LE POING ET LA ROSE

10, rue de Solferino - 75333 PARIS CEDEX 07 - Tél. 550.34.35

Supplément au numéro 103 du 20 janvier 1982 - Prix : 5 F le numéro

MANIFESTE SOCIALISTE

Elections cantonales des 14 et 21 mars 1982

le département : institution majeure, libre et responsable



Ce document a été élaboré par le groupe de travail « Conseils Généraux » de la F.N.S.E.R., approuvé par le Bureau Exécutif du Parti socialiste du 20 janvier 1982.

Coll. Fondation Jean-Jaurès

CONFIRMER LA VOLONTE DE CHANGEMENT

1. L'enjeu

Les élections cantonales des 14 et 21 mars 1982 seront la première consultation nationale après les élections législatives des 14 et 21 juin 1981, qui ont donné à François MITTERRAND les moyens législatifs de son programme politique.

En ces neuf mois, que de changements ! Cette France qui, hier, paraissait immobile, refusant toute évolution, préservant bec et ongles des privilèges surrannés ou scandaleux, dure aux faibles dans ses frontières comme en dehors, mais veule ou complaisante devant les forts, cette France est aujourd'hui en pleine transformation.

En premier lieu, les problèmes réels et immédiats des Français sont enfin pris en compte. D'abord l'emploi, objet d'efforts constants, multiformes, persévérants, décentralisés des pouvoirs publics, malgré les difficultés nombreuses héritées du passé. Ensuite, la protection des biens et des personnes : tandis qu'une politique intelligente de prévention au plan économique et social se met en place, les effectifs policiers ont été accrus et rendus à la seule mission qui est légitimement la leur : la sécurité des citoyens. Enfin l'honneur : la France parle aujourd'hui haut et fort dans les instances internationales. Elle n'oublie pas le Salvador en condamnant le coup d'Etat polonais et le dialogue Nord-Sud n'est plus pour elle un slogan creux, mais l'idée directrice d'actes réels et significatifs.

Nous n'en sommes pourtant qu'au début. Les véritables changements sont encore à venir. Les bases en ont été posées au cours de ces neuf mois, grâce à un travail législatif intense : nationalisations, planification intérimaire, premier volet de la décentralisation. Un second train de mesures est en route avec la réforme fiscale, celle de la sécurité sociale et avec les ordonnances. Quand c'en sera fait, il restera à vaincre la pesanteur de certaines attitudes mentales et l'inertie des grandes structures administratives.

A cet égard, la décentralisation sera un moyen des plus précieux. Elle permettra, dans chaque commune, dans chaque canton, dans chaque région d'ériger les votes locaux en votes politiques à part entière, puisque les collectivités territoriales ne seront plus sous tutelle. La décentralisation est le moyen mis en œuvre par les socialistes pour que la population prenne en charge le changement.

C'est là l'enjeu, précisément, des élections cantonales. Ou bien la droite continuera de dominer un nombre important de départements, et elle multipliera, comme à l'Assemblée, au Sénat, au Conseil constitutionnel, les obstacles au changement. Ou bien elle ne sera plus en mesure de le faire, et les choses iront plus vite et mieux. Tel est le choix réel qui s'offrira demain aux Français. Ce manifeste n'a d'autre but que d'en préciser les enjeux.

2. La décentralisation, pilier du changement

Dans la « longue marche » qui devait conduire les Socialistes au pouvoir, les élections locales – municipales de 1977, mais aussi cantonales de 1976 et 1979 – ont, sans nul doute, constitué des étapes décisives.

Nos victoires d'alors, en permettant à nos élus de faire la preuve de leur capacité à prendre en charge les besoins, les aspirations, les espoirs de leurs concitoyens, à gérer autrement le quotidien, à préparer différemment l'avenir, ont sans conteste contribué puissamment à créer les conditions du succès des présidentielles et des législatives.

Chaque fois, nous avons voulu faire d'un rendez-vous avec la démocratie une affaire politique : nous avons eu raison.

Chaque fois, notre combat a été mené sur deux fronts : contre la droite et contre la centralisation excessive du pouvoir d'Etat. Car les Socialistes ont pris conscience depuis longtemps de l'effet conjugué et multiplicateur de l'oppression économique et de l'oppression institutionnelle : concentration capitaliste et centralisme d'Etat se nourrissent l'un l'autre.

La décentralisation était bien, et demeure, la condition préalable à la mise en œuvre du socialismle autogestionnaire.

Cette loi désormais votée a créé l'irréversible. Certes, la droite n'a pas manqué de souligner que ce texte ne prenait en compte ni le problème de la répartition des compétences, ni celui des ressources des collectivités locales, ni le statut des élus et celui des personnels. Nous le savons bien. Le Gouvernement aussi, qui prépare précisément les autres projets de loi qui traiteront de ces questions et de toutes les autres – considérables – que posent les premières mesures décidées par cette loi.

Mais chacun sait bien – et la droite ne s'y trompe pas – que s'il avait fallu d'abord essayer par avance de régler tous les problèmes techniques, financiers, fiscaux de la décentralisation, celle-ci risquait fort d'être enterrée avant même d'avoir commencé d'être étudiée.

Il fallait d'entrée de jeu en fixer le principe et son cadre d'application, c'est ce que nous avons fait, le reste suivra.

C'est dans ce contexte tout particulier – au milieu du gué de la décentralisation – que vont se situer les élections cantonales.

Les candidats socialistes vont devoir expliquer, justifier les premiers actes du gouvernement de Pierre MAUROY, alors même que les effets de ceux-ci n'auront pas encore donné au plan local leur pleine mesure.

Elections locales, les cantonales de mars 82 sont plus que jamais un enjeu national.

Parions d'ailleurs qu'instruits par l'expérience, ce sont nos adversaires qui cette fois s'efforceront de « politiser » l'élection. Les candidats socialistes y sont prêts.

Les partis de droite ne manqueront pas, comme ils l'ont déjà fait lors des débats devant le Parlement, de déformer le sens de nos propositions.

Ils dénonceront sans doute le risque de renforcement du pouvoir de « notables » locaux, alors qu'ils se sont appuyés vingt trois ans durant sur ces notables, interlocuteurs privilégiés des préfets ; la réforme en cours est au contraire destinée à mettre fin à cette situation. En effet, supprimer la tutelle et rapprocher la décision de ceux à qui elle s'applique, c'est permettre aux Français de juger en connaissance de cause et donc d'infliger éventuellement au candidat le désaveu du suffrage universel.

Il est vrai que les conseillers généraux devront faire la preuve de leur aptitude à vivre pleinement la décentralisation. Nul ne pourra désormais s'attribuer indûment les mérites de l'action de l'Etat et rejeter sur les fonctionnaires la responsabilité d'une insuffisance de gestion au niveau du département. Fini le temps où l'assiduité dans l'antichambre du Préfet permettait à certains, moyennant quelques témoignages de complaisance vis-à-vis de l'autorité de tutelle, d'attirer vers leur commune, leur seul canton un « crédit exceptionnel ».

Désormais, le Conseil général devenu responsable de son budget, de sa programmation, de ses politiques, de l'exécution de celles-ci devra se comporter en véritable assemblée politique, prenant en charge l'intérêt général du département.

Le fonctionnement du Conseil général devra permettre que s'y exerce pleinement la démocratie, ce qui suppose que les minorités soient associées à l'organisation des travaux de l'assemblée, que chacun y trouve les moyens financiers, le temps, le personnel qui lui permette d'y accomplir correctement sa tâche.

Certes les responsabilités particulières de l'exécutif exigent l'homogénéité politique du bureau, mais il faudra veiller à ce que le renforcement des pouvoirs du Conseil général n'aboutisse pas à une forme de recentralisation de la vie départementale sur l'hôtel du département.

A cet effet, les services – y compris techniques – que la loi sur les compétences transfèrera aux départements devront être eux-mêmes décentralisés ou mis à disposition, selon les besoins, à différents niveaux (arrondissement, subdivision, canton, district etc...). Ainsi, l'échelon départemental loin d'être l'aboutissement de la décentralisation, en constituera le relais vers les communes. A l'inverse, il sera important d'éviter trop de chevauchements entre l'action des départements et celle de la région, devenue, elle aussi collectivité territoriale de plein exercice. Plus précisément dans deux domaines, l'action du Conseil général devra s'insérer dans celle du Conseil régional, à qui la loi reconnaît compétence et maîtrise d'œuvre dans les secteurs du développement économique et de l'aménagement du territoire.

Les Socialistes ont fait la preuve de leur capacité à tirer de la loi de 1871 toutes les ressources possibles. Il leur faut, avec le même souci, se montrer capables d'aller jusqu'au bout de la logique de la décentralisation : redonner le pouvoir aux citoyens, en situant bien les niveaux d'intervention.

LE DEPARTEMENT ET LE CONSEIL GENERAL

Le département est depuis deux siècles un des échelons essentiels de l'organisation administrative de la France. Discutée, critiquée, au cours des dernières années, cette institution dont l'existence même pouvait sembler menacée, se trouve, dans le cadre de la réforme voulue par les socialistes, profondément rénovée. Certes, régions et communes voient leurs pouvoirs renforcés, mais le département qui a fait la preuve, le plus souvent, qu'il constituait une identité géographique et humaine, reste (avec les communes) un lieu privilégié d'exercice de la démocratie locale.

Sans doute, rien en ce monde n'est immobile. Avec le temps, communes, départements, régions évolueront. Des problèmes nouveaux se poseront, qu'on perçoit mal encore. Dans l'immédiat et pour aider cette évolution, il fallait faire du département une institution majeure.

1. Une institution ancienne, désormais majeure

Le département est une création de la Révolution française. Dès 1971, cette circonscription administrative a vu consacrer son caractère de collectivité locale par la constitution d'une assemblée : le conseil du département, devenu, depuis, conseil général.

Depuis 1848, les membres du conseil général sont élus au suffrage universel. Ce sont ainsi les habitants de chaque canton qui désignent eux-mêmes leur représentant, à raison d'un conseiller par canton : c'est dire l'intérêt que devraient revêtir les élections cantonales. Or, du fait du fonctionnement centralisé de l' Etat, c'est une consultation électorale qui est restée longtemps mineure, du moins par la participation au scrutin.

C'est par rapport à la loi de 1871 qui a régi jusqu'à aujourd'hui le fonctionnement, l'organisation et les compétences du conseil général, qu'il faut apprécier les innovations introduites par la loi de janvier 1982. La **suppression de la tutelle** est la novation majeure de la loi de décentralisation. Désormais, le conseil général règle par ses délibérations, exécutoires de plein droit, les affaires du département.

Le mandat de conseiller reste fixé à six ans. Le conseil général est encore renouvelé par moitié tous les trois ans. Lors de la réunion de droit qui suit le renouvellement triennal, le conseil général élit son **président** et ses **vice-présidents** qui constituent le bureau. Les conseillers généraux se répartissent en commissions de travail spécialisées ; ces **commissions, dites permanentes ou réglementaires,** dont le nombre pouvait déjà varier selon les départements, sont chargées de fournir des avis sur les dossiers ou rapports avant le vote de l'Assemblée.

Le conseil général devait, jusqu'à présent, tenir deux sessions ordinaires par an selon un calendrier restrictif et pouvait éventuellement tenir une ou plusieurs sessions extraordinaires. Le nouveau texte de loi abroge le système des sessions obligatoires et prévoit que le conseil général se réunira à l'initiative de son président au moins une fois par trimestre ; il pourra également être réuni à la demande du bureau ou d'un tiers de ses membres.

La loi de 1871 avait créé la commission départementale pour être l'organe permanent du conseil général ; composée de quatre à sept membres élus en son sein, elle siégeait entre les sessions et se réunissait au moins une fois par mois, en présence du préfet. Elle pouvait être chargée de certaines attributions du conseil général, lorsque celui-ci les lui déléguait. Mais elle était souvent otage de la tutelle préfectorale et empêchée de ce fait d'exercer véritablement son rôle de contrôle de l'exécutif départemental qui était pourtant sa vocation première. A l'avenir, le conseil général aura la possibilité de donner délégation au bureau (1) dans des conditions identiques à celles qui existaient au profit de la commission départementale, dont la suppression est prévue par la loi.

La **préparation des dossiers** était tributaire des services de la préfecture. Les chefs de service assistaient aux réunions de commission ; ils apportaient la matière des débats et des solutions trop souvent préparées dans les moindres détails, et donc « ficelées » au point d'empêcher , de fait, toute alternative. Désormais, la préparation des dossiers sera à la charge du président du Conseil général et sous sa responsabilité.

Tout rapport présenté par le président à l'assemblée départementale continuera d'être soumis au préalable à l'examen des commissions.

Les **décisions** relèveront de la responsabilité de l'assemblée. Il est prévu – c'est une nouveauté – que l'assemblée puisse procéder en séance publique à des auditions de toute personne susceptible de lui apporter des informations, permettant ainsi que les décisions soient prises en concertation avec les intéressés.

---

(1) Les socialistes ont souvent dénoncé le caractère trop systématique des délégations de pouvoir à la commission départementale, ce qui empêchait le fonctionnement normal. Il ne faudrait pas que les délégations au bureau encourent le même reproche, d'autant que, désormais, la loi permet à l'Assemblée de se réunir chaque fois qu'elle le désire.

2. Des attributions considérables, enfin effectives

L'action du Conseil général n'a cessé d'évoluer dans le sens d'une plus grande implication dans les affaires du département. Répondant à l'évolution des besoins de la société française, certains conseils généraux, en particulier socialistes, ayant la volonté d'utiliser toutes les ressources de la loi de 1871, ont su étendre leur domaine d'intervention. Récemment, à deux reprises, en 1971 et 1976, des textes réglementaires ont reconnu cet élargissement des attributions du conseil général.

Hormis les attributions nouvelles du département en matière économique, la loi de décentralisation renvoie à un texte à venir la répartition des compétences entre l'Etat, région, département et commune. Il faut donc pour l'instant s'en tenir à l'analyse des tâches exercées actuellement par les conseils généraux.

Acte politique essentiel de la vie d'une assemblée, le vote du budget engage toute l'action du département. On comprend que beaucoup de conseillers généraux n'ont pas voulu se contenter du budget préparé et présenté par le Préfet ; ils ont mis en œuvre une élaboration conjointe avec les services et obtenu une session extraordinaire d'orientation afin que le budget représente vraiment la volonté des élus. Rappelons que sa part dans les dépenses civiles de la Nation est considérable : 1/4 des dépenses d'équipement.

L'ACTION SANITAIRE ET SOCIALE représente la partie la plus importante du budget départemental (souvent plus de la moitié) mais elle constitue pour une grande part un budget de transfert dont les ressources proviennent réellement de l'Etat et des communes. Elle couvre notamment les besoins de la population pour :

— l'équipement sanitaire et social ;
— l'hygiène publique et sociale (psychiatrie, alcoolisme) ;
— l'aide à la famille (protection maternelle et infantile, planning familial, centres de l'enfance...) ;
— les structures d'accueil pour handicapés ;
— les frais de maintien à domicile et de maisons de cure pour les personnes âgées.

LE BUDGET DE L'EQUIPEMENT constitue le deuxième secteur d'intervention des départements, parfois le premier en charge nette et touche par exemple :

— la modernisation et l'entretien du réseau routier départemental ;
— l'entretien du réseau fluvial ;
— l'aménagement et l'urbanisme ;
— la construction et l'entretien des bâtiments et espaces verts départementaux.

L'AGRICULTURE ET L'AMENAGEMENT RURAL constituent souvent un secteur important d'intervention des Conseils généraux :

— participation financière à des services publics (direction des services vétérinaires, instituts de recherche et de pathologie) ;
— aide aux communes pour l'amélioration des structures (remembrement, hydraulique agricole, électrification rurale) ;
— aide aux associations de développement ou de promotion.

DANS LE DOMAINE SCOLAIRE le département assume les charges des écoles normales d'instituteurs. Il intervient dans :

— la construction ou l'aménagement de nombreux équipements scolaires (gestion du fonds scolaire départemental) ou sportifs ;
— la programmation des crédits d'Etat pour les établissements du premier degré ;
— les transports scolaires ;
— les actions de formation professionnelle ;
— l'attribution des aides financières aux scolaires et étudiants (bourses, prêts d'honneur, secours exceptionnels d'études...).

LES SUBVENTIONS AUX COMMUNES ET ASSOCIATIONS

Le département consacre des sommes non négligeables pour aider les communes à remplir leur mission et permettre la vie associative et culturelle. Pour les associations socio-éducatives, culturelles et sportives, la subvention du département constitue souvent le seul moyen de boucler un budget difficile.

LE PERSONNEL DEPARTEMENTAL représente un effectif important, les administrations d'Etat ayant eu souvent recours au recrutement départemental pour pallier les insuffisances de leur propre recrutement.

Le nombre et la nature des **services publics départementaux** varient considérablement suivant les départements : service départemental d'incendie et de secours, régie départementale de transport, assistance technique à l'exploitation des stations d'épuration, etc.

Cette énumération – qui voulait seulement témoigner de la diversité et de l'étendue des tâches des Conseils généraux – ne pouvait être exhaustive. Il aurait fallu parler aussi des aides en matière de développement économique, en matière touristique (gîtes ruraux, campings...).

La difficulté qu'ont toujours rencontrée les Conseils généraux a été l'insuffisante définition d'une ligne →

politique capable d'orienter leur action. Le fait que le Préfet soit chargé de préparer et de présenter le budget n'y contribuait guère. Pourtant certains Conseils généraux, le plus souvent à majorité socialiste, se sont efforcés de planifier leurs interventions et d'y introduire la notion de solidarité intercommunale.

S'agissant de planification, rappelons que le Conseil général est consulté sur les priorités du plan : éducation et formation, santé, équipement social, culturel, administratif, aménagement du milieu naturel, aménagement urbain, développement économique, logement et recherche.

Quant à la solidarité, certaines assemblées départementales se sont efforcées de redistribuer les ressources prélevées sur l'ensemble des contribuables du département au profit des communes et des zones les plus défavorisées. Parce qu'ils sont plus proches de la réalité quotidienne des communes, les Conseillers généraux doivent veiller, et ils sont les seuls à pouvoir le faire, à ce que toutes les parties du département soient prises en compte. Du fait de leur connaissance précise des réalités locales, ils sont aussi les mieux à même de défendre certaines particularités.

3. Et maintenant, un exécutif élu

La loi de décentralisation donne plus qu'un nouvel élan au Conseil général. Elle va modifier profondément le caractère de l'institution départementale et ses capacités d'intervention du fait que son président devient l'organe exécutif du département. C'est un véritable bouleversement qui va se réaliser en deux temps : dès avril 1982, par la mise en place de l'exécutif et en 1983 par la promulgation de la loi sur le transfert des compétences.

LE PRESIDENT DU CONSEIL GENERAL reprend les attributions auparavant dévolues au Préfet : il prépare et exécute les délibérations du Conseil général ; il est l'ordonnateur des dépenses du département et prescrit l'exécution des recettes départementales qui ne sont pas administrées par les services de l'Etat. Par la convention passée entre lui-même et le Commissaire de la République, dans un délai de quatre mois à compter de la promulgation de la loi, il devient le chef hiérarchique de tous les services départementaux, ce qui revient à mettre à sa disposition un potentiel de travail très important.

La coordination entre l'action des services départementaux et celle des services de l'Etat dans la département est assurée conjointement par le président du Conseil général et le représentant de l'Etat, le Commissaire de la République.

Le **PRESIDENT** et les **VICE-PRESIDENTS** (de 4 à 10) forment le **BUREAU** du Conseil général. Les vice-présidents pourront recevoir des délégations du président, et aussi se voir confier la responsabilité de l'animation d'un secteur particulier. En fait, le fonctionnement du Conseil général va s'apparenter à celui du Conseil municipal.

Sans attendre la loi sur les compétences, le président du Conseil général pourra disposer, en tant que de besoin, des services extérieurs de l'Etat pour la préparation et l'exécution des délibérations du Conseil général. Pour ne pas désorganiser les services pendant cette période transitoire, il est convenu que les attributions respectives de l'Etat et du Conseil général seront maintenues à leurs niveaux antérieurs.

A l'issue du processus de décentralisation, le Conseil général pourra donc agir librement, sans tutelle, sous réserve, bien sûr, de respecter la loi y compris le plan. Du pouvoir ainsi donné, il y aura de bons et de moins bons usages. Il faut accepter le risque de quelques disparités, mais il est nécessaire de prévoir que puissent entrer en jeu des facteurs d'équilibre.

LA PARTICIPATION DES CITOYENS

Une véritable décentralisation ne passe pas seulement par l'organisation des pouvoirs entre les collectivités. Un des objectifs poursuivis est aussi de permettre au citoyen de mieux comprendre les décisions publiques, d'y être associé, et de mieux discerner la responsabilité des élus.

LA RESPONSABILITE ACCRUE DES ELUS. Le processus de réforme place les élus au centre du dispositif, ce qui donne au système un équilibre bien supérieur à celui qu'on obtient par la contrainte ou la publication de normes qui mettent tout le monde sous tutelle et paralysent les initiatives. Cet élargissement des responsabilités rencontre une profonde aspiration des élus locaux. Investis d'une mission nouvelle par la réforme, ils sauront en être les meilleurs garants. Mais, prenant eux-mêmes les décisions, ils en seront responsables.

Le Commissaire de la République, au nom de l'Etat, pourra demander l'annulation d'actions qu'il estimerait illégales ou irrégulières. Le Conseil général aura sa responsabilité engagée devant le **Tribunal administratif.** Pour tout ce qui concerne les dimensions financières de son action, le Conseil général devra tenir régulièrement informée la **Chambre régionale des comptes.**

Au sein même du Conseil général, il est prévu que le président et le bureau puissent être mis en cause

lors de la présentation du budget primitif et être remplacés dans le cadre de l'élection d'un nouveau bureau.

LA PLANIFICATION DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL

« Le plan, unificateur et mobilisateur d'énergies, fera une place essentielle aux collectivités locales, aux services qu'elles assurent, aux politiques qu'elles mènent. Ménageant les chances de l'initiative locale par une procédure d'élaboration ouverte, publique, contractuelle, le plan sera aussi un moyen d'harmoniser les prestations et les services collectifs dispensés sur le territoire par les différents acteurs de la vie sociale : collectivités locales, Etat, organismes sociaux, mouvements associatifs et mutualistes. Cette forme de coordination assumée publiquement et arbitrée démocratiquement évitera les distorsions et la croissance des inégalités plus efficacement que tout régime d'approbation préalable » (2).

4. Le long combat des Socialistes

Avec des succès et des réalisations différentes suivant les départements et l'état des rapports de force au sein de l'Assemblée départementale, les Conseillers généraux socialistes ont toujours été soucieux de faire fonctionner la loi de 1871 dans le sens d'un élargissement des pouvoirs du Conseil général face aux Préfets et aux services extérieurs de l'Etat.

C'est ainsi que, depuis des décennies, ils ont revendiqué une participation active à l'élaboration du budget et au contrôle de son exécution. Combat difficile, incessant, mais qui a abouti, dans plusieurs départements, à des résultats significatifs :

- organisation d'une session d'orientation budgétaire permettant de réfléchir aux problèmes financiers à moyen terme et de déterminer les grands axes du budget ;
- étude méthodique du budget présenté par le Préfet, article par article. A cet égard, les conseillers socialistes ont souvent abouti à de subtantielles réductions des dépenses d'administration générale dans certains domaines ;
- présentation, par le Préfet, d'un tableau de bord financier retraçant les évolutions de la pression fiscale, de la dette, de l'investissement, du fonctionnement, ainsi que le détail des programmations envisagées ;
- développement du rôle de la commission départementale en matière de contrôle de l'utilisation des fonds, de conservation du patrimoine, de passation des marchés et de répartition des subventions.

En même temps, nos conseillers obligeaient les administrations à respecter les plans pluriannuels adoptés par les Conseils généraux (notamment en matière routière) et, grâce à un dialogue avec les syndicats de personnels, contrôlaient réellement l'action du Préfet en ce domaine, par exemple en créant une commission ad hoc.

On ne saurait surestimer tout cela. On aurait encore plus tort de le sous-estimer. En agissant ainsi, les Conseillers généraux socialistes ont ouvert le chemin de la décentralisation. Ils ont montré pratiquement que les élus avaient largement la capacité nécessaire pour prendre pleinement en main les affaires. Ce faisant, ils ont accru et bien au-delà de leurs propres rangs, le désir des élus de s'affranchir des pesantes tutelles héritées du centralisme napoléonien. Dans l'obscurité du quotidien, ils ont été des pionniers.

La frontière est désormais franchie. Il faut aller plus loin.

(2) Texte extrait du rapport introductif au débat de l'Assemblée Nationale. A. Richard, 24/7/81.

UNE DYNAMIQUE NOUVELLE POUR LES SOCIALISTES

Si la gauche au Gouvernement a eu pour premier souci de donner aux élus davantage de pouvoirs, donc de responsabilités, ce n'est pas pour rien. Contrairement à ce qui était répété ça et là, il ne s'agissait nullement, pour notre Parti (où les élus locaux sont effectivement nombreux) de permettre à ceux-ci d'assouvir on ne sait quelle volonté de puissance, mais de tout autre chose. Dans la crise profonde – économique, sociale et morale – que traverse notre société, rien qui vaille ne sera accompli qui n'émane ou ne résulte d'une prise en charge des problèmes à la base. Même si la région possède, le plus souvent, à cet égard, la dimension appropriée – plus que le département – le rôle de ce dernier n'en sera pas moins décisif.

C'est pour cela qu'il importe d'élire partout, massivement, des Conseillers généraux socialistes. Ce n'est pas tout d'avoir plus de pouvoir, la question décisive est de savoir ce qu'on veut en faire.

C'est dans cet esprit que nous proposons aux Français, au nom des candidats socialistes, quatre priorités pour les Conseils généraux :

- La lutte pour l'emploi.
- L'amélioration du cadre de vie.
- La définition d'une nouvelle politique culturelle.
- L'affirmation d'une solidarité plus authentique.

Ces objectifs nécessiteront la mise en place de moyens renforcés.

1. Des objectifs à atteindre

LE PLEIN EMPLOI

Ce n'est certes pas le Conseil général qui peut assurer le plein emploi dans le département. Toutefois, il revient aux élus socialistes de susciter partout la mobilisation des énergies et de développer les explications nécessaires. La réussite de l'action gouvernementale pour l'emploi dépend, pour une part importante, des relais qu'elle trouvera sur le terrain, d'autant plus que le Gouvernement a choisi entre autres aides, la forme décentralisée des contrats de solidarité et qu'il mise sur la constitution de comités locaux de l'emploi pour stimuler les initiatives.

Ainsi le département peut jouer un rôle de première importance dans la lutte pour l'emploi avec une triple mission :

- évaluer l'impact réel des mesures gouvernementales en recensant les problèmes rencontrés et en élaborant des propositions ;
- relayer sur le terrain, avec ses propres possibilités, les décisions gouvernementales, en animant des structures pouvant concourir à la création d'emplois (comités locaux), en informant et sensibilisant la population, en agissant avec son budget ;
- être l'élément moteur sur le terrain de la mission de développement économique que la loi sur la décentralisation assigne à la région.

Dans ce cadre-là – celui des grandes orientations nationales et celui de la planification régionale – le Conseil général a à sa disposition une série de mesures directes ou indirectes d'aide à l'emploi :

- Effort en faveur de l'aménagement des structures d'accueil : zones industrielles, zones artisanales, zones d'activités économiques, ateliers-relais, création de fonds départementaux d'industrialisation... le tout fonctionnant de préférence sous forme de subventions croisées avec la Région.
- Création ou soutien de comités d'expansion économique, outils d'études et d'animation au service des communes et des entreprises, lieux de rencontre entre élus, organisations syndicales et patronales et chambres consulaires, chaînons, enfin, de l'élaboration du plan régional.
- Création directe d'emplois pour le fonctionnement des services départementaux, l'aide aux communes et aux associations.

D'autres initiatives concourent à la bataille pour le plein emploi, de façon indirecte, cette fois :

— L'amélioration de l'aide apportée aux communes pour leurs investissements : voirie, eau, assainissement, constructions scolaires, équipements sportifs...
— L'engagement d'actions de formation professionnelle et permanente.
— La mise sur pied de programmes coordonnées d'aide à la recherche et de sa valorisation, assurant l'emploi de demain.
— Le développement des moyens de transport et de communication.
— L'aide à des interventions sectorielles, par exemple, dans le tourisme, par l'entremise des comités départementaux du tourisme ou des associations de tourisme social.
— L'animation de la vie rurale autour des forces vives de la petite région naturelle (Syndicat, Association).

L'AMELIORATION DU CADRE DE VIE

L'échec de l'urbanisme, normatif et stéréotypé, est à mettre au passif de la centralisation et de la recherche exclusive du profit. Dans une France décentralisée, sous la responsabilité des élus, particulièrement des Conseillers généraux, l'amélioration du cadre de vie sera une des préoccupations constantes avec le souci de :

- promouvoir ou de conserver des styles régionaux, adaptés aux conditions et aux modes de vie locaux ;

© Fondation Jean Jaurès

- reconquérir ou protéger un environnement dégradé par les pollutions ou les nuisances ;
- offrir aux habitants la possibilité d'accéder à des logements hors de la spéculation ;
- améliorer les espaces collectifs de jeu ou de détente, urbains, périurbains ou ruraux ;
- éviter les phénomènes de ségrégation sociale.

C'est dans ce domaine en particulier que la planification départementale, articulée avec celle de la région et de l'Etat, permettra d'intervenir dans :

- le domaine du logement, les crédits d'Etat affectés au logement étant répartis par le département au plus près des besoins, avec une intervention active en faveur des société d'économie mixte et des offices publiques d'H.L.M. pour la garantie d'emprunts, la réhabilitation des logements anciens... ;
- la maîtrise du cadre de vie et la protection de l'environnement par la création de fonds d'action foncière permettant d'acheter des terrains pour le compte du département ou d'aider les communes pour leurs propres besoins dans le cadre de plans d'action fonciers ;
- création d'Offices Fonciers Cantonaux et Départementaux dont l'objectif est d'installer des jeunes agriculteurs et de maîtriser la destination du Foncier.

Pour cela, le Conseil général se fixera les objectifs suivants :

- l'élaboration et la mise en œuvre des schémas départementaux de transports situant l'ensemble des aides financières dans un cadre cohérent, avec des objectifs d'aménagement et de développement définis en liaison avec les schémas régionaux ;

- la prise en charge des problèmes de l'environnement : élaboration de plans pour l'environnement prévoyant la mise en place de structures adaptées aux politiques choisies (espaces verts, protection du littoral, lutte contre les pollutions, assainissement, élimination des décharges sauvages...).

LA DEFINITION D'UNE NOUVELLE POLITIQUE CULTURELLE

Le Conseil général subventionne souvent des associations culturelles communales ou départementales. Sa politique d'aide aux communes et aux associations doit être amplifiée dans ce domaine en veillant à respecter le droit à la différence, en aidant en particulier les petites communes à se doter de moyens d'animation culturelle et sportive propres.

Plus largement, en liaison et en concertation avec les représentants des communes et des associations, l'assemblée départementale devra amplifier et relayer l'action du Gouvernement en faveur du développement culturel. Là encore, le Conseil général sera le chaînon d'élaboration d'une politique régionale, apte à traduire en choix fondamentaux les aspirations des communes.

Cette action s'exercera, notamment, par la définition de politiques de développement de la lecture publique, de démocratisation de l'enseignement et de la pratique musicale, d'aide aux troupes de théâtre, d'animation et de préservation du patrimoine architecturale, archéologique, géologique et végétal ;

- le développement, au travers des Conseils d'Architecture, d'Urbanisme et d'Environnement, des actions de sensibilisation à l'environnement et à la qualité architecturale ;

- l'association des communes à une politique d'animation qui préserve leur identité et développe leur personnalité.

L'AFFIRMATION D'UNE SOLIDARITE PLUS AUTHENTIQUE

Un effort de rénovation s'impose à l'organisation sociale. Il faut faire naître une nouvelle citoyenneté qui ne limite pas le partage démocratique des responsabilités au seul exercice du droit de vote. Dans tous les secteurs de la vie collective, dans la cité, dans le département, dans la vie quotidienne, une solidarité plus authentique doit s'affirmer.

Le Conseil général doit jouer un rôle majeur dans ce domaine qui est déjà la plus importante de ses attributions. Son rôle doit favoriser la solidarité entre les collectivités mais aussi entre les personnes.

Entre les collectivités, cette solidarité prendra les formes suivantes :

- une plus grande justice redistributive grâce à la mise en place des fonds départementaux d'équipement des communes permettant d'allouer à chaque canton une subvention annuelle globale répartie ensuite entre les communes en fonction des besoins réels dans les réunions de concertation avec le Conseiller général et les maires du canton ;

- l'incitation à la constitution de syndicats intercommunaux permettant l'accession des plus petites communes à un niveau de service qu'elles ne pourraient atteindre seules.

Entre les personnes, le développement de la solidarité passera par un renforcement de la politique sanitaire et sociale du département dont l'aspect de prévention doit être renforcé.

→

2. Des moyens à mettre en place

Le renforcement considérable des pouvoirs du Conseil général suppose que les élus, qui en seront désormais les dépositaires, soient aidés d'une manière particulièrement efficace.

Il apparaît toutefois nécessaire de veiller à ce que le renforcement n'aboutisse à une centralisation excessive du Pouvoir au niveau départemental.

a) ACCROITRE LA DISPONIBILITE DES ELUS.

Il n'est pas sain pour la démocratie que le recrutement des élus ne s'opère que parmi certaines catégories socio-professionnelles (retraités, professions dites libérales, certains fonctionnaires...). Il faut donc d'abord accroître la disponibilité et améliorer la formation des élus locaux. Cela passe par la mise au point d'un « statut de l'élu local » et par la réglementation du cumul.

Le statut de l'élu local suppose :

— une réglementation du système des indemnités départementales. Actuellement, chaque Conseil général définit lui-même le montant des vacations de ses membres. Le projet de loi à l'étude prévoit la création d'une véritable indemnité s'apparentant aux indemnités municipales et comme elles indexées sur les indices de la Fonction Publique ;

— l'obtention légale d'un « crédit d'heures », accordé par tout employeur, avec compensation financière par l'Etat ;

— la généralisation de la formation des élus, notamment par l'utilisation du système de « crédit d'heures ».

Jamais la droite n'a osé s'attaquer à la réglementation des cumuls. Un projet de loi déposé au cours de l'année 1982 demandera au Parlement de limiter à deux (voire trois dans certaines conditions) le nombre de mandats électifs importants. Sera également incluse dans ce projet la notion d'incompatibilité entre divers postes de responsabilité tel que Président de Conseil général, Président de Conseil régional, fonctions ministérielles.

b) DES MOYENS EN MATERIEL ET EN PERSONNELS RENFORCES.

Il conviendra de doter l'assemblée départementale de moyens de fonctionnement appropriés à l'importance de sa tâche : locaux, véhicules, informatique... Toutefois, il lui faudra aussi des moyens en personnel conçus dans le respect des avantages acquis et dans le souci d'une légitime promotion des personnels considérés. Il faudra donc renforcer :

- Le personnel propre au Conseil général :

le travail, au sein de l'assemblée départementale, va se trouver considérablement modifié, tant dans l'étendue que dans les méthodes. Cette nouvelle situation rend nécessaire le recrutement, à un niveau adapté, d'un personnel propre au Conseil général et suppose un système de formation permanente adaptée.

- Le personnel de préfecture :

la loi sur les compétences aura pour mission de définir clairement la répartition des attributions entre l'Etat et le département.

Lors de la tenue de leur congrès de Toulouse, en décembre 1981, les élus socialistes et républicains ont considéré que la répartition future des compétences passerait par des dispositions statutaires communes à l'ensemble des personnels et par des dispositions statutaires particulières aux agents de l'Etat et à ceux des collectivités locales.

En faveur de ces derniers, des mesures seront prises qui, en tout état de cause, suppléeront aux insuffisances de la réglementation de 1964 en la matière. En ce qui concerne la période intérimaire, la convention signée entre le Président du Conseil général et le Commissaire de la République réglera les problèmes d'affectation du personnel. La procédure de détachement sera largement utilisé. Son utilisation pourra d'ailleurs se poursuivre au-delà de la promulgation de la loi portant décentralisation.

Cependant, le renforcement des moyens mis à la disposition de l'assemblée départementale ne devra, pour autant, en aucun cas aboutir à une concentration de pouvoirs au niveau de l'Hôtel du Département. Il faut en effet éviter tout « notabilisme ». Le département ne saurait être un écran mais bien plutôt le moyen de relayer vers les collectivités locales dans le respect de leur autonomie, les droits et libertés reconnus aux citoyens. Le moment est d'ailleurs sans doute aujourd'hui venu de réfléchir à une organisation des services du département à un niveau infra-départemental.

SAUVEGARDER L'AUTONOMIE DES COMMUNES ET ENCOURAGER LA COOPERATION ET LA SOLIDARITE INTERCOMMUNALE

Au cours du siècle dernier et plus encore depuis 1914, les campagnes françaises ont successivement vu stagner puis régresser leur population, dans des proportions parfois inquiétantes. Dans le même temps, certaines grandes villes, et d'abord

Paris et sa banlieue, grossissaient démesurément. Parallèlement, les besoins des collectivités augmentaient.

Cette situation ne va pas sans problèmes. Nombre de communes, en particulier, se trouvent maintenant en deça du seuil où il leur est possible de réaliser quoi que ce soit. C'est pourquoi, dans de nombreux milieux, certains préconisent des fusions de communes, pour aboutir à des communes cantonales, un peu comme cela s'est fait en Belgique.

Les socialistes ne sont pas favorables à un tel projet. La commune est en effet une réalité profonde de notre pays, souvent issue des paroisses de l'ancien régime, et même des **vici** et **villae** des temps gallo-romains. On n'abolit pas sans grand risque des choses si profondément inscrites dans notre sol et dans notre inconscient. Il faut sauvegarder l'autonomie des communes tout en veillant, vers la promotion d'une coopération intercommunale démocratique, à ce que cette autonomie n'aboutisse pas à l'impuissance.

Ainsi, le Conseil général, s'il est dirigé par les socialistes :

— veillera strictement à ce que le Conseil général n'exerce pas de pouvoir de domination sur les communes dans le respect du droit à la différence ;

— aidera les petites communes à se doter de moyens d'animation culturelle et sportive ;

— mettra en place des fonds départementaux d'équipement des communes permettant d'allouer à chaque canton une subvention annuelle globale répartie ensuite aux communes en fonction des besoins réels, au cours de réunions de concertation avec le Conseiller général et les maires du canton ;

— favorisera la constitution de syndicats intercommunaux animés souvent par le Conseiller général ;

— apportera le maximum d'aide technique et administrative aux communes, par exemple par le biais de comités locaux d'expansion économique ou de comités de pays ou la mise à leur disposition de moyens informatiques.

DEVELOPPER LA DEMOCRATIE

Pour un élu socialiste, cette mission est aussi exaltante qu'essentielle. Elle passe par :

- une amélioration dans le fonctionnement même du Conseil général. Ceci suppose une association de minorités à l'organisation des travaux de l'assemblée ;
- une véritable politique d'information des citoyens, des élus locaux et des associations sur les options proposées et la politique suivie (bulletin de liaison, compte-rendus de mandats publics et périodiques) :

  — en associant les communes à une politique d'animation qui préserve leur identité et développe leur personnalité ;
  — par une politique de concertation avec les associations dans les différents secteurs de compétence : transports, environnement, sport, animation culturelle, vie scolaire, locataires... ;
  — par une politique de soutien aux travailleurs faisant prendre une nouvelle dimension au mandat départemental et amplifiant le rôle et la force des organisations syndicales.

Chacun le comprend donc : les objectifs du Parti socialiste ne sont ni simples, ni modestes, ni à courte vue. Il s'agit bel et bien de faire franchir, à notre pays, à un rythme soutenu, mais non précipité, les étapes nécessaires d'un développement plus sain, parce que mieux équilibré – socialement, économiquement, institutionnellement – après une décennie de repli frileux sur tous les conservatismes, sur tous les privilèges, sur tous les égoïsmes.

Face à ces objectifs, l'opposition des éléments conservateurs ne saurait cesser de sitôt. Chassés de la présidence et de l'Assemblée par le peuple souverain, ils se replient sur le Sénat, que leur attitude d'obstruction systématique déconsidère et affaiblit. Le Sénat se montre-t-il d'un faible secours dans cette affaire, ils se réfugient entre les bras du Conseil constitutionnel. Partout, ils se regroupent, ils font obstacle, désireux de s'opposer de toutes leurs forces à la réduction de leurs privilèges, quoi qu'il doive en coûter à notre peuple.

Nous ne nous leurrons pas : l'effet de la décentralisation sera aussi, sans aucun doute, de transformer certains départements, déjà très à droite, en bastion du conservatisme. Mais là où cette opération aura échoué, chacun pourra juger au résultat de quelles promesses était porteuse la révolution tranquille de la décentralisation.

Pour les Français, à l'occasion de ces cantonales, le choix est là : permettre à notre pays d'aller de l'avant, grâce à une prise en charge locale des changements nationaux, dans le respect de la structure départementale qui a fait ses preuves, ou faciliter les manœuvres de retardement des éléments conservateurs et passéistes qui ont géré la France jusqu'au 10 mai, même s'ils se couvraient des oripeaux du modernisme le plus sophistiqué.

Il appartient dès lors à chaque citoyen de confirmer et d'approfondir les choix populaires du printemps 1981.

La décentralisation n'est pas une fin en soi, c'est un moyen. C'est le seul moyen de restaurer une démocratie aujourd'hui menacée et de rendre à chacun la possibilité de prendre son avenir en main. La décentralisation, c'est le maître mot d'une expérience de progrès. Une expérience difficile qui se heurte aux habitudes séculaires de gestion centralisée du pays ; une « révolution tranquille » que la France et les Français doivent faire.

(François MITTERRAND - Conseils Généraux de France - Avril 81)

Coll. Fondation Jean Jaurès

ont participé à l'élaboration de cette brochure

Pierre BRANA
Louise BROCAS
Philippe DECAILLOT
Gérard DELFAU
J.-Claude FRECON
Charles JOSSELIN
Didier MOREL
J-Pierre MOULINS
Brigitte ROUSSELOT
René SANVOISIN

Directeur : Lionel JOSPIN - Rédacteurs en chef : Paul QUILES et Françoise SELIGMANN - Sec. de rédaction : J.-P. MOULINS
N° CPPP 61789 du 18 juin 1979 - Imp. S.E.P. ARRAS - Dépôt légal 415 - 1er trimestre 82
PRIX DE L'ABONNEMENT ANNUEL : 220 FF

FNESR

IMPORTANT

AB/LB **CIRCULAIRE 5/1982**

OBJET : MANIFESTE SOCIALISTE POUR LES ELECTIONS CANTONALES DES 14 ET 21-3-1982.

Chers Camarades,

Le document en référence ci-dessus a été élaboré avant que la loi sur les Droits et Libertés des Communes, des Départements et des Régions ait été votée. Nous voulions, en effet, répondre à la demande justifiée de nos candidats. Il en résultait que nous prenions le risque de devoir apporter un certain nombre de modifications à notre texte.

Vous voudrez bien les trouver mentionnées ci-dessous. Elles concernent le **chapitre « LE DEPARTEMENT ET LE CONSEIL GENERAL » :**

— Sous-chapitre 3. Et maintenant un exécutif élu

● **Première colonne** - Paragraphe « Le Président du Conseil Général », 9e ligne, au lieu de « dans un délai de quatre mois », il faut mettre « dans un délai de **trois** mois ».

● **Deuxième colonne**

- Paragraphe « Le Président et les vice-Présidents », il faut ajouter : « plus les membres du Bureau ».

- Paragraphe « Sans attendre la loi sur les compétences », 7e ligne : au lieu de « convenu que les attributions », il faut mettre « convenu que les contributions ».

Au sous-chapitre : « La participation des citoyens », 3e paragraphe. Il faut supprimer les 4 dernières lignes, à savoir : « Pour tout ce qui concerne les dimensions financières de son action, le Conseil Général devra tenir régulièrement informée la Chambre Régionale des comptes ».

Le paragraphe s'arrête donc à : « Le Conseil Général aura sa responsabilité engagée devant le Tribunal administratif ».

Est supprimé également le paragraphe « Au sein même du Conseil Général, il est prévu que le président et le bureau puissent être mis en cause lors de la présentation du budget... ».

— Sous-chapitre 4. Le long combat des Socialistes

3e paragraphe - Il faut lire : « la loi rend obligatoire l'organisation d'une session d'orientation budgétaire permettant de réfléchir aux problèmes financiers à moyen terme et de déterminer les grands axes du budget ».

Restant à votre disposition pour tout complément d'information dont vous auriez besoin, nous vous prions de croire, chers Camarades, en l'assurance de nos sentiments les plus cordiaux.

Le Délégué Général
Antoine BLANCA.

Collection Jean-Jaurès

FEDERATION NATIONALE DES ELUS SOCIALISTES ET REPUBLICAINS
12, Cité Malesherbes - 75009 Paris - Tél. (1) 526.50.50 + - C.C.P. 5290.09 R PARIS