

Parole d'éluLA « DÉCENTRALISATION »
N'EST QUE LE FRUIT D'UN CONSENSUS ...

La « *décentralisation* » est un concept d'abord franco-français. Il exprime l'idée d'un « *mouvement* », d'un passage d'un état à un autre, sans jamais se poser vraiment la question de là l'où on veut aller ni de l'objectif véritablement poursuivi.

Dans la quasi-totalité des autres pays, où le pouvoir politique est d'une autre nature, on ne se pose jamais la question en ces termes, tout simplement parce qu'il y a un état de fait existant de longue date, qui relève de la culture historique des peuples et des territoires, et que pratiquement personne ne conçoit de le faire véritablement évoluer.

Seules des circonstances extérieures graves, comme un conflit armé ou des grandes crises économiques, sont généralement à même de modifier des équilibres souvent séculaires.

Ainsi, à la sortie de la Seconde guerre mondiale, les Alliés ont imposé à l'Allemagne vaincue un système fédéral pour éviter de voir renaître un pouvoir central fort. Mais cela n'a fonctionné que parce que la culture politique allemande était déjà fédéraliste avant la guerre, un fédéralisme qui n'avait pas résisté au régime de parti unique instauré par les Nazis.

C'EST L'ÉTAT CENTRAL QUI A FABRIQUÉ LA NATION

En France, le système politique est par essence centralisé, pour la seule bonne raison que c'est l'État central qui a fabriqué la Nation, et non l'inverse. Cette originalité française - qui donne la priorité au « *politique* » par rapport au « *culturel* » - a été sublimée par la Révolution. Elle est ainsi devenue la marque indélébile de la République. Elle s'est renforcée encore avec la réforme de 1962 (élection du président de la République au suffrage universel), le quinquennat et l'inversion du calendrier électoral. Le rendez-vous plébiscitaire de l'élection présidentielle vaut désormais pour pratiquement toutes les élections, et empêche l'émergence de contre-pouvoirs. La puissance inégalée de la Haute administration, qui verrouille l'appareil d'État, truste les responsabilités politiques électives et contrôle largement l'économie en ayant pris le pouvoir sur un grand nombre d'entreprises, y compris privées, renforce le pouvoir central. D'où l'immense difficulté, voire la quasi impossibilité, d'une évolution quelconque.

**L'IMPROBABLE ACTE II
DE LA DÉCENTRALISATION**

Pourtant, le général de Gaulle a eu l'intuition, après les événements de 1968, de la nécessité d'une évolution. Il a commis alors l'erreur de lier la « *régionalisation* » à la réforme du Sénat. Il a échoué. Valéry Giscard d'Estaing a repris l'idée avec



©P. Crochard

Par
Philippe Laurent

Maire de Sceaux (Hauts-de-Seine)
Secrétaire général de l'Association
des Maires de France



©Arnaud Fevrier

le rapport « *Vivre ensemble* » d'Olivier Guichard, qui a préparé les esprits au seul grand texte de « *décentralisation politique* », la loi Defferre, votée à la hussarde en tout début de septennat pour éviter l'enlisement. Enlisement dont a malheureusement été victime l'improprement qualifié « *Acte II* » de Jean-Pierre Raffarin en 2003-2004. Ces dernières lois ont finalement et paradoxalement conduit à un début de recentralisation, nettement amplifiée depuis à la « *faveur* » de la mise en œuvre de la monnaie unique – par l'approche « *globalisante* » des finances publiques imposée par les critères de Maastricht –, de la crise financière de 2008 et de la dégradation préoccupante des déficits et de la dette, dont l'État central a fort injustement fait porter une partie de la responsabilité sur les élus locaux.

Mouvement de recentralisation, phénomène de « *métropolisation* », sentiment de mépris par le pouvoir central des élus locaux et des « *corps intermédiaires* » : ce sont parmi les causes majeures de la situation délétère que connaît notre pays, et qui a conduit en quelques heures en décembre dernier le président de la République à « *lâcher* » plus de 10 milliards d'euros ... soit pratiquement autant que le montant annuel de la baisse des dotations que nous avons subie entre 2015 et 2017 ! On comprend que les élus soient pour le moins amers...

LA LOI EST À LA MAIN DE LA MAJORITÉ DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

En même temps, chacun peut constater que des concepts qui ont pu fonctionner, comme la « *libre administration* » ou encore l'autonomie financière, lorsque un consensus existait entre le gouvernement central et l'ensemble des forces politiques sur l'utilité et l'intérêt d'une « *organisation décentralisée de la République* » - ce qui a été globalement le cas jusqu'en 2017 -, deviennent rapidement vides de sens. Ainsi, la « *libre administration* » ne se conçoit que « *dans le cadre de la loi* ». Or, la loi est à la main de la majorité de l'Assemblée nationale, elle-même n'étant que le relais, à cause de l'inversion du calendrier et de la concomitance de l'élection présidentielle et des élections législatives, de la seule volonté présidentielle. En bref, la logique implacable du fonctionnement actuel des institutions ne permet aucun garde-fou à la mise sous tutelle complète des exécutifs locaux. L'« *organisation décentralisée* » de la République relève du seul bon vouloir, de la conviction personnelle, de la compréhension de son intérêt par le chef de l'État. Or, on sait maintenant qu'à



la différence majeure avec ses prédécesseurs, l'actuel titulaire du poste « *n'y croit pas* ». Rivaliser d'amabilités – toutes récentes et relatives – pour les acteurs de la décentralisation n'entraîne pas pour autant la patiente construction d'une conviction profonde.

INSTAURER UN CONTRE-POUVOIR

Dès lors, de deux choses l'une.

Soit le chef de l'État se persuade lui-même de la nécessité et de la pertinence de cette « *organisation décentralisée* » et en tire les conséquences sur le plan institutionnel, en proposant par exemple d'accorder au Sénat un droit de veto sur les textes législatifs concernant les collectivités locales, afin d'instaurer un contre-pouvoir qui l'oblige non seulement à « *concerter* », mais surtout à « *négoier* ». En quelque sorte, faire preuve de la sagesse de celui qui, effrayé par l'excessive pression du pouvoir absolu pour lui et pour le pays, cherche à s'en protéger en partageant cette pression avec d'autres acteurs.

Soit le chef de l'État, sûr de lui et de ses propres capacités, estime pouvoir s'en sortir seul, face au peuple de France. Et, dès lors, tout, même le pire, est malheureusement possible, dans un pays rigidifié à l'extrême et dont le système institutionnel est devenu manifestement inadapté au contexte international mouvant qui exige souplesse, adaptation permanente et capacité à mobiliser l'ensemble des acteurs et des citoyens. ■