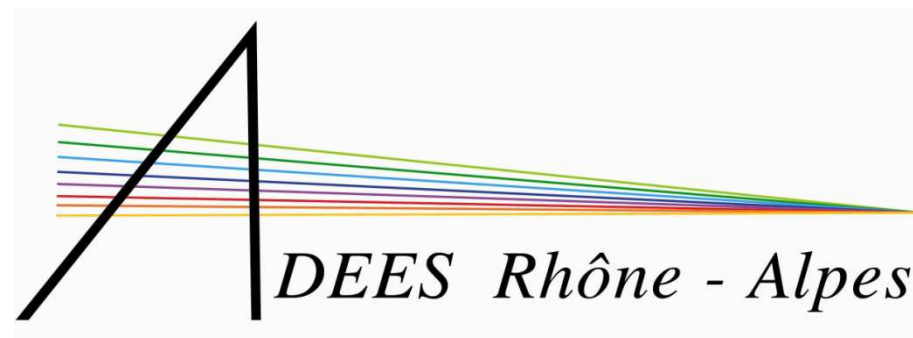


Décentralisation et territorialisation des politiques publiques



Jessica Sainty

Conférence Régionale CGT Rhône-Alpes
24-25 Janvier 2013, Bron

Plan de la présentation

1. Décentralisation, territorialisation : quelques éléments de définition et de contexte
2. La nouvelle étape de la décentralisation : l'Acte 3
3. Les contraintes entraînées par la décentralisation et la territorialisation
4. Quelle démarche syndicale dans ce cadre ?

1. Décentralisation, territorialisation : quelques éléments de définition et de contexte

- La **décentralisation** est un mécanisme essentiellement institutionnel, amorcé dans les années 1980 => Les politiques de décentralisation sont des politiques de redistribution du pouvoir qui doivent organiser le transfert de responsabilités de l'Etat vers des institutions locales élues, dans l'objectif de renforcer leur légitimité et leurs compétences, en rapprochant les lieux de décision des citoyens. Ces politiques soulèvent d'importants enjeux de pouvoir entre les exécutifs nationaux et locaux.
- La **territorialisation** renvoie à une dynamique des acteurs locaux, qui, dans le cadre de la décentralisation et de sa mise en œuvre, initient des espaces de pilotage et de coordination de l'action publique. L'objectif est de ne pas gérer des politiques sectorielles, indépendamment les unes des autres, mais de les coordonner au plus près des territoires efficients par rapport aux problématiques traitées. La délimitation de ces territoires d'action entraînent la création d'instances locales de gouvernance associant les différents acteurs impliqués.

1. Décentralisation, territorialisation : quelques éléments de définition et de contexte

- Réformes complémentaires en France : LOLF et RGPP => impact fort sur les budgets des différentes administrations qui doivent adopter une logique de projet et anticiper toutes les dépenses publiques pour l'année.
- Décentralisation en France reste moins importante que dans d'autres pays européens : Espagne ou Italie notamment.
- Décentralisation et territorialisation sont aussi des processus suggérés (imposés?) par l'intégration européenne : appel du pied de Bruxelles aux régions qui s'emparent de l'argument européen pour revendiquer de nouvelles compétences.
 - ⇒ Ainsi, en initiant la dynamique de reconnaissance des autorités locales, la Commission Delors leur a permis d'entrer sur un nouveau terrain de jeu : il faut assimiler les règles du jeu européen pour capter les nouvelles opportunités de financement, qui permettent autonomie et prise de pouvoir face à l'Etat.
 - ⇒ Si les collectivités ne s'adaptent pas à ces nouvelles contraintes, elles sont mises à l'écart => position délicate dans le cadre d'une augmentation de la compétition entre les territoires.
 - ⇒ Et dans ces règles, il y a aussi la nécessité d'ouvrir des instances nouvelles de décision.

1. Décentralisation, territorialisation : quelques éléments de définition et de contexte

▪ Territorialisation et décentralisation vont de pair avec tournant néolibéral de l'Etat : le début des années 1980 est une période charnière pour ces deux dynamiques :

▪ Attention : tournant néolibéral différent de désengagement de l'Etat mais c'est une réorganisation de ses activités => de la solidarité républicaine et nationale de l'Etat, on passe à des solidarités multiples et territorialisées : les politiques sociales deviennent des instruments utilisés pour pallier les « dégâts » du marché, notamment en assurant la « survie » des populations qui peuvent pas être intégrées par le marché (chômeurs de longue durée, handicapés, etc.).

- Passage aux minimas sociaux = fin du projet universaliste du CNR.
- La gestion des minimas sociaux est transférée aux collectivités locales
- Stratégie de l'Etat de se décharger de « compétences inflationnistes » en période de rigueur budgétaire

⇒ Le social est ainsi complètement subordonné à l'économie, dans une logique où villes et départements deviennent les lieux de la reconnexion entre le social et l'économie, et non plus l'Etat.

2. La nouvelle étape de la décentralisation : l'Acte 3

- Principales nouveautés introduites par l'Acte 3

- **Gouvernance territoriale :**

- Haut conseil des territoires pour favoriser le dialogue entre Etat et collectivités locales
- Conférences territoriales de l'action publique

- **Intercommunalité :**

- **Eurométropoles** : elles sont imposées par la loi pour les agglomérations de Lille, Lyon et Marseille. Chapitre très mouvant du projet : a priori, des compétences départementales, régionales et une partie des grandes infrastructures de l'Etat devraient être transférées à ces métropoles.

A Lyon, accord de Michel Mercier (CG Rhône) et de Gérard Collomb (maire de Lyon) sur le transfert des compétences du CG au Grand Lyon. En conséquence, forte réduction du territoire départemental.

A Marseille, forte opposition des élus extérieurs à la communauté urbaine actuelle à l'intégration dans une eurométropole.

- **Communautés métropolitaines** : pour les agglomérations de plus de 400000hab., il devrait y en avoir 10 (dont Grenoble). Elles sont destinées à « améliorer la compétitivité et la cohésion ». Mais là aussi leurs compétences ne sont pas claires pour le moment

2. La nouvelle étape de la décentralisation : l'Acte 3

- **Compétences des régions augmentent**, notamment en matière de :
 - **Formation professionnelle** : transfert des publics spécifiques (détenus, handicapés) ; organisation de l'orientation ; mise en place d'un « schéma régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation ».
 - **Développement économique** : mise en place d'un « schéma régional de développement économique et de l'innovation après concertation » avec l'Etat, les autres collectivités et les chambres consulaires ; soutien aux PME.
 - **Fonds européens** : transfert de la gestion des fonds sociaux européens et du fonds européen agricole pour le développement rural.
 - **Transports** : création d'un « syndicat régional de transport » qui regrouperait la région, les départements, les autorités organisatrices de la mobilité durable, qui se substituerait aux syndicats existants et serait chargé d'élaborer des syndicats régionaux de transport.
- **Compétences des départements** : transfert de toutes les compétences en matière de handicap.
- **Communautés de communes**, notamment :
 - **Mobilité durable** : communes et leurs groupements deviennent des autorités régulatrices de transport
 - **Urbanisme** : le PLU devient une compétence intercommunale
- Nouvelles ressources financières sont accordées en priorité aux régions, alors que le reste de la gestion locale sera plus encadré par l'Etat, avec un objectif d'accroissement de la transparence des collectivités locales en matière financière.

3. Les contraintes causées par décentralisation et territorialisation

- L'Acte 3 de la décentralisation tel qu'actuellement pressenti illustre parfaitement la contradiction à laquelle s'oppose la CGT entre :

- Une territorialisation des politiques publiques en Rhône-Alpes et la multiplication d'instances territoriales quadripartites de concertation et de décision (employeurs / organisations syndicales / Etat / Région), dans lesquelles la CGT siège et travaille pour y porter ses revendications, de manière convergente en région ;

- Une concentration des moyens financiers et humains sur des territoires dits d'excellence par le biais de politiques convergentes (Loi sur les universités, pôles de compétitivité, réforme hospitalière, etc.), au détriment de territoires qui s'appauvrissent et sont voués à devenir des déserts (économiques, sociaux, etc.)

⇒ Ce double mouvement a pour conséquence la multiplication de structures locales de plus en plus technocratiques, et où la démocratie est de plus en plus absente.

3. Les contraintes causées par décentralisation et territorialisation

- Exemple : là où la territorialisation et la décentralisation ont créé (ou sont censées) créer des organes démocratiques de prise de décision (= CTEF, comités de ligne TER, conseils d'administration des universités, etc.), ceux-ci pourraient devenir des coquilles vides avec la concentration des moyens sur les pôles d'excellence. En effet, les CA des pôles de compétitivité, les CA des PRES (universités), les CHT (hôpitaux) sont des lieux restreints, dans lesquels ne siègent pas ou peu de représentants de l'ensemble des personnels concernés. Ces lieux sont pensés comme ceux du pilotage stratégique et non ceux de la démocratie sociale et citoyenne, alors même que des orientations capitales pour un territoire y sont prises.

⇒ Actuellement, le projet de loi donne l'impression que la concentration des moyens se fera à l'échelle des métropoles: quel devenir pour les instances régionales de concertation dans laquelle s'est investie la CGT (CTEF, etc.)? Ne risquent-elle pas d'être vidées de toute capacité d'action?

4. Quelle démarche syndicale ?

- Les difficultés à sortir l'Acte 3 de la décentralisation : projet du 27/11/2012 a circulé avant d'être abandonné début décembre et son examen a été repoussé après le 6 février a priori.

- Ces difficultés soulignent les tensions politiques existant autour de ces projets, alors même que le PS a les commandes des exécutifs locaux (majorité des Conseils régionaux, des CG et des grandes villes) et des leviers nationaux (AN, Sénat, Présidence + gouvernement).

- Rivalités politiques au sein de l'appareil PS : prises de positions opposées de Gérard Collomb et de Jean-Jack Queyranne suite à la possibilité de constituer des eurométropoles ; poids de Michel Destot dans la réforme du statut d'autorité organisatrice des transports et dans celle des communautés métropolitaines.

4. Quelle démarche syndicale ?

- La CGT a toujours porté un travail d'investissement de nouveaux espaces par les syndicats et les militants pour y porter les revendications d'une plus grande démocratie sociale et citoyennes
- Décentralisation et territorialisation sont des processus dynamiques, dans lesquels les différents acteurs investis peuvent peser, et pas seulement les exécutifs. Il se joue plus qu'un échange de compétences entre administration nationale et collectivités locales
 - ⇒ Donc importance pour la CGT de continuer à s'investir en identifiant les enjeux et lieux stratégiques pour ne pas s'essouffler dans ces structures.
- Besoin de veiller au respect de l'égalité entre tous les territoires en termes de services publics, d'accès à la santé, d'accès à l'emploi, etc.
- Besoin d'être vigilant sur la place et le devenir des salariés concernés par ces évolutions territoriales : quelle représentation des salariés et quels droits syndicaux dans ces nouvelles collectivités territoriales ?

4. Quelle démarche syndicale ?

- Comment travailler au niveau de la CGT Rhône-Alpes pour défendre les revendications et militer pour la démocratie sociale et citoyenne à tous les niveaux ?
 - Pour maîtriser ces enjeux, la CGT Rhône-Alpes doit favoriser le partage et la circulation d'informations avec les syndicats et les militants, car la compréhension de ce qui se joue sur un territoire sera meilleure s'il est possible de croiser les expériences. Exemple : impulsion d'une activité syndicale commune sur ville de Lyon, Grand Lyon, département, etc. pour anticiper la mise en place de Lyon métropole
 - Les lieux stratégiques bougent donc il faut intervenir à la bonne échelle pour introduire ou augmenter la démocratie dans les lieux qui en sont bien dépourvus, et y maintenir des rapports de force. Exemple : la CGT est intervenue d'une seule voix lors des Assises de l'ESR en Rhône-Alpes.
- Il faut également que la CGT soit porteuse d'initiatives externes, notamment vis-à-vis des populations concernées localement pour créer des convergences et favoriser la démocratie citoyenne. Exemple : transition énergétique. Faut-il exiger des instances de dialogue dans lesquelles soient présents salariés, populations et élus ?