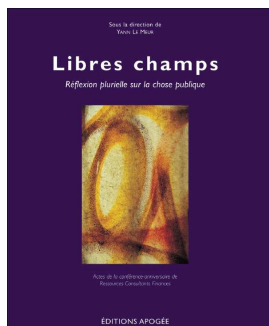



Libres champs

réflexion plurielle sur la chose publique

Sous la direction de **Yann Le Meur**



 Éditions Apogée
10 rue du Noyer – 35000 Rennes
Tél. 02.99.32.45.95

COMMENTAIRE *

Libres champs commence par un *degemer mat*, une bienvenue bretonne à ceux qui vont rentrer dans cet univers d'échange et d'ouverture vers d'autres horizons, d'autres approches, des façons différentes d'aborder ou de penser la chose publique.

Didier Pillet, introduisant les débats, étend d'emblée la mission de l'expertise économique publique au service du bien commun. Mission qui va, selon lui, bien au-delà des analyses financières peuplées de chiffres et de démonstrations mathématiques. Il souligne l'importance de l'analyse qui permet aux décideurs d'anticiper, de faire des choix et de mieux gérer l'argent public, « *nos ressources communes* ». C'est avec « gourmandise » qu'il attend ce mélange fécond de la gestion publique avec la philosophie politique, l'histoire, la littérature et la poésie.



Eric Julla montre comment l'empilement fiscal de nos multiples étages d'administration locale crée dans l'espace français « *une inégalité cumulative* ». Ainsi, la pauvreté fiscale d'une collectivité « région » trouve-t-elle une pauvreté équivalente dans l'ensemble des communes qui sont localisées dans la région correspondante: « *Il ne peut pas exister, en France, de région riche composée de communes globalement pauvres, et ce, en raison même de cet empilement fiscal local et de la superposition d'impôts de même nature dans quatre niveaux d'administration* ».



A l'aune de l'indicateur de richesse fiscale (traduisant la capacité de production de service public) qu'est le potentiel fiscal par habitant, la région Ile-de-France se détache largement des autres régions. Son potentiel fiscal par habitant est supérieur d'environ 50 % à la moyenne nationale (638 €/hab) et d'un tiers par rapport à la région la plus riche hors Ile-de-France (Rhône-Alpes). Il n'est pas loin du double de celui de la région Bretagne. En dehors de l'Ile-de-France et des DOM, l'amplitude des écarts régionaux est comprise, par rapport à la moyenne nationale de 638 €/hab, entre +20% et -20%. A l'intérieur de cette fourchette, on distingue clairement trois régions, l'Alsace, Rhône-Alpes et PACA, plus riches que la moyenne, le « reste » du territoire métropolitain accusant un déficit de potentiel fiscal par habitant de l'ordre de 20%.

Eric Julla part du constat que les critères de répartition des dotations que l'Etat verse aux collectivités territoriales se dispersent dans une multiplicité de paramètres aux effets parfois contradictoires et inefficaces. Il propose alors de fonder la correction des inégalités

territoriales sur un panel restreint de critères simples définissant clairement la capacité contributive des territoires à la production de services publics. Visant l'égalité d'accès aux biens publics, considérant qu'il appartient à l'Etat d'assurer cette égalité par une politique d'aménagement du territoire à vocation péréquatrice, il fait de la solidarité nationale un corollaire indépassable d'une décentralisation réussie.

Cette décentralisation, **Yann Le Meur** regrette qu'elle ait pour principale fonction, depuis



1982, d'alléger le déficit budgétaire de l'Etat, quand elle ne distribue pas en termes équivalents les croissances de charges et de ressources transférées aux collectivités locales. Un dysfonctionnement systémique proviendrait d'un phénomène de dissociation entre l'acteur prenant une décision (l'Etat) et celui qui supporte l'impact de sa mise en œuvre (la collectivité locale). Face à la crise financière publique, porteuse d'inflation fiscale locale, il plaide alors pour un partage des impôts entre l'Etat et les régions, dont les compétences se substitueraient à terme à celles des départements et pour partie à celles de l'Etat. Car la performance de gestion appelée de ses vœux passe d'abord par « *la mutualisation de moyens publics et la recherche systématique d'effets de substitution – d'un échelon à un autre, d'une nouvelle dépense à une ancienne* ».

Pour lui, les forces en présence sont si nombreuses, si dispersées, si violemment antagonistes, qu'elles ne peuvent en l'état résoudre la crise financière publique, matérialisée par une abyssale dette publique globale. Problème qu'on se donne l'illusion de régler par de simples transferts d'une collectivité à une autre (« d'une main à l'autre »), dans des processus opaques et inachevés d'intercommunalité ou de décentralisation. Yann Le Meur demande donc de choisir entre une forme rénovée de centralisation - qui faciliterait éventuellement l'exercice de la rigueur - et la poursuite de la mutualisation intercommunale et de la régionalisation jusqu'à leur terme : « *les structures ainsi abouties faciliteraient, dans la simplicité, le déploiement d'une performance de gestion dans l'exercice de compétences qui pourraient, alors, être renforcées* ».

Sylvain Soleil, rappelant la théorie tocquevillienne selon laquelle « *la centralisation administrative est une institution de l'Ancien Régime et non pas l'œuvre de la Révolution ni de l'Empire* », montre comment l'idée de cette permanence, de cette absence de rupture, ne peut être admise. En effet, elle découle d'une représentation et d'une transposition dans le passé de concepts, de mots et de réalités d'une autre époque. Signalant la multiplicité des particularités provinciales et des corps de l'Ancien Régime, Sylvain Soleil montre l'impossibilité dans laquelle se trouvaient les unificateurs d'Ancien Régime (Colbert), et leurs correspondants locaux (les intendants), d'imposer une autre forme d'inféodation au « Centre » que celle que constituaient seulement, d'une part l'autorité du roi et, d'autre part, le paiement de l'impôt.



La centralisation des révolutionnaires a une autre allure, quand il s'agit selon la nouvelle philosophie « mécaniciste » d'un Chaptal, de « *transmettre la loi et les ordres du gouvernement jusqu'aux dernières ramifications de l'ordre social avec la rapidité du fluide électrique* ». Unité, uniformité, régénération de l'homme en un citoyen désincarné au service de la nation, tels sont les grands principes de la Révolution.

Autre démonstration inattendue du professeur Soleil : les girondins souhaitaient tout autant que les jacobins un Etat unitaire et centralisé. Leur projet de constitution montre leur fascination pour l'indivisibilité et le centre, qui à leurs yeux donne la vie au reste du corps de la République. L'accusation de « fédéralisme » qui les conduira à la guillotine correspondrait donc à peu près (selon l'auteur de cette chronique) à celle de « fascisme » qu'on associa aux prétendus « déviants » des régimes ou mouvements stalinien.

Quant à la décentralisation à la française, elle ne s'opère selon Sylvain Soleil qu'à l'intérieur et sous la direction de l'Etat (normatif). Elle est « *une manière d'être de l'Etat* » (Hauriou), une façon pour ce dernier de « *ne pas se défaire* » (Mitterrand), un outil pour « mieux d'Etat », analyse Sylvain Soleil. La décentralisation contemporaine poursuivrait donc le

même dessein de rationalisation de l'Etat que celui précité des révolutionnaires, mais sous une autre forme.

Pour **Jérôme Porée**, Paul Ricœur aurait aimé participer à ce débat sur les mécanismes de collecte et de redistribution de l'argent public, tant cette question rejoint l'exigence de justice qui orientait sa philosophie, qu'il situait à l'intersection de l'éthique, du politique et de l'économique. Cette réflexion plurielle eut répondu à sa conviction qu'il faut, pour agir mieux, comprendre mieux, et cela n'est possible qu'en mobilisant des compétences qui ne peuvent se trouver toutes en un seul homme.



La réflexion sur la chose publique conduit naturellement le philosophe à s'intéresser à notre rapport à l'autre, « *le plus court chemin entre soi et soi-même* », et à poser la question : qu'est-ce qui nous fait ? Un univers de signes et de symboles, qui sont des ponts entre nous et la société, entre nous et l'histoire, entre nous et la culture, répondait Paul Ricœur. D'où l'importance du récit grâce auquel, en assurant la transmission, nous enjambons les frontières des générations et communiquons avec nos prédécesseurs et nos successeurs.

Jérôme Porée montre qu'il est important d'inclure dans la définition du « prochain » ce qu'il y a de lointain ou d'étranger. Nous devons nous élever en étendant à l'ensemble de la société la sollicitude que nous éprouvons à l'égard de nos proches (famille, communauté). La justice et la charité se réalisent alors à grande échelle et de manière universelle, pour le bien du plus grand nombre. D'où la nécessité de penser ensemble les institutions de la Cité dont l'impersonnalité est le garant du vivre ensemble.

Toutefois, elle ne va pas de soi cette capacité à se mettre à distance de soi, à transférer une partie de soi-même sur des institutions au caractère abstrait et lointain, à se reconnaître dans ces institutions dont dépend pourtant notre existence commune. Dans notre société pauvre en symboles, nous dit Jérôme Porée, « *le réel seul compte – le réel, c'est-à-dire ce qui nous est immédiatement présent : le proche à l'exclusion du lointain, l'instant en opposition à la durée, l'éprouvé de préférence à l'hérité ou à l'espéré* ».

Il appartient à l'éducateur politique qu'est le philosophe de montrer les enjeux de la participation à la discussion publique, d'impulser la recherche de critères propres à fonder un ordre de priorité collectif, de favoriser la transmission, d'amener les individus et leurs représentants politiques à réduire leur préférence pour l'immédiateté et la proximité au profit de choix de long terme porteurs d'universalité et d'inter-génération.

Yvon Le Men, rend un bel hommage au romancier que fut le député-maire Edouard Ollivro en voyant dans *Les vieux chevaux tirent leurs chaînes...* le pendant rural de *Compagnons*, de Louis Guilloux : « *les compagnons sont deux ouvriers et là, ce sont deux ouvriers agricoles* », nous dit-il. Dans les morceaux choisis par le poète, on découvre sous la plume du non moins poète Ollivro une transcription sensible des sentiments et des souffrances des sans grades, sans autre espoir que le rêve ou l'exil, de la Bretagne profonde des années 50.



« *En ce temps-là, Quem était domestique, mével comme on dit, à la ferme de Ti-Gwern [...]. Plus petit que mével en Bretagne, il n'y en a pas depuis que les mendiants ont à peu près disparu.* » [...]

« *... certains jours, une tristesse et un découragement profonds l'envahissaient ; surtout pendant l'hiver, où le travail cesse pratiquement après le repas de quatre heures, ce qui donne du temps pour réfléchir. La nuit vient très tôt. Du ciel bas, sans fin, la pluie tombe. Alors on tourne et on retourne des questions. Quem pensait au présent et à l'avenir. Il était mével, sans espoir de devenir autre chose qu'un journalier agricole à moins de quitter la région. Dans ces moments-là, Quem se sentait sombre et sans entrain. Mais toutes les pensées moroses, il s'en ébrouait le plus vite possible. Il aimait son pays, ses amis, les gens qu'il rencontrait sur les chemins. Il aimait son métier. Il chassait le cafard qui l'accablait et il se mettait à siffler [...].*

« *Mais la mer restait toujours présente. Elle dispensait les pluies qui noient le bout de l'an, les douceurs hâtives du printemps, la mollesse des étés, et marquait comme d'un sceau la*

terre de Ti-Gwern et des alentours. Elle lui donnait le goémon ou le maërl, elle l'enveloppait de son haleine bienfaisante, elle berçait les heures des nuits par son murmure ou par sa plainte monotone. Elle la transfigurait, l'idéalisait, comme une femme infiniment belle ferait d'un homme plus rustre et plus sauvage. »

Il incombe à **Jean-Yves Le Drian** de conclure après, dit-il, « *tant de propos stimulants, de compétence alliée à tant de noblesse de ton, de spiritualité, de poésie* ». Après avoir montré à quel point le citoyen peine à se reconnaître dans les institutions (« *on ne sait pas où se trouve le responsable de telle ou telle politique, de telle ou telle décision* »), le président du conseil régional de Bretagne propose quatre sujets de réflexion et d'action visant à moderniser notre fonctionnement démocratique. Premièrement, clarifier les compétences. Deuxièmement, rationaliser l'action publique en mettant en cohérence les responsabilités et missions et les recettes fiscales qui vont avec. Troisièmement, donner aux régions une autonomie réelle en leur donnant la capacité d'adapter des normes et des règles - que l'Etat leur impose aujourd'hui dans l'exercice de leurs compétences - à leur réalité ainsi qu'à leur diversité. Enfin, travailler constitutionnellement à l'avènement d'une véritable démocratie décentralisée, se rapprochant de celle que vivent les autres pays européens et dans laquelle « *les gens se sentent à l'aise* ».



Yann Le Meur achève cette réflexion plurielle sur la chose publique en évoquant son échange avec Paul Ricœur sur la mémoire, sa découverte de l'écrivain Ollivro que, peut-être, Albert Camus eut, s'il l'avait connu, autant apprécié que Guilloux pour cet art de peindre des personnages les plus humbles « *agrandis par la souffrance, qui fixe leur attitudes dans notre mémoire et les rend pour finir exemplaires* » (préface de *Compagnons*). C'est aux mots d'Edouard Ollivro qu'est transmis le soin d'illustrer le propos précédemment amené tout au long de cette réflexion et de résumer les tâches qui nous attendent : « *l'imagination, c'est la puissance des réalistes. Non pas l'imagination conçue comme une espèce de langueur, mais l'imagination qui, dans le ciel d'aujourd'hui, trouve le ciel de demain. Celle qui, dans les structures et les hommes d'aujourd'hui, trouve les structures et les hommes qui vont faire la société de demain* ».

Auteurs

Eric Julla, docteur en économie, directeur général d'études à Ressources Consultants Finances

Jean-Yves Le Drian, agrégé d'histoire contemporaine, président du Conseil régional de Bretagne

Yvon Le Men, Poète

Yann Le Meur, enseignant associé à la faculté de sciences économiques de Rennes I, président de Ressources Consultants Finances

Didier Pillet, directeur de l'information du journal *Ouest-France*

Jérôme Porée, professeur de philosophie à l'université de Rennes I, président de la Société Bretonne de Philosophie

Sylvain Soleil, professeur en histoire et philosophie du droit à l'université de Rennes I, directeur du Centre d'Histoire du Droit

* Ce commentaire est proposé par Yann Le Meur

Libres champs, réflexion plurielle sur la chose publique - Editions Apogée, 2007.



RESSOURCES CONSULTANTS FINANCES
Société d'étude, recherche et prospective en finances locales - www.ressources-consultants.eu
Siège : 16, rue de Penhoët - 35000 RENNES
Tél 02.99.78.09.78 - rennes@ressources-consultants.fr