

**AIL de Ste Anne
Marseille 8^{ème}
2001-2002**

**DECENTRALISATION,
ORGANISATION DU TERRITOIRE,
COLLECTIVITES LOCALES
ET
EUROPE**

Synthèse des travaux menés durant l'année scolaire 2001-2002 par les membres du Club de Citoyens des
A.I.L. de Ste Anne – Marseille 8^{ème}, sur les questions de citoyenneté

Les A.I.L. de Sainte Anne adhèrent à la Fédération des Amis de l'Instruction Laïque des Bouches du Rhône

	COMMUNE	DEPARTEMENT	REGION
<i>Action Sociale</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Etablissement des demandes • Prestations facultatives • Bureaux municipaux d'hygiène 	<ul style="list-style-type: none"> • Aide à l'enfance • Protection maternelle • Hébergement des handicapés • Hébergement des personnes âgées • Service social • Prévention sanitaire. 	
<i>Enseignement</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Gestion et entretien des bâtiments des écoles primaires 	<ul style="list-style-type: none"> • Gestion et entretien des bâtiments des Collèges 	<ul style="list-style-type: none"> • gestion et entretien des Lycées et établissements d'éducation spéciale.
<i>Economie et développement local</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Aides indirectes • Aides directes complémentaires • Chartes intercommunales d'aménagement 	<ul style="list-style-type: none"> • Aides indirectes • Aides directes complémentaires • Equipement rural. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pôles de recherches • Développement économique • Aides directes et indirectes • Aménagement du territoire • Contrat de Plan avec l'Etat Parc naturel régional.
<i>Transports</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Urbains 	<ul style="list-style-type: none"> • Non urbains • Plan départemental des transports • Transports scolaires. 	<ul style="list-style-type: none"> • Liaisons d'intérêt régional
<i>Culture</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Archives • Musées • Bibliothèques • conservatoires 	<ul style="list-style-type: none"> • Archives • Musées • Bibliothèques centrales de prêt. 	<ul style="list-style-type: none"> • Archives • Musées
<i>Urbanisme</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Schémas directeurs • Plans d'occupation des sols • Autorisations d'occupation des sols (dont permis de construire) 		<ul style="list-style-type: none"> • Schéma d'aptitude et d'utilisation de la mer .
<i>Environnement</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Distribution en eau potable • Assainissement • Collecte et traitement des ordures ménagères. 		<ul style="list-style-type: none"> • Protection de l'environnement • Collège du patrimoine et des sites.
<i>Voirie</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Routes communales • Ports de plaisance 	<ul style="list-style-type: none"> • Routes départementales • Ports maritimes de pêche et de commerce. 	
<i>Formation professionnelle et apprentissage</i>		<ul style="list-style-type: none"> • Avis des comités départementaux de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi 	<ul style="list-style-type: none"> • Formation professionnelle des jeunes • Actions de formation des moins de 26 ans • Fonds régional de l'apprentissage et de la formation
<i>RMI</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Commission locale • Financement facultatif 	<ul style="list-style-type: none"> • Participation obligatoire • Institution des fonds d'aide aux jeunes en difficulté • Conseil départemental d'insertion. 	<ul style="list-style-type: none"> • Financement facultatif
<i>Logement</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Programme local de l'habitat (action en faveur des mal- logés) 	<ul style="list-style-type: none"> • Conseil départemental • Avis sur les aides de l'Etat • Plans pour le logement des défavorisés. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aides complémentaires .

*Etre captif, là n'est pas la question.
Il s'agit de ne pas se rendre.*

Nazim Hikmet – Lettres de prison

Le Club de citoyens de Marseille s'était interrogé l'année précédente, sur les processus qui permettent la création du lien social et sur leurs défaillances, avec les conséquences que l'on constate. Pour le dire autrement : Qu'est-ce qui fait société et qu'est-ce qui a cessé de faire société dans une collectivité où famille, école, rue, associations, partis, églises ont de plus en plus des difficultés à apporter ces valeurs communes sans lesquelles toute société se désagrège ? Aussi nous avons repris à notre compte l'idée du sociologue Roger Sue : « *Face aux Républiques vieillies et aux Démocraties fatiguées, le renouveau nous vient du fond du lien entre les individus et de l'ouverture d'une scène mondiale, improvisant de nouveaux mondes de régulations face à une conscience collective qui bouscule les frontières* ».

Pour comprendre en quoi notre démocratie est fatiguée, nous nous sommes interrogés cette année sur l'organisation du territoire : Comment est gérée notre république ? Où sont les pouvoirs et où en est la décentralisation ? Quelles sont les compétences des collectivités territoriales créées par la loi de Décentralisation de 1982 (dite Loi Defferre) ? A l'heure où des textes de lois importants ont été adoptés (lois Voynet et Chevènement), il nous est apparu indispensable de nous documenter sur ces transformations essentielles du développement du territoire et de nous informer mutuellement par l'échange de nos recherches.

Nous avons constaté la difficulté d'accéder à ces informations et combien le manque d'informations des citoyens en la matière est flagrant.

Au fur et à mesure de notre réflexion nous avons senti l'impérieuse nécessité de remettre sur l'ouvrage nos visions de l'espace et du temps, de retravailler notre culture territoriale, de réenvisager nos atouts et nos handicaps ; autrement dit, de repenser le local comme une des faces d'un nouveau couple local / global. Repenser le local doit s'inscrire dans un projet d'alliance, entre la société qui émerge, qui se transforme et celle qui a produit les territoires qui nous façonnent.

Au cours de nos différentes réunions nous avons tenté tout d'abord de mettre la décentralisation et l'organisation du territoire français dans la perspective de l'histoire de notre pays. Vingt ans après son vote, nous avons jeté un regard d'ensemble sur la première grande loi de décentralisation, votée en 1982, fruit d'une grande volonté politique, dite loi Defferre.

Cette loi devait être en 1999 complétée par les lois d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire (ou loi Voynet) et sur la coopération intercommunale (loi Chevènement). Ces lois étaient en partie mal connues des membres du club de citoyens. Nous avons tenté de réunir des informations qui permettent de mesurer en quoi l'application de ces lois permettrait aux citoyens de base de formuler des projets, en clair assurerait une démocratie participative locale plus prégnante. Nous proposons dans le développement qui suit d'apporter quelques éclairages sur l'application de ces lois d'orientation : connaître les compétences de la communauté urbaine de Marseille, comprendre comment la vie associative doit prendre toute sa place dans cette nouvelle entité de « pays » ; nous espérons ainsi être un relais pour permettre à chacun d'acquérir les connaissances nécessaires et efficaces pour participer de façon active au projet collectif de développement du territoire, qui doit rester en phase avec celui du lien social.

Enfin nous avons analysé comment cette recomposition du territoire répond à cette organisation qui tente de se mettre en place, celle de l'Union Européenne, non pas celle des marchands et de l'Euro mais celle des peuples face aux problèmes posés par la mondialisation de l'économie. Il s'agit d'éviter l'émiettement du local et l'hyper-concentration géographico-politico-économique.

Les élections présidentielles et législatives de ce printemps dernier, ont confirmé combien notre volonté de comprendre puis de débattre, au sein de notre club et ailleurs, était nécessaire. Notre Démocratie est non seulement « fatiguée » mais en grand danger : les partis politiques qui devraient assurer un relais, trop préoccupés par des querelles de pouvoirs et de domination, ont perdu le contact et l'écoute de leur base ; les modes de fonctionnement de la démocratie locale relèvent davantage de la féodalité que de la Démocratie telle qu'on pourrait la concevoir dans la République.

Les citoyens versatiles, mal informés et sans culture politique ne peuvent avoir que les hommes politiques qu'ils méritent. Leurs exigences ne peuvent aller au-delà de leurs propres compétences et de l'intérêt qu'eux-mêmes portent sur la chose publique.

Première partie

Mise en perspective historique de la décentralisation en cours :

Le centralisme dans notre histoire de France est révélateur d'un évident mouvement de balancier que notre pays a toujours connu entre une décentralisation due seulement à une absence de pouvoir central ou à une volonté exprimée, et un centralisme estimé seul apte à conserver l'unité nationale.

Au Moyen Age la France n'est qu'une mosaïque de pouvoirs et l'unité ne s'est opérée que progressivement. C'est l'ancien régime, de Philippe Auguste à Louis XIV, qui crée la notion d'État, qui va de pair avec la sacralisation de la personne royale. On peut dire que jusqu'au XVII^{ème} siècle la France n'est encore qu'une mosaïque de nations avec une incessante lutte de pouvoirs, en particulier entre les parlements des provinces et un roi qui s'impose lentement. C'est sur une France essentiellement rurale que Louis XIV va exercer sa toute puissance, d'essence divine et univoque.

La Révolution qui apporte l'idée nouvelle de Nation, abolit les privilèges territoriaux, procède à un nouveau découpage territorial en constituant les départements ; provinces et fédéralisme sont suspects, des assemblées locales seront élues mais sans véritable autonomie. Il s'agissait surtout de rompre avec un ancien régime qui s'était imposé en jouant sur les rivalités et les privilèges. Les Jacobins ont profité de l'état de guerre pour imposer un centralisme qui n'allait pas de soi, et le prix à payer fut parfois très lourd (Vendée) : la Révolution ne s'est imposée que par une centralisation militaire. S'opère malgré tout une nette rupture avec la situation précédente.

C'est Napoléon qui achèvera la centralisation : conscription, état civil, enseignement tendent vers l'uniformité. La Monarchie de Juillet se gardera bien de rompre avec la centralisation malgré quelques volontés exprimées de plus d'autonomie.

Après avoir stoppé dans le sang l'explosion fédéraliste des Communes, la III^{ème} République, par peur des provinces de l'ancien régime et sous les menaces qui pèsent sur la République naissante, ne renoncera pas à la décentralisation, au contraire. La population de Paris s'accroît jusqu'à la démesure, justifiée par l'importance du rôle de la capitale. Des pouvoirs locaux seront bien reconnus, mais bridés. Pourtant des voix réclamant plus d'écoute des divergences sinon plus d'autonomie ne cesseront de se faire entendre, qu'il s'agisse de Mistral ou de Barrès, de Proudhon ou des anarchistes en général. Les premiers mouvements autonomistes apparaîtront au lendemain de la grande tuerie de 14-18 qui a tant vidé les provinces. Mais rien ne se passe au niveau de la décentralisation.

La Quatrième met en place une libre administration des collectivités territoriales, mais sous l'étroit contrôle du pouvoir central qui oriente et

prend seul les décisions. Sous la pression des enjeux économiques qui se révèlent avec l'explosion démographique et économique des années cinquante, sont créées en 1956 vingt et une Régions. De Gaulle restera centraliste mais c'est sur l'échec de sa tentative de réforme des régions et du Sénat qu'il quittera le pouvoir en 1969. Nous assistons pourtant là à la première tentative de rupture avec le jacobinisme qui avait conduit la politique de la France depuis la Révolution.

Ainsi apparaît-il que ce que nous sommes est le fruit d'une longue histoire qui ne fut pas toujours faite de continuité mais qui manifesta pourtant une longue et lente mise en place du centralisme. Depuis les lois Defferre de 1982 la décentralisation a commencé. Elle n'est pas achevée.

Pourtant il s'agit bien ici d'enjeux démocratiques et institutionnels. Si la décentralisation mise en chantier en 1982 a été jusqu'à présent une réussite gestionnaire, on ne peut guère dire qu'elle a accru la participation démocratique. Elle s'est accompagnée de la création d'une élite de professionnels de la politique qui a décalqué localement le modèle étatique centralisateur et omnipotent. En même temps que s'imbriquaient les pouvoirs la situation devenait de plus en plus complexe et pas toujours facile à saisir par le citoyen lambda, malgré un intérêt toujours croissant pour ce qui se passe au niveau local comme le révèle par exemple l'image très positive du Maire parmi l'ensemble des élus.

Mais les initiatives locales demeurent encore trop limitées. On pourrait voir un aspect positif dans la création des Conseils de Quartier si leur mise en place ne s'accompagnait pas d'une mainmise même pas camouflée du maire, à la différence des Comités d'Intérêts du Quartier, spécificité marseillaise qui représentent une authentique participation citoyenne et indépendante de tous pouvoirs politiques là où l'on veut s'en donner les moyens.

Si la démocratie a un sens, celui de confier le pouvoir au citoyen, c'est bien localement que celui-ci pourra le mieux être perçu et exercé. Pourtant au niveau régional et local la centralisation du pouvoir demeure dans les mains des gros partis, et certains ne voient de solution que dans la création d'une véritable proportionnelle qui permettrait aux minoritaires de participer malgré tout à la prise de décision. Certes cela conduira à plus de difficultés de gestion, reconnaît-on, mais la démocratie n'est pas faite de facilité. Elle ne peut se concevoir que comme la gestion des contradictions, à condition de bien vouloir les laisser s'exprimer. Ce n'est pas dans cette direction pourtant que semble s'orienter les projets de l'automne 2002 du nouveau gouvernement, au nom de l'efficacité gestionnaire, certes, mais qui éloigne

toujours plus de la démocratie participative et vraiment représentative.

Il est évident aussi que la décentralisation ne pourra effectivement s'exercer que lorsque aura été résolue la question du cumul des mandats.

On peut relever aussi qu'en Europe, les pays qui connaissent le plus la décentralisation, comme l'Espagne, en subissent aussi des travers ; ainsi pour ne citer qu'un exemple, le fait qu'un

examen comme l'Agrégation n'ait qu'une reconnaissance régionale, condamne son titulaire à une région dont il ne peut sortir qu'au prix d'un nouveau cursus universitaire.

On pourrait aussi remarquer qu'en Italie la différence de richesses entre le Nord et le Mezzogiorno entraîne des disparités et des injustices évidentes et conduit à des situations de défense égoïste de privilèges, les nantis n'étant pas particulièrement décidés à partager !

la décentralisation en quelques dates :

1955 : création de 22 régions.

1960 : création des circonscriptions d'action régionale.

1963 : création de la délégation à l'aménagement du territoire et de l'action régionale (DATAR)

1966 : création de quatre communes urbaines : Bordeaux, Lille, Lyon, Strasbourg.

1969 : première création volontaire d'une communauté urbaine à Dunkerque.

1969 : échec du référendum sur la régionalisation organisée par le Général De Gaulle.

Janvier 1970 : la Corse se sépare de la région Provence – Alpes – Côte d'Azur.

Juillet 1972 : création d'Etablissements Publics Régionaux avec conseil régional et conseil économique et social.

1975 : les régions françaises s'intègrent dans la politique régionale de l'Union européenne avec la création du Fonds Européen de Développement Régional (FEDER).

2 mars 1982- 22 juillet 1982 : loi relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. Elle supprime la tutelle sur les collectivités locales, accorde le statut de collectivité locale à la région, transfère le pouvoir exécutif du préfet au président des conseils régionaux et accroît le pouvoir des collectivités locales .

10 juillet 1982 : création des chambres régionales des comptes.

19 novembre 1982 : mode de scrutin pour les communes de plus de 3500 habitants : scrutin majoritaire et représentation proportionnelle.

31 décembre 1982 : loi PLM (Paris, Lyon, Marseille) : création des conseils et mairies d'arrondissement.

Création de quatre régions en Outre-Mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion).

7 janvier 1983 : loi précisant les domaines de compétence des collectivités locales.

29 décembre 1983 : loi relative aux transferts des ressources financières. Les collectivités locales se partagent les quatre taxes et les droits de mutations. L'Etat accorde des dotations.

10 juillet 1983 : loi relative à l'élection des conseillers régionaux. Elle fixe le mode de fonctionnement des instances régionales.

1989 : création du programme européen de développement local par la coopération frontalière (Interreg).

6 février 1992 : loi qui précise les relations entre les collectivités locales, les administrations décentralisées et l'administration centrale, elle améliore l'exercice de la démocratie locale et favorise les coopérations interrégionales et intercommunales.

1995 : création des « pays » dans le cadre de la loi Pasqua.

Juillet 1999 : loi d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire, ou loi Voynet, qui redéfinit entre autre la notion de « pays », et la loi sur la coopération intercommunale (ou loi Chevènement) applicable dès janvier 2002.

De toute évidence, la France ne ressemble pas à ses voisins européens. Au fil des siècles, les gouvernements, qu'ils soient monarchistes ou républicains, se sont efforcés d'augmenter les pouvoirs de l'Etat-Nation. Paris et ses ministères décidaient de tout, leurs représentants dans les départements étant chargés de l'application d'une politique unificatrice déclarée bonne de Dunkerque à Bonifacio en passant par Castres ou Marseille !

« *L'idée de départ de Gaston. Defferre est simple. Il s'est posé la question : Qui exerce le pouvoir ? Et il a constaté que c'était en règle générale les services centraux relayés localement par les préfets et les services extérieurs et techniques* » déclare F. Mitterrand le 2 juillet 1981.

Au mois de mars 1982, ce bel édifice de l'Etat-Nation omnipotent et omniprésent a été bouleversé, à l'initiative du ministre Gaston Defferre.

Deuxième partie

La loi de Décentralisation de 1982/1983.

Cette loi a doté la France de moyens législatifs pour tourner le dos à son passé jacobin. Pour certains, ce fut une révolution institutionnelle tranquille qui assura une certaine métamorphose de la France et qui permit de rapprocher le pouvoir du citoyen et de mettre un terme à des siècles de jacobinisme royal, impérial ou républicain sans nuances ; pour d'autres ce fut l'accroissement des pouvoirs des élus locaux, l'emprise en province de « roitelets », la décentralisation n'étant pas étrangère au développement des phénomènes de corruption et autres malversations financières. Cette loi a effectivement bouleversé en profondeur le paysage politico-administratif de la France, rien d'étonnant à ce qu'elle ait ses détracteurs et ses laudateurs !

Sont ainsi édifiées diverses structures de collectivités territoriales :

- a- les communes (au nombre de 36 763 dont 113 dans les départements d'outre-mer et 80 dans les territoires d'outre-mer, 19 statuts particuliers),
- b- les départements (100 dont 96 en métropole et 4 en outre-mer),
- c- les régions (26 dont 21 en métropole et une collectivité territoriale en Corse),
- d- les territoires d'outre-mer (4 : Nouvelle Calédonie, Polynésie Française, Wallis et Futuna, les Terres australes et antarctiques),
- e- les collectivités à statut particulier (Mayotte, Saint Pierre et Miquelon).

Les modes de scrutin varient suivant le type de collectivités :

- Conseillers municipaux : commune de moins de 3500 habitants, scrutin de liste majoritaire à deux tours, les électeurs peuvent rayer ou ajouter des noms sur la liste. Pour les communes de plus de 3500 habitants, scrutin de liste majoritaire à deux tours, les listes ne peuvent pas être modifiées, la liste qui obtient au premier tour la majorité absolue obtient la moitié des sièges, les autres sont répartis à la plus forte moyenne entre les listes ayant obtenu plus de 5% des suffrages exprimés. Les communes de Paris, Lyon, Marseille ont un statut spécial, régi par la loi PLM.

- Conseillers généraux : il s'agit d'un scrutin uninominal à deux tours, les sièges sont renouvelés par moitié tous les trois ans. Le canton est la circonscription électorale des conseillers généraux.

- Conseillers régionaux : il s'agit ici d'un scrutin de liste à un seul tour à la représentation proportionnelle (calcul de la plus forte moyenne). Le Préfet de Région représente l'Etat, il est l'intermédiaire entre celui-ci et la Région, il dirige les services extérieurs (ou déconcentrés) de l'Etat qui mettent en œuvre au plan local la politique décidée par les ministères, il ordonne les dépenses au niveau régional.

Chacune de ces collectivités a ses compétences propres. (Ces compétences sont

relatives à la loi de mars 1982 nous verrons que certaines ont évolué en fonction des lois de 1999)

Ces collectivités locales ont leur propre budget et leurs fonctionnaires territoriaux.

Le budget est principalement alimenté par quatre taxes : professionnelle (acquittée par les entreprises et les commerces sur le territoire de la commune), foncier bâti (par les propriétaires d'appartements, de maisons, de locaux industriels ou commerciaux), d'habitation (acquittée par tous les ménages, elle est assise sur la valeur locative cadastrale des logements et dépendances), et taxe sur le foncier non bâti (acquittée par les propriétaires de terrains). Par ailleurs ces collectivités locales se voient attribuer des dotations de fonctionnement par l'Etat et l'Union Européenne

Le représentant de l'Etat n'exerce son contrôle qu'a posteriori ; les délibérations des assemblées locales sont exécutoires immédiatement et de plein droit.

Le principe de subsidiarité s'applique pour ces collectivités : un niveau institutionnel supérieur ne doit intervenir que si l'institution de niveau inférieur n'est pas à même de traiter le problème.

Cependant ces collectivités sont amenées à travailler en partenariat comme par exemple pour la construction d'un Lycée qui réclame le partenariat de :

- l'Etat : l'éducation nationale conserve la maîtrise des contenus pédagogiques.

- La région : c'est la principale responsable de l'implantation du Lycée. La construction, et le premier équipement sont à sa charge, et de plus en plus, le renouvellement de l'équipement, l'Etat ne pouvant plus suivre sur certaines demandes (informatique par exemple).

- Le département ou la communauté urbaine sont sollicités essentiellement pour les transports scolaires.

- La commune, pour l'implantation dans le foncier communal et la gestion de l'environnement immédiat de l'établissement. Elle n'est pas un financeur essentiel, mais est extrêmement active dans la promotion et l'installation d'un établissement qui représente pour elle un important facteur de développement pour sa proximité, elle est fortement représentée au sein du conseil d'administration du Lycée.

- Les chambres consulaires et les entreprises pour la définition des enseignements professionnels et l'accueil des diplômés.

- Les secteurs d'activités (culture, sport...) et les associations qui peuvent s'intégrer au projet pédagogique et travailler dans et autour de l'établissement.

Vingt ans d'application après, cette loi n'est plus contestée ; nul, aujourd'hui ne penserait faire marche arrière ; cette loi a indiscutablement apporté une indispensable bouffée d'oxygène, développé une

gestion de proximité. Les élus locaux sont considérés comme des politiciens influents, les agents des collectivités territoriales sont perçus aussi compétents que leurs homologues d'Etat. Cependant il semble que la transparence des décisions prises par les présidents de région et de département ou les maires, ne soit pas toujours évidente. (En tout cas il ne semble pas que ceci ait toujours accéléré l'exécution des décisions en ce qui concerne par exemple des projets de rénovation de tel lycée...).

Les citoyens souhaiteraient par exemple un renforcement des pouvoirs des collectivités locales en matière sociale (à remarquer que 60% des charges de fonctionnement des départements sont déjà consacrées à l'action sociale).

Il est certain que l'urgence d'une politique de la ville dans les métropoles régionales, la mutation des campagnes peuplées désormais de moins d'agriculteurs que de transfuges de la ville, le débat sur l'Europe des régions et les inégalités territoriales, la construction européenne et l'application du principe de subsidiarité font que c'est à l'échelon territorial le plus pertinent de régler ces problèmes devenus incontournables.

Aux questions déjà anciennes :

- Comment simplifier l'édifice actuel ?
- Quelles structures seraient désormais à supprimer, puisqu'on a créé des structures supplémentaires sans

jamais supprimer celles qui auraient pu devenir obsolètes, chacun voulant garder sa part de pouvoir, chacun gardant ses compétences d'où création de nouvelles structures pour gérer les nouvelles compétences et multiplication de nouveaux fonctionnaires et attachés territoriaux ?

- N'a-t-on pas créé autant de mini-états, avec le même schéma de l'Etat centraliste ?
- Comment rendre plus lisibles les politiques locales ?

S'ajoutent d'autres interrogations :

- Quelles compétences nouvelles faut-il transférer vers les collectivités locales ?
- La dimension des régions françaises est-elle adaptée au cadre européen ?

Le processus de décentralisation doit trouver un second souffle ; face à la mondialisation, le «local» bouleverse les conditions du développement et pousse les responsables politiques à aller de l'avant : comme antidote à la mondialisation de l'économie, les citoyens demandent un ancrage culturel dans le territoire où ils vivent et travaillent. Dans le même temps on constate que les disparités de richesses entre régions se sont creusées, à la fracture sociale s'ajoute désormais la fracture territoriale.

C'est dans ce contexte qu'ont été votées les lois de 1999 dite Loi Chevènement et loi Voynet.

Troisième partie : **lois de 1999**

A la décentralisation des «élus», des «*féodaux attachés à la défense de leur fief*», M. Jospin veut opposer «une décentralisation citoyenne».

1- La loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale (ou loi Chevènement, votée le 12 juillet 1999)

Au sortir des deux guerres mondiales, le territoire national est à reconstruire : il faut se regrouper pour s'équiper en eau, électricité, transports..., de sorte que la nécessité d'une forte coopération intercommunale s'impose ; mais elle obéit plus à une logique technicienne qu'à une véritable prise de conscience d'appartenance à un même territoire. En 1959, une ordonnance permet la création des syndicats intercommunaux, à vocation multiples (les SIVOM) : les communes adhérentes acceptent alors de déléguer à un Etablissement Public de Coopération Intercommunales (EPCI) plusieurs compétences (adduction d'eaux, transports, lutte contre les incendies, construction et gestion d'équipements sportifs ou culturels...); simultanément sont créés les districts urbains, pendant des SIVOM. Pourtant c'est en milieu rural que cette forme de regroupement a le plus de succès ; l'intercommunalité stagne, elle est relancée dans les années 80 et en 1989, le projet «Joxe» alimentera les débats qui déboucheront sur la loi de février 1992,

loi sur l'administration territoriale : Deux communautés qui paraissent plus efficaces que le niveau communal sont créées : la communauté de communes et la communauté de villes. Ces regroupements doivent permettre de faire tomber les obstacles de l'émiettement communal, dynamiser le développement économique, assurer un aménagement équilibré du territoire et contribuer à la lutte contre certaines formes de «désertification du territoire». Contrairement aux SIVOM, ces communautés ont une fiscalité propre, les communes déléguant des compétences. On constate donc une diversité de structures : certaines sont des collectivités locales (dirigées par des élus issus du suffrage universel), d'autres sont des espaces d'actions intercommunales ou des territoires de projets.

Ainsi le but de la loi du 12 juillet 1999 est de renforcer et simplifier la coopération intercommunale.

Les communautés de communes sont conservées, avec des modifications en matière de fiscalité.

Les districts sont amenés à disparaître.

Les communautés d'agglomérations sont créées, elles intègrent les communautés de villes. Ce sont des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI, avec fiscalité propre, en particulier la taxe professionnelle), regroupant plusieurs communes formant, à la date de leur

création, un ensemble de plus de 50 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave, autour d'une ou plusieurs communes-centres de plus de 15 000 habitants. Ces communes s'associent au sein d'un espace de solidarité, en vue d'élaborer et de conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire. La communauté d'agglomération a des compétences obligatoires ; elle doit en choisir au moins trois parmi les cinq suivantes : voirie, assainissement, eau, environnement et cadre de vie, équipements culturels et sportifs ; elle peut ensuite exercer de plein droit, à la place des communes membres, toutes sortes de compétences (par exemple en matière économique).

Les *communautés urbaines* : sont des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI, avec fiscalité propre, en particulier la taxe professionnelle), regroupant plusieurs communes formant, à la date de leur création, un ensemble de plus de 500 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave ; son fonctionnement est identique à celui de la communauté d'agglomération.

Un an et demi après l'entrée en vigueur de ce texte de loi, les deux tiers des aires de plus de 50 000 habitants ont adopté le dispositif : la population regroupée dans ces communautés a doublé, avec

désormais 11,5 millions d'habitants. Il est vrai que la dotation supplémentaire offerte par l'Etat de 38,12 € (soit 250 F) par habitant a de quoi éveiller des vocations ; d'autre part ces communautés prélèvent la taxe professionnelle devenue unique sur l'ensemble de l'agglomération, ce qui devrait mettre un terme, ou du moins freiner la concurrence fiscale que se livrent les communes d'une même agglomération et qui aboutit souvent à une urbanisation anarchique, à une ségrégation spatiale et à un véritable « apartheid social ».

Cette loi en plaçant l'intercommunalité au cœur de la nouvelle architecture du territoire, permet un bond en avant. Elle alimente au sein du club de citoyens un riche débat d'idées mais aussi de vives résistances. Ce débat est enrichi par celui de cercle Républicain Eyraguais, qui le 6 mars 2002 a organisé une rencontre débat sur le thème « Quel avenir pour nos communes ? Notre commune ? ». Parallèlement nous apprenions que les élus de la commune d'Allauch s'étaient prononcé à l'unanimité contre l'intégration de leur commune dans la communauté urbaine de Marseille pour ne pas perdre la compétence du contrôle du POS sur leur commune . (Allauch intégrera néanmoins normalement la communauté urbaine en janvier 2002).

M. Francis Allouch, Conseiller d'arrondissement et à ce titre Conseiller à la Communauté Urbaine dont il assure la Présidence de la Commission Habitat et Politique de la ville a bien voulu nous apporter son éclairage sur la mise en place et les enjeux de l'intercommunalité.

Intervention de Francis Allouch sur l'intercommunalité

Après avoir souligné le travail de clarification qu'il a dû fournir pour mieux appréhender cette nouvelle donne, M. Allouch introduit la question en montrant qu'en France, le très grand nombre de communes rend difficile la mise en œuvre d'actions de développement économique d'envergure, les réaménagements urbains d'ensemble ou l'organisation rationnelle des transports en commun. La fiscalité communale est source de profondes inégalités et amène de lourds déséquilibres à l'échelon local.

Ce sont ces difficultés qu'entendait résoudre la loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, dite Loi Chevènement qui a créé les *Établissements Publics de Coopération Intercommunale* (EPCI). Trois principes ont été fixés par le législateur : principe de spécialité (les EPCI ne peuvent agir que dans les domaines de compétences qui leur ont été transférés par les communes), principe d'exclusivité (une compétence transférée n'est plus que du ressort exclusif de l'EPCI), principe de subsidiarité (ne sont transférées à un niveau supérieur que les compétences qui ne peuvent être assumées au niveau inférieur). La loi a ainsi déterminé trois niveaux d'intervention possible : la Communauté de Communes, la Communauté d'Agglomération, la Communauté Urbaine (C.U.) enfin où la fusion des communes est la plus importante.

I - Compétences de la Communauté Urbaine :

Développement et aménagement économique, social et culturel de l'espace communautaire (création, aménagement, gestion de zones d'activités, actions de développement économique, construction, entretien, gestion d'équipements sportifs ou culturels d'intérêt communautaire (que le Conseil devra définir ultérieurement).

Aménagement de l'espace communautaire : POS, ZAC, réserves foncières d'intérêt communautaire, transports urbains, voirie et stationnements, prise en compte du code de l'urbanisme relèvent de la Communauté urbaine qui interviendra par ailleurs en qualité d'*Autorité Organisatrice des Transports*, dans le cadre du *Périmètre de Transports Urbains*, ainsi délimité.

L'équilibre social de l'habitat sur le nouveau territoire sera assuré par la prise en compte du programme local de l'habitat, par la recherche d'une politique communautaire, par la programmation d'opérations d'amélioration de l'habitat, essentiellement en direction des personnes défavorisées. (Quatre des dix-huit communes ont signé avec l'État un *Programme Local de l'Habitat*).

Politique de la Ville dans la Communauté : L'intervention de la Communauté Urbaine dans les dispositifs contractuels de lutte contre l'exclusion urbaine et sociale (contrats de ville précédemment signés par Marseille et La Ciotat, Grand Projet de Ville de Marseille Nord signé par la C.U. le 3.12.2001, Convention territoriale de Septèmes)

sera précisée lors de l'élaboration du contrat d'agglomération. La Communauté Urbaine interviendra comme maître d'ouvrage d'opérations sur les quartiers ciblés par la Politique de la Ville, et comme partenaire de projets relevant de ses compétences.

Dispositifs contractuels d'insertion par l'économique : Le développement économique (mesures de promotions de l'essor du territoire) et l'insertion par l'économique (en direction des personnes ayant des difficultés à trouver un emploi par le biais des *Plans Locaux pour l'Insertion et l'Emploi - P.L.I.E.*) sont de la compétence de la Communauté tandis que l'emploi lui-même reste dans le champ des compétences de la Commune.

Dispositifs locaux de prévention de la délinquance : Ce domaine est de la compétence de l'Etat, du Département et des communes. La Communauté devient un partenaire supplémentaire sur les thèmes qui seront mieux traités à l'échelon intercommunal. Mais ici encore le champ des compétences devra être précisé. Plusieurs communes ont déjà signé ou s'approprient à le faire des Contrats Locaux de Sécurité. La Commission Habitat - Politique de la Ville travaille sur cette question.

Gestion des services d'intérêts collectifs : La Communauté Urbaine a la gestion de l'assainissement et de l'eau, l'extension des cimetières créés, les services d'incendie et de secours.

Protection et valorisation de l'environnement et politique du cadre de vie : En relèvent l'élimination et la valorisation des déchets des ménages, la lutte contre la pollution de l'air, et les nuisances sonores.

II - Ressources : La loi a voulu que le *Dotation Globale de Fonctionnement* s'accroisse au prorata du nombre de compétences mises en commun. Elle est de 500F/habitant pour les Communautés Urbaines. S'y ajoutent la *Taxe Professionnelle Unique*, la *Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères*, le *Versement Transport* (payé par certaines entreprises)

III - Historique : Marseille n'avait pas voulu se constituer en Communauté Urbaine suivant la loi du 31.12.66. C'est en juillet 1992 que le Conseil Municipal, conscient des difficultés alors que se constituait l'Europe, décidait d'œuvrer pour la création d'une structure intercommunale dans l'aire métropolitaine marseillaise. Six mois plus tard la Communauté des Communes "Marseille Métropole" voyait le jour (trois communes, puis seize et jusqu'à vingt en 1999). Une *taxe professionnelle unique* concrétisait ce choix de solidarité fiscale, mais il a fallu attendre la loi Chevènement pour que cette Communauté Urbaine puisse se constituer en établissement public doté par la loi de moyens financiers importants et disposant des compétences nouvelles.

La Communauté Urbaine de Marseille a été créée par arrêté préfectoral le 7 juillet 2000 (après les délibérations des dix-huit communes concernées en février-mars 2000). Le 15 décembre un budget primitif pour 2001 était voté d'un montant de 4,073 milliards de francs. Le transfert des compétences s'est effectué le 1^{er} janvier 2001, et le Conseil a été mis en place le 11 avril 2001.

Après Lyon et Lille nous constituons la troisième Communauté Urbaine, avec 981 800 h. Son périmètre correspond aux pratiques des habitants (3,5 millions de déplacements quotidiens en voiture, dont plus d'un million dans Marseille même). 350 000 emplois y sont recensés. Elle jouit de soixante kilomètres de littoral mais dispose de peu d'espaces pour l'économie et l'habitat (50% des espaces classés en zone ND). Le revenu moyen y est inférieur de 30% à la moyenne nationale (80 000 familles ont un revenu inférieur au seuil de pauvreté) et on constate de grandes inégalités de revenus.

Le Conseil de Communauté Le nombre de conseillers dépend du nombre de communes et de la population totale de l'agglomération dont le périmètre a été fixé par le Préfet le 28 janvier 2000. Après accord entre les dix-huit maires concernés, les villes envoient entre trois délégués (Carnoux, Carry, Septèmes...), cinq (Allauch, Cassis), douze (Marignane) et quatre-vingt deux (Marseille) pour constituer un Conseil de cent cinquante sept membres.

Dix commissions permanentes de Travail et d'Études, comprenant chacune trente membres ont été créées : Finances/Administration générale, Développement économique/ZAC, Transports, Aménagement de l'espace et urbanisme, Habitat/Politique de la Ville, Voirie et signalisation, Protection et sécurité, Déchets/ Propreté/ Eau/Assainissement, Équipement /Patrimoine et bâtiments socioculturels et sportifs, Ports et aéroport.

Chacun des maires de Marseille Provence Métropole siège au titre de Vice-Président au Bureau auquel s'ajoutent les Présidents des Commissions qui ne sont pas maires et le Premier adjoint de la Ville de Marseille. Le bureau peut prendre des décisions sauf quand elles engagent des dépenses, soumises au vote du Conseil.

Le 6 juillet 2001, par appel de candidatures auprès des personnels des communes membres, 3 432 emplois ont été créés dont 3050 correspondant aux métiers nécessaires à l'exercice des compétences transférées.

La discussion qui a suivi cet exposé a permis de s'interroger sur la nécessité de faire disparaître un des territoires qui constituent notre pays (le département, la commune ?), d'exprimer la crainte que cette nouvelle structure vienne encore ajouter par son fonctionnement de nouveaux impôts, de regretter le mode de désignation des Conseillers, et de déterminer dans quelles conditions certaines autres compétences pourraient être appelées à être transférées dans l'avenir. Ce fut aussi l'occasion de préciser en quoi ces changements étaient imputables à la construction européenne (création de zones économiques d'une taille suffisante, harmonisation de nos structures politiques,...)

Il est certain que nous sommes en train de vivre une étape de transition qui n'est pas encore totalement défrichée par ceux qui en sont les acteurs, aux dires mêmes de notre intervenant .

La question qui nous est apparue la plus préoccupante est bien l'avenir politique des intercommunalités : l'élection au suffrage universel de leurs responsables était souhaitée et envisagée par le gouvernement Jospin pour

2007 (prochaines élections municipales), seule garantie de la Démocratie réelle locale selon notre conception des choses. D'après nos dernières informations cette orientation ne paraît pas être l'objectif du gouvernement actuel.

2 - La loi d'orientation pour l'aménagement durable du territoire de 1999 (ou loi Voynet, votée le 16 juin 1999)

Un bref retour en 1987 : Mme Brundtland remet son célèbre rapport qui impose le développement durable comme nouvel élan sémantique du langage international et comme élément de focalisation des travaux des experts des organisations internationales. Le développement durable est défini comme un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre à leurs propres besoins. Cette notion a pour ambition de réconcilier efficacité économique, justice sociale et conservation de la nature en définissant trois sphères «environnement», «économique», «social» ; il s'agit alors de trouver un équilibre entre l'équitable, le vivable, le viable et le durable.

La loi d'orientation durable du territoire trouve sans doute son inspiration dans ce rapport. Ce développement durable *«doit permettre un développement économique de l'ensemble du territoire national alliant le progrès social, l'efficacité économique et la protection de l'environnement»* : la conception nationale de l'aménagement du territoire fait désormais place à un aménagement tourné vers le soutien aux projets de territoires. Cette loi d'orientation abandonne donc le schéma national d'aménagement et de développement du territoire au profit de schémas de services collectifs, elle définit un nouveau cadre territorial basé sur :

- Le niveau régional, où seront coordonnées les politiques de l'Etat et des collectivités locales.
- Les Pays et Agglomérations où se formaliseront des projets de développement qui constitueront l'ossature des prochains Contrats de Plan Etat – Région.

La loi Voynet se propose un triple objectif :

- susciter et fédérer le dynamisme et la coopération des territoires,
- garantir et optimiser le fonctionnement des services publics,
- intégrer les impératifs du développement durable (répondre aux besoins du présent en respectant les générations futures).

Les principales dispositions étant :

- la réalisation de neuf schémas de services collectifs (qui se substituent au schéma national de la loi Pasqua de 1995 qui au demeurant n'a jamais été rédigée !) : enseignement supérieur, culture, santé, information et communication, transports, énergie, espaces naturels, sports. Les régions devront décliner localement des schémas de services collectifs en schémas régionaux.
- Les agglomérations (voir paragraphe précédent).
- Apparaît (réapparaît, car initialement créée par la loi Pasqua) la notion de *pays* qui constituent le

cadre naturel dans lesquels ces objectifs devront se concrétiser.

Le *Pays* devient l'échelle privilégiée du développement durable par la mise en synergie des divers acteurs potentiels. C'est par son intermédiaire que sont envisagés l'organisation, la gestion et les intérêts à long terme de l'espace commun. Il rassemble des territoires qui partagent la même géographie humaine (culture), physique, botanique, faunistique ou qui sont complémentaires (montagnes et vallées), des territoires partageant une identité, creuset de socialisation et de citoyenneté active, s'appuyant sur les solidarités croissantes entre les pôles urbains et les milieux ruraux, favorisant ainsi une action politique à l'échelle humaine en opposition donc à un ordre mondial déshumanisé et au moment où l'intégration au sein de l'Europe nous conduit à perdre un peu de notre identité.

Chaque Pays sera doté d'un conseil de développement comprenant des représentants des milieux associatifs, sociaux, économiques et culturels. Pour pouvoir contractualiser les pays peuvent choisir deux types de structure porteuse : le GIP (Groupement d'Intérêt Public) ou le syndicat mixte.

Pour Mme Voynet, *«le Pays est un espace de projet, un périmètre pertinent»*. C'est à l'échelon régional qu'une commission valide la création d'un Pays, avec l'accord du préfet, c'est ensuite à un conseil de développement de veiller à son activité. Mme Voynet précise : *«Je ne veux pas que l'arbitraire de la Datar ou de mon ministère soit remplacé par celui de tel ou tel président de conseil régional»*. L'*Agenda 21*, outil mis en place pour la mise en œuvre de la loi, sera localement chargé de créer le cadre des actions réalisées par les divers partenaires : associations, entreprises, collectivités locales.

Ces territoires dits «pays» ne sont ni une circonscription administrative, ni une nouvelle collectivité territoriale. Il ne dessaisit aucun organisme de ses compétences et n'a pas de fiscalité propre ; ne relevant pas de l'impôt, leurs ressources sont celles que leurs intervenants sont disposés à mettre en commun. Les pays s'organisent dans une logique de mission, à travers des tâches de coordination, d'animation et de mobilisation des différents acteurs publics et privés du territoire qui les composent. C'est à vrai dire une démarche à laquelle, dans notre tradition jacobine, nous n'étions pas habitués elle propose un cadre nouveau et sans doute des perspectives nouvelles.

Les concepteurs de la loi sont sans doute conscients des difficultés de compréhension des divers stades de la décentralisation. Ils proposent donc de simplifier la décentralisation et d'intégrer la dimension sociale (réduire les diverses fractures qui désagrègent notre société). C'est le Comité Régional

d'Aménagement du Territoire (C.R.A.T.E.), sous l'autorité du Préfet de Région, qui détermine les périmètres des divers pays. Il est constitué du Préfet de Région, du Président du Conseil Régional, d'élus du Conseil Régional, de fonctionnaires et de représentants du Comité Économique et Social Régional (C.E.S.R.) ainsi que de cinq représentants du mouvement associatif.

A l'exclusion de la quinzaine de grandes villes qui n'entrent pas dans ce schéma, ou encore des parcs naturels régionaux, on estime à la DATAR (Délégation à l'aménagement du territoire et de l'action Régionale) entre 350 et 450 espaces projets ou pays dans les prochaines années. Plus précisément, on estime qu'avant la fin de l'année 2001, entre 40 et 50 périmètres définitifs de pays seront arrêtés. La région centre devrait en compter vingt la Bretagne une dizaine, la Bourgogne, la haute Normandie en dénombreaient entre deux et quatre ; à l'automne 2001 on voit émerger une multitude de projets au Sud d'une ligne Bordeaux / Genève.

La loi SRU (Solidarité et Renouveau Urbain) ou loi Gayssot complète ce dispositif et concrétise cette volonté de réduire la fracture sociale en milieu urbain. Cette loi du 13 décembre 2000 se propose de créer les conditions d'un équilibre entre développement urbain maîtrisé et protection des espaces agricoles et naturels, de favoriser la mixité dans l'habitat, et de contribuer à l'utilisation économe des espaces. Ainsi les communes devront disposer de 20 % de logements sociaux (obligation qui s'impose à la commune et non à la communauté urbaine), la Communauté urbaine par son engagement dans un PLH intercommunal œuvrera à l'équilibre social de l'habitat. La loi SRU précise un certain nombre de contraintes en ce qui concerne l'habitat social. Ses 209 articles tendent à une refonte juridique des politiques d'aménagement de l'espace.

Il est évident que la mise en place de toutes ces réformes n'a pas rendu très visible le rôle de chacun des acteurs et pour l'instant les divers intervenants et a fortiori les divers intervenants potentiels (comme les associations) saisissent avec difficulté ce qu'on attend d'eux, le rôle qu'ils peuvent être appelés à jouer, et ils ont quelque difficulté à trouver qui fait quoi et à qui s'adresser, tellement nous étions habitués à d'anciennes structures centralisées et dirigistes. Un peu comme dans la situation de l'adolescent qui devient un jour adulte !

A preuve de cette difficulté à saisir ce qui fait la nouveauté de ces diverses lois de décentralisation, notre débat s'est quelque peu enfoncé sur la question des associations et de la vie associative : Alors que pour certains les associations seraient d'abord un lieu

de mise en marche d'idées (qui se manifeste le plus évidemment par un rôle de contestation ou de propositions) d'autres mettent davantage l'accent sur leur rôle de participation à la gestion de la question sociale et économique (création d'emplois, gestion des questions dans l'intérêt général plutôt que recherche de profit pour ses membres, lieu d'insertion de ceux que la société ne prend pas en compte). On perçoit aussi le danger d'instrumentalisation (répondre à la demande des commandes de l'État ou des collectivités territoriales remplaçant l'initiative innovatrice) et de dévoiement (faire un travail qui devrait revenir à d'autres : entreprises privées, collectivités locales, GIP... et pour lequel elles ne seraient pas armées ce qui entraîne de fâcheuses conséquences : la prise de pouvoir inévitable par les permanents, des conseils d'administration réduits au rôle de figurants, la perversion du système économique par la gestion d'emplois précaires ou par abus du bénévolat...).

Pourtant la loi Voynet n'est pas une loi sur les associations mais un cadre qui devrait permettre d'exprimer la puissance innovatrice par la mise en commun des diverses richesses d'un territoire dont les associations ne sont qu'un élément parmi d'autres, permettre une souplesse que les rigidités administratives (auxquelles nous sommes habitués) interdisent. Le projet repose sur une idée somme toute assez simple que le pays vient de ses acteurs et qu'il ne peut être que ce que ceux-ci voudront bien en faire.

Les associations ne sont nullement contraintes d'entrer dans ces processus. Mais pourront-elles alors continuer à jouer le rôle social qu'elles prétendent assumer ? Pourront-elles vraiment rester à l'écart de ce qui se fera dans ces nouveaux territoires et laisser d'autres agir ? N'ont-elles pas mieux à faire en étant de véritables acteurs, proposant des projets qui pourraient bouleverser notre conception et du territoire et du citoyen ?

Le débat reste ouvert. On voit que la question de la décentralisation n'était peut-être pas aussi simple qu'elle pouvait paraître au premier abord. Elle est tout cas l'affaire de tous : la Démocratie locale ne peut se résumer à la seule élection au suffrage universel direct des responsables politiques. Au concept de Démocratie représentative doit se greffer celui de Démocratie Participative : les citoyens exerçant un contrôle continu et effectif en dehors des périodes électorales. Cela se traduit notamment par une information précise et une participation active des citoyens tant au niveau de l'élaboration que du suivi des politiques locales. Le bipartisme dans lequel semblent s'orienter nos institutions à l'automne 2002 ne semble pas aller dans ce sens.

Quatrième partie : La Décentralisation et l'Europe

Une certitude : depuis la seconde guerre mondiale, un double régionalisme érode le domaine traditionnel de l'Etat-Nation européen, qui fut pendant longtemps le modèle d'organisation politique, administratif, social et culturel de l'Europe : un mouvement venu « d'en bas », ou régionalisme, s'est développé parallèlement à un mouvement d'aspiration *supra-étatique* ; tous deux concourent au transfert, à un niveau inférieur ou supérieur, de prérogatives exercées jusque-là par l'Etat-nation.

Il est bien naturel que nous nous penchions donc sur les rapports qui existent entre la création de l'Europe et les nécessités de la décentralisation, ou pour le dire autrement de replacer la décentralisation en perspective avec la création de l'Europe. Il serait bon également de cerner quelles sont les contraintes que représente la participation à l'Europe et quelle chance cela peut représenter.

L'Union Européenne et les Régions.

Dès le départ, et assez naturellement, l'U.E. fut conçue comme une réunion d'états plus que de régions, tout en se plaçant pourtant dans un objectif de réduction des inégalités régionales. L'Acte unique de 1986 posait le principe de cohésion économique et sociale et insistait sur les régions et leurs objectifs ; le traité de Maastricht, ensuite, dans la perspective d'union monétaire prônait une politique régionale.

Ainsi dans une logique de rapprochement des citoyens de l'Union, Commissions et Conseils, pour tout ce qui touche le local, doivent obligatoirement consulter le Comité des Régions (222 membres nommés pour 4 ans sur proposition des États, répartis en six commissions spécialisées) et réciproquement le Comité des Régions a un pouvoir d'initiatives de débats auprès de l'Union Européenne.

Trois principes régissent les travaux du comité: subsidiarité, proximité, partenariat.

En effet l'UE a une véritable politique régionale dont les Fonds Structurels, paradoxalement méconnus (dont le montant a été doublé lors du traité de Maastricht), sont les outils financiers ; ils n'ont pas la notoriété de la politique agricole commune (PAC), il est vrai qu'il s'agit du premier poste du budget communautaire. Le deuxième est constitué par les fonds structurels européens soit 195 milliards d'euros sur la période 2000/2006 dont plus de 16 milliards reviendront à la France. Ces fonds sont au nombre de quatre : le F.E.D.E.R (Fond Européen de Développement Régional), le F.S.E. (Fond social Européen), le F.E.O.G.A. (Fond Européen d'Orientation et de Garantie Agricole), et l'I.F.O.P (Instrument Financier d'Orientation de la Pêche) qui interviennent sur des projets d'initiative locale, publique ou privée qui répondraient aux objectifs définis. L'intervention des Fonds Structurels est concentrée sur les territoires ou publics les plus en difficultés. Ces territoires ou publics sont sélectionnés à partir de critères socio-économiques. Cette concentration se traduit par l'assignation de cinq objectifs prioritaires :

1- Promouvoir le développement et l'ajustement structurel des régions en retard de développement.

2- Reconvertir des régions ou partie de régions gravement affectées par un déclin industriel.

3- Combattre le chômage de longue durée.

4- Faciliter l'insertion professionnelle des jeunes.

5- Accélérer l'adaptation des structures agricoles (accompagnement de la PAC et promotion du développement des zones rurales.

Quatre initiatives communautaires ont été mises en place pour les aider : Leader II pour favoriser les échanges, Equal I pour lutter contre les causes d'inégalité d'accès au travail, Urban II en direction des centres urbains, Interreg III pour favoriser les échanges (transfrontaliers ou interrégionaux). Il s'agit dans tous les cas de mettre en commun les expériences pour une meilleure utilisation des fonds.

Les collectivités territoriales, les entreprises ou le milieu associatif pourront y trouver une source importante de cofinancement pour leurs projets de développement. De la culture à l'environnement, en passant par l'économie, l'éducation, la formation, le multimédia ou les transports, de très nombreux domaines sont concernés en zone rurale et en zone urbaine.

C'est bien un véritable partenariat Europe / Régions qui se met en place. Les autorités locales sont en charge de la réalisation des projets financés, relais entre l'Union et les citoyens. La Région devient un espace de contractualisation, à travers les programmes européens ; de ce fait la région est un espace structurant pour l'avenir du pays.

Au niveau de notre région : dans la perspective de reconversion d'une région touchée par le déclin industriel, 340 millions d'Euros (plus de 2 milliards de Francs), soit plus du quart du budget total¹, ont été affectés pour la période 2000-2006 en direction des 1,327 millions d'habitants concernés (à plus de 70 % sur la zone littorale, essentiellement autour de Marseille et Toulon) pour favoriser les projets structurants, développer les entreprises créatrices d'emplois, garantir la cohésion sociale, promouvoir le respect de l'environnement, permettre

¹ 340 millions d'Euros pour un budget total de 1,24 milliards d'Euros.

un développement rural par la modernisation et le développement des services.

D'autre part le programme ALCOTRA doté de 157 millions d'Euros tend à favoriser au niveau des départements frontaliers la naissance d'une conscience européenne en intervenant sur les transports, l'information, la culture...

Ainsi la perspective européenne permet de prendre de la distance par rapport aux problèmes locaux et de se projeter dans un plus long terme par rapport à la gestion immédiate). Ainsi Euroméditerranée (un Établissement Public Commercial, créé par le gouvernement avec une durée de vie limitée à ses objectifs) voit peu à peu d'importants projets se mettre en place, ce qui s'accompagne d'effets pervers comme le soulignent certains d'entre nous ("*On détruit, on expulse pour en remettre d'autres*"...), mais qui répond à une volonté de créer de la cohésion et une dynamique (solde positif en terme d'emplois, ouvrir des perspectives d'avenir dans une zone sinistrée). Pour sa réalisation la Région est naturellement l'interlocuteur privilégié de l'Europe, mais l'État garde la main puisque les projets sont inscrits en Préfecture.

Le projet avec le concours de l'Europe nous permet sans doute de dépasser la querelle de l'origine de ce déclin historique de Marseille ("*La municipalité n'a pas fait*", "*L'État n'a pas rempli sa mission incitatrice*", "*Marseille soumise aux rivalités politiciennes*", "*Responsabilités des grandes familles*"...) et d'espérer que par l'impulsion européenne notre ville pourra sortir de ce déclin, ce qui représente un intérêt certain et pour Marseille, et pour l'Europe qui trouve là une porte naturelle vers la Méditerranée.

On relève que notre forme de nation ne permettait guère jusqu'à présent aux régions françaises d'être représentées en tant qu'interlocutrices au niveau européen alors que le fédéralisme allemand, par exemple, a permis aux landers d'y être représentés et de se faire entendre. Seraient donc avantagés les pays structurés fédéralement dont les Régions participent de plein droit aux réunions ministérielles européennes quand les autres ont beaucoup plus de difficultés à faire entendre leurs voix, même si toutes les régions ont des bureaux à Bruxelles.

Ainsi par rapport à la tendance fédéraliste nettement perceptible en Europe, notre conception de la nation serait due à un "anachronisme de la France". Héritage de notre histoire à laquelle nous ne sommes peut-être pas condamnés.

Contrairement à ceux qui craignent qu'on ne prenne nos désirs pour des réalités, certains d'entre nous se disent persuadés que la marche vers une Europe politique, que nous semblons tous souhaiter par opposition à une Europe des marchés, est incontestable voire imminente. Cependant la légitimité de la Commission Européenne qui n'est pas constituée d'élus (tout comme les gérants de l'intercommunalité, élus mais pas pour cette fonction), est contestable démocratiquement.

Par ailleurs des questions se posent : alors que les grands Etats européens comptent parmi les principales puissances économiques mondiales, ils sont individuellement condamnés à être soumis à la dictature du marché mondial des firmes transnationales et des mouvements de capitaux ; la réalité de la mondialisation libérale rend nécessaire la dimension européenne ; quelle Europe souhaitons nous construire ?

Il suffit de constater la part faible du PIB que représente le budget de l'Europe pour s'apercevoir qu'actuellement l'Europe n'est pas encore une structure dans laquelle les Européens ont placé leurs espoirs, et leur avenir. Il faudra bien aussi qu'un jour soit débattu le projet de l'Europe politique et sociale de demain. L'affirmation de la nécessité d'une construction européenne ne doit pas conduire à la mansuétude envers la réalité actuelle : l'Europe disait-on doit marcher sur deux jambes, l'économique et le social. Presque cinquante après le traité de Rome, l'Europe sociale reste balbutiante, alors que les réglementations en matière de libre circulation ou politique de concurrence foisonnent. De toutes façons nous avons l'impression qu'actuellement l'Europe se fait sans nous, en tournant le dos aux choix politiques, à la discussion démocratique, à la prise en compte des idéaux humanitaires de ce vieux continent, favorisant ainsi l'érosion de la citoyenneté.

Peut-être faut-il considérer que cette construction européenne doit se faire à petits pas. Des initiatives récentes, telle que «la charte des droits fondamentaux», impliquent une prise de conscience, encore timide, de la nécessité de replacer les citoyens au cœur de cette construction, afin de donner à l'Europe une réelle dimension civique et sociale.

J. Monnet disait : «*Si c'était à refaire, je commencerais par l'école*». Pourquoi ne pas relever le défi ? C'est en effet à l'école que se joue l'Europe, au sens où c'est là que peuvent le mieux et le plus efficacement circuler les principes qui fondent la citoyenneté européenne, de respect mutuel, de laïcité, de justice.

A l'issue de ce tour d'horizon rapide, et sans doute sommaire, sur l'organisation et la gestion du territoire nous sommes amenés à quelques constatations et réflexions .

Tout d'abord il n'est pas toujours facile de se procurer l'information, la documentation adéquate. Cette documentation est trop souvent confuse à l'image des textes de lois par exemple.

Par ailleurs nous avons mesuré combien sont au cœur de l'actualité la mise en place d'une vraie (efficace) politique de la ville dans les métropoles régionales, la mutation des campagnes peuplées désormais de moins d'agriculteurs que de transfuges de la ville, le débat sur la virtuelle Europe des régions, les inégalités territoriales, la construction de l'Union européenne, la politique agricole et régionale dans cette union. Quel est alors l'échelon territorial le plus pertinent pour aborder ces questions ? Comment simplifier l'édifice actuel, faut-il transférer de nouvelles compétences aux collectivités ? La dimension des régions françaises est-elle adaptée au cadre européen ? Comment faire pour que ces différentes institutions soient au service des citoyens ?

Le local est incontournable dans un monde qui se globalise nous dit-on. Or les citoyens se mobilisent lorsqu'ils perçoivent un enjeu qui leur paraît pertinent, quand ils constatent la prise en compte réelle et efficace de leurs attentes. La participation citoyenne dépend aussi de l'offre de participation. Cet objectif implique que les élus considèrent les dispositifs de participation non pas tant comme des moyens d'assurer un contrôle sur la population ou de satisfaire aux exigences formelles d'une Démocratie, mais bien comme des outils permettant d'associer la plus souvent possible les citoyens à la prise de décision.

Constatons qu'en dehors des périodes de consultations électorales, peu de citoyens veulent et / ou sont en mesure de s'impliquer activement dans la vie de la cité. Certains prétendus démocrates en font même une condition souhaitable du fonctionnement des systèmes politiques développés (la fameuse nécessité du secret) puisque cela les confirme dans leur rôle de roitelets, oubliant que la démocratie n'est que la tentative de résoudre les inévitables contradictions d'intérêts dans la recherche d'un hypothétique intérêt commun. Ce qui suppose pour le moins que ces contradictions puissent se manifester.

Ajoutons à cela que notre société devenue désormais essentiellement urbaine concentre bien des défaillances : paupérisation de certains quartiers, urbanisation erratique, déséquilibre croissant entre les pouvoirs de certaines autorités locales et les habitants qui ne disposent d'aucun contre-pouvoir : des fractures importantes se consolident.

Ainsi comme le redoutait A. de Tocqueville, nos Démocraties sont tiraillées, voire dissociées entre «petite société» (famille, amis, loisirs...) et «grande société» (activités collectives, politique étrangère...). Au quotidien et dans une relation de proximité, il nous semble que la qualité du lien social, le désir de comprendre le monde actuel et donc nos concitoyens, dépendent des échanges, des débats qui doivent avoir lieu au travers de dispositifs divers de participation locale.

Dans cette perspective, c'est un effort qui est demandé aux habitants / citoyens pour qu'ils fassent preuve de civisme, mais aussi aux élus pour qu'ils utilisent leur mandat non pas seulement comme un instrument de conservation du pouvoir, mais comme un moyen de rendre la parole au peuple.

Si la décentralisation n'y conduit pas, la dérive de la démocratie ne fera que s'accroître et se creusera toujours plus le fossé entre ceux qui détiennent le pouvoir et les sujets. La démocratie ne sera plus qu'un leurre qui ne trompera plus grand monde à long terme.

La porte sera alors ouverte à tous les dangers. La République sera devenue un mot creux.

« L'évolution technique est irréversible, l'évolution politique n'est pas irréversible .»

« C'est parce que le pire est à chaque instant possible que nous devons constamment nous mobiliser. »

« On a oublié que les droits de l'homme, ça n'existe pas si ce ne sont pas les droits des citoyens ».

« Nous ne sommes pas au seuil du dépassement de l'Etat, nous sommes au seuil du dépérissement de l'Etat, et donc de la renaissance des féodalités. »

Régis Debray

dans Régis Debray et Jean Ziegler :

Il s'agit de ne pas se rendre-- Conversations sur France Culture
(p.39, 41, 45 et 49)
éditions arléa avril 1994

Bibliographie :

- *La Démocratie* – Guy Hermet – Dominos Flammarion – 6,25 €
- *Miniguide du citoyen* – Sylvie Furois – Les essentiels de Milan – env. 2,50 €
- *L'aménagement du territoire* - collection repère , la découverte par Nicole de Montricher.
- *Guide de la région* – Véronique Le Marchand – Les essentiels de Milan – env. 2,50 €
- *Les conseillers régionaux* - collection les carrés Sup , par J. P pastorel
- *Guide du département* – Véronique Le Marchand – Les essentiels de Milan – env. 2,50 €
- *Guide de la commune* – Véronique Le Marchand – Les essentiels de Milan – env. 2,50 €
- *L'Union européenne* - collection repères , la Découverte, par Christian Hen et Jacques Léonard.
- *La construction européenne* – Anne Herbarth – Les essentiels de Milan – env. 2,50 €
- *Quelles régions pour l'Europe ?* - collection Dominos, Flammarion , par Jean Labasse.
- *Il s'agit de ne pas se rendre* – Régis Debray et Jean Ziegler – Arléa – 10,67 €
- *Les fonds structurels européens* - collection la documentation française.

- Compte-rendu du Séminaire « *Club Partenaires pour Agir* » - Béziers 30.6.99
- Documents de la ligue : « *Guide d'accompagnement à la formation des bénévoles associatifs, vivre ses territoires : Comment ? Pourquoi ?* »
- *Dossiers du monde* : n° 202, dix ans de décentralisation -
n° 227 , l'avenir des régions -
Numéro de mars 1998, les pouvoirs locaux en France –
numéro de mars 2001 , la révolution des communes.
- Article de la gazette, 14 février 2000, *l'intercommunalité : quel avenir pour la démocratie locale ?*

Publications de la Ligue, en particulier les comptes-rendus des travaux du Comité National Territoires / Solidarités / Développement local

Quelques journaux qui ont alimenté nos arguments et nourri notre documentation : Le Monde, Libération, Politis, Le Monde Diplomatique, Les Idées en Mouvements, Le Moniteur (juin 98), Le courrier des Maires (janvier 2001), La Gazette (14.2.02), les bulletins municipaux (Marseille, Allauch), départemental (Accents), Régional

Sites internet, où l'on peut compléter ou vérifier certaines informations :

- www.legifrance.gouv.fr/citoyen/jorf (textes de lois)
- www.environnement.gouv.fr/villedurable
- www.intercommunalite.com

« Les sociétés humaines sont soumises à deux mouvements contraires, le besoin d'unité et le besoin d'indépendance. La suprême sagesse du législateur serait de trouver l'équilibre entre les deux. Une fois que l'unitarisme a pris son élan, si rien ne l'arrête il passe le rouleau sur tous les clochers , sur toutes les mottes , sur tous les courages et ne tenant aucun compte des usages , ni de l'histoire, ni de la langue, ni du climat, il veut faire boire tous les hommes à la même gourde, il transforme peu à peu la nation en troupeau »

La synthèse que vous avez entre les mains fait partie d'une série réalisée par le Club de Citoyens des Amis de l'Instruction Laïques de Ste Anne (Marseille 8^{ème}), au fil des réflexions des années précédentes. Les réunions sont ouvertes à qui veut bien y prendre part; il n'est exigé qu'une seule chose: la volonté d'échanger et de s'informer par l'échange.

Les sujets suivants ont été édités et sont disponibles auprès de
Suzanne Guilhem 23 bd Luce – 13008 Marseille – Tél. 04 91 22 74 07 – courriel: suzanne.guilhem@wanadoo.fr

- 📖 travail, emploi, chômage, partage du travail (92/93)
- 📖 immigration, nationalité, intégration (93/94)
- 📖 à propos de la ville (94/95)
- 📖 à propos de la démocratie (95/96)
- 📖 libertés publiques, libertés individuelles (96/97)
- 📖 solidarité, solidarités (97/98)
- 📖 l'économie, au service des hommes ? (98/99)
- 📖 pouvoir ou impuissance du citoyen ? (2000-2001)
- 📖 création du lien social (2001-2002)

Edité par

Fédération des Amis de l'Instruction Laïque des Bouches du Rhône (FAIL 13)
27 rue Mazagran 13001 MARSEILLE Tél. 04 91 24 31 60 – Fax 04 91 47 47 49
courriel: fail13@laligue.org