

PIERRE MAUROY

OU LA PASSION DE
LA **DÉCENTRALISATION**



PIERRE MAUROY

OU LA PASSION DE
LA **DÉCENTRALISATION**

Actes de la rencontre
organisée le 17 décembre 2015
au Palais Bourbon

SOMMAIRE

Bernard DEROSIER Décentralisation : ce concept dont Pierre Mauroy est l'inventeur	5
Gilles BARDOU Pierre Mauroy : une vision dynamique et romantique de la décentralisation	13
Eric GIULY Décentralisation : la réforme fondamentale du premier septennat de François Mitterrand	19
Michel DELEBARRE A chaque étape, Pierre Mauroy a affirmé sa conception de la décentralisation	27
Rémy SCHWARTZ Pierre Mauroy : un homme d'Etat développant une vision équilibrée de la décentralisation	33
Débat	37
Bruno LE ROUX Continuer à nous inspirer de la démarche décentralisatrice de Pierre Mauroy	55

/ BERNARD DEROSIER

DÉCENTRALISATION : CE CONCEPT DONT PIERRE MAUROY EST L'INVENTEUR

Chers amis,

Lorsque nous avons organisé cette rencontre – le mot colloque est peut-être un peu pompeux – sur le thème « *Pierre Mauroy ou la passion de la décentralisation* », la mission qui m'a été alors dévolue est celle de modérateur, un rôle dans lequel j'excelle et qui me convient tout à fait. Chacun sait combien je suis modéré dans mes jugements qui ne sont jamais à l'emporte-pièce !

Nous avons demandé à Jean-Jacques Urvoas, alors président de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, d'ouvrir le débat. Or, la commission des Lois étant devenue, le temps de l'état d'urgence, une commission fonctionnant comme une commission d'enquête, il n'était pas disponible cet après-midi.

Je veux d'abord remercier l'ensemble des participants, les intervenants autour de moi et Ghislaine Toutain pour la part active qu'elle a prise dans l'organisation de cette rencontre. Vous le savez, l'association *Les Amis de Pierre Mauroy* n'a pas d'autre ambition, au-delà de réunir régulièrement

celles et ceux qui l'ont connu, fréquenté, apprécié, aimé, que de rappeler et faire connaître la pensée politique de Pierre Mauroy pour qu'elle inspire les responsables d'aujourd'hui.

L'an dernier, notre première rencontre s'intitulait « *Comment Pierre Mauroy est-il devenu Pierre Mauroy ?* ». Il s'agissait, d'une certaine façon, de camper le décor, de rappeler le cheminement d'une vie de militant du socialisme qu'était Pierre Mauroy. Cette année, le conseil d'administration de l'association a retenu le thème de la décentralisation, concept dont Pierre Mauroy a été l'inventeur, le principal porteur de ce projet politique et un acteur majeur de sa mise en œuvre. En choisissant cette problématique au début de l'année 2015, nous avons mesuré le risque que nous prenions. Nous savions que la rencontre se déroulerait quelques jours après les élections régionales dont on imaginait déjà qu'elles ne seraient pas faciles pour la gauche. C'est presque un euphémisme de le dire ainsi. Elles ont eu lieu et nous en connaissons les résultats. Comme beaucoup d'entre vous, j'ai connu l'angoisse de l'entre-deux tours. La catastrophe a été évitée de justesse mais elle a été évitée. Désormais, l'avenir des régions est devant nous. Les nouvelles grandes régions ont trouvé leur place dans le paysage institutionnel français. L'idée régionale doit être développée chez nos concitoyens pour éviter que les enjeux nationaux et européens ne viennent polluer la campagne électorale régionale, comme cela a été le cas il y a quelques semaines.

Je reviens au thème de notre rencontre « *Pierre Mauroy ou la passion de la décentralisation* ». Il s'agit d'évoquer une démarche dont Pierre Mauroy a été l'instigateur et qui a profondément réformé nos institutions. Je suis entouré de Gilles Bardou, d'Eric Giully, de Michel Delebarre et de Rémy Schwartz pour analyser cette démarche mais aussi pour ouvrir une perspective. Car, à mes yeux, la décentralisation ne sera pas achevée – je demande pardon aux trois éminents membres du Conseil d'Etat à mes côtés – tant que les hauts fonctionnaires d'administration centrale et tant que les dirigeants de notre pays continueront de s'inscrire dans une

culture jacobine et de manifester une certaine méfiance vis-à-vis des élus locaux. Nos intervenants diront ce qu'ils en pensent.

Pierre Mauroy ne s'est pas réveillé un beau jour décentralisateur. C'est un long cheminement qui l'y a conduit à partir de son expérience d'élu local, d'abord comme conseiller municipal de Cachan puis comme conseiller général du Nord en 1967. Il a alors mesuré la pesanteur de la présence de l'Etat dans la vie des collectivités locales, communes et départements. A l'époque, c'était en fait le préfet représentant de l'Etat qui, avec ses collaborateurs fonctionnaires d'Etat, dirigeait les collectivités locales de son territoire. Pierre Mauroy faisait alors souvent référence aux « mousquetaires du Roi » qu'étaient les fonctionnaires d'Etat par rapport aux « mousquetaires de seconde zone » qu'étaient les fonctionnaires territoriaux, y compris les hauts fonctionnaires territoriaux.

On retrouve la volonté décentralisatrice de Pierre Mauroy dans le programme socialiste qui a été adopté à Suresnes le 12 mars 1972 et qui se situait dans la logique du congrès d'Epinay de juin 1971. Ce programme, dont j'ai pris la précaution de me munir, proposait de « *rapprocher par la décentralisation le pouvoir du citoyen* ». Car déjà, il y a quarante-trois ans, nous avons la volonté de faire de la politique autrement. Il me semble que j'en ai beaucoup entendu parler ces derniers jours, à l'occasion des élections régionales ! Le programme dénonçait « *la France, jacobine et napoléonienne* », dont la « *centralisation extrême étouffe les initiatives et l'esprit de responsabilité* ». On pouvait y lire encore : « *le mécontentement des citoyens montre à l'évidence qu'ils n'entendent plus être traités comme les grognards de la grande armée. La décentralisation est une nécessité car les citoyens doivent se sentir concernés par la chose publique. La question principale est d'accroître la démocratie, de briser la domination de l'Etat centralisé et de la haute administration* ».

Le programme commun adopté dans la nuit du 26 au 27 juin 1972 reprenait sans ambiguïté le thème de la décentralisation abordé dans une

phrase : « *afin d'assumer une participation réelle de tous aux décisions qui les concernent, il sera procédé à une décentralisation poussée* ». Si les bases étaient jetées, il fallait néanmoins approfondir le contenu. Pierre Mauroy, qui était devenu maire de Lille en 1973, avait regardé de près ce qui avait été fait à Grenoble, à l'initiative du maire Hubert Dubedout, notamment la création des conseils et des mairies de quartier.

Le 1^{er} janvier 1974 était mis en place ce qu'on pourrait appeler les régions, même s'il s'agissait d'Etablissements Publics Régionaux dotés d'une assemblée composée des élus nationaux (les députés et les sénateurs) et de représentants des collectivités locales (les villes de plus de 100 000 habitants) et des départements. Ces EPR ne constituaient pas encore une collectivité territoriale de plein exercice comme le proposaient le programme socialiste et le programme commun.

Il faut rappeler que le PS n'avait pas gagné les élections législatives de 1973 ni celles de 1978 et qu'il faudra attendre 1981 et le gouvernement de Pierre Mauroy pour qu'on assiste à une évolution significative. L'installation des conseils régionaux en 1974 allait néanmoins permettre « d'enfoncer un coin » dans le fonctionnement de cette nouvelle instance. Le préfet était l'agent d'exécution des délibérations prises par le Conseil régional mais les présidents des EPR (pour n'en citer que quelques-uns, Gaston Defferre, Alain Savary, André Chandernagor et Pierre Mauroy) allaient se doter d'un cabinet et créer un nouveau mode de relation avec les préfets. Michel Delebarre évoquera peut-être son expérience car, en tant que directeur de cabinet de Pierre Mauroy, il est devenu, au nom de la région naissante, l'interlocuteur privilégié des représentants de l'Etat dans la région.

Entre 1974 et 1978, Pierre Mauroy allait affiner sa réflexion sur la décentralisation en animant un groupe de travail dont je faisais partie, avec d'autres, Catherine Lalumière, Gilles Bardou et Michel Delebarre notamment. Ce travail constituera la référence pour le gouvernement de Pierre Mauroy nommé en 1981, au sein duquel Gaston Defferre est

ministre de l'Intérieur, ministre d'Etat et de la Décentralisation. Eric Giully était membre de son cabinet avec Pierre-René Lemas. Il nous rappellera sans doute la genèse de cette démarche de décentralisation. Gaston Defferre, maire de Marseille, président de la région PACA, avait la même approche que Pierre Mauroy de la décentralisation à partir de son expérience d'élu local. François Mitterrand, président de la République, ne s'est pas opposé à cette réforme. Il avait présidé le Conseil général de la Nièvre et avait été maire de Château-Chinon, mais il était plus départementaliste que régionaliste. Sans entraver le travail de Pierre Mauroy, il n'a pas souhaité une modification des limites régionales. Il n'a pas non plus encouragé la naissance de grandes métropoles régionales, idée chère au maire de Lille. La fibre décentralisatrice n'était assurément pas aussi forte chez François Mitterrand que chez Pierre Mauroy.

J'en arrive à la loi du 2 mars 1982, intitulée « *Droits et Libertés des communes, départements et régions* », autrement dite loi de Décentralisation. Je cite la formule qui présente cette loi dans l'ensemble du travail mené par Pierre Mauroy et son gouvernement : « *La décentralisation constitue d'abord, en effet, un progrès pour la démocratie. Elle rapproche les citoyens des centres de décision. Elle donne aux collectivités territoriales le pouvoir de s'administrer librement dans le plein exercice de leurs responsabilités et avec des possibilités accrues en terme d'interventions économiques* ». Cette loi sera précédée et suivie de prises de position de Pierre Mauroy sans équivoque, comme dans le discours de politique générale qu'il a prononcé le 8 juillet 1981 devant l'Assemblée nationale ou dans son livre « *A Gauche* », publié en mars 1985, après avoir quitté ses fonctions de Premier ministre. Ainsi le 10 juillet 1981, à Béziers dans l'Hérault, il déclarait : « *la nouvelle citoyenneté que nous voulons construire avec tous les Français a pour but de donner aux citoyens, aux usagers, aux consommateurs, aux travailleurs, aux entrepreneurs, les moyens de la liberté et de la responsabilité, les moyens de participer vraiment à l'organisation de leur vie quotidienne* ».

Devant le congrès socialiste de Valence, le 24 octobre 1981, il affirmait qu'il était temps « *que les Français cessent d'attendre la solution de leur problème particulier de je ne sais quelle administration centrale. Il est temps de leur donner les moyens de se gérer eux-mêmes. Nous rendons la primauté aux élus, donc aux citoyens* ». Et, remettant le trophée du civisme à une commune du Nord, le 30 janvier 1982, il concluait son propos par ces mots : « *nous avons engagé une réforme plus fondamentale encore et qui porte sur les relations entre les citoyens et l'Etat, il s'agit de la décentralisation* ».

Il nous lèguera comme une sorte de testament sur la décentralisation ces quelques lignes extraites du chapitre intitulé « *Le jour où j'ai opté pour la décentralisation* » qui figure dans « *Ce jour-là* », le livre qu'il a publié en septembre 2012, quelques mois avant sa disparition : « *S'il est bien un combat que j'ai mené tout au long de ma vie politique, de la mairie de Lille jusqu'au Sénat où je siégeais encore en 2011, c'est celui de la décentralisation. Très tôt, il m'est apparu clairement que loin de Paris et des hommes qui y font la loi, les régions et leurs habitants avaient tout intérêt à prendre du poids et à donner de la voix pour être entendus* ». Les pages qui suivent sont riches en rappels historiques. Je n'entrerai pas dans le détail.

La loi du 2 mars 1982 n'a pas été le point final de la décentralisation, bien au contraire ! De nombreux textes législatifs sont venus au cours des trente années écoulées, à l'initiative des gouvernements de gauche, mais aussi de droite, compléter, modifier, améliorer le cadre institutionnel de la décentralisation. Je considère personnellement que ce n'est pas terminé car la décentralisation nécessite et nécessitera encore pendant de nombreuses années d'être défendue et surtout d'être renforcée car ses adversaires sont toujours là, dans l'ombre. En 1982, la droite française était violemment hostile à la décentralisation. Pierre Mauroy parle, je le cite, « *d'un débat très chahuté mené de mains de maître par Gaston Defferre* ». Depuis, la droite s'est intégrée dans le processus, c'est dire s'il est inéluctable.

Dans la dernière partie de sa vie, Pierre Mauroy a continué à jouer un rôle actif dans l'organisation de la décentralisation. Il a présidé une commission mise en place par Lionel Jospin et dont Rémy Schwartz nous donnera sans doute quelques éclairages puisqu'il en était le rapporteur général. Pierre Mauroy a également été membre du Comité Balladur qui s'est penché sur la question institutionnelle. Il n'aura pas connu la création de ce qu'on appelle les grandes régions. Mais je suis sûr qu'il l'aurait approuvée car cela faisait partie de ses propositions, en particulier pour sa région. La Picardie avait toute sa place avec le Nord-Pas de Calais. En matière d'organisation régionale, la France sera désormais à égalité avec d'autres grands pays européens comme l'Allemagne ou l'Espagne.

Qu'aurait-il pensé du résultat des élections régionales ? Il l'aurait accepté, en le regrettant, certes, mais il l'aurait accepté. Pour sa région, il aurait accepté l'alternance mais il aurait souffert de la montée de l'audience de l'extrême-droite, en partie grâce au soutien des milieux populaires pour qui, longtemps, la Gauche a représenté l'espoir d'une vie meilleure. Mais cette situation n'est pas le fait de la décentralisation, laissons cette question pour une autre rencontre.

Mes chers amis, j'ai essayé, et j'espère y être parvenu dans de bonnes conditions, de remplir ma mission qui était de cadrer le thème de nos débats de cet après-midi. Les grands témoins qui vont s'exprimer seront sûrement plus précis, plus objectifs car l'homme politique que j'ai été, que je suis encore un peu, ne peut pas, parfois, ne pas être un peu subjectif. Vous me le pardonnerez, j'en suis sûr.

Je passe la parole à Gilles Bardou.

/ GILLES BARDOU

PIERRE MAUROY : UNE VISION DYNAMIQUE ET ROMANTIQUE DE LA DÉCENTRALISATION

Monsieur le Premier ministre,
Mesdames, Messieurs les parlementaires,
Chers amis.

Dans le cadre de ce colloque, je vous propose de consacrer quelques minutes à une séquence un peu oubliée et pourtant fondatrice pour la gauche en matière d'organisation territoriale et que j'ai intitulée un peu pompeusement : « *L'entrée de Pierre Mauroy en décentralisation* ».

A l'automne 1979, alors que le congrès de Metz semblait avoir séparé leurs destins politiques, François Mitterrand avait confié à Pierre Mauroy, comme cela vient d'être dit, la présidence d'un groupe de réflexion destiné à fixer la doctrine des socialistes en matière de décentralisation. Le président Giscard d'Estaing avait en effet mis ce thème en avant en confiant à Olivier Guichard le soin de préciser les grandes lignes d'une réforme territoriale. Le rapport Guichard, publié en 1976, certains s'en souviennent, s'il dénonçait les méfaits de la centralisation, se caractérisait

par la modestie de ses préconisations, de l'ordre du ravalement de façade. Cela n'avait d'ailleurs pas empêché l'union de la gauche de l'époque d'emporter un retentissant succès aux élections cantonales de 1976 et surtout aux élections municipales de 1977.

Malgré l'échec aux élections législatives de 1978, le parti socialiste, à la tête de la majorité des collectivités locales, avait l'ambition de bâtir un véritable projet alternatif en matière de décentralisation en donnant carte blanche à Pierre Mauroy au lendemain des élections européennes qu'ils venaient de gagner en commun (Pierre Mauroy était en effet numéro 2 sur la liste conduite par François Mitterrand et ils décideront ensemble de ne pas siéger au Parlement européen).

Alors même que le parti socialiste continuait à se déchirer dans les luttes de l'après-Metz, François Mitterrand voulait recréer un climat favorable à une entente qui durait depuis avant 1971 et qui allait se traduire par le ticket de 1981. A tous égards, comme Bernard Derosier l'a dit, Pierre Mauroy était l'homme de la situation. Il venait d'être élu à Lille en 1977 avec une confortable avance, consacrant ainsi sa prééminence sur le Nord et sur la ville dont il avait « hérité », comme il le disait, d'Augustin Laurent. A la tête de l'Etablissement Public Régional, première esquisse de la future région, il avait engagé une vaste politique de développement économique avec ses grands plans en matière industrielle et en matière de transports avec l'opération de rénovation de matériels roulants SNCF (que Michel Delebarre connaît mieux que personne ici). Il avait engagé aussi un plan de développement culturel en matière d'art contemporain et avec l'appel à Jean-Claude Casadesus pour l'Orchestre national de Lille notamment. Au point que le président Giscard d'Estaing avait pris l'initiative de le recevoir pour un entretien à l'Elysée avant un déplacement dans le Nord, initiative très inédite pour l'époque pour un leader de l'opposition.

Pierre Mauroy incarnait ainsi une décentralisation dynamique et même romantique, comme l'avait écrit Michèle Cotta. Et pourtant, ainsi qu'il l'écrit

dans ses Mémoires, l'exercice au Parlement allait s'avérer plus périlleux et plus délicat que prévu. Une commission mixte fut créée entre le Bureau national du parti et les groupes parlementaires socialistes incluant une majorité de députés et de sénateurs. Après les élections de 1978, le groupe socialiste de l'Assemblée nationale s'était fortement renouvelé. De jeunes parlementaires, très dynamiques et innovants comme Bernard Derosier et Rodolphe Pesce, avaient à cœur de se faire entendre auprès de leurs aînés dont certains, d'ailleurs, comme Hubert Dubedout qui a été évoqué tout à l'heure, avaient beaucoup réalisé sur le terrain local.

Mais Pierre Mauroy avait souhaité que la commission de travail ne débouche pas seulement sur une motion de parti. Il avait voulu, comme François Mitterrand et avec l'accord de Gaston Defferre, que le résultat prenne la forme d'une proposition de loi qui engage solennellement les socialistes. A cette fin, la commission s'était adjoint des universitaires comme Catherine Lalumière qui est parmi nous ou Francis Hamon et un conseiller d'Etat, Jean-Michel Galabert, un ami dont je veux saluer la mémoire.

Pierre Mauroy avait en outre souhaité que ses collaborateurs du Nord soient associés de près aux travaux sous l'autorité de Michel Delebarre. Enfin, Michel Charasse avait attentivement suivi le déroulement du travail pour le groupe et la mise au point des textes. J'avais assumé pour ma part un modeste secrétariat de cette commission. Très optimiste, Pierre Mauroy a écrit dans « *Vous mettez du bleu au ciel* » que le groupe de travail avait décidé de supprimer le département, de créer un office cantonal et de faire de la Région une collectivité locale à part entière. En réalité, si tous les sujets ont été abordés, toutes les décisions n'ont pas été au rendez-vous (je crois que c'est le cas pour un certain nombre d'autres épisodes). Le débat fut extrêmement vif et ponctué de coups d'éclat. Je me souviens, en particulier, de la démission de Louis Besson, en désaccord sur une organisation territoriale qui ne faisait pas assez la part aux spécificités locales. Et à l'aune des particularités de son département alpin, il avait raison.

La commission va élaborer, à la fin de 1979, trois propositions de lois qui seront déposées en janvier 1980 à l'Assemblée nationale et au Sénat. Sur celle de l'Assemblée nationale, la signature de Pierre Mauroy apparaît en deuxième position après celle de François Mitterrand mais avant celle de Gaston Defferre et des autres députés signataires, symbole de l'implication de Pierre Mauroy dans ce travail. Il sera d'ailleurs, ultérieurement, le rapporteur de ces textes devant la commission des Lois. Mais à l'époque, ce type de rapport était très formel, il n'existait pas de niche parlementaire pour la discussion des PPL. Miracle de l'informatique, on retrouve cette proposition de loi sur Internet : il s'agit de la proposition de loi numéro 1478, intitulée pourtant « *Décentralisation de l'Etat* ». Elle comporte quatre-vingt-dix pages et brosse l'ensemble des propositions socialistes (on a parlé tout à l'heure de l'exploitation des archives, un travail sur ces propositions de loi serait sans doute utile et intéressant au plan juridique mais aussi au plan politique).

Cette proposition de loi ne se borne pas à supprimer la tutelle du préfet. Elle invente ce qui deviendra le contrôle de légalité tel que nous le connaissons aujourd'hui. Elle consacre un grand nombre de dispositions relatives aux compétences des différents niveaux de collectivités. Sur ce point, les textes de 1982 – on y viendra peut-être – sont moins détaillés car Gaston Defferre était attaché aux principes de la loi-cadre et donc simplifiés par rapport à l'énumération des compétences. Du point de vue de l'organisation locale, la proposition de loi crée des syndicats cantonaux ruraux et urbains administrés par les maires des communes membres, une sorte de mixte entre la suppression du département et la création des Etablissements Publics des collectivités territoriales. Catherine Lalumière pourra, mieux que moi, évoquer la question de la suppression des départements. Quant à la Région, il est prévu d'en faire une collectivité locale de plein exercice sur le modèle de ce qu'on a connu. La proposition de loi consacre aussi un grand nombre de pages au statut de l'élu, avec la création des institutions que Bernard Derosier a présidées

et à la Fonction Publique territoriale qui est fortement développée. Enfin, elle envisage une profonde réforme des finances locales.

Cette proposition de loi est accompagnée de deux autres textes. Une proposition de loi organique relative aux conditions d'éligibilité et aux incompatibilités parlementaires limite les possibilités de cumul de façon assez draconienne. Enfin, le troisième texte est une proposition de loi constitutionnelle prévoyant d'attribuer un pouvoir réglementaire propre aux collectivités territoriales, débat toujours actuel, de supprimer le préfet et de compléter la liste de l'article 72 de la Constitution pour y intégrer la Région. En 1982, le gouvernement estimera inutile une telle réforme mais, pour la petite histoire, la droite sénatoriale reprendra à son compte cette proposition de 1979 pour tenter de faire capoter la décentralisation. Sur ce point, la commission de 1979 avait été un peu trop loin.

L'accueil réservé à ces propositions, fortement marquées de l'empreinte de Pierre Mauroy, sera difficile, en particulier au Sénat. Dans ses Mémoires, Pierre Mauroy a écrit : « *J'ai même quitté une salle en proie à une violente colère face au conservatisme de mon propre camp* ». Pour y avoir assisté, je peux dire que c'est devant le groupe socialiste du Sénat que le débat fut le plus difficile. Nous recevant quelques minutes avant la séance, Marcel Champeix, le président du groupe socialiste de l'époque, nous avait prévenus que ce le serait. Et ce le fut. On a du mal à imaginer que la décentralisation, qui fait consensus aujourd'hui, se soit heurtée à de si vives résistances, y compris chez les socialistes. Pierre Mauroy y avait mis toute sa force de conviction et il n'aurait sans doute pas pu faire ce qu'il a accompli en tant que Premier ministre sans ce premier épisode interne au Parti socialiste.

Pour avoir été avec lui à d'autres rendez-vous sur la décentralisation, en particulier à la Commission pour l'avenir de la décentralisation que lui avait confiée Lionel Jospin en 2001 et dont parlera tout à l'heure Rémy Schwartz, je crois qu'il concevait la décentralisation comme une réforme inachevée, comme il a été dit. A propos de la commission de 1979, Pierre

Mauroy avait écrit qu'elle avait cerné les contours d'une « *ébauche d'organisation territoriale* » dont nous n'avons pas encore atteint l'optimum. Je ne suis pas sûr que, s'il était parmi nous aujourd'hui, il ne réitérerait pas ses propos.

Pour autant, la décentralisation mise en œuvre en 1982 a radicalement transformé la France.

/ **BERNARD DEROSIER**

Merci Gilles pour ce témoignage. Je donne la parole à Eric Giully.

/ **ERIC GIULLY**

DÉCENTRALISATION : LA RÉFORME FONDAMENTALE DU PREMIER SEPTENNAT DE FRANÇOIS MITTERRAND

Mon intervention commence en mai 1981. C'est en effet à cette date que, par l'intermédiaire de Philippe Sanmarco qui était encore secrétaire général adjoint de la ville de Marseille et qui s'appêtait à devenir député, j'ai rencontré Gaston Defferre qui cherchait une plume pour écrire les textes sur la décentralisation, puisqu'il espérait devenir ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation, ce qui s'est effectivement passé.

Comme l'a rappelé Gilles Bardou, il avait un fort tropisme pour les lois-cadres qui lui venait de la IV^{ème} République et notamment de la célèbre loi sur la décolonisation de l'Afrique. Au départ, il était mû par une idée simple : il faut aller très vite. A cela plusieurs raisons. L'une était liée au calendrier : il savait que tous les ministres allaient préparer des réformes, le programme de réformes présidentiel étant très important. On risquait donc un embouteillage législatif. Celui qui serait prêt le premier aurait plus de chances de faire passer son projet. La suite a d'ailleurs confirmé cette analyse puisque le gouvernement a fini par recourir aux ordonnances en raison de l'importance de l'ordre du jour parlementaire.

Deuxième raison : Gaston Defferre voulait agir vite parce qu'il n'avait qu'une confiance limitée dans la volonté décentralisatrice de la nouvelle majorité comme au sein du gouvernement. Il estimait que les nouveaux ministres étaient décentralisateurs en application de la ligne du parti socialiste et parce que, dans l'opposition, ils avaient géré des collectivités locales. Mais il pensait qu'une fois ministres, ils allaient vite être pris en main par leurs administrations centrales et s'affirmer de plus en plus centralisateurs. Il fallait donc lancer le mouvement sans attendre.

Dès la formation du gouvernement, la question s'est donc posée de savoir que faire dans un pareil contexte. Il était difficile d'avoir recours à la loi-cadre qui ne figurait plus dans la constitution de la Vème République. En revanche, on aurait pu penser à une loi d'habilitation et à des ordonnances. Mais Gaston Defferre a fait remarquer que les élections législatives allaient faire élire pour la première fois depuis vingt-trois ans une majorité de gauche à l'Assemblée nationale. Il lui paraissait difficile de lui faire voter comme première loi une loi donnant au gouvernement le pouvoir d'engager la décentralisation. Il a donc écarté cette hypothèse. Une troisième solution résidait dans le fait de reprendre un texte examiné sous le septennat précédent. Ce texte était issu du rapport Guichard évoqué par Gilles Bardou. Il avait été débattu au Sénat pendant près de dix-huit mois dans des conditions très difficiles. Il avait été transmis avant l'élection présidentielle à l'Assemblée nationale et inscrit à l'ordre du jour puisque si Valéry Giscard d'Estaing avait été réélu il n'y aurait pas eu de dissolution. Le rapporteur, Michel Aurillac, avait préparé son rapport et tout était prêt pour l'examiner.

Un jour, nous nous sommes risqués à dire au ministre que le plus rapide consistait à reprendre le texte du septennat précédent appelé « projet Barbonnet » et à l'amender dans le sens qu'on souhaitait. La réaction a été vive : nous avons été traités de technocrates. On nous a expliqué qu'il n'était pas question que la grande loi de décentralisation du septennat de François Mitterrand soit issue du septennat précédent, même profondément modifiée.

Dans ces conditions, la solution résidait dans la confection d'une série de lois. La première loi, celle du 2 mars 1982, sera une loi de démarrage qui en appellera d'autres. Les questions concernant la décentralisation des collectivités locales se répartissent en quatre grandes familles : la gouvernance (on ne l'appelait pas encore ainsi à l'époque), c'est-à-dire l'organisation et les règles institutionnelles, les compétences, les hommes et les moyens financiers.

Il fut décidé de commencer par la gouvernance et de traiter ensuite des trois autres éléments. Le caractère rationnel de cet ordre s'appuyait sur une analyse de Gaston Defferre : il estimait qu'une fois donné le pouvoir aux élus, ils s'investiraient dans leurs compétences. Pour les exercer, il leur faudrait des moyens humains et financiers. Tout va ainsi se mettre en place progressivement. Le débat sur le projet de loi Barbonnet avait montré que vouloir tout traiter en même temps conduisait sinon à une impasse, du moins à de grandes difficultés.

Le gouvernement a été formé le 21 mai 1981, le projet de loi portant donc sur la gouvernance a été présenté au Conseil d'Etat le 10 juillet en commission spéciale puis au Conseil des ministres le 15 juillet et à l'Assemblée nationale le 27 juillet. Bien que technocrates, nous étions novices ! Nous avons oublié de déclarer la procédure d'urgence. Le texte a donc suivi la procédure des deux lectures et de la Commission mixte paritaire. La loi a été adoptée définitivement fin janvier 1982. Saisi, le Conseil Constitutionnel a supprimé quelques articles sur le contrôle de légalité. La loi a été publiée avec des points de suspension, ce qui été une grande première dans l'histoire de la République. Puis nous avons rédigé avec le secrétaire général du gouvernement une circulaire d'une quarantaine de pages. Il fallait l'appliquer à chacune des collectivités locales et expliquer aux lecteurs de la loi ce qu'il y avait dans les points de suspension, ce qui ne leur serait peut-être pas apparu d'emblée. Cette première loi concernait l'institution du contrôle de légalité devant les tribunaux administratifs, la suppression formelle des tutelles, les

approbations préalables ou la possibilité d'annulation de plein droit par l'autorité préfectorale. Elle prévoyait aussi le transfert de l'exécutif départemental et régional aux élus, ce qui mettait fin à la double casquette des préfets. Cette mesure, qui a été effective dès mars 1982, était politiquement et symboliquement la plus importante à court terme. Enfin, la loi prévoyait la transformation de la région en collectivité locale de plein exercice. Cela nécessitait une assemblée élue au suffrage universel et le fait que, contrairement à l'ancien établissement public, ses compétences ne soient plus énumérées limitativement. Or, son assemblée n'était toujours pas élue et l'ancien mode de composition qu'a rappelé Gilles Bardou, prévalait. Cette loi s'est appliquée de façon relativement aisée, on pourra y revenir si vous le souhaitez.

Le deuxième grand volet portait un statut particulier pour la Corse. On a essayé d'y ajouter un statut particulier pour les Dom fondé sur le regroupement des régions et des départements. Le Conseil Constitutionnel, prudent, a annulé cette disposition, la considérant non conforme aux principes d'égalité qui veut que tous les Français, à l'exception des Parisiens, soient représentés dans le cadre d'une élection cantonale.

Deuxième étape, les transferts de compétences. Un grand débat s'est tenu pour savoir si on pouvait définir des blocs de compétences. Cette question a notamment été discutée avec Pierre Lalumière qui avait été nommé délégué à la décentralisation auprès de Gaston Defferre. On y a finalement renoncé, d'abord parce qu'il est très difficile, en pratique, de définir des blocs de compétences homogènes et exclusifs. D'ailleurs, dans les lois récentes, on a encore écarté de cette définition le sport, la culture et le tourisme en raison des niveaux différents d'activité et d'intervention. D'autre part, le souci de Gaston Defferre, qui était d'agir vite, était d'ôter des compétences à l'Etat pour les transférer aux collectivités locales. Je dois dire qu'il était moins porté sur la théorie juridique de cet exercice de transfert de compétences que sur la réalité des transferts.

C'est ainsi que par deux lois successives, en 1983 et 1984, on a transféré la responsabilité des documents d'urbanisme et des permis de construire aux communes ou aux intercommunalités, celle de l'action sociale, des transports scolaires et d'un certain nombre de ports aux départements pour ne citer que les principaux, enfin celle de la formation professionnelle continue, de l'apprentissage et d'un certain nombre de compétences en matière de transport fortement renforcées par des lois successives aux régions. Ce deuxième volet s'est appliqué ministère par ministère dans le cadre d'arbitrages interministériels sûrs. Ils se sont étendus entre avril 1983 et janvier 1986 puisque le transfert de compétences en matière scolaire, c'est-à-dire le transfert de la compétence de la construction des collèges et des lycées, a été effectué le 1^{er} janvier 1986, quelques mois avant les élections législatives et régionales de mars 1986. Sur ce dernier point qui, à l'époque, a fait l'objet de passion et de nombreuses discussions et qui est revenu dans le cadre du projet de loi NOTRe, beaucoup se sont demandé par quelle aberration on avait pu proposer de donner la compétence des collèges aux départements et celle des lycées aux régions. Cette répartition n'était pas prévue dans le texte adopté par le gouvernement et soumis au Sénat puis à l'Assemblée nationale. Il prévoyait le transfert des collèges et des lycées au département et celui des universités aux régions. Les débats parlementaires ont été difficiles mais à l'ouverture de la CMP, le texte maintenait cette répartition. A la sortie, les collèges étaient transférés aux départements et les lycées aux régions. Le transfert des universités aux régions n'y figurait pas en raison d'un lobbying très intensif du monde académique qui considérait que c'était déroger que d'être géré par les collectivités locales. Depuis, le monde académique a évolué. Si on considère l'exemple de Sciences Po et de ses installations en province, plus personne ne refuserait le transfert des universités aux régions! Dès lors, pour que les régions ne se retrouvent pas sans compétences importantes, la CMP a décidé de leur donner les lycées et de maintenir les collèges au département.

La troisième étape a été celle du statut des hommes et de la création de la Fonction publique territoriale. J'ai été conseiller au cabinet de Gaston Defferre puis directeur général des collectivités locales grâce à Pierre Mauroy qui a proposé ma nomination pour succéder à Pierre Richard. Le statut des personnels de la Fonction publique territoriale n'était pas la passion principale de Gaston Defferre, on peut le dire clairement. Néanmoins, il y avait des équilibres à respecter. Le ministre communiste de la Fonction Publique rêvait de faire une grande Fonction publique et de faire en 1982 ou 1983 ce que Maurice Thorez avait fait à la Libération. Cette affaire, soumise à des influences contraires et à des arbitrages, est la seule sur laquelle il y eut une certaine discordance entre le Premier ministre Pierre Mauroy et son ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation. Michel Delebarre a arbitré entre les deux et nous avons créé la Fonction publique territoriale par deux lois successives, en janvier puis en juillet 1984.

Le changement de gouvernement, l'arrivée de Laurent Fabius à Matignon et de Pierre Joxe au ministère de l'Intérieur, qui n'avait pas la même position que Gaston Defferre sur la Fonction publique territoriale, ont permis d'avancer dans la mise en place de cette Fonction publique et en mars 1986 l'essentiel était fait, même s'il a fallu attendre la veille des élections pour que soit publié le premier statut des administrateurs territoriaux.

En revanche, sur le statut des élus, malgré de multiples tentatives pour y parvenir, nous n'avons jamais dépassé le stade des réunions interministérielles. A l'époque, tout le monde trouvait cette question intéressante mais il y avait toujours une bonne raison d'attendre, notamment parce que quand on parle statut des élus on entend indemnités des élus. En réalité, le statut des élus est un ensemble constitué des libertés, des droits reconnus pour exercer le mandat, de la formation professionnelle, de la retraite, bien sûr des indemnités, mais aussi les incompatibilités et des règles de cumul des mandats. Le statut des élus n'a jamais été traité comme il aurait dû l'être et il n'a jamais vu

le jour. En tant que directeur général des collectivités locales, j'ai préparé sept ou huit versions de projets de loi qui n'ont jamais dépassé le cap de Matignon.

Enfin dernier point, les moyens financiers. Un certain nombre de mesures ont été prises, comme la globalisation. Le gouvernement de Valéry Giscard d'Estaing avait globalisé les dotations de fonctionnement dans la célèbre DGF, qui évoluait à l'époque comme le taux de la TVA. Quand on voit ce que sont devenues les règles d'évolution, on mesure le chemin parcouru ... Nous avons créé la Dotation globale d'équipement qui avait pour but de globaliser toutes les subventions d'équipement avec pour objectif de supprimer les tutelles de l'Etat sur l'action des collectivités locales. Par ailleurs, le financement des transferts de compétences a été opéré par le transfert de certaines ressources fiscales comme la vignette, la carte grise et diverses autres taxes, le reste des dépenses transférées étant couvertes par les transferts de dotations de l'Etat dans le cadre de ce qu'on avait appelé la Dotation Générale de Décentralisation qui évoluait comme la DGF et donc était elle aussi indexée sur la TVA.

Pour les charges, le principe est que l'Etat les compensait à montant constant, c'est-à-dire qu'il transférait des crédits département par département, région par région, équivalents à ceux qu'il consacrait dans le département ou dans la région pour la compétence transférée. Ce qui posait quelques problèmes lorsque les départements ou les régions qui s'estimaient maltraités antérieurement, considéraient qu'on les condamnait à être durablement défavorisés. Néanmoins, tous ces transferts ont été faits sous le contrôle d'une commission de manière correspondante à ce que la loi avait décidé, c'est-à-dire à montant équivalent aux dépenses antérieures avec des ressources fiscales qui ont permis ensuite aux régions et aux départements d'investir massivement, notamment en matière de collèges et de lycées.

Voilà ce que je voulais dire sur la réforme fondamentale du premier septennat et sa mise en œuvre. En 1986, quand la nouvelle majorité est

arrivée à l'Assemblée nationale, nous avons fait voter trente-trois lois et pris trois cents décrets pour mettre en œuvre l'ensemble du projet.

Depuis – ce n'est pas mon rôle d'en parler – et jusqu'en 2012, il y a eu trente lois différentes de décentralisation. Les premières lois votées après 1986 revenaient un peu en arrière mais les suivantes ont renforcé la démarche décentralisatrice. Cela prouve, comme cela a été dit, que la décentralisation a été et est encore un mouvement progressif et par étape, un combat qui n'est jamais gagné.

/ **BERNARD DEROSIER**

Merci Eric Giully. Au moment où j'allais donner la parole à Michel Delebarre, je lui ai donné un coup de téléphone pour lui dire « *réveille-toi Michel, tu as la parole !* ».

/ **MICHEL DELEBARRE**

A CHAQUE ÉTAPE, PIERRE MAUROY A AFFIRMÉ SA CONCEPTION DE LA DÉCENTRALISATION

C'est la troisième fois en peu de temps qu'on m'invite à parler de Pierre Mauroy et de la décentralisation. Les trois fois, d'ailleurs, Eric Giully était présent. J'avoue que cela m'ennuyait un peu d'avoir à nouveau à tenir les mêmes propos sur le même sujet ! Puis, après réflexion, je me suis demandé pourquoi on s'obstinait à associer le nom de Pierre Mauroy à la décentralisation. Je me suis aussi interrogé sur le message à faire passer aux plus jeunes d'entre nous pour que, si demain ou après-demain ils reviennent aux responsabilités, ils laissent leur nom dans l'histoire indissolublement lié à un thème précis et que des colloques soient organisés sur ce thème pour qu'on parle d'eux.

Pierre Mauroy n'a pas vécu son projet décentralisateur de cette façon-là et pourtant c'est ce qui se passe. Dans l'introduction qu'a faite Bernard Derosier, on trouve une partie de la réponse : avoir peu d'idées mais toujours les mêmes. C'est un peu le rôle qu'a joué la décentralisation pour Pierre Mauroy. Il y a eu un avant, un pendant quand il était à Matignon

et un après. Le fait qu'il ait voulu affirmer, à chaque étape, sa conception de la décentralisation, a contribué à l'inscrire comme le porteur de ce message politique qui faisait cheminer la France vers un pays plus décentralisé qu'il ne l'était.

Avant. Bernard Derosier l'a rappelé, Pierre Mauroy a participé à toutes les commissions, à tous les groupes de travail du parti socialiste – qu'il a présidés pour la plupart à la demande de François Mitterrand – sur la question de la décentralisation. Ces groupes ont imaginé lors de leurs réunions comment pouvait être organisée la France décentralisée. Cette démarche a fortement contribué à acclimater le parti socialiste à l'idée d'une France décentralisée. Avant que les socialistes n'arrivent au pouvoir en 1981, le parti socialiste – Gilles Bardou a évoqué cette étape importante – avait intégré l'idée de décentralisation, ses conséquences comme ses contraintes. Je rappelle qu'il l'avait intégrée malgré un futur président de la République qui n'en voulait pas mais qui avait eu l'intelligence de confier ce thème à Pierre Mauroy.

Pendant. Quand, nommé Premier ministre, Pierre Mauroy arrive à Matignon, le parti socialiste ne pouvait pas être surpris de le voir introduire la décentralisation dans les éléments fondateurs de la politique qu'il voulait conduire, en dépit de réticences importantes. François Mitterrand et Pierre Mauroy eurent l'intelligence, quelques mois plus tard, de confier le dossier à Gaston Defferre, qui avait pour la décentralisation la passion du maire de Marseille. Comme Pierre Mauroy l'avait en partie en tant que maire de Lille. Ils en avaient discuté ensemble quand, présidant chacun leur région, ils n'avaient pas eu la capacité d'agir. Ils partageaient donc des convictions communes. Mais au sein du parti, si on était accoutumé à l'entendre parler de la décentralisation, cela ne veut pas dire que tout le monde en était convaincu. Pierre Joxe, par exemple, n'a jamais été un farouche décentralisateur. Pour autant, le travail ayant été fait en amont, on attendait du parti socialiste et de la gauche qu'ils bougent sur la question de la décentralisation. C'est une

bonne stratégie à appliquer quand on veut mettre en œuvre une idée, en parler avant et être porteur d'un message et de propositions forts.

Ainsi, quand Pierre Mauroy est parvenu aux responsabilités, il a défendu ses convictions dans ce domaine en s'appuyant sur un travail préparatoire qu'Eric Giully a détaillé, remarquablement effectué par Gaston Defferre et l'équipe du ministère de l'Intérieur. Dès lors, à Matignon, si nous avons dû parfois faire des arbitrages, nous avons passé plus de temps à convaincre les autres ministères qu'il fallait faire avancer la décentralisation. En effet, les comités interministériels chargés des arbitrages n'ont pas pour caractéristique d'être composés de responsables politiques et de ministres. Entre trente et cinquante membres participaient à chaque comité ou à chaque réunion interministériels préparatoires qui se tenaient sur des projets de textes qu'Eric Giully a conduits. Certes, quelques camarades étaient membres de ces comités (je me demande si je dois compter Michel Charasse parmi eux !). Mais la vocation première de la grande majorité des membres de ces comités était de défendre leur pré carré ministériel ou leur culture personnelle qui était la culture de la haute administration et de veiller jalousement sur le rôle et le sens de l'Etat par rapport à nous qui étions supposés ne pas avoir le même respect qu'eux pour l'Etat.

Si les réunions et les débats étaient musclés, nous disposions d'un atout important, notre proximité avec les donneurs d'ordres, qu'il s'agisse du Premier ministre, du ministre de l'Intérieur ou parfois même d'autres ministres. Si bien que certains quittaient les réunions persuadés que les arbitrages allaient être pris en leur faveur. Or il n'en était rien parce que les ministres en décidaient autrement, voulant avancer dans le sens de la décentralisation.

La seconde étape, dans ce parcours pour vous inscrire dans l'histoire, est que vous soyez convaincus de ce que vous voulez faire, que le projet soit le mieux préparé possible et que la cohérence de votre idée initiale

permette d'emporter les arbitrages. C'est ce que nous avons fait durant de longs mois. Je peux dire que le résultat a été tout à fait honorable si on compte la proportion importante d'avis positifs que nous avons reçus de la part des autorités ministérielles. Je rappelle ces faits en pensant à Michel Charasse qui est un être complexe. Il siégeait au comité interministériel au nom de l'Elysée. Il avait pour consigne du président de la République de ne pas intervenir et de ne pas faire valoir de point de vue car François Mitterrand se réservait la possibilité d'arbitrer *in fine*. Je dois dire qu'avec l'élégance qui lui est coutumière, Michel Charasse ne respectait pas le plus souvent la consigne du président de la République et qu'il ne perdait pas une occasion de faire valoir la traduction « charassienne » de la pensée élyséenne dont il n'avait pas encore connaissance.

Il y a eu quelques allers/retours un peu compliqués mais globalement nous ne nous en sommes pas mal sortis. Dans cette seconde étape qui porte sur la qualité du travail préparatoire du projet, il faut reconnaître que le ministère de l'Intérieur l'avait assurée, notamment en ayant mis sur pied une discussion interministérielle très bien conduite, de façon à ne pas dévier de position tous les huit jours. De son côté, le Conseil d'Etat s'est prêté au jeu, trouvant l'enjeu amusant. Certes, il s'agit d'une question traitée entre conseillers d'Etat. Entre Eric Giuily et Rémy Schwartz, il n'y a pas l'épaisseur d'une feuille de papier à cigarette. Il existait intellectuellement un partage des préoccupations et d'un certain nombre d'enjeux qui expliquent que le Conseil d'Etat ne se soit pas opposé avec acharnement à la démarche proposée. Cette situation a permis à Pierre Mauroy, une fois Premier ministre, de mettre en œuvre le projet préparé de longue date.

Il faut aussi que le groupe parlementaire socialiste ne passe pas son temps à contester, ce qui n'a pas été vraiment le cas.

Après. Dans le cas de Pierre Mauroy, une troisième étape a consisté à assurer le service après-vente de la loi. On a peut-être sous-estimé l'importance de cette étape et on ne s'attendait pas non plus à la réaction qu'allait avoir l'ancien Premier ministre. En effet, après avoir quitté Matignon où il était chargé de la mise en œuvre de la loi, il a participé à plusieurs réflexions nationales, soit à la demande de Lionel Jospin soit dans d'autres contextes. Il a donc continué, dans les années suivantes, à affirmer l'intérêt qu'il attachait à la décentralisation. C'est important de garder en tête qu'une loi ne peut s'inscrire dans l'histoire que si vous veillez à en assurer le service après-vente.

Si, aujourd'hui, on organise des colloques sur « *Pierre Mauroy et la décentralisation* », c'est le résultat de ces trois étapes et de ces trois exigences pour faire adopter un projet.

Si j'ai un regret à émettre, c'est bien sûr qu'il soit disparu, comme chacun peut le faire. Mais ce qu'il n'a pas vu, c'est ce qui s'est passé dans les dernières années au Sénat où on est venu vendre comme une loi de décentralisation la loi NOTRe qui, entre nous – paix à l'âme de ceux qui y ont travaillé – n'était ni faite ni à faire (je ne le dirai pas publiquement, c'est une loi d'un gouvernement de gauche, paraît-il !). Dans le projet de loi présenté au Sénat, le département avait été supprimé. C'était donc une loi de décentralisation d'un courage quasi inhumain. Le lendemain matin, on nous demandait de le réintégrer, ce qui témoigne d'une certaine cohérence dans le suivi politique de cette affaire. Il a donc été réintégré. Certes, le texte contient un certain nombre de dispositions correctes. Ainsi, Pierre Mauroy aurait souscrit à la notion de métropole, peut-être avec un contenu différent. Mais sincèrement, ce n'est pas un texte de loi qui est flambant décentralisateur, je suis bien obligé de le dire. On aurait pu faire autre chose et sans doute mieux que ce qui a été fait.

Voilà, cher Bernard, ce que je peux apporter comme témoignage. Surtout, je tiens à réaffirmer qu'il ne sert à rien de revenir aux responsabilités si

vous n'avez pas travaillé dans le parti et élaborer un certain nombre de projets qui soient suffisamment mûrs. Si vous ne mettez pas un acharnement féroce à affirmer vos convictions, vous aurez du mal à faire bouger un pays comme la France !

/ **BERNARD DEROSIER**

Merci Michel. Dernier intervenant de ce panel : Rémy Schwartz qui a notamment était rapporteur de la commission mise en place à la demande de Lionel Jospin et que présidait Pierre Mauroy. Vous avez la parole.

/ **RÉMY SCHWARTZ**

PIERRE MAUROY : UN HOMME D'ETAT DÉVELOPPANT UNE VISION ÉQUILIBRÉE DE LA DÉCENTRALISATION

Quand Ghislaine Toutain m'a proposé d'intervenir dans cette rencontre, j'ai tout de suite accepté car c'était une façon pour moi de témoigner l'affection que je porte à l'homme Pierre Mauroy, rencontré en 2002. J'ai d'abord ressorti de mes cartons le rapport de 2002 avec l'idée d'en parler puis je l'ai mis de côté. J'ai choisi de parler essentiellement de l'homme Pierre Mauroy, en prenant peut-être le contrepied du thème de cette rencontre qui porte sur « *Pierre Mauroy et la décentralisation* ». Je garde le souvenir de l'homme d'Etat qui était au service de la République, qui avait un grand sens de l'Etat et l'amour de son pays. C'est l'image que je garde de Pierre Mauroy, moi le plus « pur » parisien de l'est de Paris – on est au moins deux dans cette salle à y habiter et y avoir vécu. Je suis sans doute un produit du jacobinisme et de l'école de la République. Mes instituteurs et mes professeurs m'ont permis de passer le concours de l'ENA, de le réussir et de pouvoir choisir le Conseil d'Etat. J'ai été dans ma jeunesse au CERES de Jean-Pierre Chevènement. C'était une période faste où la gauche pouvait penser venir aux affaires.

J'étais donc un produit du « jacobinisme », je ne connaissais pas l'environnement de Pierre Mauroy ni Pierre Mauroy lui-même (aux Jeunesses socialistes, les seuls mauroyistes fréquentaient l'UNEF-Id, alors trotskyste et sulfureuse et je ne leur ai jamais serré la main depuis les trente-cinq dernières années). Donc c'est un univers qui m'était totalement inconnu. Ce sont Lionel Jospin et Jean-Pierre Chevènement qui ont suggéré que je sois rapporteur général de la Commission pour l'avenir de la décentralisation, avec mon collègue Gilles Bardou, fidèle compagnon de Pierre Mauroy, qui est devenu mon collègue et un de mes amis depuis. J'ai découvert un homme qui ne correspondait pas à l'image que je m'en faisais. Le jeune jacobin que j'étais voyait Pierre Mauroy, même s'il avait été Premier ministre, comme un féodal de province regardant l'Etat avec une certaine défiance. Or j'ai rencontré, comme je l'ai dit, un homme d'Etat qui avait en matière de décentralisation une ligne politique claire. Je me souviens de cette commission composée de représentants de la droite de l'époque – et de l'actuelle d'ailleurs – puisque Jean-Pierre Raffarin, Nicolas Dupont-Aignan, Gilles Carrez, Jean-Pierre Fourcade et d'autres encore en faisaient partie. Il s'agissait donc d'un aréopage difficile à manier et même, à la limite, impossible à gérer. Pierre Mauroy y est parvenu. Il a même réussi à faire émerger un consensus. J'ai ainsi pu admirer une extraordinaire leçon de politique ! Grâce à son vécu, son expérience, son talent, son intelligence, il a réussi à faire travailler ensemble tous les membres de la commission et à obtenir un résultat concret basé sur des propositions consensuelles. Et puis j'ai vu un homme qui respectait les hauts fonctionnaires de l'Etat, ces serviteurs de l'Etat tant décriés et qui, dès lors, lui ont été totalement dévoués et ont respecté la confidentialité des travaux. L'administration centrale avait mis à disposition de la commission des hauts fonctionnaires en qualité de rapporteurs issus de l'Inspection des Finances et de Bercy. J'en connaissais certains qui étaient plutôt orientés très à droite. Jamais Pierre Mauroy ne m'a demandé quelles étaient les opinions politiques des uns et des autres. Il a fait confiance à tous. Ainsi, il nous réunissait

parfois le soir. Il évoquait librement devant l'ensemble de ses rapporteurs ses souvenirs politiques et l'histoire du Parti socialiste. Nous, nous étions ravis alors même qu'il y avait parmi nous des participants qui n'avaient aucun lien, de près ou de loin, avec le Parti socialiste. Il leur faisait confiance et tous la lui rendaient.

J'ai constaté le même comportement chez Jean-Pierre Chevènement, lorsqu'il était ministre de l'Intérieur. C'était un grand ministre qui, lui aussi, faisait confiance à ses hauts fonctionnaires à condition qu'ils servent fidèlement la République. J'ai aussi eu la chance de travailler avec Michel Rocard sur un rapport. Le contraste est cruel entre les hommes politiques et les hommes d'Etat de cette époque et ceux d'aujourd'hui.

Donc Pierre Mauroy était un homme tout à fait extraordinaire qui avait un sens de l'Etat et de l'intérêt général plus fort que certains autres qui critiquaient alors la décentralisation. A mes yeux, sa vision de la décentralisation reposait sur un équilibre entre le rôle indispensable de l'Etat et les responsabilités que l'on doit reconnaître aux collectivités territoriales. Il était favorable – Gilles Bardou l'a rappelé tout à l'heure – à l'émergence de grandes régions aussi puissantes que les länder allemands. Il a d'ailleurs souhaité que la commission adopte cette vision mais il n'est pas allé jusqu'au bout parce qu'il savait qu'il ne pouvait pas obtenir un consensus sur cette question en raison de l'histoire de la République française, construite dans le cadre d'un Etat unitaire. S'il a été le précurseur des grandes régions qui sont effectives aujourd'hui, il n'a pu lui-même les créer. Mais il a avancé des propositions qui consistaient à donner plus de compétences aux régions, de façon à pouvoir ouvrir un avenir où il y aurait une redistribution des cartes au niveau des collectivités territoriales.

De la même façon, il voulait équilibrer, en les simplifiant, les transferts de compétences, tout en respectant le rôle incontournable de l'Etat à l'égard des grands services publics. Il avait notamment pensé à l'Education nationale, contrairement à certains responsables politiques situés plutôt

à droite qui redoutaient son éclatement. Il a développé cette vision au moment où, sous l'impulsion de Jean-Pierre Chevènement, les intercommunalités se sont mises en place. Pour faire vivre la décentralisation, il fallait créer des structures locales de taille suffisante pour pouvoir exercer les compétences transférées.

Pierre Mauroy avait aussi le souci du statut des élus, estimant, pour faire vivre la décentralisation, qu'il fallait leur donner le moyen de pouvoir consacrer un moment de leur vie au service des collectivités territoriales. La question du statut de l'élu a été longuement débattue au sein de la commission sans parvenir à un texte, comme l'a expliqué Eric Giully.

Pour conclure, je veux témoigner de ma vive affection pour Pierre Mauroy, père de la décentralisation mais surtout grand homme d'Etat, respectueux de l'Etat républicain. Il est pour moi un exemple dont on peut méditer pleinement la valeur et la portée. Face à la situation d'aujourd'hui, je le répète, le contraste est cruel.

/ **BERNARD DEROSIER**

Merci Rémy Schwartz pour ce témoignage et merci aux membres de ce panel. C'est maintenant à vous, chers amis, de compléter et de réagir sur ce qui a été dit. Je pensais être le seul provocateur en disant devant certains d'entre vous qui êtes des fidèles de la pensée de François Mitterrand qu'il était moins décentralisateur que Pierre Mauroy. Mais d'autres l'ont dit aussi.

Catherine Lalumière et Bernard Poignant veulent exprimer leur point de vue.

Bernard tu as la parole.

DÉBAT

/ **BERNARD POIGNANT**

Je voulais rappeler que dans les années 70 Pierre Mauroy a pu recueillir, sur la question de la décentralisation, quelques soutiens de Bretagne. Il ne faut pas l'oublier. En 1973, l'élection de Louis Le Penec et celle de Charles Josselin battant René Pleven, puis en 1976 la conquête des Côtes d'Armor ont permis au Parti socialiste de bénéficier d'un notable apport breton.

Cet apport s'est amplifié par la suite puisqu'en Bretagne l'implantation socialiste qui s'est réalisée progressivement est aujourd'hui spectaculaire. Cela s'explique par le fait que nous avons en partie intégré le mouvement régionaliste qui a promu l'esprit régional et décentralisateur. Au sein du PS cet esprit a sûrement joué. A l'époque d'ailleurs, je le rappelle, quand la gauche perdait une élection nationale, on se tournait vers la Bretagne en l'interpellant : « *le jour où vous serez socialistes, ça ira mieux !* ». C'est un peu l'inverse aujourd'hui !

/ **BERNARD DEROSIER**

Cesse, s'il te plaît, de retourner le couteau dans la plaie du Nordiste !

/ BERNARD POIGNANT

Non, au contraire, combien je te comprends !

Un aspect de la décentralisation a été rapidement évacué, me semble-t-il, celui de la modification des limites régionales. C'est une vieille affaire. Les deux Savoie ont toujours revendiqué leur réunion en un seul département ou en une seule région. La même chose pour le département basque, dont on n'entend plus parler. La Corse s'est séparée de la région Provence-Côte d'Azur à laquelle elle était rattachée. Sur le seul plan des départements, la carte du département de la Seine a été modifiée. En Bretagne, il y a le cas de la Loire-Atlantique et de son rattachement à la Bretagne.

Je vous raconte l'anecdote que j'ai vécue comme député en septembre ou octobre 1981. Les socialistes de Bretagne sont arrivés en nombre à l'Assemblée nationale. Louis Le Pensec réunit au ministère de la Mer les députés et les sénateurs des cinq départements pour évoquer entre nous cette affaire de Loire-Atlantique. La question est très simple. Louis Le Pensec m'a demandé de modérer le débat. Les deux maires, celui de Nantes, Alain Chenard et celui de Rennes, Edmond Hervé, étaient présents. Quand Louis Le Pensec leur a demandé leur position sur le sujet, ils ont répondu tous les deux ne pas être favorables au rattachement à la Bretagne. Le débat a été clos dans l'instant.

C'est ainsi que j'ai vécu cette affaire qui n'en finit pas puisque la Bretagne a annexé le comté de Nantes en 851 et que nous souhaitons encore une nouvelle annexion.

Pour terminer, encore une précision : si j'ai bonne mémoire, il me semble que les régions ont toutes gardé le nom qu'elles avaient quand elles étaient des EPR. Un certain nombre de départements le changent quand ils s'appellent « Loire inférieure », ou « Basses-Alpes ». La question va se reposer dans les régions fusionnées, probablement avec passion. Ce sont des sujets qui ne coûtent pas très cher – si ce n'est changer les enveloppes, l'entête des lettres et choisir le nouveau logo – mais suscitent beaucoup de passion. Comment appeler certaines régions ?

Je reviens à la question des limites territoriales. Je me souviens d'avoir lu dans un livre de Pierre Joxe, qu'en tant que président du groupe socialiste de l'Assemblée nationale, il aurait présenté à François Mitterrand une nouvelle carte avec un nombre réduit de régions. François Mitterrand lui aurait dit : « *Je ne veux pas du duc de Bretagne, du duc d'Aquitaine, du comte de Provence et du duc de Bourgogne, elles sont bien comme elles sont* ».

/ BERNARD DEROSIER

Merci. Eric Giully souhaitait réagir.

/ ERIC GIULLY

Je voudrais réagir sur deux points : l'attitude du groupe socialiste et de ses différentes composantes, bretonnes ou pas, et sur le problème des limites territoriales.

Premier point : le groupe socialiste. En son sein, il y a eu des débats assez chauds. Dans cette salle même, j'ai le souvenir d'un débat en juillet 1981 où André Laignel et Alain Billardon avaient proposé un amendement prévoyant le transfert des sous-préfets et des sous-préfectures au département. Je me souviens qu'un jour, pendant les débats parlementaires, Guy Carcassonne avait fait passer un petit mot à Gaston Defferre où il était écrit : « *Si André Laignel avait été plus grand, le sort de la République eût été différent* ».

Plusieurs tendances existaient au sein du groupe, même si une ligne politique générale encadrait les débats. La frange rocardienne constituait la tendance la plus décentralisatrice. Ses principaux orateurs étaient Louis Besson, Charles Josselin et Jean-Pierre Worms. Ce dernier, qui était député de Saône et Loire, avait une conception de la décentralisation favorable à la participation des citoyens. Il nous reprochait de nous limiter

à transférer du pouvoir de l'Etat aux élus et de ne pas assez inclure la participation des citoyens dans notre démarche. D'autres députés n'étaient pas favorables à la décentralisation. Enfin de nombreux élus, notamment ceux qui avaient gagné des départements en 1976 et en 1979 ou des communes en 1977, qui avaient des responsabilités locales et qui venaient d'être élus députés, se sentaient engagés par le travail préparatoire dont Michel Delebarre a rappelé l'importance.

Or, la première loi a été publiée en mars 1982. Le week-end suivant, la gauche a perdu un tiers ou la moitié des conseils généraux. Elle a perdu ensuite les municipales de 1983, puis les cantonales de 1985. Les régions étant liées aux élus locaux, progressivement la majorité a perdu un grand nombre de régions. Il faut reconnaître que l'enthousiasme décentralisateur était de plus en plus tiède et modéré ! Michel Delebarre a évoqué notre ami Michel Charasse. Assez vite, on a commencé à se demander, alors que la gauche était au pouvoir pour la première fois depuis vingt-trois ans, pourquoi l'abandonner à l'opposition via la décentralisation ? En réponse à cette interrogation, on a opposé la parole du président de la République qui avait déclaré à plusieurs reprises : « *c'est la réforme fondamentale du septennat* ». Même s'il n'était pas totalement convaincu, François Mitterrand a totalement assumé et défendu cette réforme à plusieurs reprises publiquement.

Dans un deuxième temps, en raison de la situation économique, force a été de constater que la décentralisation était la réforme du septennat qui marchait le mieux. Il ne fallait donc pas l'arrêter en cours de route. Laurent Fabius et Pierre Joxe ont joué un rôle très important pour poursuivre dans cette direction. Pierre Joxe, qui n'avait pas spontanément un tempérament fortement décentralisateur, s'est montré finalement très décentralisateur par la force des choses, par le poids de la situation politique.

De son côté, Laurent Fabius, alors Premier ministre, a clairement fixé la ligne : on met en œuvre. Pierre Joxe a fait plus de lois entre 1984 et 1986

portant sur les transferts de compétences et les statuts des personnels que n'en avait fait Gaston Defferre dans la première période. Même si c'est sans enthousiasme et sans chaleur particulière.

Deuxième point : les limites territoriales. Sur cette question, la position de Gaston Defferre était simple. Il s'appuyait d'une part sur le précédent constitué par l'échec de la loi Marcelin de 1970 sur les fusions et les regroupements de communes qui s'étaient assez mal passés, les élus refusant tout autoritarisme dans ce domaine. D'autre part, Gaston Defferre estimait que si on s'attaquait aux limites territoriales, on ne ferait ni le transfert d'exécutif, ni les transferts des compétences et des moyens etc... Il expliquait qu'il y aurait une autre vague de décentralisation où le regroupement des communes serait rendu nécessaire pour exercer correctement les nouvelles compétences.

On ne pensait pas à l'époque que, trente-trois ans après, on continuerait à en discuter et à se demander si les choix qui avaient été faits étaient les bons et s'il ne faudrait pas en faire d'autres !

/ **BERNARD DEROSIER**

Merci. Denise Cacheux.

/ **DENISE CACHEUX**

Je voulais savoir pourquoi, d'après vous, Pierre Mauroy le décentralisateur n'avait pas donné plus d'autonomie financière aux régions qui restent des nains fiscaux. Ses successeurs ne l'ont pas fait non plus. Pourtant nous avons l'expérience de la région établissement public où nous n'avons que le droit, sous la tutelle du préfet, de faire de l'investissement et pas de fonctionnement. Je me souviens d'une anecdote à ce propos. Nous avons pris l'orchestre de l'ORTF dans notre giron. Nous avons le droit de financer les violons, parce que c'était un investissement mais pas

les archers parce que c'était du fonctionnement. J'aurais bien d'autres anecdotes de ce style à raconter !

Je me demande donc si Pierre Mauroy a voulu ou subi le fait de ne pas aller plus loin dans l'autonomie financière des régions. Dans son introduction, Bernard Derosier rappelait qu'il avait fait vivre la décentralisation au niveau municipal dans les années 70 en créant des conseils de quartiers dans la ville de Lille mais qu'il ne leur avait pas donné de budget non plus. Est-ce une volonté ou une impossibilité ?

/ MICHEL DELEBARRE

Dans les années qui ont suivi, le problème des violons et des archers a été dépassé ! Chaque région a commencé à avoir des projets et de l'ambition. Et si Pierre Mauroy avait voulu donner plus de moyens aux régions, cela aurait coûté très cher. Prenons l'exemple d'une région que nous connaissons bien tous les deux, le Nord-Pas-de-Calais. Au fil des années, on s'était lancé dans une opération de renouvellement du matériel roulant ferroviaire très ambitieuse. Et donc très chère. Si Pierre Mauroy (ou quelqu'un d'autre, d'ailleurs) avait voulu répondre aux souhaits des régions, cela aurait nécessité des arbitrages gouvernementaux draconiens à l'égard des finances publiques pour que les régions aient une réelle capacité d'action. Les dotations d'Etat se maîtrisent beaucoup mieux.

/ ERIC GIUILY

Ce n'est pas tout à fait exact. Il y a bien eu des transferts d'impôts au profit des régions dans le cadre des transferts de compétences. Mais pas de réforme fondamentale de la fiscalité locale au cours des cinq ans de la législature, malgré quelques tentatives et même quelques déclarations spectaculaires comme celle du président de la République qualifiant, à la télévision, la taxe professionnelle « d'impôt imbécile ». Pour autant, cette

appréciation n'a pas été suivie d'effet bien qu'on ait beaucoup travaillé à l'époque pour définir quel type d'impôt créer mais cela s'est révélé très compliqué.

A mon avis, deux raisons principales expliquent l'absence de réforme de la fiscalité locale. Une raison historique d'abord. En 1976, le septennat précédent avait opéré dans des conditions très difficiles le passage de la patente à la taxe professionnelle, accréditant l'idée qu'il était vraiment très ardu de réformer les impôts locaux. L'autre raison tenait à la situation économique peu brillante et aux difficultés financières de l'Etat. Une réforme de ce type implique qu'on puisse l'accompagner. Comme pour le statut de l'élu, tout le monde rêvait de réformer la fiscalité locale mais personne ne l'a fait. Aujourd'hui encore tout le monde est persuadé qu'il faudrait la faire mais personne n'a le courage de l'engager.

/ BERNARD DEROSIER

Rémy Schwartz.

/ RÉMY SCHWARTZ

Si on veut vraiment revoir la fiscalité locale, c'est la fiscalité dans son ensemble qu'il faut réformer. Mais c'est très compliqué. On a pu avancer un peu avec la TIPP. C'était le plus simple. Mais pour aller plus loin, il faut revoir toute la fiscalité.

L'idée est qu'à chaque niveau une collectivité puisse, demain, voter de façon autonome sa fiscalité, c'est-à-dire créer un impôt sur le revenu local. Il s'agirait d'une mesure redoutable imposant de tout mettre sur la table. Seul un gouvernement tout juste élu pourrait décider d'emblée de faire une grande réforme de la fiscalité. Je ne vois pas comment un gouvernement peut, en cours de mandat, se lancer dans cette entreprise à une époque où les prélèvements obligatoires sont très élevés (nous

sommes parmi les champions du monde dans ce domaine !) mais où l'Etat est pauvre.

/ **BERNARD DEROSIER**

La taxe départementale sur le revenu a été, aux yeux de certains et aux miens, une avancée mais elle a été abandonnée alors qu'elle devait entrer en application quelques jours plus tard. Le ministre du Budget était le copain de Michel Delebarre, il s'appelait Michel Charasse pour ne pas le nommer. Il m'a expliqué qu'en raison du nombre important de mécontents, il valait mieux la retirer. Cela rejoint ce que disait Rémy Schwartz : il faut une révolution modèle 1789 pour modifier la fiscalité. Qui souhaite encore s'exprimer ? Catherine Lalumière.

/ **CATHERINE LALUMIERE**

J'ai été, de façon très discrète, membre de la Commission qui, dans les années 1979/80, a préparé l'arrivée des socialistes au pouvoir.

/ **BERNARD DEROSIER**

Vous étiez, au contraire, très active !

/ **CATHERINE LALUMIERE**

Il faut se souvenir que le Parti socialiste avait engagé un véritable travail de préparation à gouverner. Si bien que lorsqu'il est arrivé au pouvoir en 1981, ses responsables n'étaient pas complètement ignorants. En ce qui me concerne, la question de la décentralisation n'était pas vraiment mon domaine. Comme il a été dit, j'étais dans la commission en tant qu'universitaire. Or, quel que soit le sujet, un universitaire

observe, il n'est pas un acteur, il a les mains blanches car il ne les met pas dans le cambouis. J'étais aussi membre de la commission en tant que déléguée nationale du parti à la Fonction publique d'Etat. Je me souviens qu'à l'époque le parti socialiste faisait preuve d'un grand respect pour l'Etat et la haute fonction publique d'Etat. Il fallait donc de fortes personnalités pour s'engager dans la voie de la décentralisation. Je garde cela très présent à l'esprit. A mes yeux, deux personnages ont donné l'impulsion et permis les premières réformes, Pierre Mauroy et Gaston Defferre. Ils ont tous les deux porté cette réforme qui n'était pas dans l'ADN du parti.

A l'époque, bien que n'ayant pas d'avis très positif sur la décentralisation et occupant un strapontin dans la commission, j'avais quand même attiré l'attention sur les craintes que m'inspirait la décentralisation concernant les personnels qui allaient être concernés, c'est-à-dire le personnel politique et le personnel administratif. J'avais l'expérience de la fédération de la Gironde du parti dans les dernières années de Guy Mollet. Elle ne soulevait pas l'enthousiasme des nouvelles générations. Je n'étais donc pas enthousiasmée à l'idée de confier à certaines personnes, fort sympathiques au demeurant, des compétences accrues. J'avais exprimé en termes choisis mais fermes ces craintes devant Pierre Mauroy et Gaston Defferre. Je leur avais dit : « *Vous, vous avez les épaules assez larges et vous êtes en mesure d'assumer les pouvoirs que vous demandez. Mais ailleurs, cela risque de tanguer un peu* ». En moi-même, je redoutais que donner des pouvoirs importants à des personnes qui, comparées aux fonctionnaires d'Etat, n'étaient pas, selon moi, tout à fait au niveau, ne conduise à une catastrophe !

Pierre Mauroy et Gaston Defferre m'ont expliqué que je n'y connaissais rien et que je n'avais aucune expérience des mandats locaux, ce qui était vrai. Ils m'ont donc priée de me taire. Ils avaient raison. Mais ils m'ont quand même concédé qu'il faudrait sûrement plusieurs générations pour disposer d'un personnel réellement qualifié. En fait, ils avaient une conscience claire de leurs valeurs et de leurs capacités personnelles et des

raisons pour lesquelles ils demandaient un accroissement de pouvoir pour les élus locaux. Ils étaient convaincus que cette démarche était tout à fait viable pour des villes comme Lille ou Marseille. Mais ils étaient conscients qu'un certain nombre d'accompagnements étaient nécessaires. D'ailleurs, par la suite, il a fallu travailler pour créer une Fonction publique des collectivités locales.

Au total, ce qui m'a marquée et qui a été pour moi une leçon politique, c'est l'importance du travail de préparation effectué par le parti. Si un parti accède au pouvoir sans avoir débroussaillé au préalable le terrain, les cent jours qui sont cruciaux pour la crédibilité de l'équipe qui arrive ne peuvent pas être féconds et constituent même un handicap difficile à surmonter par la suite. En plus de ce travail préparatoire, j'ai été fortement marquée par l'importance de l'équation personnelle des dirigeants. Cette constatation va à l'encontre de ceux qui pensent que seul le système est indispensable. Certes, les instruments de la gouvernance sont importants. Mais quel que soit le système et quels que soient ces instruments, si de fortes personnalités font défaut, les grandes réformes ne passent pas.

Je l'ai constaté à nouveau, en 1983, lorsque, toujours dans la coulisse, j'ai vu la manière dont se comportait le Premier ministre Pierre Mauroy quand il a dû assumer le changement d'orientation économique et les conséquences qui en découlaient au niveau européen. Je l'ai vu à plusieurs reprises et j'ai ressenti la solitude qui l'habitait. J'en reste marquée aujourd'hui encore. Il a porté politiquement ce changement qui allait à l'encontre de ses convictions personnelles. Son engagement politique reposait sur la défense des ouvriers. Or, parce qu'il avait la conviction que l'intérêt national et à terme l'intérêt des catégories sociales qu'il défendait imposaient cette nouvelle orientation économique, il l'a portée sur ses épaules au mépris de ses préférences. C'est aussi une leçon politique que je n'oublierai pas, celle d'un véritable homme d'Etat. Pierre Mauroy a été l'homme qui a mis en place la décentralisation avec son expérience de grand maire et de puissance dominante dans sa région. Premier ministre, il a été capable, dans l'intérêt national, d'aller contre

ses préférences et contre son héritage familial. Ce sont de ces grands bonshommes dont on a besoin.

/ **BERNARD DEROSIER**

Merci Catherine pour ce témoignage. Oui, Jean-Pierre Grandazzi.

/ **JEAN-PIERRE GRANDAZZI**

J'apporte mon modeste témoignage. Je me sens un peu à part dans cette assemblée car, pour l'essentiel, j'ai fait ma carrière dans le secteur privé. Mais j'ai connu Pierre Mauroy dans les années 60 aux Jeunesses socialistes puis à la Fédération Léo Lagrange puisque j'ai été, Bernard Derosier le sait, président de la Fédération Léo Lagrange d'Ile-de-France de 1967 à 1986. J'avais toujours pour habitude de dire que Pierre Mauroy avait l'énergie d'un chef d'entreprise. Je disais à mes camarades de la Fédération Léo Lagrange que Pierre Mauroy était une locomotive et qu'on posait les rails derrière lui. Car, y compris à la Fédération Léo Lagrange, il avait une vision énergique de ce qu'il devait mettre en œuvre pour préparer l'avenir.

/ **BERNARD DEROSIER**

Merci Jean-Pierre. Bernard Toulemonde.

/ **BERNARD TOULEMONDE**

Je voudrais demander aux orateurs leur sentiment sur la décentralisation de l'Education nationale. Je me souviens que l'Education nationale n'était pas très enthousiaste à l'égard de la décentralisation, déjà pour l'acte I. Eric Giuily l'a rappelé, les universitaires y étaient très hostiles et ont réussi

à obtenir qu'ils demeurent exclusivement rattachés à l'Etat. Le lobby de l'Education nationale et en particulier les syndicats étaient, eux aussi, très hostiles à toute décentralisation. Je les recevais à Matignon et je me souviens de leur discours. Le facteur de réussite de l'Acte I par rapport à l'Education nationale a tenu à l'excellente entente, voire à la complicité, entre Pierre Mauroy et Alain Savary qui avait été président du Conseil régional Midi-Pyrénées. Je ne sais pas si cette même complicité existait entre Gaston Defferre et Alain Savary.

/ **BERNARD DEROSIER**

Oui, Eric Giully.

/ **ERIC GIULLY**

L'entente entre Alain Savary et Gaston Defferre était moins cordiale qu'avec Pierre Mauroy pour deux raisons. Tout d'abord, Alain Savary avait démissionné du gouvernement de Guy Mollet, ce que n'avait pas fait Gaston Defferre. Ce qui traduisait une vision de l'Histoire différente entre les deux hommes. Ensuite, il y avait le souvenir de 1969 et de l'élection présidentielle où Gaston Defferre avait recueilli 5 % des suffrages. Cette élection avait été suivie par la création du nouveau parti socialiste animé par Alain Savary. Je pense que Gaston Defferre estimait qu'Alain Savary n'avait pas suffisamment appuyé sa campagne. Il n'y avait donc pas de cordialité franche entre eux mais Pierre Mauroy faisant le lien, cette situation n'a pas eu de conséquence.

/ **BERNARD DEROSIER**

Un éclairage personnel. C'est un sujet dont je m'occupais à l'Assemblée nationale. En outre, j'avais exercé des responsabilités au SNI et à la FEN

qui préconisaient ce qu'on appelle l'école fondamentale. J'avais donc suggéré fortement à Pierre Mauroy que les collèges relèvent, dans la continuité des écoles élémentaires, de la compétence des communes, voire des groupements de communes. Dans une conversation privée, Pierre Mauroy, prenant sa casquette de maire, m'a fait valoir ses arguments : « *Tu ne te rends pas compte* », m'a-t-il dit, « *de cette charge qui va tomber sur les communes, elles ne pourront pas y arriver* ». C'est ainsi, comme le rappelait Eric Giully, que cette répartition un peu bâtarde des écoles aux communes, des collèges aux départements et des lycées aux régions s'est imposée.

Autre témoignage ? Oui, Jacques Roger-Machart.

/ **JACQUES ROGER-MACHART**

Je voudrais revenir sur la période de préparation qui a été évoquée à plusieurs reprises et que j'ai vécue très directement auprès d'Alain Savary, président de région, avec Michel Delebarre auprès de Pierre Mauroy président de région, avec Gaston Defferre et son équipe et avec André Labarrère en Aquitaine. Nous avons beaucoup mûri et imaginé ce que pouvait être la compétence régionale et les politiques régionales dans le cadre de la décentralisation. Je profite de l'absence de Michel Delebarre pour rendre hommage au travail qu'il a accompli avec les autres attachés auprès des présidents de région, ainsi que Bernard Derosier qui était dans l'équipe de Lille.

Nous avons fait à cette époque-là un travail considérable qui a préparé ce que l'équipe de Gaston Defferre a pu ensuite mettre en place. Je voulais souligner aussi ce qu'ont dit Bernard Poignant et Catherine Lalumière, à savoir le travail préalable fait par le parti socialiste et la commission sur la décentralisation que présidait Charles Josselin qui était secrétaire national. Des discussions très animées et approfondies ont été menées au sein de cette commission de décentralisation qui réunissait une trentaine de militants et de responsables. Il y a eu un travail très

important au niveau des présidents de régions et de leurs cabinets et à celui de la commission animée par Charles Josselin.

J'ai vécu la période de mise en place de la décentralisation comme jeune député, fasciné par les brillants technocrates de l'équipe de Gaston Defferre. Maurice Pourchon, président de la région Auvergne et député et moi qui avais l'expérience de la période de préparation, étions un peu les porte-paroles de ce que pouvait être la région. Nous avons eu ainsi des dialogues utiles avec Eric Giuily et François Roussely. Dans cette période, je me souviens avoir regretté, comme Denise Cacheux l'a souligné tout à l'heure, le manque de compétences fiscales des collectivités locales et des régions en particulier. Je me vois encore jeune député à la tribune de l'Assemblée nationale face à Gaston Defferre au banc du gouvernement et le prenant à parti en l'interpellant : « *Monsieur le ministre, il faudrait que vous donniez davantage de compétences financières aux collectivités locales et aux régions* ». Je regrette que cela n'ait pas pu être fait et je crois qu'on en souffre encore actuellement, notamment pour les régions qui disposent de compétences fiscales marginales. Cette situation va poser problème aux nouvelles grandes régions qui ne pourront pas vivre sans qu'on leur accorde ces compétences. Je pense que le problème est devant nous.

/ **BERNARD DEROSIER**

Merci Jacques. Denise Cacheux

/ **DENISE CACHEUX**

Juste un mot dans la foulée de ce qu'a dit Catherine Lalumière sur le volontarisme de Pierre Mauroy pour faire avancer ses idées. Il me disait souvent : « *Denise, on me demande de faire marcher le paquebot France à l'époque du Concorde* ».

/ **BERNARD DEROSIER**

Bernard Poignant.

/ **BERNARD POIGNANT**

Eric Giuily peut-il nous éclairer sur la question de la culture? Dans ma mémoire, un rapport direct existait entre le ministre Jacques Lang et le président François Mitterrand et il me semble qu'ils manifestaient une forte réticence à donner la compétence culturelle aux collectivités locales, les milieux culturels refusant d'être placés sous la tutelle des élus. Cela n'a pas changé depuis.

/ **BERNARD DEROSIER**

Eric Giuily.

/ **ERIC GIUILY**

Avant de répondre à la question, je veux évoquer un point que je n'ai pas encore abordé, celui des rapports entre la décentralisation et l'éducation. Je rappelle que le groupe socialiste de l'Assemblée nationale de l'époque comptait non seulement des universitaires mais de nombreux enseignants et anciens enseignants qui étaient en lien direct avec les syndicats. C'est donc sur la question de l'éducation que les transferts de compétences ont été le plus difficile à faire admettre et à mettre en œuvre. Ils ont même été retardés d'un an, fin 1984, au dernier moment le gouvernement considérant que ce n'était pas mûr. Un fort courant au sein du parti socialiste et du groupe parlementaire y était très hostile. La suite a prouvé que les opposants de l'époque avaient tort puisque ces transferts ont permis d'accroître considérablement les moyens qui ont été attribués à la construction et au fonctionnement des établissements, le contenu de l'enseignement restant centralisé.

J'en viens à Jack Lang. L'idée était que la première loi de décentralisation ne traitait, comme je l'ai dit, que des problèmes de gouvernance. Il fallait néanmoins y mettre un certain nombre de dispositions attractives. On avait donc obtenu la création d'une dotation culturelle régionale prévue dans la loi du 2 mars. Cette dotation, telle qu'on l'avait pensée à Matignon avec Jérôme Clément et Michel Delebarre, devait être gérée par les régions. Sur ce, Jack Lang, fort de la promesse du président de la République d'augmenter les crédits de la culture et tout en expliquant à Gaston Defferre, dans une conversation que j'ai relatée dans un livre, qu'il ferait ce qu'il voulait et qu'il s'en remettrait à son avis, a fini par le convaincre que les 750 millions attribués, naturellement devraient être en très large partie gérés par l'Etat. J'ai beaucoup appris ce jour-là sur ce que peut être la force de persuasion.

C'est ainsi qu'ont été créés les fonds d'action culturelle, les fameux FAC qui existent toujours et qui ont géré ces dotations. Celles-ci sont déconcentrées au niveau des régions mais non décentralisées puisqu'elles sont gérées par l'Etat et les DRAC. Cette situation perdure aujourd'hui. Je me souviens encore de la technique du directeur de cabinet de Jack Lang, Thierry Leroy, un de mes collègues du Conseil d'Etat, quand se posaient des problèmes d'arbitrage. Il nous disait : *« Il y a deux solutions : ou vous acceptez ma solution qui n'est pas exactement celle que vous voulez mais qui va plutôt dans votre sens, ou j'en parle à Jack Lang et vous verrez ce qui arrivera »*.

Ce qui s'est passé dans le domaine académique s'est passé aussi dans le milieu culturel. Je pense que les choses ont changé et que les opinions ont beaucoup évolué dans ce domaine.

/ **BERNARD DEROSIER**

Jean-Michel Rosenfeld.

/ **JEAN-MICHEL ROSENFELD**

Sur la question de la décentralisation culturelle au parti socialiste, j'avais beaucoup travaillé avec Rodolphe Pesce qui était maire de Valence à l'époque. Il avait en charge les problèmes culturels et il était très décentralisateur. Je tiens à le préciser, il ne faut pas l'oublier.

/ **BERNARD DEROSIER**

Plus personne ne veut intervenir.

J'allais vous dire deux choses, dont une qui est contrariée par ce que vient de me dire Ghislaine Toutain. La conclusion devait être faite initialement par Bernard Roman. Mais il a eu un empêchement majeur, les obsèques d'un de ses collaborateurs décédé brutalement. Il ne peut donc pas être là. Ghislaine Toutain a demandé à Bruno Le Roux, président du groupe socialiste à l'Assemblée nationale, de bien vouloir conclure. Ne le voyant pas, je me préparais à vous proposer de nous rendre à la questure mais Ghislaine est venue me dire que Bruno arrivait! Alors je ne vais pas meubler jusqu'à ce qu'il arrive, car ça pourrait vous lasser à juste titre, néanmoins...

Oui, Eric Giuily.

/ **ERIC GIUILY**

Je voulais revenir sur un point qui a été développé de façon très intéressante par Rémy Schwartz : le rapport décentralisation-besoin d'Etat. Je pense qu'il n'y a pas d'opposition entre être décentralisateur et désireux d'Etat, c'est une question de répartition de l'organisation et des rôles. Comme Rémy Schwartz l'a dit de Pierre Mauroy, Gaston Defferre avait également le respect des fonctionnaires, le respect de l'Etat et le sens de l'Etat. La question qui se pose est celle du périmètre qu'on lui

délimite, des responsabilités qu'on lui donne ainsi que celles qu'on donne à d'autres niveaux d'administration. Mais ça ne veut pas dire pas d'Etat.

/ **BERNARD DEROSIER**

Pour permettre à Bruno de retrouver ses esprits dans la course qu'il a menée de son bureau jusqu'ici, je donne la parole à Raymond Kracovitch.

/ **RAYMOND KRACOVITCH**

On évoque toujours la nécessité de réformer la fiscalité locale. En réalité, des projets existent mais il faut être conscient qu'une réforme de la fiscalité locale aura pour conséquence de faire payer moins d'impôts à un certain nombre de catégories et plus d'impôts à un certain nombre d'autres catégories. Celles qui payeront moins ne diront rien mais celles qui payeront plus trouveront que c'est totalement inadmissible. C'est la raison pour laquelle on recule régulièrement devant une réforme de la fiscalité locale.

/ **BERNARD DEROSIER**

Merci Raymond pour cette contribution conclusive d'une certaine façon. Bruno Le Roux, président du groupe socialiste à l'Assemblée nationale et président de la Fédération nationale Léo Lagrange assure la clôture de notre rencontre.

/ **BRUNO LE ROUX**

CONTINUER À NOUS INSPIRER DE LA DÉMARCHE DÉCENTRALISATRICE DE PIERRE MAUROY

Il est toujours difficile, en tout cas hasardeux, de conclure un colloque auquel on n'a pas assisté. Si je n'ai pas pu suivre vos travaux, c'est que j'étais aujourd'hui à l'Assemblée nationale pour m'assurer que les textes adoptés finissaient bien leur parcours en cette dernière journée de session, sans aucun incident de séance.

Quand Bernard Roman m'a demandé de le remplacer pour clore votre rencontre, j'ai accepté. J'accepte toujours quand il s'agit d'évoquer Pierre Mauroy et le rôle qu'il a joué dans la mise en œuvre de la décentralisation.

J'ai pensé que la meilleure façon de faire une intervention de clôture était de la relier à la période que nous vivons et à l'actualité du moment. Des élections régionales viennent d'avoir lieu, vous les avez évoquées au cours de vos débats. Le premier fait que je veux rappeler, c'est la volonté qui a poussé Pierre Mauroy, en s'appuyant sur de nombreux travaux préparatoires, à engager dès le début du premier septennat de François

Mitterrand, les lois de décentralisation qui ont façonné la France dans laquelle nous vivons aujourd'hui.

Ces lois ont constitué un puissant vecteur de modernisation du pays. C'est cela qui était en jeu à l'époque. Les questions du partage du pouvoir et de la proximité de la prise des décisions étaient, bien sûr, également posées mais la question de la modernisation du pays primait. A cette époque-là, on parlait encore de Paris et de la Province. Je remarque que si on utilise encore parfois cette expression, elle n'a plus de véritable signification. On se déplace d'une métropole à une autre, d'une ville à une autre. Chaque ville a sa propre vie, sa propre identité, son développement européen, voire international. Des villes comme Lille et Lyon se sont servi des moyens qui leur ont été donnés au cours de ces trois dernières décennies pour impulser un développement qui dépend de leur propre force et non plus de ce que leur octroyait ou leur imposait Paris et donc l'Etat central pour se développer.

La France d'aujourd'hui, celle que nous faisons encore évoluer ici, a été façonnée lors de ce premier quinquennat – je veux dire septennat ! – de François Mitterrand. (Comme je regrette le septennat ! J'ai décidé de ne plus prononcer ce mot et de l'ôter de ma tête.)

Vous avez certainement rappelé aussi les fils rouges qui étaient ceux de l'engagement politique de Pierre Mauroy et ses contributions au Parti socialiste dans les années 70 sur la question de la décentralisation : façonner la France ne résultait pas d'une simple opportunité politique, c'était un fondement important de la politique mise en place, nourri par une décennie entière de travaux et de contributions multiples.

Après les lois Defferre, Pierre Mauroy a continué à travailler sur cette question pour Lionel Jospin en 2000, travaux que j'ai plus directement suivis et également, en 2009, au sein du comité pour la réforme des collectivités locales présidé par Edouard Balladur.

A chacune de ces périodes, alors même qu'on pouvait penser que la question de l'organisation de notre pays était réglée, elle s'est trouvée

au cœur de toutes les réflexions politiques : l'organisation du territoire et la répartition des pouvoirs est une autre définition de la politique en tant que telle. Quand on est un jeune militant, on a l'impression qu'il y a des différences entre la « grande politique » et la « petite politique », la politique nationale et la politique locale. Mais pour Pierre Mauroy, ces différences n'existaient pas. Il entendait mettre sur pied une politique qui devait être cohérente, trouver les éléments d'équilibre sur l'ensemble du territoire et travailler à la répartition des pouvoirs et au développement des territoires. Il s'agissait ainsi pour lui de s'attaquer au plus important, c'est-à-dire aux inégalités, de faire en sorte de donner des chances de réussite aux bassins d'emploi qui pouvaient être les plus touchés et de réaliser des reconversions nécessaires.

Je m'en suis rendu compte quelques années plus tard (j'espère que je m'en rendais compte déjà à l'époque), dans sa réflexion Pierre Mauroy ne mettait aucune séparation entre ce qu'on pouvait appeler la politique locale et la politique nationale ou la petite politique et la grande politique au sens où l'entendent les journalistes ou les commentateurs de l'actualité. On le ressentait particulièrement sur les questions territoriales.

La deuxième intuition que portait Pierre Mauroy concernait la nécessité d'accompagner la puissante réforme des territoires par une réforme tout aussi puissante de la modernisation et de l'organisation de l'Etat.

On touche peut-être là au principal problème posé aujourd'hui par la vision de Pierre Mauroy. Si la mise en œuvre de la décentralisation s'est plutôt bien déroulée, en revanche la réforme de l'Etat a échoué. En raison, d'abord, des mouvements contraires à chaque alternance. La décentralisation a été acceptée pour les pouvoirs qu'elle pouvait donner, même si elle n'a jamais été portée par ceux qui étaient en situation de responsabilité quand nous étions dans l'opposition. Mais nous non plus, quand nous étions au pouvoir, nous ne sommes pas parvenus à réformer l'Etat comme il le faudrait. Au fil des réformes et des périodes, l'action de l'Etat est devenue peu lisible. L'Etat est faible sur des compétences où

il devrait être fort pour rassurer et il est souvent redondant et inefficace dans certaines de ses actions au niveau local. En cause : le retard pris dans sa nécessaire modernisation. La déconcentration se limite parfois au maintien d'un cadre A et à un cadre B et deux agents dans un service déconcentré, qui n'a plus les moyens d'exercer ses missions mais qui est maintenu. Dans ces conditions, quel type de rapport et de discussions peut entretenir l'Etat local avec des collectivités territoriales, autre que des éléments de blocage ? Je regrette – et je pense que Pierre Mauroy le regretterait aujourd'hui – que la déconcentration n'ait pas accompagné la décentralisation. C'est la pièce qui a fait défaut ces dernières années. Cet enjeu est encore devant nous.

Rien n'est perdu cependant: les collectivités locales sont là, les territoires aussi, avec leur dynamisme. L'Etat est là, mais la question se pose toujours de savoir comment il accompagne ces évolutions et comment il assure ses propres missions. Les collectivités territoriales se sont toujours interrogées à la fois sur la façon d'assurer au mieux les leurs et éventuellement sur la façon d'en assumer d'autres.

Il me semble que si l'Etat se demandait comment assumer le mieux possible ses missions avant de vouloir tout faire, on y gagnerait en clarté et en responsabilité et il s'approprierait mieux ses compétences.

Un mot pour finir sur la question politique de ce week-end. Nous avons tous été choqués par le résultat des élections régionales, notamment par celui du premier tour, le deuxième tour en étant la conséquence, même s'il nous donne un peu plus de satisfaction. Mais c'est le premier tour qu'il faut analyser, notamment les raisons du niveau des voix recueillies par le Front National dans le Nord-Pas-de-Calais et en Provence-Alpes-Côte d'Azur où nous avons été obligés de prendre nos responsabilités et de laisser le candidat qui représentait le camp républicain assurer la victoire.

On ne peut pas parler de Pierre Mauroy sans évoquer l'amour qu'il portait au Parti socialiste et à la façon dont il devait organiser le débat

d'idées. Je ne peux pas parler de la faillite de l'Etat dans son incapacité à accompagner la décentralisation sans parler d'un parti, qui était celui de Pierre Mauroy, qui ne parvient plus à se renouveler et à prendre les virages nécessaires pour reconquérir des territoires. C'est à partir des territoires que nous allons devoir faire ce renouvellement. Quand j'ai dit, en début de semaine, que le PS ne fait plus envie, je ne faisais qu'une simple constatation que chacun peut faire autour de lui. Les militants n'ont plus envie de venir aux réunions pour débattre et discuter.

Dans une période telle que celle-ci, Pierre Mauroy ne penserait pas que le parti socialiste puisse exploser mais il prendrait des décisions radicales. Il rassemblerait des idées claires et rebâtirait ce qui est nécessaire pour le présent et pour préparer l'avenir. J'étais là quand Guy Allouche, je crois, a dit : « *Pierre Mauroy a toujours vu à l'horizon de 20 ans* ». C'est ce qui faisait sa force. Quand on était dans son bureau et qu'il commençait à parler, on n'était jamais dans Star Wars. Il analysait la façon dont la société allait évoluer dans les dix ou dans les vingt prochaines années. Il pensait, et je crois que c'est la vérité, que seule cette capacité d'anticipation permet de prendre les bonnes décisions parce que le temps de la décision n'est jamais le temps immédiat. C'est ainsi qu'on façonne l'avenir.

S'agissant du Parti socialiste, il nous considérerait très certainement comme peu responsables si nous cherchions à faire vivre de façon artificielle une structure qui a besoin aujourd'hui de se renouveler très profondément, de s'ouvrir sur le monde du travail en mutation, de s'ouvrir sur la jeunesse, de s'ouvrir sur les mouvements associatifs qui s'estiment aujourd'hui peu représentés par le monde politique. Il essaierait de faire une synthèse de ces mouvements qui coexistent au sein de la société mais qui ne se reconnaissent plus dans le parti tel qu'il est aujourd'hui. Il nous dirait sûrement aussi – mais vous l'avez évoqué tout à l'heure – que le mot ouvrier n'est pas un gros mot et il nous faudrait encore une fois l'entendre nous demander si nous l'avons oublié ou si on l'oublie régulièrement entre chaque élection.

Au fond, il nous réapprendrait le lien puissant qui existe entre la politique et les territoires, entre la politique et les élus, entre les élus et les territoires. Il nous dirait que la politique n'est jamais désincarnée et que le puissant mouvement de décentralisation qu'il a mis en œuvre était aussi pour lui un moyen de faire en sorte que la politique soit présente dans la vie quotidienne des gens, que les décisions soient prises au plus près de la réalité, qu'il puisse y avoir cette symbiose entre des élus au service d'un territoire et une population.

Bien sûr, même s'il estimait que les élus ont une dimension qui peut dépasser ces territoires, il n'oubliait jamais que l'essentiel réside dans la volonté de servir l'intérêt général et une population. Quand il pensait décentralisation, il pensait aussi le lien entre ceux qui prennent des décisions et ceux qui en connaissent les effets sur le terrain.

Voilà pourquoi je suis plutôt confiant dans cette idée qu'il nous a léguée sur la question des territoires et de la décentralisation : une réforme des régions n'épuise pas les questions de l'organisation des territoires et des compétences, ni celle de la façon d'être au service de nos concitoyens. Elles comportent toujours une dimension d'actualité et elles sont toujours devant nous. Nous aurons encore longtemps à nous inspirer de ce que Pierre Mauroy a dit et de ce qu'il a fait pendant de très nombreuses années.

/ **BERNARD DEROSIER**

Merci Bruno. Merci encore pour votre participation, merci aux membres du panel. A l'année prochaine pour un nouveau colloque dont nous définirons prochainement le contenu.

L'Institut Pierre Mauroy s'inscrit dans la continuité de l'association des amis de Pierre Mauroy créée en décembre 2013, à l'initiative de quelques amis et collaborateurs de l'ancien Premier ministre.

Bien au delà de la nostalgie de quelques compagnons, il s'agit avant tout de faire vivre la mémoire et mettre en valeur les actions de cette personnalité, qui a profondément marqué, plus de soixante années de la vie politique française en général et le mouvement socialiste en particulier. Homme de convictions et d'engagements, esprit curieux et novateur, fidèle en amitiés et aux principes acquis dans ses jeunes années, Pierre Mauroy, reste un exemple à suivre dans la conduite des affaires publiques, et dans cette période difficile, le message qu'il nous transmet, se révèle des plus actuels.

Dans cet esprit, l'Institut Pierre Mauroy, doté de nouveaux moyens, et s'appuyant sur un réseau plus étoffé élargit son champ d'actions par la mise en valeur d'un patrimoine d'archives, déjà très conséquent, l'organisation et le soutien de colloques, ou des manifestations thématiques, l'attribution annuelle d'une bourse universitaire et bien entendu des publications numériques ou sur des supports plus classiques

contact@lesamisdepierremauroy.com

Réalisation : REFLETS GRAPHICS

Imprimé en France par l'imprimerie BURELOR

Décembre 2016

PIERRE MAUROY

OU LA PASSION DE LA DÉCENTRALISATION

Le nom de Pierre Mauroy reste et restera longtemps associé à la démarche décentralisatrice dont il a été l'inventeur et qu'il a mise en œuvre à chaque étape de sa vie politique. Cet ouvrage relate, au travers des interventions de ceux qui ont contribué, à ses côtés, à en finir avec la culture centralisatrice française, l'histoire de ce projet audacieux qui a transformé profondément le paysage administratif français, libérant les énergies et engageant un mouvement irréversible, même s'il n'est jamais achevé, de transformation du mode de décision et d'exercice du pouvoir national et local largement approuvé par les Français.



5 €