Entretien avec

M. Jean-Pierre Balligand

Membre honoraire du Parlement, ancien président du conseil départemental de l'Aisne, ancien président de l'Institut de la gouvernance territoriale et de la décentralisation (IGTD), membre du Conseil scientifique de l'IGTD

« Le débat sur la décentralisation doit être repolitisé »

Entretien conduit par Laurence Lemouzy rédactrice en chef et Hervé Poulet directeur de la publication.

Pouvoirs Locaux : *En 2012, vous appeliez à « sortir du jeu de dupes » entre l'État et les collectivités. Treize ans plus tard, ce jeu de dupes a-t-il changé de forme ou s'est-il aggravé ?*

Jean-Pierre Balligand : La logique que je dénonçais alors n'a pas disparu ; elle s'est installée dans la durée. Pendant longtemps, nous avons vécu dans une sorte de paix armée : chaque niveau de collectivité conservait ses instruments, défendait son périmètre, et l'on s'accommodait d'un modus vivendi implicite. Mais cette coexistence s'est payée d'une inertie collective : incapacité à moderniser l'organisation territoriale, à clarifier les responsabilités, à rendre lisible pour les citoyens la question essentielle de « qui fait quoi ».

Mais depuis une quinzaine d'années, a été franchi un seuil. Il faut le dire sans détour : la défaite de la décentralisation a été organisée. Il ne s'est pas agi d'un accident ou d'un simple changement de contexte ; il y a eu une orientation politique de fond. Le niveau national a laissé croire à une nouvelle étape de décentralisation, alors qu'en réalité on retirait progressivement aux collectivités leurs leviers les plus structurants.

Ce « jeu de dupes » s'est donc aggravé, mais il a aussi changé de nature. Il ne consiste plus seulement en un flou pratique, dans lequel l'État et les collectivités se renvoient la balle. Il consiste désormais en une recentralisation par petites touches, mais systématique. On a commencé par fragiliser l'autonomie fiscale (j'y reviendrai), puis on a multiplié les normes, les contrôles, les obligations, tout en demandant aux collectivités de compenser les retraits de l'État sur le terrain. On leur tient un discours de confiance et de proximité, et en même temps on les enferme dans une logique d'exécutants.

Le résultat est double. D'une part, une illisibilité démocratique : le citoyen ne sait plus qui décide réellement, donc il ne sait plus à qui demander des comptes. D'autre part, une déresponsabilisation politique : chacun peut expliquer qu'il n'a pas les moyens, ou qu'il n'a pas la compétence pleine, ou qu'il dépend d'une autre strate. Ce n'est pas une anomalie secondaire : c'est la matrice de la défiance actuelle.

Et je crois que c'est devenu plus grave encore parce que cela s'accompagne d'une transformation culturelle du pouvoir : l'idée que l'intérêt général serait mieux porté par un centre unique, et que les médiations territoriales seraient un frein. Tant qu'on restera dans cette culture implicite, le « jeu de dupes » continuera, même si l'on change les textes.

Pouvoirs Locaux : *Vous liez très directement la crise de la décentralisation à l'autonomie fiscale : moment de bascule 2010 avec la réforme de la taxe professionnelle (TP) remplacé par la Contribution sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE) et la Contribution Foncière des Entreprises (CFE) et la suppression de la part départementale de la taxe d'habitation (TH), et par conséquent la dépendance*

croissante aux transferts d'État. Au-delà de la mécanique budgétaire, vous insistez sur une rupture civique. Pourquoi cette autonomie fiscale est-elle, selon vous, la condition démocratique première des libertés locales, et que faudrait-il reconstruire aujourd'hui ?

Jean-Pierre Balligand : Le basculement est net : le cœur de la décentralisation n'a jamais été exclusivement institutionnel, il était aussi financier. L'autonomie fiscale, qui faisait le ressort vivant de la responsabilité locale, a été attaquée frontalement dès la loi de finances pour 2010 sous le mandat de Nicolas Sarkozy.

Il faut rappeler précisément ce qu'était la Taxe Professionnelle. La TP constituait l'impôt économique local par excellence : elle était assise sur les bases foncières des entreprises, mais aussi – et c'était une part importante – sur leurs équipements et une fraction de la masse salariale, ce qu'on appelait communément la « part salaires ». Cela signifiait que lorsqu'une commune ou un département accueillait une activité productive, il y avait un lien direct entre cette présence économique et le financement local : les entreprises contribuaient à la fiscalité du territoire où elles étaient implantées, et ce territoire pouvait en retour investir en infrastructures, formation, services publics locaux. La TP – et toute autre forme d'impôts économiques territorial – était donc un impôt de localisation et de responsabilité.

Pourquoi l'a-t-on supprimée ? Parce qu'elle était devenue anti-économique sur le plan industriel en particulier avec la modernisation des outils de production. Elle pénalisait l'investissement productif et l'emploi, et la « part salaires » revenait à taxer le travail localement. Dans une économie ouverte, c'était une faiblesse compétitive. Sur ce point, la réforme répondait à une nécessité. Il fallait corriger cette injustice par une fiscalité plus cohérente – ce qui a conduit à la création de la Contribution sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE), censée être plus neutre vis-à-vis de l'investissement.

Mais le problème est là : ce geste, économiquement compréhensible, a servi de point de départ à un déshabillage progressif de l'autonomie fiscale des collectivités. Derrière la suppression de la TP, l'État a ouvert une brèche dans la souveraineté fiscale locale.

Le saut décisif, puis massif, est venu avec la suppression de la taxe d'habitation sous Emmanuel Macron.



Crédits : Wikimedia Commons

Le saut décisif, puis massif, est venu avec la suppression de la taxe d'habitation sous Emmanuel Macron. Présentée comme un avantage offert aux ménages, cette décision fut en réalité une supercherie

Présentée comme un avantage offert aux ménages, cette décision fut en réalité une supercherie : au lieu d'interroger la fiscalité nationale dans son ensemble – impôt sur le revenu, fiscalité des entreprises, TVA – on a choisi de démanteler un levier local essentiel en le déguisant en geste social.

Et ses effets ne sont pas seulement comptables. Quand vous retirez à un territoire la capacité de financer directement les services qu'il organise, vous rompez un lien civique. Le citoyen – surtout l'habitant non-propriétaire – se trouve déconnecté du financement des équipements qu'il utilise pourtant quotidiennement : sport, périscolaire, vie associative, services communaux, tout ce qui fait la trame concrète de la citoyenneté locale. On transforme l'habitant en simple usager, sans responsabilité fiscale directe, et l'on fragilise ainsi la démocratie de proximité.

Dans ce cadre, la dépendance aux affectations d'impôts nationaux, comme des fractions de TVA, revient à mettre les collectivités sous perfusion : si l'État va bien, elles respirent ; s'il est suren-

detté, elles suffoquent. On le voit déjà : plus d'une cinquantaine de départements sont aujourd'hui au bord de la rupture.

En effet, la part de fiscalité dans les recettes de fonctionnement est passée de 41 % en 2009 à 24 % en 2024[1].

C'est pourquoi je plaide pour reconstituer un socle d'autonomie fiscale, en particulier au niveau du bloc local. Le principe est simple : on ne peut pas faire vivre une citoyenneté territoriale sans lien fiscal entre l'endroit où l'on habite et les compétences exercées là où l'on habite. Cela suppose de réinventer une taxe résidentielle — je ne suis pas attaché au nom, mais à l'idée : que l'habitant participe, de façon juste, au financement du territoire qui lui rend service. Sans cela, on entretient l'illusion de la décentralisation tout en en retirant la substance.

Pouvoirs Locaux : *Il est évoqué dans le débat public à la fois la subsidiarité et l'idée d'un « fédéralisme à la française » : deux manières de dire que l'organisation territoriale est devenue illisible. Qu'est-ce qui empêche aujourd'hui ces notions de prendre corps, et quel serait, pour vous, le préalable politique indispensable pour sortir des empilements ?*

Jean-Pierre Balligand : Ces notions ne manquent pas d'intérêt, mais elles restent des mots sans prise tant qu'on ne touche pas au fond. La subsidiarité suppose une culture politique de la responsabilité partagée ; or cette culture ne peut pas émerger dans un système où l'on empile les compétences et où l'on prive les collectivités de leviers d'action réels.

Depuis des années, on a répondu au désordre par des ajustements mécaniques : un petit bout ici, un petit bout là, une couche supplémentaire ailleurs. Résultat : personne ne sait plus vraiment « qui fait quoi », et cela nourrit la défiance.

Ce qui empêche ces notions de prendre corps, c'est d'abord l'absence d'un choix politique tranché. On hésite en permanence entre deux modèles : une France qui assume une véritable décentralisation de responsabilité, et une France qui reste fondamentalement centralisée mais délègue l'exécution. Tant que ce choix n'est pas assumé, on continue à produire des compromis flous, donc instables.

C'est ensuite la faiblesse doctrinale des partis. La décentralisation ne peut pas vivre comme un dossier corporatiste d'élus locaux ; c'est une question d'architecture démocratique. Or les formations politiques ont trop souvent abandonné ce terrain intellectuel : elles ne portent plus une vision structurante du rapport entre République et territoires. Sans vision politique, la subsidiarité devient un mot décoratif.

Enfin, il y a une cause plus profonde : la méfiance envers les corps intermédiaires. La subsidiarité implique qu'on reconnaisse aux territoires une capacité de décision légitime. Si l'on pense, même inconsciemment, que l'intérêt général ne peut être produit que par l'État central, alors la subsidiarité est impossible.

Le préalable indispensable est donc clair : clarifier l'ordre des responsabilités, à partir d'un principe simple. Chaque niveau doit exercer réellement ce dont il a la charge, avec les moyens correspondants, et rendre des comptes. Cela suppose d'accepter qu'il y ait un espace de décision locale autonome, et non un simple relais administratif. Sans cela, ni subsidiarité ni "fédéralisme à la française" ne dépasseront le stade du slogan.

Pouvoirs Locaux : *Vous dites que l'État doit cesser d'être gestionnaire de tout pour redevenir régalien sur ses missions essentielles et stratège sur le long terme. En quoi cette redéfinition du rôle de l'État est-elle la condition d'une vraie décentralisation, notamment sur les enjeux industriels et européens ?*

Jean-Pierre Balligand : Il ne s'agit pas pour l'État de se réduire, mais de se tenir là où il est irremplaçable. Le régalien — sécurité, justice, défense — doit être pleinement assumé, parce que nous y sommes aujourd'hui en difficulté. Et l'État doit retrouver une fonction qui lui manque cruellement : la prospective. Dans un monde instable, la capacité à voir loin, à structurer les choix publics sur dix ou quinze ans, devient vitale.

Cette prospective est indissociable d'une nouvelle étape industrielle. Réindustrialiser n'est pas un slogan : c'est une politique de filières, d'énergie, de formation, de recherche, de logistique, d'infrastructures. Un chantier long où seul l'État peut tenir la cohérence et l'arbitrage dans la durée. Et ce chantier est désormais européen : la souveraineté industrielle et énergétique ne se pense plus à l'échelle strictement nationale. L'État français doit donc être stratège dans l'Europe.

À partir de là, on voit l'effet sur la décentralisation : si l'État assume enfin le régalien et le stratégique, il doit leur laisser les compétences de proximité avec les moyens correspondants. L'architecture devient cohérente : l'État stratège sur le long terme, les territoires responsables sur le quotidien.

Pouvoirs Locaux : *En matière de logement, si l'on suit votre raisonnement sur la clarté des compétences, « qui fait quoi » aujourd'hui, où situez-vous, concrètement, les responsabilités de l'État et celles des collectivités ?*

Jean-Pierre Balligand : Le logement est un bon exemple du désordre. L'État intervenait très fortement par le biais des aides : aides à la pierre, aides personnelles, dispositifs fiscaux, politiques nationales de soutien à la construction ou à la rénovation, modification unilatérale des aides aux logements tant pour les familles (APL) que pour les organismes de logement social (RLS) . De ce point de vue, il tenait un levier puissant et structurant. Par ailleurs, dans le même temps, la réalisation effective des logements dépend largement du bloc local : ce sont les collectivités qui délivrent les permis de construire, qui organisent l'urbanisme opérationnel, qui choisissent d'ouvrir ou non des secteurs à l'habitat, qui arbitrent les équilibres entre logements, équipements, transports, services.

Autrement dit : l'État finance et impulse, mais le terrain décide de la faisabilité. Et lorsque ces deux lignes d'action ne sont pas articulées, cela ne marche pas. Tout le monde le constate : on empile des plans nationaux, des objectifs quantitatifs, des incitations, puis on s'étonne de ne pas atteindre les résultats. Le système est grippé parce qu'on ne sait plus vraiment où s'arrête la politique nationale et où commence la politique locale.

Je le dis sans détour : cela ne fonctionne pas bien. On le voit dans la crise actuelle, dans l'arrêt de nombreux chantiers, dans la difficulté à produire là où les besoins sont massifs. Et on le voit aussi dans l'effet financier en chaîne.

Pouvoirs Locaux : *Vous parlez d'effet en chaîne : qu'est-ce à dire ?*

Jean-Pierre Balligand : Prenons un indicateur simple. La construction qui « se casse la figure » entraîne mécaniquement des pertes de recettes publiques. Rien que sur la TVA, le manque à gagner est énorme : on parle d'un ordre de grandeur autour de 4 milliards d'euros de recettes perdues. Cela signifie que l'économie réelle et les finances publiques sont liées de manière directe : quand vous laissez le logement s'enrayer, vous déclenchez un choc budgétaire, et ce choc ne touche pas seulement l'État — il pèse aussi sur les collectivités.

Je le rappelle parce que c'est typique de notre situation : on demande à tous les niveaux d'agir, mais on entretient une organisation de la responsabilité floue, donc inefficace.

Pouvoirs Locaux : *Si l'on vous suit, ce flou appelle une décision de fond : soit l'État reprend pleinement la main, soit il délègue réellement. C'est cela ?*

Jean-Pierre Balligand : Oui. À un moment, il faut choisir un ordonnancement clair. Soit l'État reprend la main parce qu'il considère que le logement est un sujet d'intérêt national qu'il pilote intégralement. Mais alors il doit aussi assumer les moyens, les contraintes, les arbitrages locaux — et ce n'est pas neutre. Soit il donne à une collectivité la compétence pleine et entière, avec les leviers financiers correspondants, et il accepte de ne pas intervenir en permanence par-dessus.

Le pire, c'est l'entre-deux : l'État qui conserve les leviers financiers et normatifs, tout en laissant aux collectivités la charge d'absorber les tensions sociales et territoriales. Là, on fabrique de l'impuissance et du ressentiment.

Et ce raisonnement vaut au-delà du logement. On a la même difficulté dans d'autres domaines : par exemple l'enseignement supérieur. Avoir des universités en grandes régions, avec une cohérence stratégique régionale, ça aurait du sens. Mais à condition de ne pas mélanger les échelles : ce qui relève d'une stratégie de long terme peut être régional ; ce qui exige la proximité ne doit pas être éloigné du terrain.

Je veux insister sur ce point : l'entre-deux n'est pas un simple compromis, c'est un système producteur d'échec. Il produit des politiques fragmentées, parce que personne n'a la compétence totale. Il produit une inflation normative, parce que l'État compense l'absence de pilotage direct par davantage de règles. Et il produit une crise sociale, parce que les collectivités sont en première ligne face aux habitants sans avoir les marges de manœuvre nécessaires.

Dans le logement, la conséquence est spectaculaire : l'État annonce des objectifs nationaux, déploie des dispositifs fiscaux, puis, quand la production s'effondre, il reproche aux maires de ne pas construire. De leur côté, les élus locaux expliquent qu'ils subissent d'un côté la pression des habitants, de l'autre les contraintes réglementaires, et qu'ils n'ont plus les capacités d'investissement. Tout le monde a partiellement raison, mais personne n'est responsable de bout en bout.

C'est pour cela que je plaide pour un choix lisible : soit un pilotage réellement national, assumé jusque dans ses arbitrages locaux, soit une décentralisation franche vers un échelon clairement identifié, avec fiscalité et outils. Dans les deux cas, on peut débattre ; mais on doit choisir. Sans choix, on continuera à additionner des plans, à multiplier les incitations, et à constater les mêmes blocages.

Pouvoirs Locaux : *Vous reliez l'affaiblissement des collectivités à celui des autres corps intermédiaires, notamment syndicaux, et vous prenez l'exemple de la santé pour montrer l'illisibilité des échelles. Pourquoi, selon vous, la refondation territoriale passe-t-elle aussi par une refondation plus large des médiations démocratiques et sociales ?*

Le pire, c'est l'entre-deux : l'État qui conserve les leviers financiers et normatifs, tout en laissant aux collectivités la charge d'absorber les tensions sociales et territoriales. Là, on fabrique de l'impuissance et du ressentiment.

Jean-Pierre Balligand : La verticalité actuelle n'est pas seulement un style de gouvernement : elle affaiblit méthodiquement toutes les médiations entre l'État et la société. Cela vaut pour les collectivités, auxquelles on retire autonomie fiscale et lisibilité, mais cela vaut tout autant pour les syndicats et corps intermédiaires sociaux que l'on marginalise ou contourne. Or une démocratie adulte ne peut pas fonctionner avec un État tout-puissant face à des individus isolés. Elle a besoin d'instances responsables capables de négocier, gérer, et porter une part d'intérêt général.

L'exemple Agirc-Arrco est parlant : la gestion paritaire a souvent été plus rigoureuse et plus prévoyante que l'État dans d'autres branches sociales. Cela montre ce que la société organisée peut faire lorsqu'on lui confie une responsabilité réelle.

Et c'est aussi ce qu'illustre la santé dans les territoires : aujourd'hui, tout le monde intervient — régions, intercommunalités, départements — parce que la chaîne de responsabilités est illisible. On bouche les trous sans chef de file clair. À mes yeux, le département est l'échelon pertinent pour porter la responsabilité principale de la santé de proximité, parce qu'il a déjà la culture et les outils de la solidarité sanitaire et sociale, et qu'il est à la bonne distance du terrain.

Dans tous les cas, la leçon est la même : tant qu'on n'assume pas politiquement des médiations fortes — territoriales et sociales — on produit de la confusion, puis de la défiance. La refondation démocratique passe par ce réarmement des corps intermédiaires.

Pouvoirs Locaux : *On entend dans votre analyse une critique plus large de la manière dont la vie politique s'est reconfigurée. Vous liez cela à la verticalité de l'État, mais aussi à l'évolution du personnel politique. Qu'est-ce qui, selon vous, a le plus fragilisé le lien entre représentants et territoires ?*

Jean-Pierre Balligand : Il y a un phénomène majeur, dont on ne mesure pas encore complètement les effets : l'interdiction du cumul des mandats. Je le dis nettement : c'est une grande bêtise. On est parti d'un bon sentiment — l'idée que le cumul concentrait trop de pouvoir entre les mêmes mains, qu'il fallait renouveler, ouvrir le jeu. Sur le papier, l'intention pouvait paraître défendable.

Mais dans la réalité, on a progressivement fabriqué un personnel politique élu « hors sol ». Des élus qui vivent exclusivement dans l'univers national et parlementaire, et qui se trouvent déconnectés de l'exercice réel des responsabilités locales. Ce n'était pas le cas auparavant : le fait d'avoir un pied dans le terrain, un autre dans l'Assemblée obligeait à tenir ensemble la loi et ses conséquences concrètes. Aujourd'hui, on peut être député sans jamais affronter la matérialité quotidienne de l'action locale, et cela modifie la manière de penser, les priorités, le rapport au réel.

Ce que l'on a sous-estimé, c'est que le cumul n'était pas seulement une concentration de pouvoir : c'était une médiation structurelle entre le local et le national. Quand vous êtes à la fois maire ou président d'exécutif local et parlementaire, vous savez ce que coûte une décision, vous savez ce qu'elle produit sur le terrain, vous savez comment une norme nationale retombe dans la complexité



Crédits : Wikimedia Commons

Dans le logement, la conséquence est spectaculaire : l'État annonce des objectifs nationaux, déploie des dispositifs fiscaux, puis, quand la production s'effondre, il reproche aux maires de ne pas construire.

concrète d'une commune ou d'un département. Cela oblige à la responsabilité, et cela oblige au principe de réalité.

Aujourd'hui, beaucoup d'élus nationaux ont perdu cette expérience directe. Ils peuvent imaginer des dispositifs « propres » sur le papier, sans mesurer la charge administrative qu'ils imposent, ni les tensions financières qu'ils créent. Ce n'est pas une critique morale des personnes : c'est une critique du système.

Et il y a un effet politique plus grave encore : quand les parlementaires ne sont plus arrimés à l'exercice local, le centre de gravité de la représentation bascule vers le national. Le réflexe devient centralisateur, parce que l'univers dans lequel ils vivent est celui du centre. On a donc remplacé une représentation articulée par une représentation plus homogène, plus étatique, et cela accentue mécaniquement la verticalité dont nous parlons depuis le début.

J'ajouterai que le cumul permettait aux électeurs de confronter la théorie et la pratique. Le discours d'un élu national avait intérêt à se coordonner à ses engagements concrets d'élu local. Avec le cumul des mandats, l'élu national et local se devait de prôner la concorde pour mobiliser tous les acteurs alors qu'avec la fin du cumul, l'élu national – déconnecté des incidences locales de ses prises de position – peut avoir tendance à jouer la discorde pour exister politiquement par un discours de rupture.

Pouvoirs Locaux : *Vous disiez que le débat sur la décentralisation doit être « repolitisé ». Qu'est-ce qui, selon vous, s'est déplacé dans la manière de gouverner ces dernières années ?*

Jean-Pierre Balligand : Ce qui s'est déplacé, c'est la nature même de l'action politique. Nous sommes entrés dans une verticalité revendiquée, qui correspond à une conception du pouvoir ne supportant plus les médiations. On voit s'installer une manière de gouverner très théâtrale : l'incarnation, la posture, le récit, l'événement prennent le pas sur la construction patiente, les compromis durables, et la profondeur doctrinale.

Dans ce contexte, tout ce qui se situe entre l'État central et la société devient suspect : collectivités, syndicats, associations. On les tolère, mais on ne les reconnaît plus comme acteurs politiques à part entière.

Ce déplacement est profond parce qu'il modifie la hiérarchie implicite des légitimités. La décision

politique se pense désormais comme un face-à-face entre un centre et une société atomisée. Les médiations, qu'elles soient territoriales ou sociales, sont perçues comme des ralentisseurs, voire comme des adversaires. Or une démocratie ne tient pas sans médiations : elle tient par la capacité à organiser le pluralisme et la responsabilité collective.

Repolitiser le débat, cela veut dire deux choses. D'abord, redonner à la décentralisation une portée démocratique, au lieu d'en faire une affaire de tuyauterie institutionnelle. Ensuite, il faut réhabiliter l'idée même de corps intermédiaires. La France a toujours eu une tentation jacobine ; mais elle a aussi inventé, par la décentralisation et par la démocratie sociale, des formes d'équilibre. Si l'on détricote ces équilibres, on accroît inévitablement la défiance envers le politique.

C'est la raison pour laquelle, à mes yeux, la crise territoriale n'est pas un sujet annexe : elle est au cœur de la crise démocratique contemporaine. Et tant que l'on ne traitera pas cela politiquement — c'est-à-dire publiquement, doctrinalement, avec une ligne assumée — on restera prisonniers des mêmes contradictions.

Pouvoirs Locaux : *Vous parlez d'un système où « les grands corps se sont emparés des appareils ». Qu'entendez-vous par là ?*

Jean-Pierre Balligand : Progressivement, une partie de la haute administration a pris une place déterminante dans la conduite des partis politiques. Au lieu que les appareils soient structurés par des militants, par des élus ancrés, par des débats idéologiques, ils se sont de plus en plus façonnés selon des logiques administratives. Les partis se sont « administrativisés » : ils ont parfois cessé d'être des lieux où l'on pense et dispute, pour devenir des machines d'accès au pouvoir. La conséquence est un affaissement doctrinal : les partis ne jouent plus leur rôle de médiation, et cela se voit sur la question territoriale.

Repolitiser le débat, cela veut dire deux choses. D'abord, redonner à la décentralisation une portée démocratique, au lieu d'en faire une affaire de tuyauterie institutionnelle. Ensuite, il faut réhabiliter l'idée même de corps intermédiaires.

Pouvoirs Locaux : *De votre parcours intellectuel et politique entre les différents mandats et à partir de votre idéal de jeune homme engagé, quel est le mandat qui vous a véritablement le plus épanoui ?*

Jean-Pierre Balligand : Ce n'est pas une question facile, parce qu'en réalité les périodes et les mandats ne sont pas séparables : ils se répondent, ils se nourrissent. Mais si je dois expliquer ce qui m'a structuré, je dirais qu'il y a deux façons d'être élu, deux manières de faire de la politique.

Quand vous êtes dans un grand espace urbain, vous pouvez assez aisément vous spécialiser : économie, social, transports, culture... Vous êtes entouré d'administrations puissantes, de services nombreux, de relais techniques. La spécialisation est possible, et même parfois nécessaire.

Quand vous êtes en milieu rural, c'est l'inverse : vous ne pouvez pas vivre dans une seule couleur thématique. Vous devez toucher à tout, parce que les sujets sont imbriqués, parce que les moyens sont plus rares, parce que les urgences s'additionnent. Vous êtes obligé d'être à la fois stratège et praticien, et d'aller chercher du concret sans cesse.

Moi, je viens d'un territoire rural-industriel marqué par une histoire économique très forte — textile, fonderies, métallurgie du XIXe siècle, puis reconversions et fragilités sociales. Cette réalité vous empêche de vous raconter des histoires : le principe de réalité vous guide. Et il vous impose de tenir ensemble l'économie, le social, l'aménagement, l'emploi, la formation. C'est pour cela que je n'ai jamais pu — et jamais voulu — ne m'occuper « que » d'économie ou « que » de social : dans ces territoires-là, ce serait une politique en chambre, abstraite, et donc inefficace.

Les mandats ne sont pas des cases étanches. Les périodes se nourrissent, les responsabilités se répondent. Mais si je dois dire ce qui m'a le plus épanoui, c'est ce moment où j'ai pu tenir ensemble la responsabilité nationale et l'ancrage territorial : être député d'une circonscription rurale-industrielle, en lien direct avec mes engagements locaux.

Un territoire comme le mien vous interdit la politique abstraite. Tout y est imbriqué : économie, social, aménagement, formation, emploi. Être député dans ce contexte, c'était faire le lien entre la loi et ses effets, entre la stratégie nationale et les vies locales. C'est cette façon d'exercer — ancrée, transversale, confrontée au réel — qui correspondait le plus à l'idéal du jeune homme engagé que j'étais : comprendre, agir, transformer, sans se couper des personnes au nom desquelles on décide.

Pouvoirs Locaux : *Quels enseignements transmettriez-vous à des jeunes qui se destinent au management public et à l'ingénierie publique ?*

Jean-Pierre Balligand : Je leur dirais d'abord : une base technique solide est indispensable. Droit, économie, finances publiques, organisation administrative, conduite de projet, évaluation : ce sont des métiers, pas des postures.

Mais je leur dirais aussitôt : la technique ne suffit jamais. L'action publique exige la transversalité, la capacité à relier les registres, à articuler un problème social avec une contrainte économique, un choix budgétaire avec un enjeu territorial. Et surtout, il faut appréhender le réel : territoires, acteurs, rapports de force, histoire locale, perceptions citoyennes. Sans confrontation à la matérialité des situations, on produit des politiques propres sur le papier et inopérantes sur le terrain.

Enfin, je leur dirais : ne jamais croire qu'on gouverne par la seule procédure. Gouverner, c'est décider dans l'incertain, prioriser, rendre lisible, assumer des choix, et en répondre.

Pouvoirs Locaux : *Vous venez de laisser la présidence du conseil d'administration de l'IGTD. Jean-Yves Le Drian, l'un de vos prédécesseurs dans un entretien en Hommage à Paul Graziani, qualifiait l'Institut en ces termes : « un mélange de responsabilité et de provocation pour interpeller et fonder des concepts nouveaux ...une liberté de ton et d'esprit, un Institut « poil à gratter », un esprit de pluralisme pour créer une fertilisation croisée entre l'expérience politique et la réflexion universitaire... » Que diriez-vous aujourd'hui de la culture de l'IGTD, éditeur de la revue* Pouvoirs Locaux *?*

Jean-Pierre Balligand : Cette définition reste juste. L'IGTD a toujours été un lieu où l'on travaille sérieusement sans se prendre au sérieux : un espace de responsabilité intellectuelle et de liberté, parfois de provocation stimulante — non pour choquer, mais pour obliger à penser autrement.

Ce qui fait sa culture, c'est le pluralisme réel : on ne défend pas une chapelle, on met en présence des expériences, des sensibilités, des disciplines différentes. Et ce pluralisme est au service d'un objectif exigeant : comprendre le pouvoir local dans toutes ses dimensions — juridiques, politiques, économiques, sociales, culturelles, imaginaires.



Crédits : Wikimedia Commons

Quand les parlementaires ne sont plus arrimés à l'exercice local, le centre de gravité de la représentation bascule vers le national. Le réflexe devient centralisateur, parce que l'univers dans lequel ils vivent est celui du centre.

C'est aussi ce que porte *Pouvoirs Locaux* : des analyses techniques quand il le faut, mais aussi une fertilisation croisée entre expérience politique et réflexion universitaire. Enfin, l'IGTD conserve un rôle rare de « poil à gratter » constructif : questionner le déjà-pensé, compliquer utilement ce qui paraît aller de soi, maintenir un espace de pensée libre, critique, et ancré dans les réalités territoriales.

Propos recueillis par Laurence Lemouzy et Hervé Poulet

1 Par fiscalité, on entend la Taxe d'habitation, le foncier bâti, le foncier non bâti, la TP puis la CVAE, la CFE, l'IFER et la Tascom.