

Histoire

PIERRE MAUROY, OU LA DÉCENTRALISATION AU CŒUR

Émeric Bréhier

06/06/2018

Figure tutélaire de la gauche française, Pierre Mauroy restera comme un grand défenseur de la décentralisation. À l'occasion de l'anniversaire de sa disparition, le 7 juin 2013, Émeric Bréhier, directeur de l'Observatoire de la vie politique, rappelle l'action de l'ancien président de la Fondation en faveur des territoires et met en lumière les enjeux actuels pour que notre République soit totalement girondine.

Pierre Mauroy est une figure tutélaire, encore aujourd'hui, de la gauche française. Nul n'a oublié son rappel à l'ordre, vain, lors de la campagne présidentielle de 2002, alertant le candidat Lionel Jospin de l'absence du terme « ouvrier » dans le programme présidentiel. Personne n'a oublié son arrivée à Matignon, comme Premier ministre de l'union des gauches lors du premier septennat de François Mitterrand. Ancré dans son territoire, il incarna la capacité d'alors du Parti socialiste de lier un discours modernisateur et une implantation solide auprès des catégories populaires. Bien évidemment, il représente aussi ce mouvement de modernisation de l'économie française qui provoqua les premières césures dans le front sociologique bâti patiemment tout au long des années 1970 par le Parti socialiste pour parvenir aux responsabilités. Chacun se souvient des manifestations des sidérurgistes. Comme celle de « l'école libre » qui finit par lui coûter son poste au cœur de l'été 1984.

De cette période hautement réformatrice de la gauche, il est une réforme qui marqua le terrain institutionnel de la République : la décentralisation. S'il en est d'autres assurément, celle-ci bouleversa profondément notre pacte républicain. Plus encore, Pierre Mauroy demeura jusqu'au terme de sa vie un infatigable défenseur de cette République décentralisée. Il faut dire que cette conviction vient de loin ou, plus précisément, de sa passion lilloise. Appelé par Augustin Laurent à ses côtés à l'occasion des élections municipales de mars 1971, Pierre Mauroy en devient le maire quelques mois plus tard, en janvier 1973. Il sera d'ailleurs réélu sans discontinuer avant d'assurer lui-même sa succession au profit de Martine Aubry. Conseiller général, vice-président du conseil général du Nord, il devient le président de l'établissement public régional du Nord-Pas-de-Calais en janvier 1974. À l'évidence, c'est fort de ces mandats électoraux locaux qu'il se forge cette conviction

en faveur d'une décentralisation assumée qui jamais ne l'abandonnera. Sa vision n'était pas celle d'une République fédérale, loin de là, mais bien d'une République où si l'État devait continuer à jouer son rôle, une confiance, des responsabilités et donc des pouvoirs devaient être reconnus et accordés aux élus locaux.

Cette option, loin d'être entièrement partagée au sein de ce Parti socialiste qui lui tenait tant, nécessita d'homériques batailles politiques contre celles et ceux prônant un État central fort, dignes héritiers à la fois d'une certaine culture politique de la gauche française certes, mais plus fondamentalement encore d'une croyance quasi religieuse en un État fort qui dépasse largement les clivages de « l'ancien monde » entre la gauche et la droite. Il put compter pour mener à bien cette bataille sur des courants internes plus perméables aux discours d'autonomie, comme les rocardiens, mais également et peut-être surtout sur les grands « élus féodaux », comme Gaston Defferre, maire historique de Marseille. Il y a d'ailleurs quelque ironie à se rappeler que tous deux furent non seulement les porteurs des projets de loi portant décentralisation sous le premier septennat de François Mitterrand, mais aidèrent ce dernier, à l'occasion de moments critiques de sa prise de contrôle, puis de sa maîtrise, du Parti socialiste. Il put aussi compter sur le soutien de ce que Pierre Mauroy dénommait lui-même les « jacobins convertis », c'est-à-dire toutes ces militantes et tous ces militants socialistes qui à l'occasion des élections municipales de 1977 puis des élections départementales de 1979 conquièrent de nombreuses collectivités territoriales. Nombre d'entre eux se retrouvèrent par la suite sur les bancs de l'Assemblée nationale qui ne connaissait pas alors les limites du cumul des mandats. Cet axe constituait à ce point un élément important pour le futur président de la République qu'il mit en place un comité de préparation à la décentralisation dont la présidence avait été justement confiée au maire de Lille. François Mitterrand lui-même n'ayant jamais été un décentralisateur forcené, tout au moins pas un régionaliste comme put l'être son premier Premier ministre !

C'est dans ce contexte que doit être replacée la grande œuvre décentralisatrice de Pierre Mauroy. Il est aujourd'hui une habitude de présenter cette vague de reconnaissance des collectivités territoriales comme une évidence. Pourtant, celle-ci fut le fruit d'une belle bataille parlementaire, la droite déposant plus de 5000 amendements, ce qui pour l'époque était très conséquent. Les rapporteurs des textes, ainsi que l'ensemble du gouvernement, durent batailler ferme pour dépasser l'obstacle d'un parlement où la droite dominait largement au Sénat. Dès sa déclaration de politique générale, le nouveau Premier ministre ne s'y trompait d'ailleurs pas : « une France responsable, c'est aussi un pays qui doit, désormais, enraciner l'unité de la République dans la diversité et la responsabilité de ses collectivités locales », rappelait-il. Fondamentale, cette loi le sera à plus d'un titre : elle fait disparaître la tutelle préfectorale sur les actes des collectivités territoriales, consacre la montée en puissance régionale en instituant les régions au rang de

collectivités territoriales, attribue des compétences distinctes à chaque échelon territorial, etc. Il s'agit ni plus ni moins d'une révolution démocratique qui trouvera progressivement ses points de repères à l'occasion des élections municipales, départementales et enfin régionales qui suivront. Jamais plus, d'ailleurs, cet équilibre ne sera globalement remis en cause par les gouvernements succédant à ceux de Pierre Mauroy. Et même si la tentation (re)centralisatrice, et départementaliste, refera fréquemment surface, le pli est pris.

Mais Pierre Mauroy lui-même regrettait que cette loi en certains domaines ne soit pas allée assez loin, notamment concernant l'éclatement du paysage communal, spécificité française. Il fera de ce thème, et d'autres, l'une de ses obsessions à l'occasion des comités auxquels il acceptera de participer, que ce soit sous le gouvernement de Lionel Jospin ou par la suite sous la présidence de Nicolas Sarkozy. Toujours, il avancera sur le nécessaire regroupement intercommunal et sur l'indispensable mise en place de dispositifs légaux propres aux métropoles dont il appelle de ses vœux la création. Joignant une nouvelle fois son expérience locale lilloise avec sa réflexion institutionnelle nationale, il regrettera d'ailleurs à l'occasion de la création de métropoles sous la présidence de Nicolas Sarkozy que celles-ci soient en nombre insuffisant. L'histoire du dernier quinquennat lui a en quelque sorte rendu raison puisque ce sont au total 22 métropoles qui finalement furent instituées. C'est d'ailleurs cette conviction du rôle de leader reconnu à la région qui lui fit s'opposer avec sa fougue habituelle au projet de conseiller territorial au Sénat, accompagné en cela notamment par André Vallini. Il y voyait non pas seulement une méconnaissance des régions mais plus encore une tentative de (re)centralisation qu'il exécrait. Dans sa préface au livre d'Éric Giuly¹, il affirmait : « Une renouveau de la décentralisation s'impose aujourd'hui. La décentralisation ne saurait être conçue autrement que comme un état d'esprit, une dynamique, un mouvement qui porte les évolutions des territoires et de la société, qui favorisent le développement économique, social et culturel et l'appropriation démocratique des instances de décision par les citoyens. Mais cela ne peut se faire sans des moyens indispensables, qui font aujourd'hui trop souvent défaut, sans la confiance et la collaboration du pouvoir central, qui agit encore trop souvent de façon unilatérale, sans s'inscrire dans une véritable concertation avec les décideurs locaux. Cela passe également par une clarification des compétences de chaque échelon afin d'assurer leur réelle collaboration et d'éviter les doublons. Cela passe enfin par la réforme, toujours remise à plus tard, de la fiscalité locale ».

À cette aune, on voit bien que les débats ayant émaillé toute la durée du dernier quinquennat sont loin d'être derrière nous, car si beaucoup a été fait – le recoupage des régions, la finalisation de la carte intercommunale, la création des métropoles, la reconnaissance du chef de file – de nombreuses réformes, et non des moindres, notamment en une période de disette budgétaire, demeurent à entreprendre : redonner de la lisibilité à l'écheveau institutionnel résultant de trente-

cinq ans d'empilement de structures, fournir véritablement les moyens aux collectivités territoriales de lever l'impôt (obligation renforcée avec la disparition de la taxe d'habitation) et donc d'en être responsable devant leurs concitoyens, démocratiser les processus électoraux... Mais, au final, et c'est bien l'enjeu essentiel posé au travers de la question de la décentralisation, ce qui est en jeu ici c'est l'invention d'un État moderne. Pierre Mauroy le reconnaissait lui-même : « Seul un État resserré sur ses fonctions régaliennes et garant de la justice territorial peut assurer la cohérence globale des échelons territoriaux² ».

Mais sommes-nous prêts, *in fine*, à accepter une République girondine ? Voilà un beau défi à relever, en particulier pour le parti de toujours de l'ancien maire de Lille, le Parti socialiste.

1. Éric Giuily, *Il y a trente ans, l'acte I de la décentralisation, ou l'histoire d'une révolution*, Berger-Levrault, mars 2012.

2. Op. cit.