

GABRIELLA SAPUTELLI

Editorial*

Les autonomies territoriales et les processus de décentralisation en Italie et en France : réflexions et perspectives après le Traité du Quirinal

L'idée de consacrer un numéro de la revue *Italian Papers on Federalism* aux autonomies territoriales et aux processus de décentralisation en Italie et en France dérive de l'observation de l'actualité historique dans laquelle nous vivons et où de nouveaux et importants développements se déroulent à ce sujet.

Premièrement, le 26 novembre 2021 le traité du Quirinal a été approuvé marquant une étape historique fondamentale, tant pour les relations entre l'Italie et la France que pour le processus d'intégration européenne, comme l'ont souligné les spécialistes des relations entre les deux Pays et de l'Union européenne¹.

Le traité du Quirinal aura des répercussions directes sur les collectivités territoriales italiennes et françaises, en particulier sur les communautés situées sur la frontière. L'article 10 du traité est en fait consacré à la coopération transfrontalière et fournit un nouveau cadre d'intervention pour toutes les nombreuses initiatives de coopération qui se sont développées au cours des trente dernières années sur la frontière franco-italienne, grâce au soutien financier de la politique de cohésion et des programmes de Coopération Territoriale Européenne. Le traité impose aux deux Pays d'adapter leurs respectifs systèmes juridiques nationaux afin de faciliter la coopération transfrontalière (plus précisément, il faudra identifier et supprimer les obstacles juridico-administratifs à la coopération). A cet égard, les études comparatives sur les autonomies territoriales jouent un rôle fondamental de suivi et soutien de ce processus, notamment en ce qui concerne la connaissance mutuelle des respectifs contextes réglementaires et institutionnels. En fait depuis ces dernières années les deux systèmes décentralisés, très similaires à certains égards et très différents à d'autres, ont été affectés par des processus de réforme qui ont considérablement influé leur fonctionnement.

Deuxièmement, l'année 2022 marque l'anniversaire des deux processus de décentralisation administrative lancés en Italie en 1972 et en France en 1982. Ces anniversaires donnent un

* Traduction par Emanuela Rubbino, Diplômée de ScPo avec un Master 2 en Sciences Politiques et Sociales, mention Étude Européenne et Internationale, Spécialité en Histoire des Relations Internationales et des processus d'intégration régionale.

¹ Voir à cet égard les réflexions de J. P. DARNIS, *Il Trattato del Quirinale può rilanciare l'Italia in Europa*, Luiss School of Government Policy Brief no. 39/2021 et S. FABBRINI, *L'Europa, oltre il Trattato del Quirinale*, sur *Il Sole 24 Ore* le 28 novembre 2021.

nouvel élan à la comparaison des résultats et des limites des réformes mises en œuvre, tout en favorisant l'évaluation de celles actuellement en cours.

Troisièmement, la crise sanitaire a mobilisé en première ligne les autonomies territoriales des deux Pays et a contribué à mettre à l'épreuve les relations entre les respectifs niveaux de gouvernement. La mise en parallèle de la gestion des urgences peut aider à mieux comprendre les caractéristiques et le fonctionnement des deux systèmes décentralisés afin de mettre en place des mécanismes de résolution des crises futures. Les ressources du Plan National de Relance et de Résilience représentent, à cet égard, une occasion précieuse à ne pas rater.

A partir du contexte ci-dessus évoqué, ce numéro se propose de mener une réflexion comparative sur les collectivités locales et régionales en Italie et en France, en abordant certains aspects jugés particulièrement significatifs. Ce numéro accueille les contributions de trois chercheurs italiens et de trois chercheurs transalpins, qui offrent de nombreux éléments de réflexion sur la situation actuelle des autonomies territoriales dans les deux Pays.

L'étude démarre par une vue d'ensemble du processus d'influence et de convergence "plus que bicentenaire" des modèles de décentralisation en France et en Italie (par Francesco Bonini)². A partir de l'« empreinte » napoléonienne, qui caractérise le système à plusieurs niveaux mis en place en Italie, et en passant par la "fracture apparente" produite avec la constitution italienne en 1947, l'auteur montre le « réaligement » progressif (en termes pratiques) des parcours de régionalisation, entamés depuis les années '70 dans le cadre de la participation au processus d'intégration européenne.

Il suit une comparaison des deux Pays et de leurs systèmes territoriaux dans le contexte contemporain, ainsi qu'une analyse des perspectives de collaboration entre les collectivités territoriales italiennes et celles françaises (par Gabriella Saputelli)³. En particulier, une fois examiné les symétries et les asymétries entre les deux autonomies territoriales, la contribution reconstruit le cadre juridique de référence pour la coopération transfrontalière, les possibilités des collectivités territoriales au niveau international prévues par les deux systèmes juridiques et les innovations prévues par l'article 10 du Traité du Quirinal.

De même, deux contributions sont également consacrées aux nouveaux processus de décentralisation en France. Ces interventions permettent de cerner les attentes, le contenu, mais aussi les limites des réformes engagées, où on retrouve la tension entre l'exigence d'adapter la réglementation et la gestion aux territoires et les principes d'égalité, d'unité et d'indivisibilité de la République française.

La présentation de Florence Crouzatier-Durand⁴ analyse la récente Loi "3DS", adoptée le 21 février 2022, qui était censée étendre le droit à une réglementation locale en consacrant un véritable droit à la différenciation territoriale. En réalité, l'autrice montre que l'esprit de cette Loi a trompé les attentes et que la décentralisation en France continue à se heurter à l'unité du pouvoir de réglementation et à l'égalité des politiques publiques.

² F. BONINI, *Imprinting e riallineamento. Percorsi di reciprocità franco-italiana*.

³ G. SAPUTELLI, "Si lontaines, si proche": *le autonomie territoriali in Italia e in Francia e le prospettive di collaborazione alla luce delle più recenti evoluzioni normative*.

⁴ F. CROUZATIER-DURAND, *La loi 3DS et la différenciation territoriale, de l'espoir à la déception*.



L'article de Jack Hebrard⁵ se penche sur l'expérience française d'expérimentation territoriale, qui s'inscrit dans un plus vaste processus de différenciation. La possibilité d'expérimentation territoriale a été introduite dans le système juridique français par la réforme constitutionnelle de 2003 et elle a été récemment simplifiée par la Loi organique n° 2021-467 du 19 avril 2021.

La contribution d'Anna Maria Lecis Cocco Ortu et d'Anna Neyrat⁶ offre un bilan sur la gestion des urgences sanitaires en France et une étude sur la relation entre l'État central et les autonomies territoriales, qui s'est caractérisée par une recentralisation de la prise de décision et une réduction des prérogatives des administrations territoriales. L'analyse permet une comparaison avec l'expérience italienne, sur laquelle un certain nombre de réflexions ont été déjà menées dans cette revue.⁷ En France, autant qu'en Italie, la crise sanitaire est apparue dans un contexte qui avait déjà consacré le début d'importants processus de décentralisation. Cette circonstance a suspendu au début les processus de réforme en cours et elle a contribué à relancer par la suite le débat sur le rapport entre le centre et la périphérie, une représentation de la tension qui existe entre le principe d'égalité et celui de différenciation.

La présentation se termine avec la contribution de Diego Baldoni sur une thématique particulièrement ressentie dans les deux Pays : la participation des citoyens aux processus décisionnels. L'article permet de comprendre les évolutions de la démocratie participative en France et en Italie, à travers une analyse des modalités de participation des citoyens, mises en place soit au niveau étatique que territoriale et une comparaison des réponses élaborées et des solutions engagées.

Enfin ce numéro de la revue fait partie d'un ensemble d'initiatives de recherche lancées par Issirfa en 2021 en collaboration avec l'Université Côte d'Azur (Cerdacff – Diter) avec laquelle a été signé un accord de coopération bilatéral. La réflexion a ensuite impliqué des chercheurs de l'Université Lumsa de Rome, de l'Université de Gênes et de l'Université de Bordeaux.⁸

Le numéro de la revue consacré à la comparaison entre les processus de décentralisation en Italie et en France vise à valoriser la contribution que les institutions de recherche peuvent apporter dans le contexte historique spécifique aux relations entre les deux Pays.

⁵ J. HEBRARD, *De l'expérimentation à la différenciation territoriale : l'expérience française*.

⁶ A. M. LECIS COCCO ORTU, A. NEYRAT, *Les relations entre l'Administration centrale et les administrations territoriales en France à l'épreuve de la crise sanitaire*.

⁷ Voir, en particulier: A. D'ATENA, *L'impatto dell'emergenza sanitaria sul riparto di competenze tra Stato e Regioni*, dans le numéro 1 de 2021; E. ALBER, E. ARBAN, P. COLASANTE, A. DIRRI, F. PALERMO, *Affrontare la pandemia. Il "federalismo sanitario" funzionale dell'Italia e la cooperazione disfunzionale*, nel numero 2 del 2021. Les numéros précédents de cette revue contiennent de nombreux articles consacrés au régionalisme italien.

⁸ On peut citer : le séminaire "*Coopération Sanitaire Transfrontalière dans l'espace Italo-Franco-Monégasque. Enjeux et Perspectives*", organisé en ligne par l'Université de la Côte d'Azur (Cerdacff – Diter) le 17 mai 2021 ; le séminaire "*Vers de nouveaux instruments juridiques et programmatiques pour la coopération territoriale italo-française*", organisé par Issirfa à Rome, le 29 septembre 2021. La journée d'étude "*Repenser la relation centre-périphérie après l'urgence du Coronavirus, entre besoins unitaires et garanties d'autonomie territoriale. Une comparaison entre la France et l'Italie*", organisée par des collègues de l'Université de Gênes, le 2 novembre 2021; le récent séminaire "*Le opportunità per la cooperazione transfrontaliera franco-italiana*", organisé le 5 mai 2022 en collaboration avec le CeSPI - Centre d'études des politiques internationales et l'Ambassade de France en Italie, dans le cadre d'un cycle de rencontres consacrées au "Traité du Quirinal". La journée d'étude "*Les journées de l'actualité de l'action publique locale*", organisée à Nice le 2 juin 2022, par les centres de recherche CERDACFF (Centre d'études et de recherche en droit administratif, constitutionnel, financier et fiscal) et GRALE (Groupement de recherche sur l'administration locale). Pour la liste des initiatives, veuillez-vous référer au site web Issirfa-CNR, section Recherche - Activités en cours, Coopération territoriale (édité par R. Coletti).



Pour tout ce qui a été réalisé jusqu'à présent, il faut remercier tous les auteurs ainsi que: Dott.ssa Raffaella Coletti et le Prof. Robert Botteghi, pour toutes les initiatives de réflexion organisées jusqu'à présent et leurs précieux conseils; le rédacteur en chef de la revue, Prof. Giulio Salerno, pour la supervision scientifique et la volonté de consacrer un numéro de l'IPOF à ce sujet; Dott. Paolo Colasante et Mme Filomena Guglielmi pour l'activité de soutien.