

Décentralisation : (re)partir du bon pied

Pierre Bauby¹

Parmi ses 60 engagements pour la France, François Hollande a promis d'engager une nouvelle étape de la décentralisation en associant les élus locaux et de faire voter une loi sur le renforcement de la démocratie et des libertés locales.

Les besoins en la matière sont évidents, tant la France reste le pays le plus centralisé et hiérarchisé d'Europe, tant les citoyens restent marginalisés dans le fonctionnement des institutions, tant l'empilement des structures génère des blocages et des inefficacités, alors que la crise nécessite une stratégie de renouvellement de l'action publique.

Mais de quelle nouvelle étape avons-nous besoin ? Depuis 30 ans, la décentralisation a reposé sur une volonté de l'Etat de se délester de certaines responsabilités en particulier dans le domaine social, dont il a préféré en charger les collectivités territoriales - car à force d'être omnipotent, il est de plus en plus impotent -, tout en privilégiant le rôle des élus, sans réelle intervention des citoyens et de la société civile.

En fait il n'existe plus de domaines de l'action publique dont la compétence puisse être confiée exclusivement à un seul niveau de décision. Qu'il s'agisse des enjeux de l'eau, des transports, de la santé ou de la sécurité et des services sociaux, le découpage et le cloisonnement se révèlent de plus en plus inefficaces à prendre en compte la complexité des enjeux, à apporter des réponses adaptées et à définir des stratégies.

Dans la plupart des domaines de l'action publique il s'agit de mettre en œuvre l'emboîtement des niveaux d'intervention, du « multi-level », associant les niveaux d'intervention, les faisant converger, sans hiérarchie entre eux et en privilégiant l'intervention de tous les acteurs, de toutes les « forces vives », économiques comme associatives, syndicales comme environnementales.

Il faut donc rompre avec le mode de décentralisation qui a prévalu depuis 30 ans, consistant pour l'Etat à décider d'en haut du partage de compétences. La France a besoin d'engager une démarche « bottom up », partant, dans tous les domaines, de l'expression des besoins des citoyens et des collectifs au niveau des bassins d'emploi et de vie, des territoires et des pays - dans toutes leurs diversités - et non des découpages administratifs actuels, pour, sur cette base, définir les modes de coordination, organiser les solidarités, mettre en place des péréquations, conjuguer diversités et unité, spécificités et cohésion, aux différents niveaux infra-étatique, puis au plan national et européen, en référence au principe de subsidiarité, qui veut que l'on ne confie à un niveau supérieur que ce qu'il est plus efficace que chaque niveau inférieur pris séparément. Rien n'empêche dans ce cadre une collectivité de se voir confier pour tel ou tel domaine des responsabilités de coordination, voire de « chef de file » sur demande de ses pairs.

Sortons des affrontements sans issue Régions/départements, de la concurrence entre collectivités, de la course à la compétence supplémentaire, qui se dessinent... Et faisons confiance au potentiel d'intelligence et d'action qui existe dans la société française pour compléter et enrichir la démocratie représentative et le rôle essentiel des institutions et des élus par des formes innovantes de démocratie participative.

Il ne suffit pas, comme vient de le proposer le président de l'Association du corps préfectoral et préfet de la région Île-de-France, Daniel Canepa, de « tenir compte des besoins des usagers » pour mener à bien la réforme de l'État, mais de repartir de leurs besoins en organisant leur expression systématique. C'est le « temps des citoyens » qui est venu et non seulement celui des régions ce que vient de proposer Alain Rousset.

Sans doute la démarche qui est ici esquissée prendra-t-elle plus de temps qu'une nouvelle loi supplémentaire de décentralisation. Mais les enjeux de modernisation et d'efficacité de l'action publique, de réforme de l'Etat et des services publics, comme de dynamique sociétale sont si importants que cela mérite de se donner le temps de l'innovation et de l'expérimentation, en libérant les initiatives. Une loi-cadre définissant la stratégie, les étapes, les modes d'expérimentation et d'évaluation démocratique permettrait aujourd'hui de (re)partir du bon pied.

¹ Chercheur en Sciences politiques, Président de Reconstruire l'action publique, auteur de *Service public, services publics*, La Documentation française, 2011.