

L'organisation territoriale de la France, l'État jacobin, la décentralisation

Respectable Loge, Clarté, Orient de Paris, Région 11

Mots-clefs : l'État, Régions & Territoires, Décentralisation, Partenariat

Constat

En une courte semaine, la France a basculé d'une relative insouciance à l'état d'urgence sanitaire, un quasi-état de siège, fermant ses commerces non indispensables et assignant une large majorité de Français à un confinement strict à leur domicile. L'effet de sidération face à un Etat démuné, dont la gestion des stocks de masques et de la communication sur la question de leur utilité a été un des signes flagrants, s'est accompagnée de la prise de conscience de la paupérisation des services publics et de pans entiers de la fonction publique. La défiance c'est l'impuissance publique. Cette crise, c'est celle d'un Etat qui a perdu la main. La question qui se pose est celle du centralisme. Dans ce genre de situation, les failles du centralisme jacobin irritent la majorité des Français. Cette crise aura-t-elle signé l'acte de décès de l'Etat jacobin ?

Les lourdeurs du système administratif françaises « Centralisation et Bureaucratie » commandes publique ralentie par des protocoles rigides, piles de normes, instructions tous azimuts rendent les agents territoriaux inopérants.

La crise a révélé les failles d'un Etat asphyxié par lui-même, pris en flagrant délit d'inefficience.

Si on ne profite pas de cette occasion pour réformer les principes de l'action publique, on prépare l'impuissance future de l'Etat.

Pour débureaucratiser le pays, il faut transformer la machine publique, s'attaquer aux mille feuilles administratifs : Communes, communautés de communes et autres EPCI (établissements publics de coopération intercommunale) ou Territoires, départements, régions, Métropoles, désigner le bon échelon décisionnel. L'empilement des structures tue toute efficacité.

Débureaucratiser, c'est opérer une forme de révolution culturelle au cœur de l'Etat pour obtenir des résultats tangibles et rapides. Il faut recréer de la confiance entre les ministères et administrations nationales ou déconcentrées d'une part, et les agents publics dans les territoires, qui sont les premiers à souffrir de la lourdeur bureaucratique. C'est le premier des combats.

La démonstration a été faite, devant l'urgence, que l'efficacité se situe au niveau des collectivités locales, tandis que les décisions aux niveaux national et supranational s'avèrent inopérantes. On redécouvre que la souveraineté nationale n'est pas une fiction abstraite mais correspond d'abord à une exigence fonctionnelle, s'appuyant sur des administrations jouissant à la fois de la confiance, bien que parfois toute relative, des populations et de la connaissance précise des territoires situés à l'intérieur de leurs frontières.

Mais cette grande réforme, on ne pourra la mener que si les élus locaux sont décidés à en assumer pleinement et entièrement les nouvelles responsabilités, ce qui est d'ailleurs le souhait régulièrement formulé par la majorité d'entre eux.

Expérimentations institutionnelles en cours.

Après plusieurs fausses régionalisations, la France jacobine doit céder le pas à la France girondine. Les tentatives de décentralisations de diverses fonctions vers les collectivités territoriales se sont réalisées dans des conditions qui ont accru la complexité en s'accompagnant parfois de doublons entre services de l'Etat et ceux des collectivités territoriales. Elles ont souvent constitué l'occasion d'un transfert de charges de l'Etat vers les collectivités locales sans compensation à la hauteur des enjeux. On l'a vu notamment lors du transfert de la gestion des collèges et des lycées, souvent en très mauvais état, aux départements et régions. Les collectivités ont alors dû opérer des choix budgétaires parfois douloureux pour assumer ces nouvelles compétences, au détriment d'autres actions pourtant utiles pour les populations locales.

C'est aux collectivités territoriales, à commencer par les régions de reprendre la main, en reconquéant cette indépendance, en mettant au point les stratégies qui s'imposeront par une gestion au plus près

des réalités du terrain à commencer par celle des Agences régionales de santé. On l'a vu ces derniers temps : les collectivités locales ont été bien plus réactives et efficaces pour commander et distribuer des masques aux populations et professionnels de leur ressort géographique.

Il est important de noter, que l'Etat centralisateur, a fait un premier pas, par l'accord de méthode Etat-Régions, signé le 30 juillet dernier par le Premier Ministre, Jean Castex, et Renaud Muselier, Président de « Régions de France », pour une meilleure articulation entre les actions étatiques et celle des territoires

L'Etat et les Régions s'unissent et sont ainsi parvenus à un accord afin d'apporter des solutions concrètes pour limiter les effets néfastes des conséquences économiques et sociales durables induites par la crise sanitaire. L'enjeu est capital : soutenir nos concitoyens et les accompagner. Cet accord comporte les quatre engagements suivants :

- l'Etat et les Régions poursuivent leur mobilisation au service de la relance des secteurs économiques les plus éprouvés par les conséquences de la crise de COVID-19 ;
- l'Etat et les Régions s'accordent sur des priorités stratégiques à inscrire dans les CPER « Contrat Productif et Economique Régional » pour construire le « monde d'après »
- L'Etat et les Régions conviennent d'une approche territorialisée et différenciée de la relance économique ;
- L'Etat et les Régions conviennent de la nécessité de mobiliser davantage de moyens pour construire la relance.

L'expérimentation « Territoires Zéro Chômeur », lancée pour 5 ans en novembre 2016 sur 10 territoires urbains et ruraux a prouvé son efficacité en permettant la création de près de 1 000 emplois. L'extension de cette opération est en cours. Les régions, et les collectivités locales dans leur ensemble, sont de véritables laboratoires d'essais de nouvelles politiques. Les élus locaux ont donc intérêt à revendiquer et proposer la mise en œuvre d'autres expérimentations tendant à prouver toute la valeur du « principe de subsidiarité », concept fort utilisé au niveau européen pour déterminer ce qui doit relever des politiques communautaires ou nationales.

Toutefois il est à noter que se sont succédées plusieurs réformes importantes, lancées ces dernières années à un rythme soutenu, mais elles n'ont été précédées ni d'une réflexion transversale, ni d'une clarification des missions de l'Etat, ni d'une anticipation des conséquences à moyen et long terme des contraintes financières et notamment sur la réduction des effectifs. Les réformes ont été conduites isolément, sans plan d'ensemble.

A titre d'exemple, le nombre de sous-préfectures est excessif par rapport à l'évolution de leurs fonctions, et n'a pas été adapté dans chaque département par rapport au taux de population, une réduction drastique des sous-préfectures s'impose.

Synthèse et suggestions

La France est le seul pays européen dans lequel l'Etat n'a pas tiré toutes les conséquences de la décentralisation et où subsistent, à côté de véritables transferts de compétences, des secteurs de cogestion neutralisant la prise de décision finale.

Notre Commission en souhaitant participer sur le thème des « Institutions » au Livre Blanc n'avait d'autre ambition, dans un contexte sanitaire et social exceptionnel, de dénoncer, à ses yeux, les dysfonctionnements et lourdeurs du système administratif français parmi les plus flagrants, et soumettre modestement quelques suggestions d'amendement, en particulier :

Renforcer l'échelon régional comme pivot de l'organisation territoriale de l'Etat, en donnant un véritable pouvoir hiérarchique des préfets de région sur les préfets de départements. Fusionner dans les départements, chefs-lieux de région, directions régionales et départementales.

Accélérer le développement homogène des systèmes d'information en investissant massivement dans toutes les formes de communication numérique comme nouveau moyen de proximité et de simplification des échanges entre le citoyen et l'administration. Les systèmes d'information actuels sont trop fragmentés et rébarbatifs.