

1982 - 2002 : les enseignements de vingt années de décentralisation

En 2002, la décentralisation devient à nouveau une priorité du gouvernement, avec l'approbation des élus. Le train de réformes prend de la vitesse, mais la voie est semée d'embûches dans un pays dont la tradition centralisatrice remonte à de nombreux siècles. Faire le bilan de vingt ans de décentralisation depuis 1982, étudier la distribution des pouvoirs d'autres pays européens, peuvent aider à mieux voir ce que pourrait être une décentralisation à la française.

**par Frank Demaille
et Loïc Amans**

« Les peuples démocratiques haïssent souvent les dépositaires du pouvoir central, mais ils aiment toujours ce pouvoir lui-même ».
Alexis de Tocqueville

Jusqu'au mois de mai 2002, on aurait pu résumer la manière dont beaucoup voyaient le processus de décentralisation en France en paraphrasant Léon Gambetta : « *La décentralisation, en parler toujours, ne la faire jamais* ». Entre les lois de décentralisa-

tion de 1982-1985 (jugées maintenant trop timides) et 2002, peu de décisions spectaculaires ont vu le jour. Certes, certains domaines ont été transférés aux collectivités locales : aux régions, la construction des lycées en 1986 et les Trains Express Régionaux (TER) en 2002 (Ile-de-France et Corse exclues), aux départements, la formation professionnelle. Mais ces lentes évolutions ont révélé l'inertie du système et la propension française au centralisme. Enfermée depuis toujours dans une logique d'Etat centralisé, la France a du mal à se défaire du cadre jacobin qui lui a permis de survivre aux périodes les plus troubles de son histoire. Alors que des évolutions profondes sont annoncées, il paraît judicieux de tirer les enseignements du processus de ces vingt dernières années.

Pourquoi décentraliser ?

Question simple, essentielle, mais pourtant souvent passée sous silence comme si l'affaire était entendue : pourquoi la France devrait-elle s'engager dans la voie de la décentralisation, quels avantages en tirerait-on ? Les réponses à cette question tombent souvent dans des travers idéologiques, qui bloquent la discussion. Certes, il appartient à chacun de définir s'il est pour ou contre la décentralisation et surtout quelle forme de décentralisation lui semble idéale pour la France, mais il est possible d'apporter quelques idées consensuelles pour nourrir la réflexion. Remarquons tout d'abord que l'émergence de la question de la décentralisation en France est corrélée à la montée en puissance de l'Union européenne, car nous nous satisfaisions d'autant plus facilement de notre système de gouvernance lorsque nous vivions « en autarcie ». Après avoir longtemps été un exemple pour nos voisins européens, le

modèle français est aujourd'hui durement remis en question, principalement de l'intérieur. Au sein de l'Union européenne se côtoient différentes formes de gouvernance d'Etat, des pays unitaires (Danemark, Irlande...) aux fédéraux (Allemagne, Belgique, Autriche) en passant par les pays régionalisés (Espagne, Italie). Cette multitude de systèmes et de découpages administratifs vide l'expression galvaudée d'« Europe des régions » de toute signification. Il n'existe pas de modèle unique de la décentralisation, car les différences d'approche décentralisatrice d'un pays à l'autre se justifient par la forme institutionnelle de chaque Etat et par son histoire. Il serait donc absurde de chercher à transposer à notre pays l'un des systèmes développés par nos voisins européens.

Le principal objectif de la décentralisation - concept proche de celui de subsidiarité prôné depuis par l'Union européenne - est une nouvelle distribution des pouvoirs dans un Etat unitaire, en définissant, pour chaque composante de l'action publique, le niveau d'administration qui pourra assurer sa mise en œuvre le plus efficacement. Cette idée ne va pas de soi en France : le modèle de l'Etat centralisé qui s'est longtemps imposé dans notre pays repose sur le principe de base que l'Etat est seul à même de définir l'intérêt général et d'arbitrer entre celui-ci et les intérêts particuliers. De cette conception du rôle de l'Etat, découle le pouvoir de contrôle *a priori* qu'il doit exercer sur toute initiative afin d'assurer la conformité des initiatives à l'intérêt général et leur uniformité sur l'ensemble du territoire. En découlent également le pouvoir d'arbitrage qui lui est octroyé afin de veiller à l'égalité entre les citoyens, ainsi que le pouvoir d'expertise qu'exerce territorialement l'administration de l'Etat. La décentrali-

sation, au contraire, doit permettre aux collectivités locales de disposer d'une certaine liberté de décision pour définir les normes de leurs actions et les modalités de leurs interventions. Elle traduit donc un nouvel équilibre dans la répartition des pouvoirs.

A ce titre, la décentralisation est souvent présentée comme étant un moyen de gouverner plus efficacement, en répondant à la diversité des attentes locales provenant de personnes différentes, sur des territoires ayant traversé des histoires différentes. En particulier, les deniers publics seraient mieux répartis car les affectations des fonds seraient décidées plus près du terrain, des citoyens. La décentralisation permet aussi de promouvoir la démocratie locale. Elle autorise ainsi l'accès aux fonctions électives à une plus grande palette de candidats (femmes, jeunes, salariés...), ce qui est favorisé par la limite du cumul des mandats. Par le nouveau processus de décision qu'elle met en place, la décentralisation substitue une démocratie de citoyens à une société d'administrés. C'est un pari démocratique : l'Etat tutélaire accepte que le processus de décision se rapproche du citoyen et que les décisions publiques prises par des collectivités de proximité puissent être soumises à un contrôle plus effectif de la part de ce dernier. En fait, la décentralisation se justifie-t-elle peut-être seulement par le triptyque mis en avant par Gaston Defferre, ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation du gouvernement Mauroy (1981 - 1983), initiateur de la première vague de décentralisation en France : mettre fin à la suprématie des bureaux parisiens en supprimant la tutelle archaïque exercée par l'Etat sur les délibérations locales, rapprocher la décision du citoyen, et libérer les capacités d'initiative des élus locaux en consacrant leur majorité politique et en renforçant les pouvoirs locaux...

« Démocratie locale », « république des proximités », ces idées sont très consensuelles en apparence, mais elles impliquent en réalité un profond bouleversement pour toutes les parties en présence : la liberté d'initiative laissée aux élus suppose le renoncement de l'Etat à certaines de ses prérogatives, et exige une responsabilisation des élus

que ceux-ci peuvent juger inconfortable. Elle conduit en outre potentiellement à une diversité de politiques que les citoyens doivent assumer. Or une part non négligeable de l'opinion voit toujours en l'Etat, même inconsciemment, le seul garant de la transparence démocratique et de l'égalité de traitement. Et la régionalisation apparaît à certains comme une réintroduction de la concurrence entre territoires dans un système dont la philosophie fondamentale était justement le refus de cette concurrence.

Faits et préjugés

Le débat sur la décentralisation en France est pollué par de nombreux arguments fallacieux, aussi bien du côté des opposants que des partisans. Les véritables enjeux de la décentralisation sont ailleurs, mais ils ne peuvent être discutés qu'une fois ces préjugés écartés. Concentrons-nous sur trois d'entre eux, qui reviennent de manière lancinante :

- la fin de l'unité et de l'indivisibilité de la République ;
- l'impossibilité d'assurer une péréquation efficace entre territoires dans une France décentralisée ;
- la diminution de l'autonomie fiscale des collectivités, si les modes de financement des collectivités territoriales n'étaient pas revus en profondeur.

En premier lieu donc, les opposants à une décentralisation plus poussée mettent en avant l'unité et l'indivisibilité de la République. En leur temps, le débat passionnel autour de la négociation des accords de Matignon ainsi que la décision du Conseil constitutionnel concernant le statut particulier de la Corse ont rappelé que ce principe était encore une barrière infranchissable à une plus large autonomie accordée aux régions. Les mentalités changent et le principe d'unité de l'Etat a, en fait, déjà été écorné à plusieurs reprises sans déclencher une levée de boucliers, que ce soit par la mise en place du statut Joxe en 1991 pour la Corse ou encore avec l'expérimentation, comme dans le cas de la décentralisation des Trains Express Régionaux. Plus anecdotique, il existe même des éléments plus anciens comme le Concordat de 1801 en vertu duquel les membres du clergé en Alsace Moselle reçoivent un traitement

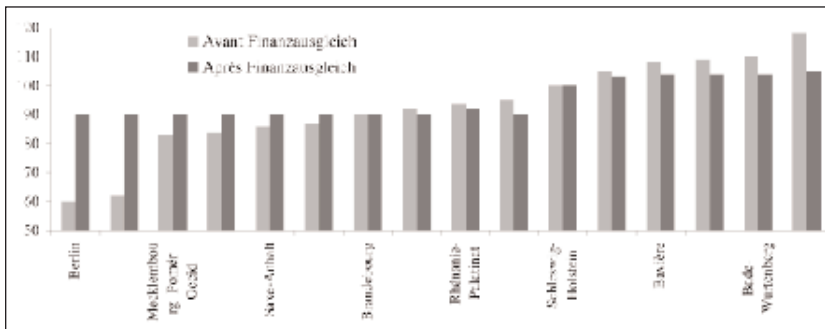
qui fait d'eux des fonctionnaires des cultes. La modification de la loi constitutionnelle du Premier ministre Raffarin entend d'ailleurs inscrire dans la Constitution le droit à l'expérimentation, en rappelant que le caractère indivisible de la France ne doit pas brider les initiatives locales.

On affirme aussi qu'une décentralisation plus poussée serait incompatible avec le maintien d'une péréquation efficace. Il suffit pourtant de prendre l'exemple de l'Allemagne pour se persuader du contraire. L'Allemagne a dû faire face à d'énormes disparités de richesse entre l'ex-RDA et l'ex-RFA, suite à la réunification. Elle a alors mis en place un vaste système de transferts financiers des Länder de l'Ouest vers ceux de l'Est correspondant à plus du double de l'aide officielle au développement de tous les pays industrialisés aux pays en voie de développement ! Cet effort de solidarité est en effet estimé à quelque 75 milliards d'euros par an, soit un tiers du PIB de l'Allemagne de l'Ouest (1). Il s'articule autour de deux dispositifs principaux : une péréquation horizontale entre les entités de même niveau selon la loi de péréquation (*Finanzausgleich*), et des transferts verticaux, du Bund jusqu'aux communes. A elle seule, la *Finanzausgleich* permet de réduire drastiquement les écarts entre les Länder, comme le montre le tableau I ci-contre. Dans le même temps, la France souffre d'une inégalité de développement des territoires où l'hypertrophie de la région Ile-de-France contraste avec les zones sinistrées des anciens bassins miniers et des régions rurales centrales. L'argument selon lequel décentralisation et péréquation seraient incompatibles est donc plus que contestable. Ceci ne doit toutefois pas obérer une réflexion plus profonde sur le système de réduction des disparités à mettre en place.

Dans la bataille d'idées fausses, les partisans d'une décentralisation plus aboutie dénoncent le manque d'autonomie fiscale des collectivités territoriales, se plaignent de la réduction de la marge de manœuvre dont celles-ci disposent, sentiment renforcé par les suppressions

(1) Spahn P. B., Le maintien de l'équilibre fiscal dans une fédération : l'Allemagne, allocution lors du Symposium international sur le déséquilibre fiscal, Etat du Québec, Canada, septembre 2001.

TABLEAU I
Position financière relative des États, avant et après le Finanzausgleich
(en pourcentage de l'indice moyen de référence)



récentes de la vignette et de la part salariale sur la taxe professionnelle. Selon eux, une « vraie » décentralisation doit s'accompagner d'une augmentation de l'autonomie fiscale des collectivités. Pourtant, la comparaison avec nos partenaires européens offre une vision différente : on constate que plus le budget d'une collectivité est élevé – et donc plus elle a de compétences – moins elle a la capacité à moduler ses revenus. Par exemple, depuis le début de l'année 2002, la Catalogne reçoit progressivement une part importante de la TVA et de l'impôt sur le revenu prélevé sur son territoire (en contrepartie notamment du transfert du domaine de la santé), mais c'est un pourcentage qu'elle ne peut modifier unilatéralement, car il repose sur un contrat entre l'Etat et la communauté autonome catalane. Le budget du Conseil régional du Nord-Pas-de-Calais (4 millions d'habitants) atteint 1,5 milliard d'euros, dont 30 % est modulable par les élus, alors que la Generalitat de Catalogne (6,3 millions d'habitants) dispose d'un budget de 12,5 milliards d'euros, dont seuls 12 % sont « modulables ». En d'autres termes, la Catalogne n'a que très peu d'emprise sur la partie recettes de son budget. En fait, seules les collectivités suédoises, qui n'ont pas de réelles compétences, disposent d'une liberté plus grande que les collectivités françaises en matière fiscale.

La taille et le nombre de collectivités territoriales en France

Le débat sur la taille et le nombre des collectivités territoriales en France est

l'archétype du débat sans fin. On avance que la France est handicapée par ses 36 000 communes, ses trop nombreux départements, ses régions trop petites. Sans parler de l'empilement de structures avec l'intercommunalité et les pays ! Qu'en est-il objectivement ?

Les régions sont nées plusieurs fois. Elles sont malheureusement apparues pour la première fois sous le régime de Vichy. Dix-huit régions furent instituées, avec comme nom celui de leur capitale administrative. Ces structures ne résistèrent pas à la fin de la guerre. Leur tracé fut remis ensuite à plat et repris par un groupe de hauts fonctionnaires du Commissariat général au Plan. Les régions devaient disposer d'une capitale, d'une carte universitaire, et on tenta de tenir compte des particularismes économiques et agricoles. Enfin, les régions devaient idéalement afficher plus d'un million d'habitants. Ce dernier élément ne fut pas respecté pour la Franche-Comté et le Limousin et les premiers points entraînèrent la création de deux régions normandes - faute d'avoir pu choisir entre Caen et Rouen pour la capitale - et la séparation du département de Loire-Atlantique (avec Nantes) de la Bretagne (avec Rennes). La démarche de mise au point du tracé fut, somme toute, peu démocratique et les élus furent peu consultés.

Mais il faut voir que le débat sur la taille est un faux problème, en particulier pour les régions. La question n'est pas une question de taille mais de dynamique du territoire. C'est en tenant compte de cet argument que l'on peut estimer ou non que l'Auvergne ou le Limousin sont des régions trop petites. En Allemagne, souvent présentée comme l'exemple avec ses Länder de plus de dix millions d'ha-

bitants (la Bavière), on trouve plusieurs petits Länder, dont certains ne sont que des villes (Brême).

En ce qui concerne les communes, nos voisins européens ont entrepris dans les années 70 une réduction drastique de leur nombre. A cette occasion, l'Allemagne (RFA) a réduit de près de 70 % le nombre de ses communes, alors que la France ne diminuait ce nombre que de 3 % dans le même temps. En France, cette question pourrait être indirectement résolue grâce au développement de l'intercommunalité : beaucoup prédisent que les communautés (urbaines, d'agglomérations, de communes) vont peu à peu retirer des prérogatives aux maires et que l'on va ainsi parvenir en douceur au regroupement de communes. A propos de l'avenir des départements, deux camps s'opposent : les pro et les anti-départements. S'il est clair que cette structure commence à perdre son sens dans les aires urbaines, les élus mettent en avant son rôle social et fédérateur (les Français s'identifient toujours à leurs départements) des régions plus agricoles.

Mais que cela soit pour les régions, les départements ou les communes, les Français restent attachés à ces repères. Toute idée de fusion de collectivités entraîne une levée de boucliers au sein des groupes d'élus les plus concernés par les rapprochements envisagés. Avouons qu'il serait pour le moins maladroit que l'Etat s'immisce dans le débat et force les alliances, à l'heure d'une nouvelle étape de décentralisation et donc de subsidiarité.

Un enchevêtrement de compétences

Tentons maintenant de dresser un état des lieux après vingt ans de décentralisation, des premières lois de 1982 à la récente décentralisation des TER en janvier 2002. Incontestablement, le rapport de force Etat / collectivités territoriales a été profondément modifié : la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions a transféré le pouvoir exécutif des préfets aux présidents des conseils généraux et régionaux. De plus, pour la première fois les collectivités territo-

riales se sont vu attribuer des compétences – correspondant aux vocations de chacune (dimension géographique, expérience dans le domaine considéré, moyens matériels et humains) – qu’elles peuvent exercer sans tutelle de l’État : à la région la planification, au département le social et à la commune la politique de proximité. Les notions d’affaires locales ou d’intérêt local ne constituant pas des critères suffisants pour déterminer les compétences, c’est une approche pragmatique qui fut privilégiée à partir des vocations dominantes de chaque niveau. Les compensations financières des transferts de compétences furent calculées à partir des engagements de l’Etat au moment du transfert, d’où les critiques des élus qui affirment que l’Etat n’aurait pas pris en compte le rattrapage nécessaire permettant de proposer un niveau de service décent pour l’usager (cas de la rénovation des collèges, lycées, écoles).

Malheureusement dans la pratique, cette logique de « blocs de compétence » n’est pas respectée, et c’est plutôt un enchevêtrement de compétences que l’on observe, comme le montre le tableau II ci-dessous.

Il est dès lors assez peu étonnant que les citoyens se perdent dans les compétences et les responsabilités respectives de chaque échelon. Les élus demandent que ce chantier soit l’un des premiers revus, afin de donner à la décentralisation française une plus grande clarté !

Comment sommes-nous parvenus à cette situation inextricable ? La raison en est double : d’une part, au lieu de délimiter des domaines exclusifs de compétences, le législateur a accordé plus de prérogatives aux assemblées locales. Mais, comme le note le sénateur

Mercier dans son rapport (2), l’État ne s’est pas pour autant désengagé de ces sujets. D’autre part, quel que soit le domaine concerné (sport, culture, équipement, etc.), tous les niveaux de collectivités locales se sentent impliqués et interviennent de leur propre initiative, au nom du sacro-saint principe de « libre administration » des collectivités territoriales (interdisant la tutelle d’une collectivité sur une autre).

Certes, l’implication des acteurs de la vie locale, à tout niveau, sur un même sujet, présente des aspects positifs car elle permet aux différents interlocuteurs de partager leurs visions quant au devenir du territoire et aux orientations de l’intervention publique. Mais le système a des effets pernicieux : il ralentit et complexifie les processus de décision et, en l’absence d’un chef de file, peut aboutir à un manque de coordination des politiques menées par les différentes collectivités – chacun poursuivant ses objectifs –, à une dilution des responsabilités et à une certaine inefficacité de l’utilisation de l’argent public. Les négociations des contrats de plan État-région (CPER) en sont quelquefois l’exemple.

L’étrange gestion des fonds européens

La gestion des fonds européens illustre bien, quant à elle, les réticences qu’a pu avoir l’Etat à accorder trop de prérogatives aux collectivités territoriales. Remarquons au passage que l’Europe ne joue pas non plus franc jeu à ce sujet : d’une part, elle répète à l’envi que les Etats sont ses seuls interlocuteurs – et c’est à eux que s’appliquent les critères de Maastricht – alors que

d’autre part, elle accepte les représentations permanentes des Länder et de nombre d’autres régions.

Les fonds européens représentent pour la France un enjeu important : près de 16 milliards d’euros sont ainsi attribués à notre pays par l’Europe pour le programme 2000 - 2006, soit autant que la part Etat des contrats de plan Etat - régions. Or, après avoir obtenu, au terme de négociations ardues, la mise à disposition de cette masse de financements, la France peine paradoxalement à consommer les fonds en temps et en heure. Elle figure au rang des Etats membres ayant le moins complètement consommé leur enveloppe structurelle : moins de 20 % des crédits disponibles sont programmés en septembre 2002, alors que les trois septièmes du programme (soit 43 %) se seront bientôt écoulés. Or l’Europe a instauré une règle dite « du dégageant d’office » qui oblige à renvoyer à Bruxelles une partie des fonds non consommés ; près d’un milliard d’euros risque donc d’être « perdu » par la France fin 2003. Insuffisante réflexion stratégique préalable, lacune de la programmation locale, pénurie de projets dans les zones éligibles, procédures d’instruction, de programmation et de contrôle déficientes, circuits financiers complexes, absence de contreparties nationales (les fonds européens doivent venir en complément des fonds nationaux) : les motifs invoqués ne manquent pas et mettent en cause le mode de partenariat entre Etat et conseils régionaux qui participent conjointement à l’animation de ces programmes...

Décentralisations raisonnées ou en désespoir de cause ?

La principale originalité de la décentralisation à la française, telle qu’elle se pratique depuis vingt ans, est qu’elle n’est pas guidée par les revendications d’une minorité régionale (comme les Catalans en Espagne, par exemple) mais par des considérations de rationalisation de l’utilisation de l’argent public et d’efficacité des services rendus. C’est en quelque

(2) Mercier M., Pour une République territoriale : l’unité dans la diversité, Rapport d’information 447, tome 1 (1999 - 2000), Mission commune d’information, Sénat.

TABLEAU II

Compétences (par grande fonction)	Collectivités
Enseignement : – Construction, entretien – Rémunération du personnel	Etat, communes, départements, régions Etat
Action sociale	Communes, départements
Gestion des hôpitaux	Etat
Transports en commun	Communes, départements, régions intercommunalité
Développement économique	Etat, communes, départements, régions, intercommunalité

sorte une décentralisation « raisonnée » où toute décision est longuement discutée, analysée, expérimentée avant d'être définitivement entérinée.

L'exemple de la décentralisation des Trains Express Régionaux est symptomatique de ce processus. Dès leur création en 1972, certaines régions ont souhaité coopérer avec la SNCF. La phase d'expérimentation, qui a concerné sept régions (Rhône-Alpes, Provence Alpes Côte d'Azur, Nord-Pas-de-Calais, Centre, Alsace, Pays de Loire en 1997, puis le Limousin en 1999), ne s'est mise en place que vingt-cinq ans plus tard, pour aboutir, au bout de cinq ans d'expérimentation, à la décentralisation de tous les TER. Il est intéressant de noter les similitudes entre ce dossier et celui des lycées, autre grand chantier des vingt dernières années pour les conseils régionaux. Dans les deux cas, l'Etat ne parvenait plus vraiment à assurer la gestion : les lycées étaient dans un état de vétusté avancé, l'activité TER était très déficitaire. On peut se demander dès lors s'il ne s'agissait donc, dans ces deux cas, moins d'une volonté que d'une nécessité de décentraliser, une décentralisation en désespoir de cause pour tenter de remédier à des problèmes devenus ingérables au niveau central. Cet espoir a-t-il été réalisé ?

La peur du piège pour les collectivités territoriales

L'article 1614 du code général des collectivités locales indique que le transfert de compétences aux collectivités doit « s'accompagner du transfert concomitant, par l'Etat [...], des ressources à l'exercice normal de ces compétences ». Mais que signifie le terme « l'exercice normal des compétences » ? Dans le cas des lycées, les régions ont massivement investi pour remettre en état le parc et construire de nouveaux lycées pour faire face à la demande future des lycéens, en recourant notamment à l'emprunt. Aujourd'hui, la région Ile-de-France dépense 500 millions d'euros pour ses lycées, l'Etat lui en versant 50 au titre du transfert des lycées en 1982 – 1985. L'exercice normal de cette compétence a de fait dépassé le cadre fixé par l'Etat il y a vingt ans.

Plus proche de nous, la décentralisation des TER est effective depuis janvier 2002. La phase d'expérimentation devait constituer un « test grandeur nature » permettant de trancher sur les bienfaits ou les problèmes posés par la décentralisation. Ainsi, le bilan est globalement positif : les régions se sont prises au jeu en finançant l'acquisition de nouveau matériel roulant, en mettant en place des trains du type du TER-Grande Vitesse (dans la région Nord-Pas-de-Calais) et en misant sur des politiques volontaristes (gratuité pour les chômeurs ou les étudiants...). D'autre part, la fréquentation des trains a augmenté, même si les résultats sont plus difficiles à analyser (par exemple + 7 % pour la Région PACA, mais la période d'expérimentation a coïncidé avec l'arrivée du TGV Méditerranée). Il est vrai que la durée d'expérimentation est trop courte pour permettre un retour d'expérience complet. D'un point de vue financier, les régions reprochent à l'Etat l'insuffisance de la dotation qui leur est allouée au titre de ce transfert de charge. Certaines d'entre elles, comme le Nord-Pas-de-Calais, sont même allées jusqu'à déposer un recours en conseil d'Etat contre le décret d'application du transfert.

Les points d'achoppement sont donc principalement financiers : les régions s'impliquent dans leurs nouvelles compétences, en investissant dans du matériel, des bâtiments... Pour l'Etat, ces nouveaux investissements ne sont pas des dépenses visant à assurer « l'exercice normal » de la compétence décentralisée et la dotation ou le transfert d'impôt n'en tient pas compte. Mais les comparaisons doivent-elles être uniquement financières ? Le service TER rendu par les régions est plus développé, la plupart des lycées est en bon état, et de surcroît, l'endettement des régions est maîtrisé.

Ainsi, convenons qu'il serait intellectuellement très satisfaisant de pouvoir dresser un bilan comparatif entre « l'avant » et « l'après » transfert de compétences, mais c'est un exercice qui ne donne pas de réponse simple. Que peut-on en effet comparer ? Financièrement, le transfert de compétences est censé être intégralement compensé par un transfert de moyens correspondants (pour un service équivalent), mais, comme nous l'avons vu, le calcul est évidemment contestable

et les élus ont beau jeu de dénoncer leur insuffisance. L'Etat aurait-il mieux ou moins bien fait ? Nul ne peut le dire. Tout au plus peut-on constater que personne ne demande le retour en arrière, mais les collectivités locales analysent avec beaucoup de précaution tout nouveau transfert de compétence, afin de s'assurer qu'elles ne se retrouveront pas face à des problèmes financiers redoutables. Espérons que la décentralisation ne butera pas sur ce point, si aucun mécanisme ne vient assurer aux régions que l'Etat leur transférera les fonds nécessaires.

De la nécessité d'un réel effort de pédagogie et de communication

Développement économique, formation professionnelle, action sociale, équipement, culture, sport, voire même éducation, environnement ou sécurité, autant de domaines qui, pour l'opinion, gagneraient à être gérés plus près du citoyen, et dont certains, probablement, subiront le même mouvement que les lycées et les TER. Devant ce vaste chantier, ces vingt dernières années sont riches d'enseignement. Elles montrent que, pour accompagner les volontés décentralisatrices actuelles, de nouveaux mécanismes financiers devront être mis en place, afin d'assurer aux acteurs locaux qu'ils disposeront des moyens suffisants pour faire face aux nouvelles responsabilités qui leur incomberont. Enfin, il faudra s'atteler à une tâche périlleuse : la définition de procédures de décision propres à clarifier les rôles de chacun. Les fréquentes interventions du gouvernement, en 2002, pour expliquer les enjeux de la décentralisation montrent qu'un réel effort de pédagogie et de communication reste nécessaire pour que les réformes envisagées ne demeurent pas abscones pour le citoyen. ●

NDLR - Le thème de cet article a fait l'objet de précédentes parutions :

Amans L., Demaille F., Le modèle de la décentralisation en France : mirage d'un jour ou révolution de velours ?, Ecole des Mines de Paris, Septembre 2002.

Amans L., Demaille F., 1982 – 2002 : les enseignements de vingt années de décentralisation, La Gazette, janvier 2003.