

ASSEMBLEE UNIQUE ou « STATU-QUO » ?

par J. TAYANY et N. RADJOU

Les électeurs guyanais ont rejeté le statut d'autonomie de l'article 74 de la constitution qu'avaient initié, à l'unanimité, les élus du Congrès du 19 décembre 2008, tous partis confondus.

Les électeurs ont en effet estimé, à juste titre, que le régime du 74 n'offrait pas, pour le bien être de la population et le développement économique de la Guyane, autant de garantie politique, juridique et financière que le régime du droit commun de l'article 73.

Et, maintenant, ils doivent se prononcer pour une évolution statutaire, sans changer de régime, à travers la question que pose le Président de la République : « *Approuvez-vous la création en Guyane d'une collectivité unique exerçant les compétences dévolues au département et à la région tout en demeurant régie par l'article 73 de la Constitution ?* ». On ne peut se prononcer en ignorant les avantages et les inconvénients d'une telle alternative, ainsi que les enjeux de notre développement au regard des réformes nationales des collectivités territoriales.

Tout d'abord, pour bien comprendre et faire le bon choix, il faut savoir au préalable distinguer dans le régime législatif de l'article 73, les trois formes possibles et envisageables de statut, chacune caractérisée par :

- * Deux collectivités, département et région, sur un même territoire (*le statu quo*),
- * Une assemblée délibérante commune au département et à la région,
- * Une collectivité unique se substituant au département et à la région,

et où, pour tous, les lois et règlements nationaux s'appliquent de plein droit, sous réserve des adaptations aux « *contraintes et caractéristiques particulières* » qui peuvent être décidées par la loi, le règlement ou l'assemblée délibérante locale concernée, lorsque celle-ci a été habilitée. De plus, ces collectivités peuvent également être autorisées, à leur demande, « *à fixer elles-mêmes les règles applicables sur leur territoire,...* ». Elles jouissent donc des mêmes garanties législatives. De sorte qu'il convient de rechercher lequel de ces statuts est le mieux adapté à l'efficacité des politiques publiques locales.

Par ailleurs, il convient de se rappeler que l'organisation départementale est actuellement remise en cause à l'échelle nationale. Celle-ci a été mise en place après la révolution française pour réunifier la France et répondre à une gouvernance centralisée par une uniformité administrative des territoires de l'Hexagone, laquelle, semble-t-il, ne répond plus aux exigences et réalités d'aujourd'hui, de sorte que nombreux sont ceux qui, en France, comme J. Attali, réclament la suppression des départements au profit des régions dont la vocation est économique et qui sont les mieux adaptées aux traitements des diversités territoriales.

A l'administratif a succédé l'efficacité économique

Statut quo. L'existence, en Guyane, d'un département et d'une région sur un même territoire, vaste et très peu peuplé, est, selon le terme même du rapport Balladur, une « **bizarrerie** », née de la décentralisation de 1982, et qui n'a cessé depuis de véhiculer et d'alimenter un discours identitaire, issu de l'idéologie de la décolonisation.

Le bilan de ce statut est incontestablement positif, il a généré un formidable progrès social et permis à nos élus d'être pleinement associés à la gouvernance locale et aux décisions concernant l'aménagement et l'équipement de notre territoire (CPER...). Malheureusement, il a non seulement présenté des inconvénients majeurs, avec notamment l'enchevêtrement des compétences, mais aussi, par une certaine négligence des autorités, ouvert la voie à de multiples dérives qui ont autorisé

l'installation de divers réseaux d'influence. En effet, du fait de l'enchevêtrement des compétences, qu'accentuent le principe de libre administration des collectivités, l'interdiction de tutelle d'une collectivité sur l'autre, la compétition politique et des pratiques de la gouvernance locale, cette superposition de deux niveaux d'organisation territoriale nuit considérablement à l'efficacité de la gestion politique du territoire :

- * deux assemblées délibérantes indépendantes ont donné lieu à un nombre pléthorique d'élus dont les divergences et les intérêts ont produit des politiques locales incohérentes et ne prenant pas en compte l'intérêt général,
- * deux exécutifs et appareils administratifs, distincts, avec la redondance, la multiplication, la diversité de leurs services, ainsi que leur sureffectif et l'insuffisance de leur encadrement, qui ont aujourd'hui atteint leurs limites obèrent les finances locales au détriment de la création d'activités productives et créatrices d'emplois,
- * deux budgets, traduction de projets politiques distincts, favorisent la multiplication des interventions non coordonnées, l'absence de maîtrise des dépenses publiques, l'accroissement de la pression fiscale et des dérives budgétaires.

Autant d'inconvénients qui ont conduit à des impasses et qui renforcent les handicaps au développement de la Guyane. Une situation qui aurait pu trouver une réponse soit par la suppression du département au profit de la région, soit avec la création d'au moins un autre département ; solutions qui malheureusement ne sont pas à l'ordre du jour, sans doute, pour des raisons politiques, techniques ou d'économie.

Aussi, revendiquer le statu quo, c'est non seulement se placer, en principe, à contre courant de la rénovation de l'organisation territoriale française, mais c'est également permettre de faire perdurer les inconvénients de ce statut, la « bizarrerie », ainsi que le discours identitaire de rancœur coloniale. D'autant que la réforme territoriale en cours, issue du rapport Balladur, et qui sera applicable en 2014, n'apportera pas, hormis les conseillers

territoriaux, beaucoup de clarification ; elle ne supprimera pas nécessairement les gaspillages et les doublons, ni l'opacité de la responsabilité des choix publics...

Une même assemblée délibérante. La création d'une assemblée délibérante commune au département et à la région permettrait sans conteste, selon le rapport Balladur, « *de porter remède aux incohérences de la situation actuelle dans la mesure où une assemblée commune élirait un exécutif unique, qui dirigerait les deux collectivités . Mais cette solution ne serait pas pleinement satisfaisante* », puisque « *les inconvénients de la situation actuelle ne seraient qu'atténués* ». Cependant, ce cas de figure n'est pas à envisager ici, puisqu'il est écarté tant dans le cadre la consultation, que dans la réforme en cours des collectivités territoriales.

Une collectivité unique. La création en Guyane d'une collectivité unique qui se substituerait au département et à la région, a au moins le mérite de mettre fin à la « bizarrerie », avec l'installation d'une collectivité, d'une assemblée délibérante et d'un exécutif unique. Selon la constitution, il s'agira naturellement d'une collectivité à statut particulier, tout comme la Corse, Paris... et dont, pour ce qui nous intéresse, les compétences ont déjà été arrêtées, puisqu'elle devra exercer les compétences dévolues au département et à la région. Une «super-collectivité» dont il reste à savoir si elle sera dotée de compétences exclusives, comme il est prévu pour les département et les régions dans la réforme territoriale en cours.

En optant pour cette collectivité unique, la Guyane connaîtrait :

- * une période de transition avec le statu quo (*nous pensons d'au moins un an*), le temps de la préparation du projet de loi, des élections et de l'installation de la nouvelle collectivité,
- * l'opportunité, ensuite, d'un vaste chantier de rénovation et d'assainissement que seuls des techniciens et spécialistes très hautement qualifiés

(dans le développement économique, la gestion opérationnelle, l'organisation des structures...) pourront mener à bien. Il faudra en effet unifier les services, les organiser en fonction des objectifs de développement, les doter des expertises nécessaires, établir des budgets conformes aux problématiques de développement, trouver des solutions de redéploiement des effectifs et minimiser les mises à l'écart...

Certes, face à l'étendue des compétences de cette collectivité et les comportements de « petits chefs », aux pratiques politiques que nous connaissons..., la nouvelle gouvernance locale peut n'apporter aucune solution à nos problèmes, bien au contraire, sans le renouvellement complet et total de la classe politique actuelle en place. Qui, dans la classe politique actuelle, a fait la preuve, hormis au niveau du discours, d'une gouvernance efficace et sans reproche ? Qui aujourd'hui propose un véritable projet de développement ?

Aussi, avec ce choix de collectivité unique, les risques de dérives sont bien réels et équivalents à ceux d'aujourd'hui. Mais, en définitive, ce sont les électeurs guyanais qui, le moment venu, auront en main la clé du succès ou de l'échec. Ce sont eux qui choisissent leurs élus ! Espérons qu'ils sauront, lors de l'installation de cette assemblée unique, si celle-ci est retenue, choisir pour élus des hommes et des femmes compétents, intègres, ouverts à la transparence et à l'expertise, ayant le sens de l'intérêt général... Faisons leur confiance pour qu'ils sachent entretemps les reconnaître.

Expertise et Développement

J. TAYANY.et N. RADJOU

17 janvier 2010