

# Le fondement territorial de l'administration et les solidarités réelles

par Roger BRUNET

La question de la régionalisation est une de ces questions à propos desquelles ont été dépensées beaucoup d'énergies. Actuellement, l'on entre dans une période où les relations sociales et les territoires devraient être radicalement reconsidérées:

1. Par la construction de l'Europe.
2. Par le changement objectif des systèmes de relations.
3. Par certaines transformations des esprits, associées à la critique de l'État.
4. Par la diversité et l'épaisseur des expériences qui permettent de juger des effets de deux siècles de rationalité révolutionnaire.

La logique de l'administration est de *règle* et de *maille*. Elle découpe le territoire en mailles de gestion. Chaque maille a un seul centre. Le maillage est une structure de pouvoir. Le système des mailles obéit à un ordre, et même un ordre sacré. La France a cinq niveaux hiérarchiques: la région, le département, l'arrondissement, le canton, la commune. Si l'on multiplie le nombre de ces niveaux par celui des différentes administrations, on peut imaginer le nombre de filtres, de écrans et de petits chefs que fabrique l'organisation administrative et le désarroi du citoyen normalement constitué.

Toute administration n'a pas une vocation territoriale, mais toute administration finit par avoir une dimension territoriale où les autorités voudraient y mettre bon ordre.

La généralisation du système hiérarchique peut donner l'impression d'améliorer la performance des bureaux, mais dans la réalité les bureaux perdent toute efficacité dès le moment où ils sont dominants et n'ont pas de contre-poids.

En même temps, se développent dans l'Europe contemporaine d'autres systèmes de relations qui aident à remettre à sa place la régionalisation.

Jusqu'à présent, une territorialité inventée satisfaisait une certaine forme de rationalité

de l'esprit. Mais cette organisation n'épuise pas la réalité: les «pôles de croissance» n'ont fait croître qu'eux mêmes. La vie déborde infiniment les mailles de ces filets.

Il est vrai que des communautés de vie, de problèmes et de sentiments perdurent, se défont ou se recomposent, à l'échelon de la vie quotidienne. Elles sont faites d'un réseau serré de relations de voisinage.

L'agglomération est pour sa part, un sous-système, et un ensemble de sous-systèmes. Mais la métropole a plus à se gérer elle-même qu'à gérer un espace périphérique moins peuplé. La ville est d'abord un lieu de productions originales. Elle crée des richesses. Ce qui fait la force de Barcelone, c'est un ensemble d'entreprises, de banques, de fabrications, de savoir-faire, de foires et de manifestations qui portent sa réputation dans le monde entier.

Aujourd'hui l'idée de réseau vient à la mode. L'erreur serait d'imaginer que, puisqu'il faut penser en termes de réseaux, il n'est plus utile de penser en termes d'espaces et de territoires. Des réseaux nouveaux se tissent entre villes comparables. L'horizon de mante municipalité est désormais celui de ses semblables, bien plus que celui de «sa région». Des réseaux se tissent de toutes les façons entre des lieux qui ont des sujets en commun. Alors, les communes s'associent aux partenaires qui les intéressent.

La maille administrative ne correspond pas aux réalités sociales et aux solidarités effectives. Une gestion résolument moderne de l'Europe des années 90, repose sur la critique de son organisation bureaucratique, et sur la prise en compte des nouveaux espaces de vie et de relations.

Il y a cinq lignes de conduite:

1. Alléger l'administration.
2. Limiter les hiérarchies.
3. Ne pas confondre l'idée de ville et l'idée de centre.
4. Renforcer les réseaux et les solidarités d'action, et diversifier les sphères.
5. Favoriser les initiatives locales en leur donnant des moyens réels de s'appliquer.

Un monopole de la gestion stériliserait probablement les comarques catalanes. Un échelon intermédiaire entre elles et la Région les étoufferait.

La raison, aujourd'hui, est la raison de la foison, la raison des réseaux. Est la raison de l'autonomie.



*El professor Roger Brunet de Montpellier, durant la seva intervenció.*

## **El fonament territorial de l'administració i les solidaritats reals**

**per Roger BRUNET**

La qüestió de la regionalització és d'aquelles qüestions al voltant de les quals s'han dispersat moltes energies. Actualment, s'està entrant en un període en el qual s'haurien de reconsiderar radicalment, les relacions socials i els territoris:

1. Per a la construcció d'Europa.
2. Pel canvi objectiu del sistema de relacions.
3. Per a una certa transformació dels esperits, associada a la crítica de l'Estat.
4. Per la diversitat i el gruix de les experiències que permeten jutjar els efectes de dos segles de racionalitat revolucionària.

La lògica de l'Administració és la de les *regles* i la de les *malles*. Retallar el territori en malles de gestió. Cada malla té un centre únic. El «maillage» és una estructura de poder. El sistema de les malles obeeix un ordre i, fins i tot, un ordre sagrat. França té cinc nivells jeràrquics: la regió, el departament, el districte urbà (arrondissement), el cantó, el municipi. Si es multiplica el nombre d'aquests nivells pel de les administracions diverses, es pot imaginar el nombre de filtres, de les pantalles i dels petits reietons que fabrica l'organització administrativa i el desgavell i la confusió del ciutadà mitjanament constituït.

No totes les administracions tenen una vocació territorial, però totes les administracions acaben tenint una dimensió territorial que les autoritats voldrien ordenar.

La generalització del sistema jeràrquic pot fer la impressió de millorar la qualitat de l'oficina, però en realitat les oficines perden tota l'eficàcia des del moment en què esdevenen dominants i no tenen contrapesos.

Al mateix temps, a l'Europa contemporània es desenvolupen altres sistemes de relacions que ajuden a posar al seu lloc la regionalització. Fins ara, un territori inventat satisfia una certa mena de racionalitat de l'esperit. Però aquesta organització no esgota la realitat: els «pols de creixement» no van fer créixer res més que a ells mateixos. La vida desborda infinitament les malles d'aquests filats.

El cert és que perduren certes comunitats de vida, problemes i sentiments i que es desfan i es recomposen a nivell de la vida de cada dia. Són comunitats fetes amb una xarxa estreta de relacions de veïnatge.

L'aglomeració, pel seu cantó, és un subsistema, i un conjunt de subsistemes. Però la metròpolis té més feina a governar-se ella mateixa que a governar un espai perifèric menys poblat. La ciutat, abans que tot, és un lloc de produccions originals. Crea riqueses. El que fa la força de Barcelona és un conjunt d'empreses, de bancs, de fabricacions, d'habilitats que han portat la seva reputació a tot el món.

Avui, la idea de xarxa està de moda. L'error seria considerar que, ja que cal pensar en les malles, ja no té utilitat pensar en els espais i en els territoris. S'estan teixint xarxes noves entre ciutats comparables. Els horitzons de més d'una població són, des d'ara, els dels seus semblants més que el de la «seva regió». S'estan teixint xarxes de totes classes entre llocs que tenen temes comuns. Aleshores, els municipis s'associen als companys que els interessin.

La malla administrativa no correspon a les realitats socials i a les solidaritats efectives. Una gestió resoltament moderna a l'Europa dels anys 90, reposa damunt de la crítica de la seva organització burocràtica i en la consideració dels nous espais de vida i de relacions.

Ara existeixen cinc línies de conducta:

1. Alleugerir l'Administració.
2. Limitar les jerarquies.
3. No confondre la idea de ciutat i la idea de centre.
4. Reforçar les xarxes i les solidaritats d'actuació, i diversificar les esferes.
5. Afavorir les iniciatives locals donant-los mitjans reals per aplicar.

Un monopoli de la gestió, probablement esterilitzaria les comarques de Catalunya. Un esglaió intermedi entre les comarques i la regió les ofegaria.

La raó d'avui és la raó de l'exageració i la raó de les xarxes. I és la raó de l'autonomia.

Acabada la intervenció del professor Brunet, de Montpeller, el coordinador concedí la paraula al professor Francesc Nadal, de la Facultat de Filosofia i Lletres de Lleida. El seu parlament tractà de la particularització i de la fragmentació de l'administració territorial: