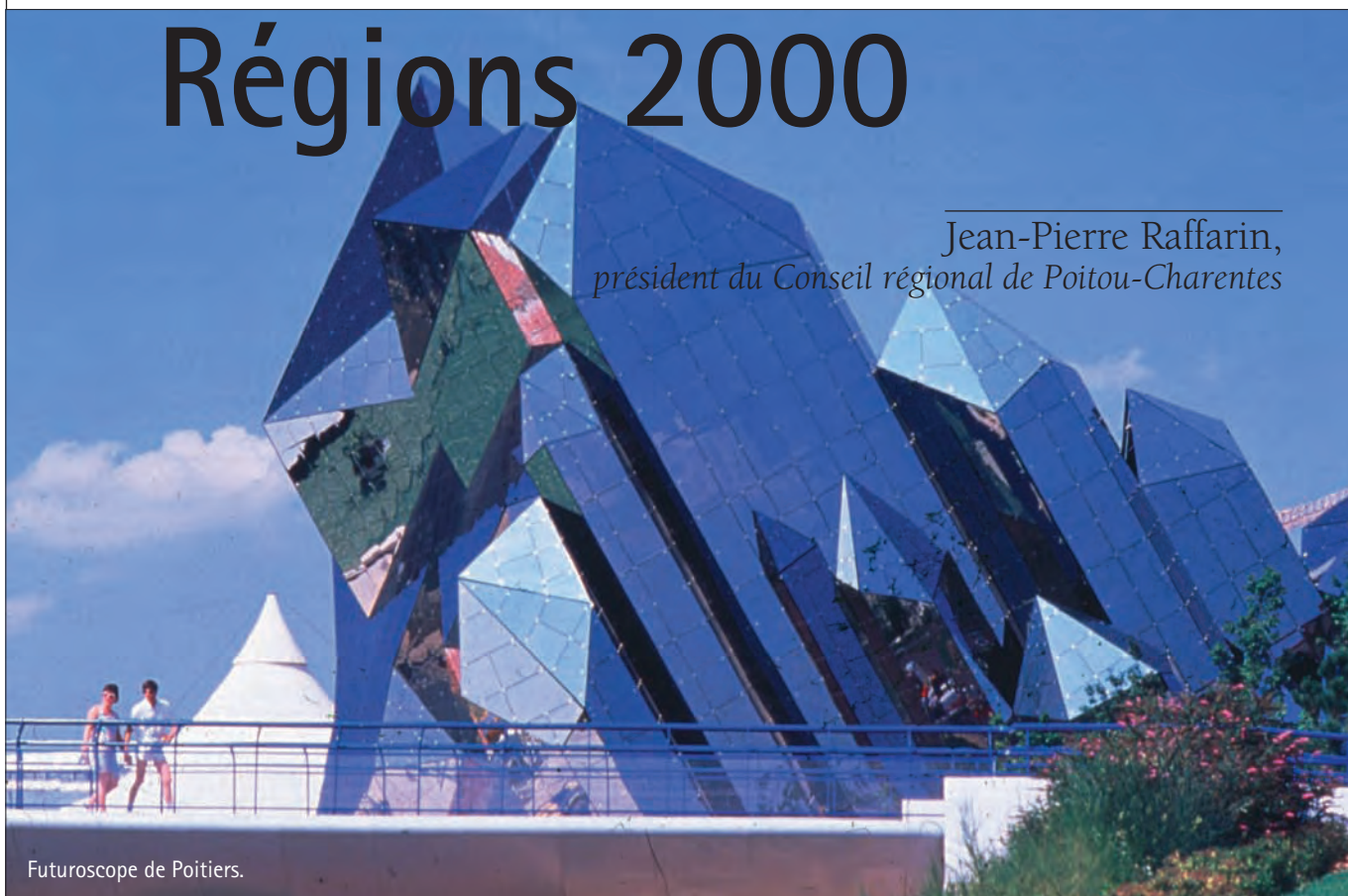


# Régions 2000

Jean-Pierre Raffarin,  
*président du Conseil régional de Poitou-Charentes*



Futuroscope de Poitiers.

© FOUSSARD

Tout avait été dit à leur sujet.  
Que leur appétit de pouvoir serait plus fort que le souffle  
de l'intérêt général. Que l'unité nationale souffrirait  
de leur rivalité avec l'État.  
Ou encore que les gaspillages seraient inévitables  
et les concurrences avec les autres collectivités vraisemblables.  
Pourtant aujourd'hui la preuve est faite :  
malgré de réels défauts de conception,  
la décentralisation voulue par le législateur  
dans les années 1980 a prouvé son mouvement en marchant.  
Esquissée dans les années 1980, leur influence  
aura été pleinement affirmée dans les années 1990.  
L'analyse des résultats montre que les Régions font mieux  
qu'on ne le dit mais moins bien qu'elles ne le pourraient.  
L'outil régional est la "bonne réponse" à certains de nos défis  
de société, à condition d'en faire bon usage  
et de lui donner pour l'avenir  
la force juridique et budgétaire nécessaire.

## I. Notre bilan : les cinq batailles gagnées

Cette réussite doit se mesurer d'un triple point de vue : celui du citoyen, celui de l'utilisateur et celui du contribuable.

### *L'institution régionale est connue et reconnue*

Les enquêtes d'opinion menées par l'Observatoire interrégional du politique (OIP) montrent que **la visibilité et la crédibilité de l'institution régionale se sont renforcées depuis six ans**. Plus des deux tiers des Français pensent que le Conseil régional est porteur d'un projet de développement pour sa Région et près de 60% d'entre eux souhaitent un "développement du pouvoir régional".

**L'institution régionale a gagné la bataille de la légitimité.**

## *L'identité régionale est devenue facteur d'optimisme et source d'enrichissement*

Si les Régions ont si rapidement trouvé cette résonance auprès des citoyens, c'est aussi parce que les identités locales et régionales avaient résisté au "rabot centralisateur". L'unité nationale a longtemps été conçue comme exclusive de la diversité ressentie comme une survivance dépassée ou comme une menace. Aujourd'hui nous sommes dans une autre perspective. Le territoire se vit en même temps à plusieurs échelles. Nous avons le privilège par rapport aux générations précédentes d'être en somme dispensés de choisir entre l'identité nationale et l'identité régionale et c'est une richesse de pouvoir concilier les deux. Une forte majorité de nos citoyens a (aussi) un petit drapeau régional au fond de son cœur **puisque 85 % des Français sont "attachés ou très attachés à leur Région"** (source OIP). Les territoires régionaux ont pris vie et gagné en cohérence, y compris dans les espaces les moins marqués par l'Histoire. Le niveau régional apparaît de plus en plus comme **le bon niveau de prise de conscience de notre double dimension : des racines accrochées au terroir, facteur de rassurance et un horizon de plus en plus large.**

**Les Régions ont gagné la bataille de la confiance.**

## *Les Régions ont bien préparé l'avenir de leur jeunesse*

Les lois de décentralisation ont confié aux Régions une série de compétences dont l'unité n'apparaît pas à la première lecture. Il y a cependant un domaine de cohérence qui émerge, c'est celui concernant les jeunes.

À travers leurs actions pour la formation professionnelle et l'apprentissage, leurs obligations de construire, de rénover et d'entretenir les lycées, leur implication dans le programme "Université 2000" et selon les Régions un nombre croissant d'initiatives en amont, en aval et à côté du cursus de formation, les **Conseils régionaux auront par leurs décisions large-**

**ment contribué à façonner le paysage éducatif des années 1990.** La Cour des comptes, dans un rapport remis en 1995, a donné une "appréciation favorable" à l'énorme travail réalisé pour remettre à niveau un patrimoine en paupérisation croissante.

Ils ont su, dans un délai rapide, apporter des réponses efficaces et ont mieux réussi que l'État n'aurait pu le faire, bilan qui est largement partagé par la communauté éducative elle-même.

**Les Régions ont gagné la bataille de l'action dans leurs compétences éducatives.**

## *Les Régions sont un bon niveau pour "voir clair et agir ensemble"*

Face à un dispositif juridique qui n'a pas clairement distribué les tâches entre les différentes collectivités publiques, la seule réponse possible et souhaitable est de rechercher les complémentarités et les coopérations dans le partenariat. C'est d'autant plus nécessaire que la décentralisation a libéré les initiatives et donné des marges de manœuvre aux acteurs locaux. **Le dynamisme est partout** et c'est une chance pour notre développement et notre démocratie.

**Les Régions sont le bon niveau pour rassembler les énergies, pour mobiliser les partenaires, pour "passer contrat"**. "Ni trop petites pour les grands problèmes, ni trop grandes pour les petits problèmes", elles offrent un cadre adapté pour les actions publiques nécessitant à la fois la connaissance du terrain et une vision plus large :

- avec le "suprarégional" (l'Europe ou l'État), les Fonds structurels ou les Contrats de Plan État-Région ont non seulement injecté des ressources dans les territoires régionaux mais ils les ont mis en réseau et ouvert sur des espaces plus larges ;
- avec "l'infrarégional" et notamment les départements, les pays et les villes, les contrats de territoires ou de développement local mis en œuvre par la quasi-totalité des Conseils régionaux ont créé une dynamique nouvelle.

Europe, État, Région, départements, villes-pays : cette chaîne de la solidarité s'est renforcée ces dernières années grâce au **rôle pivot de la Région**, collectivité de mission plus que d'administration, agissant dans un espace pertinent pour permettre les synergies, résister aux pressions de proximité et favoriser la rencontre des partenaires.

**Les Régions ont gagné la bataille des contrats et de la stratégie.**

## *Les Régions ont maîtrisé leur gestion*

La montée en puissance des Régions devait, à écouter certains Cassandre, se solder par une dérive des coûts de fonctionnement, un endettement excessif et une pression fiscale démesurée. Ces prédictions se sont avérées inexactes : il n'y a pas eu, dans l'ensemble, dérive des budgets régionaux. Les dépenses de personnel représentent 6 % des dépenses totales de fonctionnement, la charge supportée par le contribuable pour sa Région pèse 8 % en moyenne du total fiscal des collectivités locales et le désendettement est bien engagé dans la quasi-totalité des cas.

L'audit des finances publiques réalisé à la demande du gouvernement de M. Jospin a d'ailleurs confirmé la bonne gestion financière des Régions. Les modalités retenues pour la mise en œuvre du Plan pour l'emploi des jeunes sont une illustration de la pente naturelle de l'État à tirer profit de la bonne gestion régionale pour "taxer" les Conseils régionaux afin de financer les projets nationaux.

**Les Régions ont gagné la bataille de la gestion et du sérieux.**

## **II. Notre ambition : les trois bonnes réponses régionales**

### **David contre Goliath**

Les Régions sont encore jeunes. C'est un atout exceptionnel. Mais les prochaines années seront décisives :

- soit les Régions se bureaucratiseront, gonflant leur administration,

alourdissant leur mode d'intervention, cherchant à vouloir tout faire. C'est le scénario "Goliath";

- soit elles sauront rester fidèles à leur esprit et leur style : centrées sur des enjeux-clés, mobiles et réactives, "administrateurs" de leurs territoires plutôt que gestionnaires de leur administration. C'est le scénario "David".

**Notre volonté repose sur une double conviction :**

- **libérale** : contre l'esprit de féodalité, virus mortel pour la décentralisation, contre l'esprit de domination qui empêche les initiatives d'éclorre, contre l'esprit bureaucratique qui inhibe les projets;

- **humaniste** pour fonder "l'œuvre commune" seule raison d'être des compétences confiées, pour développer les solidarités au sein de la communauté régionale, pour mettre la volonté politique au service de la Cité-Région.

Cette attitude, cette morale pour l'action suppose une **relation claire avec l'État**. Ses rapports avec les collectivités territoriales sont trop souvent ressentis à travers la focale de la confrontation comme si ces dernières ne pouvaient progresser qu'au **détriment** de l'État. Là n'est pas la bonne voie pour le citoyen et pour le pays qui exigent l'accomplissement de l'œuvre publique par tous les responsables publics quels qu'ils soient. Ce résultat ne peut provenir que de l'efficacité collective des acteurs. **C'est dans ce jeu à somme positive que nous voulons intégrer la dynamique des Régions.**

Cette orientation n'est possible que si l'État affirme et surtout assume ses propres orientations et responsabilités. Il ne peut se débarrasser à bon compte des charges qui lui incombent. Il ne peut, sous couvert de partenariat, provoquer des actions en cofinancement pour s'en retirer peu à peu en laissant le partenaire en position délicate et les bénéficiaires en situation impossible. Il ne peut à travers certaines méthodes, comme le Contrat de Plan, reprendre d'une main ce qu'il a décentralisé de l'autre. Enfin, il ne peut abandonner sa fonction de garant de la solidarité nationale, car

**sans correctif, la décentralisation laisse les pauvres à leur pauvreté et les riches à leurs richesses.**

Un **pacte** est plus que jamais nécessaire pour donner un **fondement éthique** à la régionalisation.

Pour définir cette vision d'avenir, il faut repartir d'une idée simple : **quels sont les problèmes de société auxquels la Région peut apporter une "bonne réponse" ?** Tout le débat autour de la "lisibilité" tourne autour de cette question-clé. Le renforcement du lien entre le citoyen et l'institution régionale passe par un projet politique définissant ce qu'on peut clairement attendre d'elle, non pas de manière exclusive mais de manière privilégiée.

## "Région, la bonne réponse"

Forts de l'expérience, nous considérons que les Régions peuvent être "une bonne réponse" pour apporter leur active et efficace contribution aux défis qui sont posés aux trois niveaux de nos appartenances territoriales : l'Europe, le Pays, le bassin de vie.

### *La Région, bonne réponse pour un meilleur équilibre Paris-Province*

La Province, à l'image "gentiment rustique ou franchement retardataire", a perdu ses complexes avec l'émergence régionale. La France doit aux Régions un nouveau rapport de force entre Paris et Province. **Tout ne vient plus d'en haut.** L'élan a été donné, il faut le renforcer pour lutter contre les inégalités territoriales qui concentrent dans trois ou quatre arrondissements et une trentaine d'immeubles de bureaux le pouvoir et la richesse. Notre pays étouffera si l'on ne donne pas à l'ensemble de son territoire les moyens de respirer. **Il en va de la crédibilité du discours politique tout entier. Pour être à nouveau entendu, il doit être plus national et moins parisien.**

**Comment ?**

- **En donnant la parole aux Régions** dans les grands choix nationaux de l'aménagement du territoire autrement que par des procédures

ressenties surtout comme paperassières (exemple : le schéma régional). Aussi chaque année au moment de l'élaboration de la loi de finances devrait être organisée une conférence nationale État-Régions. C'est un exemple parmi d'autres du dialogue à instaurer.

- **En renforçant la parole de l'État** dans les Régions grâce au Préfet à qui il faut donner des délégations nouvelles et à son état-major (le SGAR) à qui il faut donner des moyens supplémentaires. Renforcer la parole de l'État, c'est aussi et en premier lieu la respecter et garantir son exécution.

- **En développant une réelle "conscience géographique"** au Gouvernement et dans les Ministères. Le verbe ne fait pas l'action; au-delà des grandes ambitions proclamées, l'on est souvent surpris et déçu de la modestie des mises en pratique. L'impact géographique des grandes décisions n'est pas suffisamment pris en compte en amont et les organismes nationaux qui ont la charge des questions territoriales (comme la DATAR) ont une grosse tête... à Paris et des petits membres en Province.

- **En inversant le mouvement de concentration de la matière grise.**

De toutes les compétences qui pourraient être transférées aux Régions, celles qui donneraient un souffle nouveau de vitalité, de créativité, d'innovation sont à mettre en toute première priorité. **La meilleure décentralisation, c'est celle de l'intelligence devenue la matière première du développement.**

Contrairement à certaines craintes, le transfert de la compétence "lycées" a contribué à réduire les écarts entre Régions en matière de scolarisation ou de résultats aux examens. Paradoxalement, ce sont les dynamiques locales qui ont permis de restaurer une certaine unité et homogénéité de l'éducation... nationale. Le mouvement de transfert doit être étendu à l'enseignement supérieur et à la recherche pour mieux les intégrer à la vie locale sans nuire à leur ouverture et à leur universalité.

- **En donnant aux Régions de nouvelles libertés et de nouveaux moyens pour le développement économique.**

Il ne faut pas se faire d'illusion quant à l'impact économique de l'aménagement du territoire. **Il déplace des richesses, il ne les crée pas.** La seule réponse à la crise, c'est le soutien aux initiatives et particulièrement aux initiatives des "Pépites" (Petites entreprises personnelles, industrielles et tertiaires). La loi a créé les Comités régionaux du tourisme qui permettent aux Régions d'impulser et de coordonner une politique régionale dans ce domaine. Elles n'ont pas cette capacité de mobilisation en faveur des PME, à défaut d'un outil du type CRT, permettant d'associer dans une structure indépendante, les autres acteurs politiques et les milieux privés, notamment financiers, de développer des programmes globaux et cohérents dans telle ou telle filière, de favoriser l'insertion économique des jeunes formés grâce aux moyens régionaux... La régionalisation d'une partie des aides à l'emploi renforcerait également cette dynamique de proximité.

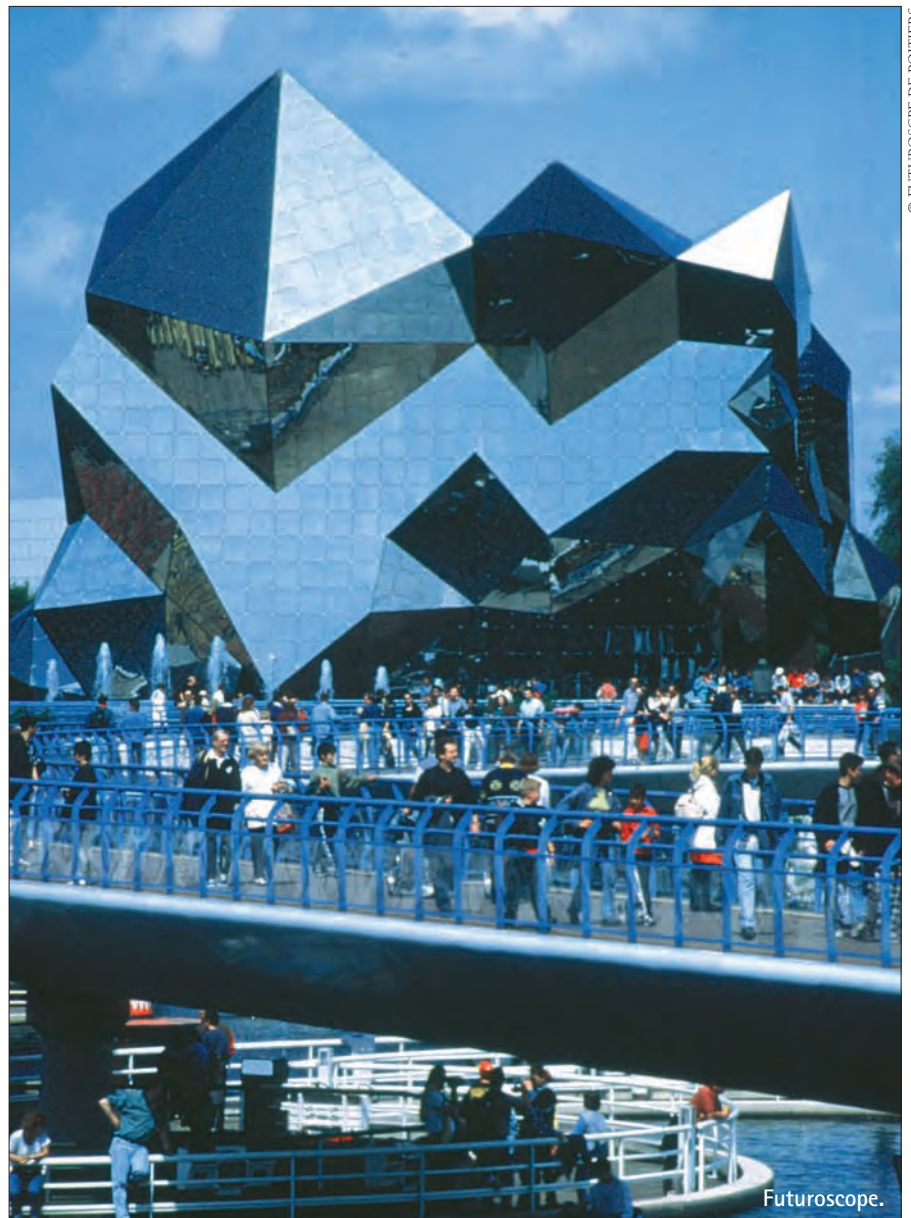
### *La Région, bonne réponse pour accompagner le changement social*

La Région doit se situer dans les courants nouveaux qui portent la vie.

- **Le premier de ces courants aujourd'hui, c'est celui de la proximité.**

C'est à partir des territoires qu'il faut recomposer l'action publique. Il faut le faire en priorité dans les domaines où elle est en crise, c'est-à-dire ceux qui concernent **le lien social**.

Progrès économique et progrès social ne se conjuguent plus de manière aussi "automatique" que durant les trente glorieuses. Concilier la logique de compétitivité et la logique de cohésion, c'est-à-dire la logique de la force et la logique de l'équilibre ne va plus de soi. Cette question est au cœur de l'action politique et administrative. L'État, en s'obstinant à garder le pilotage direct d'opérations détaillées, se prive des composantes dynamiques de la société civile. Pourtant il s'agit de générer une "**nouvelle dynamique de responsabilité**" associant tous les acteurs de l'emploi, dont chacun a un élément de réponse, et qui collectivement doivent s'engager.



© FUTUROSCPE DE POITIERS

Les phénomènes de l'emploi, de l'exclusion sont trop complexes pour être maîtrisés à partir du seul niveau national. Il y a urgence à investir tous les espaces de proximité où peut s'engager le dialogue et s'inventer un projet collectif. La géographie peut créer cette dynamique car "**le social vient d'en bas**". **Le local simplifie, mobilise, rapproche. Il donne un sens et un lien**, à condition qu'il ne soit pas fermé sur lui-même. "Penser globalement, agir localement" selon le slogan anglo-saxon mais aussi "penser localement, agir globalement", en **décloisonnant** au plus près des acteurs et des personnes l'action administrative.

La loi Giraud a confié aux Régions de nouvelles responsabilités en faveur

des jeunes en difficulté d'insertion. Elle l'a fait dans une logique contractuelle. Nous demandons qu'une nouvelle étape soit franchie avec le public adulte. Il ne s'agit pas d'enlever aux administrations d'État ce qui serait confié à l'administration régionale, mais d'inventer dans chaque territoire régional un nouveau partenariat construit sous l'impulsion de la Région avec l'ensemble des acteurs.

- **Un autre courant moderne, c'est celui de la diversité.**

**Il faut rompre avec le principe de l'uniformité administrative.** Le constat selon lequel "l'on ne gouverne bien que de loin, l'on n'administre bien que de près" n'a jamais été aussi vrai. L'heure n'est plus au "prêt-à-porter" administratif reposant sur la

reproduction à l'identique de dispositifs conçus au niveau central mais au contraire au "sur mesure".

Notre droit public reste trop exclusivement imprégné du culte de l'égalitarisme et du refus du droit à la différence qui remontent au temps des Jacobins! Dans une économie-monde, dans une société ouverte, **il faut apprendre à combiner unité et diversité**. Le récent discours du président de la République à Rennes a ouvert cette voie.

Trois évolutions s'imposent :

– **le droit à l'expérimentation**. Il a été reconnu, il faut le développer à partir d'un cadre général et en fonction des situations régionales. Les prochains Contrats de Plan pourraient fournir l'opportunité de nouvelles expérimentations ;

– **la reconnaissance des "discriminations positives"**, pratiquées dans les pays anglo-saxons, notamment dans le domaine fiscal. Le monolithisme en niant les disparités de situations est inégalitaire ;

– **le refus de l'inflation des normes réglementaires** qui au-delà d'un certain seuil dorénavant franchi ont l'effet inverse de celui attendu en paralysant l'action et entraînant des surcoûts non justifiés.

• **Enfin, un troisième courant moderne concerne la capacité d'écoute de nos organisations et son corollaire la citoyenneté.**

Mieux formés, mieux informés, les citoyens veulent participer davantage aux choix qui les concernent. Ils expriment l'impérieux besoin d'une organisation politique, administrative, sociale, plus ouverte, plus conviviale, qui encourage les initiatives et non l'inverse.

Le niveau régional est un formidable atout pour prendre en compte cette aspiration pour une nouvelle citoyenneté. Il l'a démontré en rendant possible des réformes bloquées au niveau national.

Ainsi pour l'enseignement privé, les Régions ont apporté la preuve que ce sujet "impossible", brûlot constant de la vie politique française, pourrait être traité en cherchant des solutions à la base. Les Régions ont fait la paix scolaire.

La décentralisation, et singulièrement la régionalisation en prenant en compte l'exigence de participation, peut réconcilier le citoyen avec l'action publique et l'éloigner des tentations protestataires. **Car l'initiative locale est une addition et non une soustraction à l'unité nationale.** Les avancées à faire doivent se fonder sur deux orientations.

• **Consolider le fondement politique du Conseil régional**

En 1986, les Régions ont d'une certaine manière manqué "le baptême des urnes" car les élections ont été reléguées au second plan par les élections législatives décisives qui ont occulté l'enjeu régional. En 1992, la politisation du rendez-vous a privilégié le terrain national. En 1998, l'élection des Présidents a cannibalisé les débats régionaux.

La réforme du scrutin est une ardente obligation. La loi récente, votée la veille de Noël, devra être revue car elle est trop marquée par l'intérêt partisan de ses auteurs. Avec cette loi, face à la question du Front national, le Gouvernement Jospin a manqué de sincérité.

Qui autant que les Régions est à l'écoute du pays réel et bénéficie d'une représentation aussi fidèle des courants d'opinion et des sensibilités d'opinion? Mais cette valeur ajoutée politique ne doit pas rendre le système ingouvernable...

La "consolidation" politique du Conseil régional impose également que son "patron", **le président du Conseil régional, ne puisse cumuler son mandat** avec une autre responsabilité exécutive. Peut-être faut-il même envisager que le numéro 1 régional tire sa légitimité directement du rendez-vous électoral...

• **Mailler dans la Région la démocratie politique et la démocratie sociale**

Les trente glorieuses ont privilégié le dialogue social **autour de l'entreprise**, avec les accords collectifs interprofessionnels nationaux, par branches nationales et par entreprise. Cette organisation se justifie dans une économie tirée par les grandes entreprises industrielles. Mais aujourd'hui, elle doit être complétée pour prendre en compte une quatrième dimension : celle des Pépites, des PME et du territoire.

L'existence, tout à fait originale, d'un Conseil économique et social placé auprès du Conseil régional est un atout pour ce dialogue **par et dans** le territoire. Mais outre sa fonction de conseil, le CESR doit jouer un rôle plus actif de "partenaire des partenaires sociaux".

## *La Région, bonne réponse à l'ouverture européenne*

La France est confrontée pour la première fois de son histoire à cette question : comment organiser son architecture territoriale interne pour mieux l'insérer dans le système européen? **Désormais nous ne nous organisons, non plus seulement pour nous-mêmes, mais aussi pour nous-mêmes au sein des autres.** Il ne s'agit absolument pas de diminuer le poids de l'État : sans États forts, il n'y a pas d'Europe forte, mais de considérer que les Régions sont une chance pour l'Europe et l'Europe une chance pour les Régions **car l'Europe profitera à ceux qui auront aidé à la construire.**

**Pour l'avenir, trois rendez-vous vont compter :**

• celui de la redéfinition des enveloppes financières consacrées aux Régions. Les aides pourraient être réduites de près de 25 %, ce qui pénaliserait en premier lieu les Régions rurales. Le Gouvernement doit faire entendre la voix des territoires à Bruxelles et ne pas céder à tel ou tel marchandage ;

• après la bataille – gagnée – des financements, **les Régions devront gagner la bataille des projets pour l'après 2000.** Cela implique qu'elles se rapprochent d'autres Régions françaises et européennes dans le cadre de grands ensembles interrégionaux et transnationaux qui leur offrent de nouveaux caps de développement ;

• enfin et surtout, il faudra renforcer les programmes d'échanges entre les jeunes d'Europe. Grâce aux Régions et à l'Europe, nos adolescents peuvent se frotter au monde. Dans les prochaines années, chaque jeune devra bénéficier d'un "droit de visite" dans le cadre d'un projet éducatif, culturel ou économique. ■