territoires, dans leur diversité et complémentarité afin de mieux « agir local », selon le principe de subsidiarité. La dynamique des territoires se fondera sur leur capacité à nouer entre eux les coopérations souples et réactives nécessaires.

Pour « boucler la boucle » : le complément de la règle de la subsidiarité est donc la « **coopération** » volontaire, verticale, horizontale et interterritoriale, qui permet de mettre en commun projets et moyens quand ils dépassent les cadres habituels, pour dynamiser l'action publique et stimuler l'initiative de toutes les institutions vivantes.

Nous voulons libérer la possibilité de coopérer au lieu de l'enfermer dans des cadres tellement contraints qu'ils produisent des fusion-absorptions « technocratiques ou oligarchiques », éloignées de toute dimension humaine authentique !