#outremer

THINK TANK DES ECONOMIES D'OUTRE-MER

Mars 2017

LA GOUVERNANCE DES DROM I ministre, préfets

Intérêt du sujet

La décentralisation a donné des pouvoirs importants aux DROM et autres Collectivités, mais la mise en œuvre de ces compétences donne le sentiment d'être laborieuse, incomplète, souvent coûteuse et parfois inefficace.

Pourtant, la décentralisation reste le sens de l'histoire institutionnelle en France. Or, il semble que ses contours aient plus focalisé les esprits et les énergies que son efficacité opérationnelle.

Situation du problème

La décentralisation s'est, Outre-mer, réalisée en 1982 dans une ambiance tendue : recours au Conseil constitutionnel contre l'Assemblée unique, affrontement politiques, négociations difficiles entres les préfets et les autorités locales…

Plusieurs trains de décentralisation sont intervenus depuis et ont chargé les Collectivités locales de compétences plus ou moins financièrement compensées. La politisation du contexte de ces évolutions a nourri le débat démocratique et a partiellement occulté les conditions de mise en œuvre. De façon récurrente, la compétence des élus et de leurs services a été mise en cause.

Dans le même temps, les services de l'Etat en région ont abandonné progressivement leurs compétences de promotion et de gestion pour conserver essentiellement leurs compétences régaliennes, au risque de devenir « ceux qui empêchent de faire… ».

Le préfet lui-même a perdu une grande partie de ses prérogatives :

- Il rend compte au ministère de l'Outre-mer qui est devenu progressivement un ministère « faible » naviguant, au gré des remaniements, de secrétariat d'Etat à ministère de plein exercice, occupé par des ministres impliqués mais souvent débutants et pesant peu au sein du gouvernement.

- D'autre part, les services extérieurs de l'Etat ont pris l'habitude de traiter directement avec leur ministère technique en courcircuitant le préfet et… le ministère de l'Outre-mer.

- Les élus locaux, ne recevant pas localement les réponses attendues liées aux problèmes de leurs nouvelles compétences, s'adressent de plus en plus souvent directement à Paris, et notamment aux ministères techniques.

Or, pendant cette période, des centaines de millions d'Euros d'interventions ont été basculés vers les Collectivités (routes nationales et départementales, formation, interventions économiques et sociales, gestion des fonds européens…) tandis que les personnels concernés changeaient de « patron » ou n'étaient pas renouvelés.

Les populations concernées se sentent spectateurs impuissants de cette lourde évolution, et particulièrement lors des phases d'affrontement entre les Collectivités et l'Etat. Le sentiment prégnant que le développement économique et social souffre de cette situation génère un malaise qui s'exprime plus ou moins vigoureusement.

Les objectifs et résultats attendus

- Sur le long terme, l'objectif principal doit être que les Collectivités puissent exercer leurs compétences sans gaspillage ni polémiques inutiles. Cela passe par une amélioration des compétences de gestion de ces Collectivités mais aussi par le fait qu'elles puissent avoir localement un interlocuteur crédible avec le préfet. Celui-ci devra donc bénéficier de la déconcentration suffisante pour traiter la plupart des problèmes simples, en ayant pleine autorité sur ses services : concrètement, il s'agit de renforcer la déconcentration pour renforcer la décentralisation.

  Mais cela implique aussi que les deux parties locales doivent pouvoir rapporter à un interlocuteur gouvernemental fort, capable d'obtenir des arbitrages favorables face aux ministères techniques.

- Les étapes de cette évolution appellent :

  . La nomination d'un vrai ministre de l'Outre-mer, aguerri, politiquement puissant et son rattachement au premier ministre avec une délégation dans chacun des ministères techniques. Le ministre ne disposerait plus de services spécifiques, mais seulement d'un groupe d'experts qui pourraient composer son cabinet.

  . Une clarification des compétences entre les différentes parties (entre Etat et Collectivités et entre les Collectivités elles-mêmes). Le clair-obscur qui prévaut n'est bon pour personne et entretient l'animosité des intervenants autant que l'incompréhension des populations.

  . L'affirmation, textes à l'appui, du pouvoir du préfet sur tous les services extérieurs de l'Etat avec une délégation de compétences amplifiée et susceptible de couvrir tous les sujets pour lesquels le recours à Paris est anachronique.

La mise en œuvre

- Cette évolution doit procéder d'une volonté présidentielle et les prochaines élections de 2017 sont une excellente occasion de l'affirmer.

- Une première décision d'un ministre aguerri et puissant rattaché au premier ministre doit être prise et complétée par un dispositif réglementaire approprié.

- Les moyens financiers à mettre en œuvre sont très limités. Il s'agira plus de déconcentrer la gestion de certains crédits et de certaines procédures et peut-être de transférer quelques moyens humains des administrations centrales vers les préfectures.

- Le calendrier idéal pourrait être l'affichage des principes et la nomination du ministre en mai 2017, la parution des instructions et règlements divers au troisième trimestre, les

dispositions financières à l'occasion de la Loi de finances 2018 et la pleine application de l'ensemble au premier trimestre 2018.

L'évaluation

- Une première évaluation pourrait être envisagée après le vote de la Loi de finances 2018 pour vérifier que l'ensemble est cohérent et conforme aux objectifs affichés.

- Un évaluation systématique serait prévue chaque premier semestre pour l'année précédente et dans un deuxième temps, quand le dispositif sera en phase de croisière (au bout de la troisième année par exemple) tous les deux ans.

- Cette évaluation serait mise en œuvre dans une structure partenariale composée à égalité de représentants de l'Etat et de représentants des Collectivités locales.