

# Prendre au sérieux les territoires

par

■ **Jean-Luc Delpéuch** ■

Président de la communauté de communes du Clunisois,  
président de HESAM Université

## En bref

Jean-Luc Delpéuch a toujours eu l'intérêt général chevillé au corps dans toutes ses fonctions : ingénieur d'une des anciennes directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'équipement (DRIRE); conseiller de Vladimir Dlouhy, futur ministre tchèque de l'Industrie et du Commerce, lors de la transition en Tchécoslovaquie; chargé de mission à la Commission européenne; directeur du campus des Arts et Métiers de Cluny; maire de Cluny; président de la communauté de communes du Clunisois. Il a pu voir comment fonctionnent les différents niveaux du "millefeuille" administratif et la méconnaissance dans laquelle chacun peut rester vis-à-vis des autres. Il expose les riches possibilités d'une communauté de communes, mais aussi la condescendance de l'État envers elle. Pour Tocqueville, la manière dont l'État traitait les paroisses fut une des causes de la Révolution, et Jean-Luc Delpéuch est frappé par l'actualité de cette analyse. Comment faire pour que l'État, mais aussi les régions, comprennent vraiment les territoires? Avec HESAM Université, Jean-Luc Delpéuch lance un grand projet pour combler cette lacune : 1 000 doctorants pour les territoires.

Compte rendu rédigé par François Boisivon

*L'Association des Amis de l'École de Paris du management organise des débats et en diffuse les comptes rendus, les idées restant de la seule responsabilité de leurs auteurs. Elle peut également diffuser les commentaires que suscitent ces documents.*

Séminaire organisé avec le soutien du Collège des Bernardins et de l'Institut CDC pour la Recherche, et grâce aux parrains de l'École de Paris du management :

Algoé<sup>1</sup> • Carewan<sup>1</sup> • Conseil régional d'Île-de-France • Danone • EDF • Else & Bang • ENGIE • FABERNOVEL • Fondation Roger Godino • Groupe BPCE • Groupe Caisse des Dépôts • Groupe OCP • GRTgaz • HRA Pharma<sup>2</sup> • IdVectoR<sup>2</sup> • IPAG Business School • L'Oréal • La Fabrique de l'industrie • MINES ParisTech • Ministère de l'Économie et des Finances – DGE • RATP • Renault-Nissan Consulting • SNCF • Thales • UIMM • Ylios<sup>1</sup>

1. pour le séminaire Vie des affaires
2. pour le séminaire Management de l'innovation

Les événements actuels lancent le signal d'alarme d'une relégation des *territoires*, à savoir de ceux qui ne sont pas métropolitains, comme on nomme *quartiers* les quartiers sensibles, dans les raccourcis d'un vocabulaire qui pratique volontiers l'euphémisme.

Le territoire du Clunisois, riche d'une haute densité de citoyenneté, est pourtant marqué par une forte vulnérabilité économique et sociale, frappé par des injustices et touché par une perte de sens. Cette désespérance des territoires ruraux et périurbains trouve un écho dans la pensée d'Alexis de Tocqueville, qui permet d'en cerner les causes profondes et, par conséquent, d'indiquer certains moyens de remobilisation des ressources démocratiques, humaines et économiques de ces espaces fragilisés.

Deux récits permettront d'illustrer leur réalité contrastée.

### Isolement extrême et sociabilité conviviale

À la suite d'une alerte donnée par un voisin, les pompiers et le maire découvrent un homme mort depuis plusieurs jours dans une voiture garée à une vingtaine de mètres de l'hôpital, au centre-bourg. Il était venu de la ville voici quelques années et était parvenu au bout de ses recherches d'activité comme *homme toutes tâches*, ainsi que le définissaient les affichettes retrouvées éparées autour de lui. En retraçant son itinéraire, nous avons appris qu'il avait été expulsé de son logement dans un village voisin, avait vécu quelque temps dans sa voiture et avait mis fin à sa vie en absorbant des cachets, rideaux tirés, devant la porte de l'hôpital.

Une fois par an, au printemps, a lieu la fête des conscrits. En 2018, ceux de la "classe en 8" étaient honorés, des enfants de 10 ans aux centenaires; tous les citoyens venus au monde lors d'une année se terminant par un 8 ont défilé, coiffés de chapeaux de couleurs, selon leur année de naissance. Ces fêtes se poursuivent tard dans la nuit. Vin blanc du terroir et brioche sont partagés, servis par les conscrits de la classe suivante. Dans la salle des fêtes, 250 à 300 personnes sont rassemblées et toute la ville est en liesse.

Ainsi, la vie en milieu rural apparaît-elle comme la conjonction d'une extrême sociabilité, d'une extrême pudeur et d'un extrême isolement.

### Un violent contraste corroboré par les chiffres

Situées en Saône-et-Loire, Cluny et la communauté de communes du Clunisois s'étendent sur près de 400 km<sup>2</sup>, soit quatre fois la superficie de Paris. Cet espace est couvert pour un tiers de bois, pour la moitié de prairies et de vignes, et, pour le reste, de hameaux, de villages et de bourgs. L'industrie y est présente et la proportion de population ouvrière est supérieure à la moyenne nationale. On y pratique aussi l'élevage (notamment celui des bœufs du Charolais) et la viticulture. On y compte de nombreux établissements d'enseignement, y compris supérieur, avec le campus des Arts et Métiers de Cluny. Beaucoup d'artisans d'art y travaillent et le tourisme y est important. Le nombre de télétravailleurs néoruraux est en augmentation, les gares TGV de Mâcon-Loché et du Creusot leur assurant un moyen de transport rapide vers les métropoles voisines.

Sur ce territoire vivent 14 000 habitants, soit une densité de 38 habitants par kilomètre carré (hab./km<sup>2</sup>), qu'on peut comparer aux 22 000 hab./km<sup>2</sup> à Paris et aux 120 hab./km<sup>2</sup>, en moyenne, dans l'espace national. Cluny, chef-lieu de cette communauté, compte 5 000 habitants. Les 41 autres communes se partagent le reste de la population, chacune comptant en moyenne 200 habitants.

469 élus municipaux sont mobilisés au service de leurs concitoyens, soit 1 personne sur 30. À Paris, un élu municipal représente 6 000 habitants. Dans le Clunisois, la densité de citoyenneté est donc 200 fois supérieure à celle de Paris.

Dans la communauté de communes, les 190 associations enregistrées mobilisent la quasi-totalité des habitants.

À l'inverse de ces densités de citoyenneté et de vie associative, la densité de services publics est faible, puisque nous ne disposons que de 130 agents communaux et intercommunaux, soit 1 agent pour 110 habitants, alors que les Parisiens ont la chance d'en compter 1 pour 40 d'entre eux. La différence de densité spatiale est encore plus nette puisqu'1 km<sup>2</sup> clunisois occupe 3 agents contre 550 pour 1 km<sup>2</sup> parisien.

Services et commerces sont rares dans les villages, bureaux de poste et gendarmeries ont presque disparu et il faut parfois parcourir plus de 30 km pour trouver les premiers services publics.

### Beaucoup de bonne volonté, peu de moyens

Les communes et la communauté de communes ont déployé des moyens pour lutter contre cet isolement : transports scolaires et à la demande, covoiturage, auto-stop participatif, location à très bas tarif de voitures sans permis – qui garantissent l'accès à un lieu de travail éloigné –, maison itinérante de services au public, généralisation de l'accès à Internet à très haut débit... Cependant, ces mesures ne suffisent pas à endiguer les problèmes de mobilité que connaissent nombre de ménages aux ressources limitées.

Les représentants des 42 communes siègent au conseil communautaire du Clunisois, qui réunit une fois par mois ses 69 membres. Chaque année, une cinquantaine de séances en commission ont lieu pour préparer les délibérations.

Le total des indemnités perçues par les élus du conseil s'élève à 27 000 euros par an, soit 400 euros en moyenne par membre. À titre de comparaison, un membre du Conseil de Paris perçoit annuellement 18 000 euros. Président et vice-présidents ont choisi de ne percevoir que 150 euros par mois. Les élus du monde rural, derniers fantassins de la République, sont donc peu ou prou bénévoles.

La somme consolidée du budget des communes, à laquelle s'additionne le prorata du budget départemental, représente 2 400 euros par habitant et par an. À Paris, où le Conseil de Paris joue le rôle de conseil départemental, cette somme est de 3 600 euros.

### De la solidarité financière nationale au contrôle préfectoral

Depuis deux ans, les dotations publiques affectées au fonctionnement de notre communauté de communes sont inférieures aux prélèvements; autrement dit, l'État perçoit plus qu'il ne distribue. La fiscalité locale – sur les ménages et sur les entreprises – ainsi que les recettes des services en régie (crèches, école de musique, piscine, etc.) sont donc les seules ressources du budget de fonctionnement.

Les protestations des élus n'ont rien changé à cette situation, souvent vécue comme absurde. Préfecture, ministères – de l'Intérieur et du Budget – et présidence de la République demeurent muets, courriers et demandes de rendez-vous restent sans réponse.

Aujourd'hui, après la disparition des anciennes formes de services publics départementaux – DDE, DDA, DDASS –, seules les préfectures et leur contrôle de légalité, souvent tatillon, représentent encore l'État dans les territoires.

De ce contrôle excessif, voire obsessionnel, notre projet de "pacte de solidarité budgétaire et fiscale" offre une parfaite illustration. Plusieurs mois avant de le soumettre à la délibération du conseil communautaire, nous avons saisi le contrôle de légalité de la préfecture. Malgré maintes relances, nous n'avons pas obtenu de réponse. Le jour même du vote, trois heures seulement avant l'ouverture de la séance, un courriel de la préfecture m'est finalement parvenu pour m'avertir que la direction générale des Collectivités locales (DGCL) du ministère de l'Intérieur estimait que notre projet de délibération était entaché d'illégalité. Nous sommes passés outre à cet avis intempestif, pour le moins tardif, et avons mis aux voix le pacte, qui fut approuvé à l'unanimité. Quelques jours plus tard, la préfecture, embarrassée, nous indiqua que le problème n'était pas tant la légalité formelle de la délibération que son esprit ! Nous avons donc choisi, dans ce flou, de nous en tenir au résultat de notre délibération.