

## **QUEL AVENIR POUR L'INTERCOMMUNALITÉ ?**

PAR

**Pierre LIMOUZIN**

*Professeur à l'Université de Picardie Jules Verne*

De nombreuses expériences d'intercommunalité ont déjà été conduites, sous des formes les plus diverses, depuis une quinzaine d'années. La loi de février 1992 incite les communes à aller plus loin dans cette voie. L'élan est maintenant pris. En Picardie, quarante structures de développement local ont vu le jour. Des réussites sont en train de se dessiner, parmi lesquelles celle du district du "Plateau Picard" est sans doute l'une des plus éclatantes. Faut-il pour autant être optimiste et prédire un bel avenir à ce type de développement ?

Quand on analyse les différentes composantes sur lesquelles la notion d'intercommunalité est fondée, on constate des carences ou des lacunes qui risquent de devenir des sources de dysfonctionnement. La composante territoriale est loin de répondre pleinement aux exigences géographiques, historiques ou économiques qui fondent la cohésion sociale. La géographie des structures intercommunales de la Picardie montre par exemple des espaces intercommunaux dont le découpage apparaît aléatoire, incluant des communes appartenant à des espaces géographiques différents et laissant de côté des communes qui font partie de ces espaces. Ces configurations spatiales révèlent des réticences, voire des oppositions, et inversement des adhésions "calculées". Elles trahissent même quelquefois des arrière-pensées, des "alliances" contre nature, quand des communes périurbaines, par exemple, se donnent une structure intercommunale en ignorant délibérément la ville-centre et dont le projet de développement révèle une insuffisance conceptuelle à peu près totale. On est aux antipodes de l'intercommunalité quand on tourne le dos à la

nécessaire solidarité qui devrait unir la ville et les communes rurales qui l'entourent.

La dimension des espaces intercommunaux est aussi souvent trop petite pour leur conférer le poids démographique et économique qui conviendrait à des actions d'envergure. Cette insuffisance est encore plus grave quand ces espaces ne réunissent que des communes pauvrement dotées en matière fiscale.

La composante financière est trop souvent limitée au minimum. Les communes cotisent en fonction de leur population. L'absence de fiscalité propre et son corollaire, l'absence de solidarité financière, confèrent à la structure intercommunale l'aspect d'une "auberge espagnole" et empêchent de mettre en oeuvre des projets ambitieux et plus encore de localiser d'une façon optimale les équipements et les services. Enfin, l'espace intercommunal reste divisé entre communes riches et communes pauvres, ce qui nuit à la cohésion sociale.

Ces carences conduisent dans la plupart des cas à une formulation confuse et étriquée des objectifs à atteindre. On se borne alors à programmer quelques équipements et services, à aménager une zone d'activité, sans poser le problème de leur localisation, celle-ci bénéficiant généralement à la commune qui est la plus fortunée. Certes, c'est mieux que rien. Mais il est un objectif qui apparaîtrait rarement : la création d'emplois, qui devrait Être l'objectif prioritaire.

Intercommunalité et développement local sont liés. Rappelons que le développement local fut imaginé au lendemain du "premier choc pétrolier" pour répondre à la crise économique, quand on s'est rendu compte que le développement polarisé ou "développement par le haut", tel qu'il avait fonctionné pendant "les trente glorieuses" ne produisait plus assez de richesses pour créer des emplois. Il s'agissait en réhabilitant la notion de pays, de partenariat, de cogestion et même d'autogestion, d'autosuffisance, de retrouver les voies du dynamisme économique. Il était demandé aux communes de prendre l'initiative d'un tel mode de développement. Comment? En créant des structures intercommunales nouvelles qui permettent de dépasser l'horizon communal devenu trop étroit.

Or, si l'on excepte quelques emplois créés dans le tourisme qui fut par manque d'imagination le seul secteur économique qui reçut une véritable priorité, quelques aides aux entreprises existantes, quand il y en avait, les communes n'ont pas tenté de faire naître ou renaître l'esprit d'entreprise qui est à la base de la création d'emplois. Elles se sont contentées d'attendre que les emplois viennent d'ailleurs, au mieux, elles se sont employées à les faire venir. Mais elles ne suscitérent pas d'initiatives locales, comme s'il n'y avait plus rien à attendre des populations habituées à être assistées, comme si les ressources locales étaient toutes utilisées au maximum de leur potentialité, comme si enfin, les technologies nouvelles alliées à un savoir-faire local ne pouvaient pas être utilisées pour produire des produits nouveaux ou des pro-

duits traditionnels adaptés aux nouveaux modes de consommation. La formation professionnelle des jeunes fut tout autant négligée. On imagine pourtant que si des emplois avaient été créés, cela n'aurait pas manqué de cimenter l'adhésion des communes et de provoquer la participation des populations, les amenant à s'intégrer dans un espace multi-communal qui serait devenu leur nouveau territoire.

Faute d'un changement des mentalités, il est à craindre, surtout dans les parties les plus dépeuplées et les plus pauvres du territoire, que l'intercommunalité ne réalise pas toutes ses promesses. Dommage ! Les français continueront donc à demander à l'Etat central de résoudre tous leurs problèmes.