



L'intercommunalité un pont entre les communes

**Intervention de Karim LAKJAA
(Président de l'OSICA)**

lors de la conférence régionale la CGT de Champagne - Ardenne

27 et 28 juin 2002 - Chalons en Champagne

**« C'est dans la commune que réside la force des peuples libres »
Tocqueville**

En l'espace de 20 ans, le paysage institutionnel local français a connu une transformation profonde.

Les lois de décentralisation, que François Mitterrand qualifiait de grande réforme de son premier septennat ont ouvert un processus unique dans l'Histoire de notre pays.

La décentralisation a été conçue comme un processus de modernisation de l'action publique et d'approfondissement de la démocratie. Il s'agissait de libérer les capacités d'initiative des élus locaux pour rapprocher les décisions politiques du citoyen.

Dans ce sens, elle a aboutit à un système à trois niveaux :

- communal (36 673 communes)
- départemental (100 départements)
- régional (22 régions)

Ces trois types de collectivités ont été dotés de compétences importantes : action scolaire, action économique, urbanisme, formation professionnelle, voirie, transports, assainissements, aménagement du territoire, ordures ménagères, etc.

Elles ont également été dotées de moyens humains à travers la création d'une Fonction publique territoriale regroupant aujourd'hui plus d'un million et demi d'agents. Enfin, elles ont bénéficiés de transferts de ressources, notamment fiscale.

La deuxième phase de la Décentralisation

Cette première phase de la décentralisation aura duré 20 ans. Désormais nous vivons une seconde phase de la décentralisation amorcée par le gouvernement de la gauche plurielle :

- dès 1999, à travers les lois Voynet et Chevènement,
- puis à travers la création des schémas de cohérence territoriale (les scot), la signature des nouveaux contrats plan Etats - région, la loi SRU et le rapport Mauroy en 2000
- enfin à travers la loi sur la démocratie de proximité en 2001

Le gouvernement Raffarin s'engage aujourd'hui dans la poursuite de ce processus. A l'automne, il présentera devant l'Assemblée nationale une loi sur l'autonomie fiscale des Collectivités locales. Puis une révision de la Constitution devrait avoir lieu afin de doter les Collectivités d'un pouvoir réglementaire d'adaptation de la réglementation nationale aux réalités locales ». Rappelez vous le rêve d'Alain Madelin consistant en la régionalisation du SMIC ! Madelin l'a rêvé, Raffarin va la réaliser...

Comprendre les enjeux liés aux évolutions institutionnelles impulsées depuis 1999 constitue une nécessité pour notre organisation syndicale, afin de ne pas en subir les conséquences.

En effet, s'ouvre une nouvelle ère caractérisée par des mutations profondes :

- sur le plan de la démocratie locale
- sur le plan de la qualité et de l'étendue du Service public
- sur le plan social
- sur le plan économique
- et sur le plan fiscal
- sur le plan du statut des agents territoriaux en charge de ce service public
- et donc sur le plan de l'intervention syndicale

Les enjeux sont réels et le processus rapide. Mesurez bien l'ampleur des transformations en cours: en l'espace de 10 ans, le nombre de communes relevant de structures intercommunales a été multiplié par 4.

Quant aux effets des lois Voynet et Chevènement, ils sont également spectaculaires : en deux ans 120 communautés d'agglomérations ont vu le jour.

Désormais, près de 70 % des français habitent une commune qui appartient à un Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI). Dans notre région ce taux atteint 72 %, avec un record de 90% pour la Marne !

Cette évolution institutionnelle apparaît comme une forme de réponse à la nouvelle donne économique qui caractérise l'humanité depuis le 9 novembre 1989, jour de la chute du mur de Berlin: la mondialisation du capitalisme.

L'intercommunalité une réponse à la Mondialisation

D'ailleurs, certains ne s'en cachent pas du tout. Jean-Louis GUIGOU, Délégué général à l'aménagement du territoire, explique ainsi le succès des CA: « le monde des chefs d'entreprises est de plus en plus demandeur d'un environnement de qualité pour faire face à la compétition internationale. Et cela conduit à une spécialisation des territoires qui devient absolument nécessaire (...) Ce travail s'effectue non pas commune par commune, mais au niveau du bassin d'emploi».

Il ajoute « les allemands accordent un intérêt majeur à l'organisation du territoire: ils ont un territoire exceptionnel alors que le nôtre est mal équipé, nous devons donc le recomposer ». Le mot est lâché : recomposer le territoire pour affronter la compétition internationale. Guigou ne se contente pas de cela.

Il donne également une méthode qui est la suivante: « Les 36 000 communes ne constituent pas du tout la base du développement de demain. Il faut au contraire prôner la coopération intercommunale, la recomposition institutionnelle de M Chevènement, ces fameuses communautés, la recomposition sociale, c'est-à-dire les relations entre entreprises, élus et milieux associatifs, et la recomposition de ces bassins en communautés regroupées autour de projets. Les sommes à économiser et à apporter sur le marché sont considérables ».

Recomposer économiquement, socialement et institutionnellement, pour libérer des capitaux qui iront gonfler les marchés mondiaux. Et les capitaux en question représentent une masse financière énorme : 200 milliards qui proviennent de l'excédent brut de gestion des collectivités locales.

Les collectivités représentent 21 % de la formation brut de capital fixe de notre pays, 71% de celle de toutes administrations publiques. Ces taux sont les plus forts d'Europe. D'ailleurs, cette recombinaison prend place dans l'architecture européenne.

L'Union européenne construit un nouveau paysage territorial de ses Etats membres à travers parfois ce que l'on appelle l'Europe des Régions.

Pour y arriver, elle agit au plan communautaire à l'aide de différents instruments:

- Comité des Régions de l'Union européenne
- Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC)
- Plans nationaux d'action pour l'emploi (c'est dans ce cadre que le Gouvernement français a décidé de nouvelles exonération de taxe professionnelle au profit du patronat à travers la suppression de la part salaire)
- Pactes territoriaux pour l'emploi
- Fonds structurels

Au demeurant, sous son égide, les Etats membres de l'Union ont réduit le nombre de leurs communes ces 30 dernières années:

- Belgique de 2400 à 589, Grande-Bretagne de 1550 à 481, Danemark de 1400 à 273

L'intercommunalité, un élément important de la construction européenne

Et la France ? Elle est passée de 37 700 communes à seulement 36 673 !

La mise en œuvre des lois Voynet et Chevènement sans faire disparaître les communes procède à une opération de « recentralisation » du pouvoir entre :

- quelques communautés urbaines (15) dont la vocation est d'affronter la concurrence au niveau du marché mondial,
- quelques centaines de communautés d'agglomération (140) dont la vocation est d'affronter la concurrence au niveau du marché européen
- et quelques milliers de communautés de communes (3500) dont la vocation est de fédérer des territoires ruraux,
- soit un total de 3 655 communautés en lieu et place des 36 673 communes !

Ces communautés sont considérées comme plus à même de faire face à la compétition européenne et internationale que les communes. En témoigne l'étude « Reims 2020 » commandée par le patronat marnais. Le MEDEF souhaite, en effet, faire naître une communauté urbaine réunissant Reims, Chalons et Epernay avec pour objectif d'obtenir ce que deux chercheurs rémois appellent « une métropole dans la structuration de l'espace européen ».

Nos deux chercheurs rémois rappellent également que ce qui sous-tend cette volonté de créer des métropoles européennes est la recherche « d'économies externes pour les entreprises ».

En effet, rechercher des économies internes, c'est à dire internes à l'entreprise n'est plus rentable voire possible. Précarisation, pression sur les salaires, flexibilité et annualisation sont passées par là.

Aussi, le patronat considère que le « territoire est en lui-même une ressource » selon les mots de Jacques Barrot (ancien ministre et actuel président du Conseil général de Haute-Loire).

Mais quelles sont ces ressources à exploiter ?

- main d'œuvre formée
- établissements de formation et de recherche (ex RMS - URCA - ESIEC)
- infrastructures de transport et de communication
- services publics

Ce projet traduit bien la vision patronale de cette période de l'histoire de l'humanité que l'on appelle souvent mondialisation mais qui en fait est surtout la glocalisation. Glocalisation pour Global – Globalisation et local – localisation. Le mode de pensée dominant est désormais articulé entre Global et local.

L'heure de la Glocalisation

Comment capter les marchés mondiaux ? Comment exploiter au mieux les ressources de la planète ? « En pensant global et en agissant local », ce qui donne donc le terme de glocal ou de glocalisation.

Or, le local aujourd'hui se caractérise par l'existence de structures politiques autonomes juridiquement et financièrement : les collectivités locales qui ne sont pas suffisamment adaptées à la guerre économique qui fait rage dans le cadre de la mondialisation.

Il y a donc nécessité d'un remodelage du cadre politique :

- En régions à pouvoir réglementaire voire en régions autonomes à pouvoir législatif
- En communautés urbaines
- En communautés d'agglomération
- En communautés de Communes
- En Pays et en Agglomérations

Face à cette évolution, trois perspectives s'offrent à nous :

- Allons nous regarder le train de l'histoire passer sous nos yeux ?
- ou allons nous monter dans le compartiment passager de ce train ?
- ou bien allons nous monter dans la locomotive pour tenter de déterminer la destination de ce train ?

En région Champagne - Ardenne, nous avons fait le pari de la troisième hypothèse : peser sur les événements.

Pour y arriver, il nous a fallu faire plusieurs constats :

1) Il est nécessaire de développer une bonne connaissance de la réalité intercommunale régionale. La création de l'OSICA nous y a aidé.

Nous avons donc une image précise de la réalité intercommunale régionale.

- 94 communautés regroupant 1 186 communes totalisant 970 815 habitants. Elles sont concentrées pour 55% dans la Marne et sont essentiellement à vocations rurales, puisque nous n'avons que deux Communautés d'Agglomération en Région (bientôt trois avec Reims).
- 14 pays (à terme environ 25)
- une dizaine d'agglomérations

Connaître, comprendre pour agir et peser

1) Deux processus distincts sont à l'œuvre :

- la constitution de communautés de Communes et de Communautés d'Agglomération

Il est quasiment achevé hormis quelques communes rurales et le cas particuliers de Reims. Son objectif est adapter le cadre politique et fiscal à la nouvelle donne

- l'élaboration de projets dans le cadre des pays et des agglomérations

Il va désormais nous occuper davantage que le précédent car il vise à l'adaptation de l'outil de production et de son environnement à la mondialisation avec des conséquences importantes sur les conditions de vie des salariés et de leur famille

2) Une masse financière considérable va servir les intérêts qui seront le mieux représentés au sein de l'intercommunalité, notamment dans le cadre des pays et des agglomérations

- le volet territorial du Contrat de plan Etat Région est affecté au financement de ce processus. Il représente 34% de l'enveloppe de ce contrat soit une somme de 1 milliard 660 millions de francs 253 millions d'Euros

4) l'intercommunalité constitue un enjeu syndical de premier niveau

Pour s'en convaincre il suffit de regarder ce que fait le patronat régional dans ce domaine :

- projet cœur de champagne
- projet d'agglomération de Chalons
- projet d'agglomération de Reims piloté pour partie par la CCI

Ce dernier n'est d'ailleurs pas limité à Reims, il a une dimension régionale !

De plus, il traduit la volonté du patronat de faire financer ses projets par les structures intercommunales au moyen de la Taxe professionnelle unique et d'une augmentation des impôts locaux pesant sur les familles.

La question de la fiscalité pesant sur les entreprises est essentielle. Selon, un grand cabinet financier, dans l'hypothèse de l'instauration d'une TPU sur l'agglomération rémoise, la TP acquittée par les entreprises baisserait en 7 ans d'environ 36 % à Reims.

Chaque année les entreprises rémoises bénéficient d'exonérations qui atteignent les 100 millions de francs et paient 340 millions de TP. Avec la TPU, c'est près de 122 millions de francs qui resteront dans les poches des patrons, soit le coût de 4 belles écoles primaires et maternelles !

Regardons rapidement les thèmes choisis par le patronat et constitutifs du projet d'agglomération rémois :

accueil et service aux entreprises - desserte et infrastructures - pôles d'excellences et filières d'activités - enseignement supérieur, formations et recherche - habitat et cohésion sociale - déplacements - équipements et services - environnement et espaces urbains

L'analyse de ces éléments a conduit les Unions locales de Reims en lien avec l'UD de la Marne, la Comité Régional, l'OSICA et des syndicats à investir la question du projet d'agglomération rémois pour ne pas la laisser entre les mains du patronat et pour avancer des propositions ayant pour objectif d'améliorer les conditions de vie des salariés et de leur famille.

Le patronat doit contribuer au financement de la réalisation de ces propositions. Il s'agit donc par ce travail syndical d'obtenir un accroissement significatif du salaire différé.

Pour conclure, l'intercommunalité est un outil. A nous d'en faire un outil au service des salariés.

En pesant sur les processus en cours, à nous de transformer la nouvelle intercommunalité issue des lois Voynet, Chevènement, Gayssot et Démocratie de Proximité et d'en faire qu'elle devait pas être : un cadre où il est possible d'obtenir des avancées sociales.

La participation à terme de 30 à 60 membres de la CGT au sein de la trentaine de Conseils de développement qui verront le jour dans le cadre des agglomérations et des pays de Champagne - Ardenne, et qui seront ni plus ni moins que des conseils économiques et sociaux locaux nous donnera la possibilité de peser de tout notre poids.

Ces processus qui modifient les territoires, les rapports de pouvoir au sein des entreprises et dans la société, entraîneront également des transformations des organisations syndicales. Sans changement, sans adaptation, elles seront balayées car inadaptées et inutiles pour les salariés.....

Bilan d'activité 2001

L'activité de l'OSICA peut être appréhendée à travers trois directions :

En terme de formation :

- 285 personnes ont participé aux 8 activités de formation de l'OSICA représentant 1305 heures de formation. Ces personnes sont d'origines diverses : territoriaux (50%), fonctionnaires d'Etat et salariés du privé (50%), membres de la CGT (76%).
- 7 journées d'études ont été réalisées à la demande de structures de la CGT (UD, UL, Syndicats, CSD). Elles ont regroupé 135 syndiqués.
- Un colloque a eu lieu à la Faculté de Droit de Reims. Sur les 200 inscrits, 150 ont réellement participé à cette initiative au cours de laquelle des intervenants de qualité ont pris la parole (Assemblée des Districts et des Communautés de France, Association des Maires de France, Association Nationale des Elus Communistes et Républicains, Ecole Nationale d'Application des Cadres Territoriaux de Nancy, Université de Reims, Fédération CGT des Services publics).

- En terme de connaissance de l'intercommunalité et de diffusion de cette connaissance:

L'OSICA apparaît comme un centre de collecte de l'information relative à l'intercommunalité, d'analyse de cette information et de diffusion de celle-ci à travers divers moyens.

- **La lettre de l'OSICA** : trois numéros (un quatre pages, un dix pages, un huit page) sont sortis. Chacun d'entre eux a été diffusé à plus de 500 exemplaires.
- **Le dossier spécial Reims** : La Ville de Reims connaît un processus de changement organisationnel suite à la transformation du District de Reims en une Communauté de Communes. Ce processus a suscité de nombreuses interrogations et inquiétudes. Aussi, l'OSICA a réalisé un dossier spécial Reims répondant en huit pages aux principales questions que le personnel se posait et adressait aux syndicats. Ce document a été distribué à plus de 1800 exemplaires (pour 2200 agents et cadres municipaux).
- **Le site internet de l'OSICA** : en l'espace de 4 mois, ce site a été visité par plus de 1800 personnes. L'ANECR a fait une large publicité du site de l'OSICA sur le sien en le présentant dans une rubrique « le site du mois ».
- **Des fiches pratiques** : loi Chevènement, l'intercommunalité sur le WEB

En terme de crédibilité de notre action :

- Notre action est perçue positivement à l'intérieur de la CGT. Nous sommes fréquemment sollicités pour des formations, des informations, un appui. Cela se constate à l'intérieur de la Région Champagne - Ardenne et à l'extérieur de la Région (Communaux d'Orléans, Seine-Saint-Denis).
- La Fédération CGT des services publics a écrit ceci à notre sujet : « *La contribution des camarades de Reims et de la région Champagne Ardenne au débat sur l'intercommunalité repose sur une démarche syndicale offensive. En Champagne-Ardenne, la CGT (Comité régional et organisations des services publics territoriaux), a créé un OSICA: observatoire social de l'intercommunalité en Champagne Ardenne. Leur site Web est très intéressant pour tous les syndicats confrontés à cette question* ». Lors du Congrès de la Fédération CGT des Services publics, 450 enveloppes contenant une dizaine de documents de l'OSICA (représentant l'équivalent de 16 ramettes de papiers) ont été distribuées aux délégués. Un questionnaire leur a également été remis. Enfin, un amendement contenant le principe de la création d'Observatoires syndicaux de contrôle de l'intercommunalité départementaux et régionaux a été adopté à l'unanimité.
- Notre action est également perçue positivement à l'extérieur de la CGT. En témoignent les liens qui existent avec : - La Gazette des communes - L'Assemblée des Districts et des Communautés de France (ADCF) - L'Association Nationale des Elus Communistes et Républicains (ANECR) - L'ENACT de Nancy dont le Directeur adjoint a affirmé lors du Colloque que « l'OSICA a un bel avenir devant lui » - L'Université de Reims à travers le DESS de développement local dont un étudiant a réalisé un stage de 2 mois au sein de l'OSICA et à travers le prêt de locaux - Le Conseil Economique et Social Régional qui à compter du 1er janvier 2002 accueillera l'OSICA au sein de l'un de ses groupes de travail.