

Chronique sociale de France
juin 1969

Les Syndicats et la régionalisation

par **Michel BRANCIARD**

Michel Branciard est syndicaliste, auteur aux éditions de la Chronique Sociale de France d'un ouvrage sur « Société française et luttes de classes », il était particulièrement qualifié pour présenter les propositions des syndicats en matière de réforme régionale.

Jusqu'ici les expériences récentes de « régionalisation » à travers les « Comités d'Expansion Economique départementaux et régionaux » ou les C.O.D.E.R. n'ont guère été favorables à la représentation des salariés « noyés dans une masse de gens », sans pouvoirs réels de décision. M. Branciard rappelle les positions fort différentes des divers syndicats selon l'attitude de leurs interlocuteurs, les circonstances, les problèmes posés et leur conception de l'action dans ces Assemblées.

Vis-à-vis de la réforme en gestation « les centrales syndicales sont unanimes sur la nécessité de distinguer nettement l'Assemblée politique régionale » (qui doit détenir le pouvoir de décision) « de l'Assemblée constituée par les représentants des catégories socio-professionnelles » (qui doit demeurer consultative). René Bonety, de la CFDT, précise à ce sujet « la confusion du politique et du syndical aboutit à la suppression de tout pouvoir de contestation pour le syndicalisme, pouvoir qu'il demeure indispensable de préserver quel que soit le système économique dans lequel il agit ».

Or on sait que le projet gouvernemental ne retient qu'une seule Assemblée regroupant représentants politiques et socio-professionnels, habilitée à prendre les décisions.

Sur tous les autres problèmes, rôle des institutions, taille des régions, élections ou désignation des représentants à l'Assemblée régionale, rôle de l'exécutif et moyen d'une politique régionale, M. Branciard apporte des informations précises sur les propositions des Centrales.

Le moins que l'on puisse dire est que le projet de loi soumis à référendum est souvent fort éloigné de ces propositions, notamment en ce qui concerne la future Assemblée régionale.

La « Régionalisation » n'est pas une idée neuve. Depuis la Libération, elle a fait son chemin au travers des notions « d'aménagement du territoire » puis de « Planification Régionale ». Les syndicats ont été affrontés à ce problème non seulement par le biais des diverses institutions qui ont vu le jour au niveau régional ou départemental, mais aussi à l'occasion des graves crises qui, dans le domaine de l'emploi, ont affecté telle ou telle région.

DES ASSOCIATIONS DE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL AUX COMITÉS D'EXPANSION

Peu après la Libération se créent spontanément des associations dont le but est d'étudier les moyens — de maintenir en vie telle ou telle région en perte de vitesse — de promouvoir le développement de telle ou telle cité. Dans les années 1952-53, la naissance de ces « Comités d'Aménagement » est stimulée par la crise qui affecte — certaines industries : textiles, cuirs et peaux, fonderie et — certaines régions où ces industries sont localisées.

A côté de comités très valables, d'autres ne sont que des tentatives de politiciens locaux cherchant par ce biais à retrouver une influence. Dès cette époque un certain nombre de syndicalistes participent à l'action régionale.

Progressivement ces associations se généralisent. Quel département n'a pas son comité ! Un décret de 1954 institutionnalise ceux-ci, sous le nom de « Comités d'expansion économique » ; un cadre très large est tracé concernant leur composition, mais ils restent des associations privées. L'accueil fait aux syndicalistes par ces comités départementaux puis régionaux est, dans la plupart des cas assez réservé. C'est ainsi que dans le Tarn-et-Garonne les statuts ne font même pas mention de la représentation obligatoire des centrales syndicales. On n'admet la présence des syndicalistes qu'à « titre personnel », on refuse les « porteurs de mots d'ordre ». Même attitude, pendant longtemps, au Comité d'expansion de la Loire où l'on se réserve même de « choisir » les syndicalistes. Ailleurs les syndicalistes apparaissent souvent noyés dans une masse de gens. Ils sont parfois considérés comme des participants de « seconde zone » : en effet, les comités, associations privées, ne peuvent « tourner » que grâce à des subventions diverses ; chambres de commerce, chambres des métiers, chambres d'agriculture, conseils généraux... constituent les bailleurs de fonds ; en conséquence leurs représentants jouissent de privilèges auxquels ne sauraient prétendre les membres d'organisations qui ne participent pas au financement.

Face à cette situation, que font les syndicalistes. Les uns refusent d'entrer dans le comité — d'autres participent à la première réunion, font une intervention fracassante pour dénoncer cette situation et quittent solennellement la séance — d'autres s'efforcent malgré les obstacles de faire entendre leur voix et considèrent le comité surtout comme un lieu où l'on peut recueillir des informations — d'autres, qui croient à la « valeur de la présence », se contentent d'être là.

Dans un certain nombre de cas, sous la pression conjuguée des syndicalistes ouvriers et paysans, les portes des comités s'ouvrent beaucoup plus largement aux travailleurs. Le cas le plus typique est sans doute celui des Pays de la Loire où le Comité Régional d'Expansion comporte 50 % des sièges réservés aux représentants des salariés et des agriculteurs. Les travaux de tels comités prennent alors une orientation très différente de celle qui caractérise les comités de style traditionnel. Pour s'en convaincre, il n'est que de

CFDT : « La confusion du politique et du syndical aboutit à la suppression de tout pouvoir de contestation pour le syndicalisme. »

Photo Lucien Scoupe



lire la conclusion d'une brochure éditée par Comité des Pays de Loire en Juillet 1963 (1) : « Le but d'une véritable expansion économique, d'un développement régional authentique, c'est d'améliorer le niveau et le genre de vie des personnes et **spécialement des plus défavorisées** ; tout le plan régional doit converger vers cette FIN... Au moment où chacun parle de « parité » et de « rattrapage », une augmentation importante du SMIG, des prestations familiales, une diminution de la durée du travail, l'application des conventions collectives, une suppression de tous les abattements de zones, sont des impératifs sociaux qui doivent aller de pair avec une rapide expansion économique... ». Dans l'énumération des moyens à mettre en œuvre pour réaliser cette politique, on parle des « **initiatives publiques** en matière de décentralisation ou de création d'entreprises d'intérêt national permettant de créer des emplois dans les secteurs de base... ». Ce n'est pas là un langage tellement habituel dans les comités d'expansion !

Cela n'a été possible que dans les régions où de graves problèmes d'emploi provoquent une réaction de la masse de la population qui prend ainsi conscience de l'importance des problèmes régionaux.

PRISE DE CONSCIENCE DES MASSES

De Décembre 1961 à Février 1962, les mineurs et la population de Decazeville luttent pour défendre la mine et la région. Il ne s'agit pas simplement d'obtenir des avantages sociaux pour les mineurs licenciés. Pour ceux qui sur le tas lutteront pendant 66 jours, pour les 60 000 personnes qui manifestent le 8 Janvier à Decazeville, Albi, Carmaux, il s'agit de la survie du bassin, de l'implantation d'une centrale thermique, de l'expansion industrielle, de l'avenir de milliers de jeunes de 12 à 18 ans qui défilent le 31 Décembre.

(1) « Pour le développement économique et social » (Synthèse des avis du comité régional sur le projet de plan régional) - Imprimerie de l'Atlantique. Nantes.

Les commerçants, les agriculteurs, les élus locaux, se sentent solidaires des mineurs en lutte, parce que tout le monde comprend qu'à travers la fermeture de la mine c'est l'avenir de la région qui est en jeu. A l'occasion d'un problème crucial une conscience régionale se développe. Cette conscience se développe aussi en réaction contre les « Parisiens ». Ce sont les « technocrates de la capitale » qui ont décidé la fermeture du bassin. Il convient en face de ce pouvoir anonyme, irresponsable et qui ne connaît rien aux problèmes locaux, de faire surgir un pouvoir local, régional, qui saura résister et défendre l'intérêt de tous les habitants de la région. Il y a « un sentiment profond de frustration à l'égard de Paris, en tant que capitale, en tant que centre administratif dont dépend la vie économique française, et en tant que siège de toutes les grandes entreprises qui peuvent prendre des initiatives en matière de développement » (2).

C'est une réaction de ce type qu'on retrouve par exemple dans tout l'Ouest, Bretagne et Pays de la Loire. Ce n'est sans doute pas sans raison que les rapports entre organisations paysannes et organisations ouvrières sont nulle part plus étroits que dans cette région. La crise des chantiers navals, l'insuffisance de l'industrialisation de l'Ouest, l'exode accéléré, tout ceci est ressenti comme une menace non seulement par les ouvriers, mais par une bonne part de la population.

Le syndicat qui, au niveau d'une « boîte » lutte pour l'emploi, le syndicaliste qui, au Comité d'expansion, propose des mesures pour la mise en place d'une zone industrielle, ne se sentent pas simplement les défenseurs d'une catégorie, mais les porte-parole d'une population qui perçoit confusément que son avenir dépend d'une réaction d'ensemble au niveau régional.

Il serait intéressant d'étudier dans quelle mesure, dans la Région Nord - Pas-de-Calais, la grève des mineurs de 1963, la crise du textile..., ont été un aiguillon pour la prise de conscience des réalités régionales ? En Lorraine n'en a-t-il pas été de même à l'occasion de la fermeture des mines de fer, de la concentration dans la sidérurgie...

On peut se demander si dans les régions globalement en expansion le « niveau de conscience régionale » est aussi élevé ? Sans doute toute région en expansion a sa ou ses zones sous-développées ou en voie de sous-développement. Mais les problèmes de ces zones en perte de vitesse sont-ils vraiment pris en compte par l'ensemble de la région ? Les Hauts-Savoyards se sentent-ils solidaires par exemple des habitants de la région stéphanoise ou du Roannais ? Plus la région est vaste, plus une action régionale cohérente devient difficile et moins elle a de chances d'être soutenue par des réactions populaires unanimes. La question se complique encore lorsque à l'intérieur d'une même région, on assiste à des rivalités entre villes.

Faut-il alors en conclure que l'action régionale des syndicats a d'autant plus de chances d'être efficace que la région est plus petite et que les problèmes posés sont plus graves ? Ce serait là une conception assez curieuse. En effet, le syndicalisme ne peut se satisfaire de batailles de retardement, de luttes souvent sans espoir ; il s'agit de développer les actions préventives à caractère positif. Or, de telles actions n'ont des chances d'aboutir que si elles sont envisagées dans le cadre de régions suffisamment vastes qui seules peuvent disposer d'une véritable liberté de décision sur les problèmes qui commandent leur développement. De quels moyens d'expression le syndicalisme va-t-il disposer à ce niveau ?

(2) G. Lavau : « Aspects politiques du problème des économies régionales ». Revue C.F.D.T. « Formation » sept.-oct. 1964.

SYNDICALISME ET CODERS

En Janvier 1961 un décret crée les comités régionaux d'expansion économique qui existaient déjà souvent en fait dans les 21 « régions de programme ». L'intérêt du décret c'est qu'il en précise la composition — leur attribue des subventions — mais les maintient comme organisme de droit privé. Les problèmes de représentation syndicale se posent au niveau de ces comités dans les mêmes termes que dans les comités départementaux.

Mais ce n'est là qu'une phase transitoire. Le gouvernement envisageant d'associer les régions plus étroitement à la régionalisation de la planification, on allait vers la mise en place d'un organisme de droit public, les Commissions de développement économique régional : CODERS.

Ambiguïtés de la Réforme

Selon P. Bauchet (3) « la vie administrative française est écartelée entre trois courants : centralisation, décentralisation, déconcentration. Si l'on voulait classer, par rang d'importance, l'intensité de ces trois courants dans la nouvelle organisation régionale, la centralisation viendrait en tête, suivie par la déconcentration, enfin par la décentralisation ».

Mais voyons ceci de plus près. La réforme de 1964 est en partie le fruit d'une pression exercée par les Comités régionaux d'expansion dont l'action révèle les insuffisances d'une politique trop centralisée qui accroît les disparités régionales. On réclame pour lutter contre ce défaut une certaine **décentralisation** permettant d'associer les intérêts économiques locaux au développement régional. Certains comités sont prêts à assumer un rôle moteur à cette occasion.

La réforme naît aussi de la prise de conscience d'une nécessité : celle de rendre plus cohérente et plus rationnelle la distribution des aides au niveau des régions en vue d'éviter le « saupoudrage » qui se produit inévitablement lorsque des interventions multiples s'effectuent en ordre dispersé auprès des ministères. Il convient donc de mettre en place une sorte de chef d'orchestre au niveau régional, chef qui disposerait d'un quasi-monopole en matière d'intervention auprès des organes gouvernementaux, mais qui aurait aussi une certaine marge de décision au niveau régional, ce qui revient à admettre la nécessité d'une certaine **déconcentration**.

Mettre en place un tel chef d'orchestre, doté de pouvoirs et pouvant à l'occasion s'appuyer sur des institutions régionales capables d'avoir le soutien de l'opinion publique, n'est-ce pas risquer de démembrement la nation, crainte suprême de M. Michel Debré ? La collusion du chef d'orchestre et des organes de décentralisation ne va-t-elle pas permettre à ceux-ci de jouer « comme des béliers contre le pouvoir central », de devenir « des centres actifs de revendications, centres puissants et bientôt insupportables » ? Pour conjurer ce risque, pour éviter la collusion, le chef d'orchestre doit être l'organe du pouvoir central, ayant à l'égard de celui-ci une « loyauté absolue » et assurant la présence du pouvoir central vis-à-vis de la région et non une revendication de la région à l'égard du pouvoir (4). En somme une accentuation de la **centralisation** doit pallier les risques d'une relative déconcentration et d'une encore plus relative décentralisation. Dans cette optique on comprend que le chef d'orchestre régional ne pouvait être que le Préfet de région.

(3) « La Planification française - 20 ans d'expérience ». Le Seuil, 1966, p. 86.

(4) M. Debré : « Région-Europe-Nation ». Revue « Promotion » n° 77, 1966, p. 14.

Place des syndicalistes dans les CODERS

Les Coders comprennent : au moins un quart d'élus locaux — la moitié des membres représentent les catégories socio-professionnelles (c'est là qu'on trouvera les syndicalistes) — le reste est constitué de personnes « qualifiées ».

Ainsi, c'est en général 7 à 8 places (total 40 à 50 membres) qui ont été réservées aux syndicalistes. Les Préfets de région se sont, en général, posés peu de problèmes sur la répartition de ces postes, accordant deux places à chaque centrale : C.G.T., C.F.D.T., F.O., C.G.C. ! Cette dernière était considérée comme aussi représentative que les trois autres, bien qu'elle ne s'adresse qu'à une seule catégorie, qu'elle est d'ailleurs loin de représenter en entier.

La sous-représentation des syndicalistes apparaît flagrante surtout si on la compare à la sur-représentation patronale. En effet les chefs d'entreprise sont évidemment représentés en tant que tel (patronat et artisanat), mais un nombre important de patrons siège aussi en tant qu'élus locaux et surtout, par le biais des « personnes qualifiées » ils ont été introduits en masse dans beaucoup de régions : en Alsace sur 10 personnes qualifiées, 8 sont d'origine patronale ; en Haute-Normandie : 7 sur 9 ; dans le Centre : 7 sur 10. Par contre les syndicalistes des grandes centrales n'ont jamais été considérés comme présentant une « qualification » suffisante ! Les deux seuls syndicalistes introduits par ce biais appartiennent : l'un aux Autonomes (Alsace), l'autre à la C.G.C. (Midi-Pyrénées).

Le résultat se devine sans peine : en face de 7 à 8 syndicalistes on trouve parfois jusqu'à 20 patrons (Franche-Comté), 18 (Champagne et Nord)...

La participation syndicale au niveau des bureaux des Coders est encore plus restreinte : 12 % seulement des membres des bureaux sont des syndicalistes et, évidemment aucun syndicaliste n'est président de Coder, ces postes se répartissant entre parlementaires et présidents de chambre de commerce.

Cette participation au niveau du bureau varie en fonction de l'appartenance syndicale : 2 C.G.C., 10 F.O., 4 C.F.D.T. Aucun cégétiste n'est membre d'un bureau. Cela résulte-t-il d'une volonté de « dégageant » ou bien d'une impossibilité de se faire élire ?

Attitudes des syndicalistes dans les CODERS

L'attitude des syndicalistes dans les Coders est loin d'être uniforme. Elle varie bien sûr en fonction de l'appartenance syndicale. Le nombre des représentants de F.O. dans les bureaux manifestent l'attachement de cette centrale à la « politique de présence », ceci malgré le regret de n'avoir pas obtenu que les fonctions des Coders soient assumées par les Comités Régionaux d'expansion économique. Voici en effet, ce qu'écrit à ce sujet G. Ventejol : « La création récente des Commissions de Développement économique régional nous a fait craindre que soit compromise la libre coopération des hommes en lui substituant une emprise excessive de l'Etat et qu'en fait ne puisse être maintenue l'activité des Comités Régionaux d'expansion et de productivité. C'est pourquoi, nous aurions voulu, qu'au lieu de s'interroger sur des structures nouvelles, soit amélioré le fonctionnement des organismes existants, notamment par une consultation véritable, une information économique complète, des moyens d'étude, d'animation... » (5).

(5) « F.O. Hebdo » 26 décembre 1968, p. 13.

Si l'on en juge d'après un certain nombre de compte rendu de Coders, l'attitude des représentants de la C.G.C. semble assez effacée. Mais on ne peut en tirer de conclusions générales.

L'attitude des représentants C.G.T. est assez variable : dans un certain nombre de cas, il semble qu'ils ne se sentent pas tellement à leur aise dans cet organisme ; dans d'autres leurs interventions gardent le style de grandes déclarations de principe plus à l'usage de la propagande extérieure qu'à l'usage de l'assemblée, l'unité d'action entre C.G.T. et C.F.D.T. est parfois effective, mais est cependant en défaut dans nombre de cas.

Il semble que ce soit les représentants de la C.F.D.T. qui aient fait le plus gros effort pour animer les sessions, pour apporter les problèmes posés par l'ensemble de la région et pour dépasser un certain « poujadisme local ». Ceci s'explique d'ailleurs par une raison de structures syndicales. La C.F.D.T. est jusqu'à maintenant la seule centrale qui se soit efforcée de mettre en place une organisation au plan régional. Sans doute elle est encore loin d'avoir obtenu une cohérence certaine à ce niveau, mais elle a montré la voie en ce domaine et son exemple commence à être suivi par les autres confédérations. Le fait aussi qu'elle ait mis l'accent depuis longtemps sur les problèmes de planification n'est pas sans retentir sur la manière qu'ont les militants C.F.D.T. de poser les problèmes.



Photo Vie Catholique

CFTC maintenue :

Les organisations professionnelles doivent pouvoir désigner leurs représentants.

L'attitude des syndicalistes dans les Coders varie aussi en fonction des interlocuteurs qu'ils trouvent en face d'eux : attitude du Préfet de région, attitude des autres catégories représentées et en fonction de la prise de conscience qui a pu se réaliser au niveau des diverses régions.

Problèmes posés par l'action dans les CODERS

Notons tout d'abord qu'un certain nombre d'organisations syndicales régionales ont refusé d'entrer dans les Coders : Pays de Loire : refus de C.G.T., C.F.D.T., F.O. ; Bretagne : refus de C.G.T., C.F.D.T.

La C.F.D.T. de Loire-Atlantique s'explique dans un article sur les raisons de ce refus : « Dans les Comités d'expansion économique, il est possible d'établir des revendications économiques sans prendre de responsabilités qui ne soient pas les nôtres. Par contre, pour les Coders qui font partie de la Réforme administrative et dans lesquelles le Préfet de région a un pouvoir considérable, l'astuce du pouvoir consiste à obliger le syndicat à « faire des choix » et à couper ainsi à la source un certain nombre de revendications ». Cela a été précisément le cas à la Coder de Basse-Normandie (où C.G.T. et C.F.D.T. ne siégeaient plus) pour laquelle une coupure de presse signale : « En matière d'équipements collectifs, les membres de la Coder ont décidé à contrecœur, d'accorder la priorité au réseau routier et aux télécommunications sur le logement ». Autrement dit, ajoute l'article, « les participants ont dû choisir en ce qui concerne les investissements publics entre réseau routier et télécommunications d'une part, logements populaires d'autre part, prenant ainsi une position qui ne saurait être celle qui dépend de la responsabilité d'une organisation syndicale ouvrière ».

Les syndicalistes qui participent aux Coders ne sont pas sans se poser de nombreuses questions.

Lorsqu'il s'est agi de tracer les perspectives de développement de la Région, ils ont été relativement à l'aise, mis à part le fait qu'ils n'avaient souvent qu'une connaissance relative des problèmes de l'ensemble de la région. Mais les difficultés sont survenues lors de la définition des priorités. On le voit à la diversité des attitudes prises : dans telle Coder les syndicalistes ont un vote positif sur les priorités dégagées, priorités qui leur semblent effectivement correspondre aux besoins réels de la région, dans telle autre, ils se refusent à prendre part au vote sur ce point, ne voulant pas « répartir la pénurie » et certains précisent : « cette participation ne peut en aucun cas conduire les représentants syndicalistes ... à participer aux arbitrages sur la répartition des crédits affectés dans la région, étant donné l'insuffisance des fonds globalement à la disposition qui ont été amputés de dépenses du domaine réservé »...

La procédure des « tranches régionales » va soulever aussi bien des problèmes. Un représentant syndical les définit ainsi : « Nous avons été et nous sommes hostiles au V^e Plan et à ses orientations, mais, d'autre part, nous agissons à l'intérieur d'organismes chargés entre autres de mettre en œuvre le Plan (devenu le vœu de la Nation, puisque voté par le Parlement !). Devons-nous continuer à prendre des dispositions systématiquement négatives et critiques en fonction de notre hostilité aux orientations du plan ou devons-nous assouplir nos positions et tenter dans le cadre extrêmement limité imparti aux Coders de jouer le jeu, c'est-à-dire de mettre une sourdine à notre opposition fondamentale et de tenter d'infléchir dans un sens favorable aux salariés les quelques décisions qui peuvent être prises par la Coder ? ».

Le représentant syndical à la Coder est mandaté par son organisation. Les positions qu'il prend ne peuvent être que des positions définies par son organisation. De ce point de vue un double problème se pose.

Devant la brièveté des délais — ceci même dans les cas les plus favorables — comment permettre aux organismes statutaires du syndicat de délibérer valablement sur les avis que ses représentants auront à formuler concernant par exemple le rapport du Préfet de région, rapport volumineux s'il en fût ?

Comment insérer l'action conduite au niveau de la Coder dans l'action syndicale qui est menée de façon constante au niveau des entreprises. Comment éviter que cette action n'apparaisse au militant de base comme une action de spécialistes sans aucun rapport avec la réalité qu'il vit tous les jours ?

En plus de toutes ces questions, le syndicaliste est amené à se poser celle de l'utilité de siéger dans un tel organisme. De quel poids l'avis de la Coder pèse-t-il en face de l'avis du Préfet de région ? De quel poids l'avis de syndicalistes peu nombreux et pas toujours unis pèse-t-il en face d'une représentation patronale étoffée et qui a l'oreille des pouvoirs publics ? S'il veut mettre l'accent sur les problèmes d'emploi qui sont ceux qui touchent de plus près les travailleurs, le syndicaliste se rend compte combien les moyens d'action au plan régional sont réduits dans le système capitaliste. Lorsque les Coders discutent des zones industrielles, de leurs emplacements, des surfaces affectées à la région, on peut légitimement se demander si cette discussion a un sens. En effet l'entrepreneur privé a pleine liberté de s'implanter où il veut : collectivités locales, pouvoirs publics en sont réduits à faire de la surenchère en matière d'avantages consentis aux industriels afin de les amener à s'implanter dans telle ou telle zone. L'on en arrive ainsi à ce paradoxe ; les zones retenues pour les implantations ne sont pas forcément celles qui correspondent aux localités où le besoin d'une revitalisation est le plus urgent, mais celles où l'on a le plus de chance de voir les groupes industriels venir s'implanter. Le rapport d'un groupe de travail d'une Coder parle d'une « programmation tenant compte des chances de réussite de chacune des zones industrielles envisagées ». Pour certains, un coefficient de succès élevé paraît coïncider avec la proximité d'un très grand centre urbain, ce qui objectivement est souvent vrai, mais ce qui revient à délaissier toute une série de zones où les chances de réussite spontanée sont minimales.

Le scepticisme du syndicaliste face à l'efficacité de l'action des Coders est encore accru lorsqu'il constate l'absence totale de moyens lui permettant d'accomplir convenablement le travail qui lui est demandé ; on ne sera donc pas étonné que certaines organisations dans leurs réponses au questionnaire envoyé en Septembre 1968 par les pouvoirs publics aient mis l'accent sur « les moyens concrets mis à la disposition de l'Assemblée et de ses membres pour accomplir leurs fonctions ».

LA RÉGIONALISATION AUJOURD'HUI

Il ne s'agit pas ici d'étudier l'attitude des organisations syndicales face au référendum, pour la simple raison qu'à l'heure où j'écris on ne connaît pas le contenu précis de la question qui sera posée et qu'il est, dans ces conditions, bien difficile de connaître le jugement exact des organisations sur cette question. Nous allons plutôt à partir des réponses faites en Octobre par les organisations, examiner quelles institutions régionales elles souhaitaient voir établir.

Les institutions ne sont qu'un moyen

Les trois centrales ouvrières, C.G.T., C.F.D.T. et F.O. n'entendent pas être dupes et soulignent bien dans leurs réponses que la régionalisation dépendra en fait de la façon dont le pouvoir voudra la faire fonctionner.

« Pour ne pas créer d'illusions dans l'opinion publique, dit F.O., il importe de marquer que le développement régional ne dépend pas d'organismes nouveaux. Ce ne seront que des moyens. Quelques problèmes de fond de l'économie française doivent être évoqués » (6) et F.O. signale entre autres, la nécessité d'une forte croissance économique soutenu par un financement convenablement orienté grâce à une Caisse Nationale d'investissement, la réduction des dépenses improductives, des crédits suffisants pour les équipements collectifs, le développement de la formation économique et sociale...

« Considérant qu'une politique régionale ne saurait résulter uniquement, ni même principalement de la création de nouvelles institutions, la C.G.T. entend rappeler les besoins auxquels une politique régionale devrait répondre et souligner les conditions fondamentales d'une action régionale efficace pour y parvenir » (7). Parmi ces conditions la C.G.T. souligne notamment : planification démocratique, nationalisations, démocratie politique, réforme démocratique de la fiscalité, réduction des dépenses improductives, décentralisation administrative.

Dans sa lettre à M. Olivier Guichard, la C.F.D.T. précise : « C'est donc placée devant une initiative des pouvoirs publics, et sans prendre position sur les conceptions politiques qui y président, que la C.F.D.T. a toutefois estimé utile de vous faire connaître sa position sur certains aspects de ces réformes... » Et dans l'hebdomadaire Confédéral (8), René Bonéty déclare : « A la suite des événements de Mai, le gouvernement a fait de la régionalisation l'une des pièces du puzzle de la « participation » ... La C.F.D.T. n'a pas attendu les événements de Mai pour poser clairement le problème fondamental du développement régionalisé de l'expansion économique, lequel suppose que les régions sont maîtresses de leur croissance dans le cadre des orientations nationales du Plan ». La C.F.D.T. n'éprouve pas le besoin de repréciser les conditions d'une régionalisation effective, ceci ayant été fait dès 1959 dans le rapport sur la planification démocratique.

Taille des Régions

Sur ce point c'est la C.F.D.T. qui est la plus explicite. « Il nous est apparu que les régions étaient actuellement trop nombreuses et par là-même trop faibles pour disposer d'une véritable liberté de décision sur les problèmes qui commandent leur développement. Tout en estimant qu'il ne nous appartient pas de proposer un nouveau découpage régional, nous ne serions pas opposés, à terme, à une contraction du nombre des régions pour leur permettre de disposer de l'assise économique indispensable à un pouvoir effectif ».

La C.G.T. est beaucoup plus évasive : La mise en œuvre du plan régional « exige une restructuration des régions économiques prenant comme critères essentiels la géographie naturelle à l'état présent des ressources économiques et humaines ».

(6) « F.O. Hebdo » 26 décembre 1968, p. 13.

(7) « Le Peuple » n° 808 du 16 au 31 octobre 1968, pp. 3 et 4.

(8) « Syndicalisme » 17 octobre 1968, p. 1.

Le Congrès des fonctionnaires F.O. de préfecture a estimé que « la réforme régionale devrait être réalisée dans le cadre de régions plus grandes que les 21 circonscriptions territoriales actuelles ».

Deux Assemblées

Les centrales ouvrières sont unanimes sur la nécessité de distinguer nettement l'Assemblée politique de l'Assemblée constituée par les représentants des catégories socio-professionnelles.

La confédération F.O. rappelle son attachement au principe de « la séparation des pouvoirs dont l'application conduit à ne pas mêler les compétences de ceux qui décident et de ceux qui sont consultés ». Son Union départementale de la Loire-Atlantique s'élevant contre la confusion que le gouvernement veut instaurer déclare qu'elle fera campagne « contre cette résurgence du fascisme mussolinien ou du phalangisme franquiste qu'on voudrait instaurer dans notre pays ».

La C.G.T. estime que « les organisations syndicales doivent être appelées à délibérer, à exprimer leurs opinions et avis motivés sur tous les problèmes économiques et sociaux à l'échelle de la Région. A cet effet elle considère qu'il y a lieu de constituer auprès de l'organisme de décision régional démocratiquement élu, un organe de caractère consultatif ».

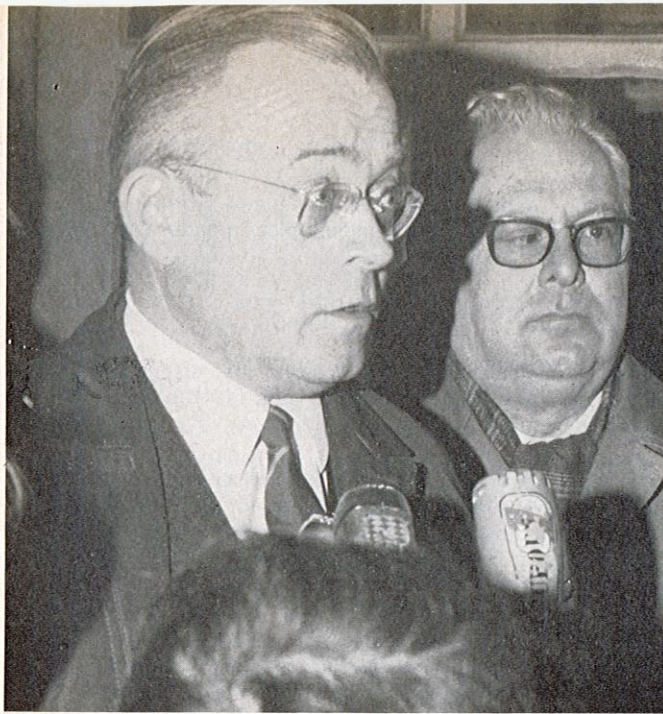
La C.F.D.T. distingue une Assemblée élue par l'ensemble des citoyens au suffrage universel et qui seule disposerait du pouvoir de décision et une seconde Assemblée composée des représentants des groupes socio-professionnels. Celle-ci « devrait être en mesure d'éclairer l'Assemblée délibérative et de peser sur ses choix, notamment par le caractère public de ses débats et de ses avis ». René Bonéty précise à ce sujet : « La confusion du politique et du syndical aboutit à la suppression de tout pouvoir de contestation pour le syndicalisme, pouvoir qu'il demeure indispensable de préserver quel que soit le système économique dans lequel il agit. Cette confusion consiste à faire du syndicat la courroie de transmission des pouvoirs politiques et aboutit à l'Etat corporatiste. C'est la caricature du syndicalisme, mouvement d'expression des intérêts des travailleurs, orientation fondamentale qui n'exclut en aucune façon que la revendication et la contestation appellent la responsabilité et l'engagement librement consenti par les travailleurs groupés dans leurs organisations syndicales ».

Elections ou désignations ?

Des conceptions divergentes s'affirment concernant la façon dont seront « nommés » les représentants des groupes socio-professionnels. On retrouve ici une division qui s'était déjà manifestée clairement lors de la mise en place de la réforme de la Sécurité Sociale.

La C.G.T. et la C.F.D.T. sont pour des élections : Il importe, dit la C.G.T., que cet organisme consultatif ait un caractère véritablement représentatif ce qui suppose à la fois que la représentation des syndicats soit en rapport avec le rôle et la place qu'ils occupent dans la nation et que les représentants des travailleurs soient élus à la représentation proportionnelle, par les salariés, sur des listes présentées à leur suffrage par les Centrales syndicales représentatives ». C'est une formulation pratiquement identique qu'on trouve dans la réponse C.F.D.T.

Au contraire pour F.O. il faut réaffirmer l'attachement au principe de « la désignation par les organisations socio-économiques de leurs représentants,



F.O. : La décentralisation « ne doit pas faire obstacle à une certaine péréquation entre régions riches et régions pauvres ».

Photo Associated-Press

idée qui, d'ailleurs, a très fortement progressé ». F.O. reçoit sur ce point le renfort de la C.G.C. et de la « C.F.T.C. maintenue ».

L'exécutif et les moyens d'une politique régionale

Seule la C.F.D.T. pose clairement le problème d'un exécutif régional distinct du Préfet de Région. Dans sa lettre à Olivier Guichard elle précise « le même souci de démocratisation nous conduit à exiger un exécutif régional élu par l'Assemblée délibérative disposant de moyens propres à mettre en œuvre les décisions émanant de cette Assemblée ».

La C.G.T. ne parle pas d'exécutif régional ; estime-t-elle que le Préfet de Région assumera cette tâche ; ou bien plutôt pense-t-elle à un régime d'assemblée où l'assemblée politique serait elle-même son propre exécutif ? De toutes façons, elle « considère que l'accent mis, de manière concordante, dans les récentes déclarations officielles sur un nouvel élargissement des pouvoirs des Préfets, n'apparaît pas compatible avec la mise en œuvre d'une participation réelle et démocratique des citoyens à la vie et à la solution des problèmes de leur région ».

Quel que soit l'exécutif, toute politique régionale se heurte actuellement à l'obstacle constitué par l'absence de ressources financières propres à la région, les seules ressources dont la région puisse disposer jusqu'à maintenant étant les « enveloppes » définies par les ministères avec des possibilités de transfert d'un chapitre à l'autre très limitées. Aussi envisageant les problèmes que poserait la planification régionale dans le cadre d'un régime socialiste, les colloques socialistes qui ont fait suite à celui de Grenoble, colloques auxquels participaient certains syndicalistes, ont été amenés à concevoir « l'instauration d'un ou plusieurs impôts régionaux », cette solution mettant seule l'accent sur la responsabilité de la région. Mais la réforme gaulliste ne nous transporte pas en régime socialiste ! On concevra que, dans ces conditions, les syndicalistes se soient montrés fort prudents en ce domaine.

Pour F.O., la décentralisation « ne doit pas faire obstacle à une certaine péréquation entre régions riches et régions pauvres, sans cela, les disparités, au lieu de s'atténuer, s'aggraveraient ».

La C.G.T. « constate que s'il a été envisagé la création d'une fiscalité régionale, aucune assurance formelle n'a été donnée en ce qui concerne l'évolution du poids global de la fiscalité. La C.G.T. affirme son opposition à toute augmentation de la charge fiscale, directe ou indirecte, subie par les salariés, et qui pourrait résulter de la création d'une nouvelle imposition régionale ».

Dans sa réponse à Olivier Guichard, la C.F.D.T. évoque simplement les « moyens propres à mettre en œuvre les décisions » émanant de l'Assemblée. Elle avait développé plus longuement ce point à la veille des élections législatives de 1967 dans le programme C.F.D.T. qu'elle avait porté à la connaissance des candidats. Elle proposait notamment un système de Caisses régionales d'investissement fédérées au sein d'une Caisse nationale d'investissement. « Les Caisses régionales d'investissement se substitueraient aux Sociétés de développement régional et seraient placées sous le contrôle des Coders ; elles pourraient comprendre des sections spécialisées dont une section agricole ; elles seraient habilitées à créer des Régies concurrentielles avec le secteur privé (cas, par exemple, de l'industrie du bâtiment) ou visant à provoquer la restructuration d'une industrie (cas de l'industrie de la machine-outil). La Caisse nationale d'investissement assurerait la péréquation des ressources entre les régions et veillerait à ce que les actions des caisses régionales restent conformes à l'orientation générale définie par le Plan ».

Dès son rapport sur « La Planification Démocratique » de 1959, la C.F.D.T. (à l'époque C.F.T.C.) estimait que les « Conseils économiques régionaux » qu'elle préconisait devraient remplacer les chambres de commerce, de métiers et d'agriculture et par là-même disposer des ressources affectées à ces organismes.

Telles sont dans leurs grandes lignes les propositions des organisations syndicales ouvrières en matière de Régionalisation. D'après ce que l'on peut savoir le gouvernement n'entend pas leur donner satisfaction sur un point essentiel qui fait l'unanimité des centrales syndicales : celui de deux chambres, l'une de caractère délibératif, composée des élus du suffrage universel, l'autre à caractère consultatif constituée des représentants des groupes socio-professionnels. On notera l'illogisme du gouvernement qui, par la voix de ses représentants les plus autorisés, s'élève en termes véhéments contre la « politisation » des syndicats et qui n'a de cesse de les insérer dans une structure politique de décision. Aux yeux des syndicats, cela ne peut guère apparaître sous un autre jour que celui d'une manœuvre tendant à les intégrer et à restreindre leurs possibilités de contestation. Il ne faut pas oublier que tout ceci entre dans le cadre de la « participation », « tarte à la crème » du régime, participation qui, au niveau de l'entreprise tend à intégrer davantage le salarié considéré isolément.

La confusion qui risque de résulter d'une telle conception ne facilitera pas la mise en œuvre d'une régionalisation qui aurait pu être un moyen d'intéresser davantage les citoyens à la vie politique et économique. On peut d'ailleurs s'interroger aussi sur le désir effectif qu'a le gouvernement de réaliser par ce biais une véritable décentralisation. En ce domaine la réforme régionale procédera-t-elle de la même ambiguïté que la création des Coders ?

TABLEAU I Les 21 régions françaises classées selon leur indice d'activité

(1)	(2)	(3)	(4)			(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	
Population globale 1967 (en milliers)	Densité de la population 1967	Taux moyen d'accroissement de la population 1962-68	% de la population active 1962	rurale 1962	industrielle 1962	services 1962	Consommation d'électricité haute et basse tension 1967 (en Kwh) (1)	Recettes de l'Etat par habitant 1965 (en francs) (2)	Revenu moyen des ménages 1962 (en francs)	Investissements publics par habitant 1967 (en francs)	Taux de couverture Balance commerciale 1965
Lorraine	2.351	0,6 %	37,6	11	52	37	4.152	1.442	11.253	117,66	130 %
Rhône-Alpes	4.406	1,7 %	42,5	17	47	36	3.936	1.710	10.376	161,84	155 %
Midi-Pyrénées	2.197	1 %	40,3	39	29	32	2.898	848	8.523	142,02	161 %
Nord	3.843	0,7 %	35,7	10	54	36	2.804	1.678	10.245	80 %
Haute-Normandie	1.480	1,2 %	39,4	17	41	42	2.767	2.432	10.758	143,34	45 %
Franche-Comté	994	1,2 %	39,9	21	49	30	2.746	1.322	10.709	98,81	327 %
Aquitaine	2.428	1,1 %	41	33	29	38	2.242	1.201	8.398	104,82	110 %
Provence	3.413	2,9 %	35,7	14	34	52	2.152	1.594	10.970	147,16	53 %
Alsace	1.399	1,2 %	39,9	14	46	40	1.980	2.075	10.798	175,65	107 %
Picardie	1.557	0,7 %	37	20	44	36	1.859	905	11.261	126,38	160 %
Bourgogne	1.495	0,7 %	39,1	28	35	37	1.745	841	8.285	184 %
Champagne-Ardenne	1.267	1 %	39	21	43	36	1.672	1.497	10.040	142 %
Languedoc-Roussillon	1.696	1,6 %	34,4	31	28	41	1.602	1.350	9.512	126,44	77 %
Auvergne	1.310	0,5 %	39,8	34	33	33	1.321	1.071	8.255	130,92	155 %
Centre	1.943	1,2 %	41	29	34	37	1.305	751	98.515	130 %
Basse-Normandie	1.233	0,7 %	42,2	41	26	33	1.182	962	9.283	125,35	115 %
Pays de la Loire	2.553	0,8 %	40,3	36	30	34	1.090	1.005	7.503	118,05	74 %
Poitou-Charente	1.495	0,4 %	38,3	37	27	36	993	1.169	7.134	135,78	235 %
Limousin	735	0,1 %	43	43	27	30	976	718	7.429	129,44	127 %
Bretagne	2.421	0,5 %	41,3	44	22	34	786	769	7.297	120,75	85 %
Région parisienne	9.447	1,4 %	46,7	2	43	55	1.589	5.163	16.369	201,94	85 %
TOTAL	49.866	1 %	41 %				2.106	2.072	10.823		
Moyenne française											

Source : Colones 1-2-3-4 - La situation économique par région 25-1-1968 publié par la Banque de France.

Colones 5-6 - Annuaire statistique de la France 1967, I.N.S.E.E. (1) Prise comme indice d'activité économique générale.

Colones 7-8-9 - Expansion Régionale, N^{os} 43-47. (2) Chiffre faussé du fait du paiement à Paris des impôts de toute Société qui a son siège à Paris, même si les établissements sont situés en Province.