

De l'aménagement du territoire à la planification régionale

I. - Une prise de conscience progressive

1. - Une annexe du Ministère de la Reconstruction

Dès 1947 retentit un cri d'alarme poussé par Jean-François Gravier dans son livre *Paris et le désert français* : En laissant les choses en l'état ne s'achemine-t-on pas vers un déséquilibre extrêmement grave entre des zones surpeuplées et des zones qui se vident peu à peu, entre des zones surindustrialisées et des zones sous-développées ?

Mais il faudra plusieurs années pour que cet avertissement soit entendu. « Le premier plan ne fait que suggérer, en passant, quelques problèmes d'équilibre régional » (1) ; le second se limite à trois actions régionales bien déterminées : Moselle, Bas-Rhône - Languedoc, développement industriel du Sud-Ouest.

C'est finalement du Ministère de la Reconstruction et du Logement (M. R. L.) que va venir l'impulsion initiale en matière d'aménagement du territoire. Les responsables du M. R. L. se heurtent rapidement à un certain nombre de problèmes : il ne suffit pas de construire des habitations, il faut de plus délimiter des zones industrielles dont l'étendue peut varier suivant la nature des industries qui vont s'y implanter ; il faut aussi mettre en place des équipements collectifs qui souvent vont conditionner les implantations industrielles. Pour pouvoir envisager ces problèmes d'une façon globale et non pas comme des éléments indépendants les uns des autres, dès 1949 une division du M. R. L. se transforme en direction de l'aménagement du territoire.

2. - Comment favoriser cet aménagement ?

En 1950 on crée un « Fonds d'Aménagement du Territoire » ; il a pour but d'aider les collectivités locales dans leurs efforts pour créer des zones industrielles et des zones

VACANCES SCOLAIRES

I. Enseignement pré-élémentaire, élémentaire, fin d'études primaires :

Groupe A : mercredi 28 juin au soir au vendredi 15 septembre au matin.

Groupe B : samedi 8 juillet après la classe au lundi 25 septembre au matin.

II. Classes d'examen des classes préparatoires :

Pour les deux groupes : rentrée le lundi 18 septembre au matin.

III. Autres enseignements :

Groupe A : samedi 24 juin après la classe au lundi 18 septembre au matin.

Groupe B : mercredi 5 juillet au soir au vendredi 29 septembre au matin.

d'habitation. Mais ses ressources sont très modestes et il prête des fonds à très court terme, ce qui ne permet pas des opérations importantes et de longue haleine.

En 1953 la loi foncière va donner aux municipalités de nouvelles possibilités sur le plan juridique. Les collectivités publiques sont autorisées à exproprier des terrains et des bâtiments nécessaires à la réalisation d'un projet d'aménagement, même si ces terrains doivent par la suite être loués ou vendus à des particuliers. Auparavant, pour créer une zone industrielle, dont telle parcelle serait par la suite vendue à telle entreprise, il fallait acquérir des terrains à l'amiable et de très rares zones avaient pu être créées.

De plus, en 1951, pour permettre financièrement la réalisation de ces projets, on crée des Sociétés d'Economie Mixte d'Équipement : ces Sociétés sont constituées en commun par la Caisse des Dépôts et Consignations qui fournit une partie du capital et par les collectivités locales. Les plus célèbres de ces Sociétés (Bas-Rhône, Languedoc, Landes de Gascogne...) sont chargées de grands aménagements régionaux, mais les plus nombreuses sont constituées à l'échelon départemental et ont pour mission de procéder à l'aménagement de zones industrielles, de zones d'habitation, de zones à urbaniser en priorité et à la rénovation d'îlots insalubres.

3. - Des initiatives privées

Pendant que se mettent en place ces organismes on assiste à un effort d'analyse des problèmes locaux et régionaux tant par des militants paysans que par des militants ouvriers, des universitaires, des industriels... Ainsi se créent spontanément des organismes qui vont s'efforcer d'étudier les problèmes d'un département ou d'une fraction de département. La tâche est ardue, car à ce niveau les statistiques sont pratiquement inexistantes, les connaissances économiques des participants sont souvent réduites. Malgré cela certains de ces Comités d'Aménagement sont très valables. D'autres ne sont que des tentatives de politiciens locaux pour retrouver une certaine influence ou pour éviter de perdre celle qu'ils ont.

La naissance de ces Comités est stimulée par la crise qui affecte certaines industries comme le textile, les cuirs et peaux, la fonderie... et certaines régions où ces industries sont localisées, dans les années 1952-1953.

Si l'ensemble de ces initiatives met à l'ordre du jour le développement régional, en revanche les réalisations concrètes restent extrêmement limitées, et ceci pour plusieurs raisons. La raison essentielle tient au fait que les Comités n'ont que très peu de moyens d'action sur l'administration et moins encore sur les finances et le système bancaire centralisé. Les beaux programmes qu'on peut élaborer dépendent pour leur réalisation du bon vouloir d'organismes parisiens et l'on n'a pas toujours dans le Comité le parlementaire influent capable d'arracher une décision à ce niveau.

Mais une autre raison explique cette absence de réalisations : c'est la conception de l'aménagement dans une optique de décentralisation.

4. - La décentralisation industrielle

Chaque Comité, pour « sauver » sa région, comptait sur la décentralisation d'une entreprise parisienne. Tout se résumait dans « l'éternelle attente de la décentralisation. Comme s'il pouvait être remédié, en période d'expansion, à un déséquilibre territorial par de simples mesures de transfert en province de quelques industries ou d'un petit nombre de grandes écoles. » (2.)

Or, un rapide regard jeté sur les résultats de la décentralisation montre que ceux-ci sont dans l'ensemble assez décevants. En l'espace de six ans, de 1955 à 1961 : 1.000 usines ont quitté la région parisienne. (Un décret de 1955 subordonne la création ou l'extension d'usines dans cette région à un agrément ministériel spécial.) La cadence de départs s'est accrue dans les années 1960 et 1961. Mais si l'on considère l'implantation de ces usines, on s'aperçoit que l'immense majorité des 200.000 postes de travail prévus par ces entreprises se situe entre 100 et 200 km de la capitale : Normandie, Picardie, Val de Loire et Côte-d'Or ont très souvent la préférence ; il faut ajouter deux départements favorisés : le Haut-Rhin et l'Ille-et-Vilaine. Toute la zone sud ne bénéficie de ces décentralisations que d'une façon très sporadique.

La même statistique indique que les usines résultant d'une décentralisation ne représentent qu'un dixième des usines créées durant ces six ans et un cinquième de la surface des « planchers industriels » nouveaux. Cela montre à l'évidence que l'aménagement ne peut être confondu avec la décentralisation, celle-ci n'étant qu'un des moyens parmi d'autres de cet aménagement.

Il a fallu longtemps pour qu'on prit conscience de cette réalité. Le Commissariat au Plan a joué de ce point de vue un rôle éducatif auprès des hauts fonctionnaires et du personnel politique ; certains ministres de la Construction ont entrepris aussi des efforts en ce sens. Enfin, la découverte que Paris souffrait lui aussi de sous-administration et de sous-développement dans certaines zones a contribué à poser le problème de l'aménagement du territoire dans toutes ses dimensions. « Ainsi la rénovation parisienne est venue s'ajouter à l'exigence de l'expansion régionale pour constituer avec elle un seul et même objectif : l'aménagement du territoire. » (2.)

M. BRANCIARD.

(1) P. BAUCHET : « La Planification Française : 15 ans d'expérience ». Le Seuil 1962, p. 50.

(2) J.-L. QUERMONNE, « Planification régionale et Réforme administrative », dans l'ouvrage collectif « Administration traditionnelle et planification régionale ». A Colin 1964 p. 91.

SYNDICALISME UNIVERSITAIRE

Nous vous serions reconnaissants de bien vouloir nous faire savoir (S.G.E.N. - Service « S.U. » - 5, rue Mayran, Paris - 9^e) à quelle date vous avez reçu ce numéro.

De l'aménagement du territoire à la planification régionale

II. - Les modalités et le cadre se précisent

A) QUAND LES « PARISIENS » SE MEFIENT DES PROVINCIAUX

Les décrets du 30 juin 1955 qui constituent une étape importante de la législation d'aménagement du territoire prescrivait l'établissement de « programmes d'action régionale ». L'absence d'organismes régionaux de planification, la méfiance à l'égard des pouvoirs locaux, la crainte vis-à-vis des pressions qui peuvent s'exercer à l'échelon des régions, tout ceci fit adopter une procédure qui dans n'importe quel pays, aurait paru totalement aberrante, mais qui chez des Français habitués à la centralisation ne souleva pas tellement de protestations. « L'élaboration fut confiée à des rapporteurs dont les contacts avec les autorités locales étaient très restreints. Les rapports étaient établis au Commissariat général sous la surveillance d'un groupe dit de synthèse, depuis légèrement modifié et appelé Comité des Plans régionaux, comprenant outre le commissaire général adjoint du Plan, des représentants des ministres, des préfets, des fonctionnaires locaux » (1). J.-L. Quermone signale même un cas où le chargé de mission du Plan, rapporteur du « programme d'action régionale » séjourna moins de 24 heures au chef-lieu de la région de programme, avec pour instruction de ne rencontrer d'autre interlocuteur que le Préfet !

Les documents ainsi élaborés furent l'objet de nombreuses critiques quant à leur contenu : les géographes leur reprochaient l'insuffisante étude du milieu urbain et rural — les économistes n'étaient guère plus satisfaits. C'était souvent plus un catalogue qu'un ouvrage de synthèse et si de nombreux problèmes étaient soulevés, les choix à faire n'apparaissaient pas clairement au travers de ces documents. Enfin, il leur manquait d'être articulés avec le plan national : ils apparaissaient comme des à-côtés de la planification nationale et non comme des plans intégrés dans le cadre d'un plan national.

Malgré leurs imperfections, ils permirent tout de même de préciser les limites des « régions de programme » qui allaient devenir par le décret de 1960 les 21 « circonscriptions d'action régionales ».

B) LA QUERELLE « GRANDES REGIONS » « GRANDS DEPARTEMENTS »

Quelle doit être la taille optimum d'une région économique? On pourrait penser

que ce problème fut résolu d'une façon technique, scientifique, en tenant compte, par exemple, de la zone d'attraction de telle grande ville ou en faisant des études sur l'étendue des régions dans les pays où un cadre régional est déjà tracé. La décision fut prise en fonction de critères politiques et il ne faut pas s'en étonner.

On vit s'affronter à ce sujet deux conceptions, celle des « Européens » et celle des « Nationaux ». « Il est à Bruxelles, auprès de la Commission économique européenne, un comité qui dessine malicieusement sur la carte des limites régionales nouvelles, afin de transformer la France, et en même temps d'enlever à Paris ses chances de capitale du vieux continent » écrit M. Michel Debré dans son livre : « Au service de la Nation » (2). Pour ces « Européens » à qui notre ministre des Finances prête de si sombres desseins, la France devrait comprendre neuf grandes régions (Ouest, Sud-Ouest, Massif Central, Méditerranée, Sud-Est, Est, Bassin Parisien, Paris et Nord), afin d'être équilibrée territorialement. M. Debré ne nie pas que « technique et économique s'associent pour proposer de vastes régions ». Mais pour les refuser, il se fonde sur des considérations humaines et politiques. Pour lui, une des valeurs d'une administration, « et non pas la moindre est de permettre des contacts humains entre dirigeants et administrés... Placer trop haut une direction territoriale, c'est diminuer une des qualités premières de la gestion. Enfin, il ne faut pas oublier que la tâche de renseignements d'ordre public, en un mot de police, est une tâche permanente, essentielle pour tout Etat. La bien faire suppose des circonscriptions d'une ampleur et d'une population limitée. Les nécessités nées des préoccupations modernes, économiques ou sociales, ne doivent pas faire perdre de vue le caractère éternel de certains devoirs qui sont prioritaires. » Mais c'est surtout au nom de l'unité nationale qu'il s'élève contre l'idée de « grande région » ; celles-ci deviendraient des « centres actifs de revendications, centres puissants et bientôt insupportables » « L'unité française ne sera peut-être pas anéantie, car le peuple, en ses profondeurs, est plus sage que ses princes, mais le patriotisme sera atteint et l'Etat, expression du sentiment national, perdra une partie de sa force à résoudre de faux problèmes et à lutter contre d'inutiles ennemis. » Le partisan de « l'Europe des patries » récusé ainsi les arguments des « apatriés » de Bruxelles : « Créer de vastes

régions fort indépendantes du pouvoir central, n'est-ce pas préparer une Europe « Intégrée » ou l'idée de France n'aurait plus qu'un caractère folklorique, car la Nation serait désintégrée. »

Finalement, l'option réalisée en faveur des 22, puis 21 « régions de programmes » résulte d'un compromis entre les deux thèses ; celle de M. Debré qui, dès 1947, dans son livre « La Mort de l'Etat républicain », dessinait une France de 47 grands départements — celle des fédéralistes européens.

Le résultat apparaît assez incohérent : tandis que certaines « régions » ne sont que de grands départements : Haute Normandie-Limousin ; d'autres sont de vraies régions européennes ; c'est surtout le cas de Rhône Alpes centré sur Lyon et qui regroupe une population de 4 millions d'habitants — c'est aussi celui de la région Provence-Côte d'Azur. Ces grandes régions ne sont pas exemptes de tiraillement, l'autorité de la métropole est contestée ; c'est ainsi que Grenoble reconnaît difficilement l'autorité de Lyon et se verra-t-il plutôt à la tête d'une région « Alpes » regroupant l'Isère et les deux Savoies qui, d'ailleurs initialement, semblait prévue.

A LA RECHERCHE DES ORGANISMES D'INTERVENTION AU STADE REGIONAL

Il serait fastidieux de retracer à travers toutes les lois et décrets les modifications survenues dans la structure des organismes régionaux intervenant dans la planification. Avec le IV^e Plan, nous voyons apparaître le préfet coordonnateur qui reste encore sur un plan d'égalité avec ses collègues au sein de la « Conférence interdépartementale » des préfets des départements de la région. Il n'a encore auprès de lui qu'un sous-préfet chargé des questions économiques. Il faudra attendre 1964 pour qu'il devienne le « Préfet de région » avec pour l'aider une « mission » économique.

Au plan des organismes de consultation on s'oriente d'abord vers « l'officialisation » des Comités régionaux d'Expansion économique, organismes de droit privé. Puis en 1964 on crée à côté des comités, dont la fonction n'est pas définie, les « Commissions de Développement économique régional » (CODER) qui seront les véritables organes de consultation et dont nous étudierons le fonctionnement par la suite.

M. BRANCIARD.

(1) P. Bauchet, *op. cit.*, p. 51.

(2) Ed. Stock, 1963, pp. 234-239.

De l'aménagement du territoire à la planification régionale

III. - L'administration régionale face aux ambiguïtés de la réforme administrative

AMBIGUITES DE LA REFORME

Selon P. Bauchet (2), « 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 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 pouvoir et pouvant à l'occasion s'appuyer sur des institutions régionales capables d'avoir l'appui de l'opinion publique, n'est-ce pas risquer de démembrer la nation, crainte suprême de M. 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 (3). 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 le chef d'orchestre qui s'impose, c'est le Préfet de Région.

UN HOMME MAL ADAPTE A DES TACHES NOUVELLES

Chargé de « la mise en œuvre de la politique du gouvernement concernant le déve-

loppement économique et l'aménagement du territoire de sa circonscription », le Préfet de région, sans disposer d'un pouvoir hiérarchique sur les préfets des autres départements de sa circonscription, n'est cependant plus leur égal. Il dispose de pouvoirs propres en ce qui concerne l'action économique : il peut arbitrer et trancher.

La région n'a pas été conçue comme un cadre territorial nouveau ; il s'ensuit que le Préfet de région conserve sa fonction de préfet d'un département. Cette situation n'est pas sans inconvénients : les notables des départements « périphériques » l'accusent parfois de favoriser « son » département. M. Pompidou a bien promis en juin 1966 la dissociation des deux fonctions, mais jusqu'à présent, rien n'a été fait dans ce sens.

La planification imposant des choix, le Préfet de région, même s'il ne dispose que de pouvoirs de décision limités à des investissements de faible importance, n'en est pas moins obligé de s'engager dans des opérations précises concernant tel ou tel secteur dans tel ou tel département de la région. L'on peut se demander si le corps préfectoral est bien adapté à cette nouvelle tâche. Si l'on suit l'analyse de J.-P. Worms (4), le préfet conçoit son rôle dans le département d'une manière bien particulière : « Il exhorte ou bien général, il le montre, il le dégage à chaque instant de chaque intérêt particulier. La finalité de son action est d'obtenir l'accord, le consensus, l'harmonie. » ... « Arbitrer, ce n'est pas pour lui choisir, mais justement faire prévaloir l'intérêt général que chacun doit reconnaître, obtenir l'accord. Bien plus, pour le préfet, gouverner, c'est ne pas choisir. »

LA CONFERENCE ADMINISTRATIVE REGIONALE (C. A. R.)

Cette « conférence » réunit tous les deux ou trois mois les préfets des départements de la région, le trésorier-payeur général de la région, l'inspecteur général de l'économie nationale et un certain nombre de fonctionnaires régionaux. La C.A.R. n'est pas une assemblée « délibérante », en ce sens que le Préfet de région peut passer outre à ses avis.

En réalité, le fonctionnement de cette C.A.R. n'est pas sans poser aux préfets de sérieux problèmes. « Comme tout grand corps dans le système administratif français, le corps préfectoral est un groupe de pairs très fortement liés par un contrat d'égalité. Mais cette égalité prend une importance plus grande, car elle se double d'une souveraineté totale de chacun de ses membres dans l'exercice de ses fonctions. Chaque préfet est un monarque, ce qui entraîne un cloisonnement très grand au sein du corps lui-même : les préfets se communiquent rarement entre eux

les résultats de leur action (5). Dans de telles conditions, on conçoit les difficultés de cette conférence pour mener à bien une tâche régionale, chaque préfet se pensant comme le défenseur de son département. On imagine aussi les hésitations du Préfet de région à trancher contre l'avis de tel ou tel de ses collègues. Le résultat, c'est que, très souvent, lorsqu'il est question d'une répartition de crédits, on opère en fonction de la population de chaque département, afin d'éviter les heurts. C'est évidemment une méthode qui ne permet guère de mener une action régionale cohérente. La notion même de plan est souvent réduite à un « marchandage » inter-départemental de caractère très traditionnel. Et de plus chaque préfet se réserve d'intervenir directement à Paris pour obtenir des mesures particulières en faveur de son département.

DES « MISSIONNAIRES » DANS L'EMBARRAS

Pour accomplir sa tâche, le Préfet de région est assisté d'une « mission », petit brain-trust composé de jeunes fonctionnaires issus de l'E.N.A. et des grandes écoles. Ils permettent au Préfet de disposer d'une documentation économique et technique qui jusqu'alors ne pouvait lui être fournie que par les Comités régionaux d'expansion. « Ce parachutage de technocrates parisiens imbus de traditions d'école » (6) est parfois complété par un recrutement local d'experts provenant des Comités.

Une étude récente montre que toutes ces missions se sont heurtées à des obstacles analogues : ceux-ci tiennent à la nouveauté des tâches, à la résistance du milieu dans lequel ces équipes doivent s'insérer. La coopération entre membres de la mission appartenant à divers corps de l'Etat se révèle souvent très difficile, parfois impossible. Ces difficultés sont accrues à la fois par l'absence de statut précis de la mission qui n'est qu'un instrument aux mains du Préfet et ne dispose ainsi que d'une marge de manœuvre très restreinte et par l'impossibilité fréquente de contacts avec les autres départements de la région, les déplacements pouvant être interprétés comme une atteinte à la souveraineté des Préfets des départements.

M. BRANCIARD.

(1) Pour l'insertion de la réforme dans la planification globale, voir « S.U. » n° 377 du 18 novembre 1965.

(2) « La planification française », 20 ans d'expérience », Le Seuil 1966, p. 86.

(3) M. Debré : « Région, Europe, Nation », revue « Promotion » n° 77, 1966, page 14.

(4) « Le préfet et ses notables », in revue « Sociologie du Travail » n° 3, 1966, p. 256.

(5) « Résistance au changement de l'administration territoriale » article de P. Gremion in revue « Sociologie du Travail » n° 3, 1966, page 282.

(6) M. Philipponneau : « La gauche et les régions », Calmann-Lévy 1967, p. 103.

De l'aménagement du territoire à la planification régionale

IV. - Les C. O. D. E. R. : des inégalités de représentation

PRINCIPES DE REPARTITION

La réforme du 14 mars 1964 établit, dans chaque région, un organisme consultatif : la Commission de Développement Economique Régional (C.O.D.E.R.).

Celle-ci, composée de 40 à 50 membres, comprend :

— Un quart au moins d'élus locaux, c'est-à-dire un ou plusieurs conseillers généraux désignés par chaque conseil général et un ou plusieurs maires choisis pour chacun des départements par le conseil général, en dehors de ses membres. Le maire du chef-lieu de circonscription est membre de droit.

— La moitié des membres représente les catégories socio-professionnelles : ceux-ci sont désignés par les chambres de commerce et d'industrie, les chambres d'agriculture, les chambres des métiers, les organisations professionnelles et syndicales d'employeurs et de salariés de l'industrie, du commerce et de l'agriculture. C'est curieusement dans cette catégorie qu'est placé le président du Comité régional d'expansion économique, membre de droit de la C.O.D.E.R.

— Le reste, soit un peu moins du quart, est constitué de personnalités qualifiées choisies par le préfet et nommées par le Premier Ministre. Des instructions furent données au préfet pour choisir des personnalités dont la compétence était affirmée en matière économique, sociale, familiale, scientifique, culturelle (notamment des représentants d'associations familiales). Il convenait de laisser de côté les personnalités dont les seuls titres seraient l'activité politique. On devait aussi : intégrer dans la commission ceux qui, dans les comités d'expansion, ont été les promoteurs de l'action régionale ; donner à l'Université une place correspondant « au rôle éminent qu'elle joue » ; s'efforcer de proposer des éléments jeunes dans la mesure où les personnes désignées par ailleurs ne répondraient pas à ce critère.

REACTION DE DEFENSE DES ELUS COMMUNAUX

La mise en place des C.O.D.E.R. n'a pas été sans inquiéter les élus locaux. Sans doute, leur place dans les nouvelles assemblées est importante. Si l'on s'en réfère aux arrêtés constitutifs, sur un total de 924 membres on compte 103 maires et 152 conseillers généraux, soit 27,5 % du total. Mais, en fait, il faut y ajouter tous les élus locaux désignés, soit par les organisations socio-professionnelles, soit en tant que personnes qualifiées. On obtient ainsi un total de 353 (38 %). Suivant les régions les variations sont importantes : alors que les élus locaux ne constituent, en Bourgogne, que 28 % de la C.O.D.E.R., ils représentent, en Haute-Normandie, 50 % des effectifs (1).

Mais ces élus n'entrent dans la C.O.D.E.R. qu'à titre consultatif. Bertrand Mofte écrit

à ce sujet (2) : « Les conseillers généraux et les maires entrent, certes, dans la C.O.D.E.R., mais c'est en abandonnant sur le seuil leur statut d'élus politiques : réduits à émettre seulement des avis, c'est en personnes qualifiées et non en élus qu'ils se trouveront devant le préfet régional. »

Dans ces conditions, il n'est pas étonnant qu'on ait assisté au départ à une véritable levée de boucliers. En Auvergne, lors de l'installation de la commission, le président du Conseil général de la Haute-Loire intervient pour dire qu'il considère les C.O.D.E.R. comme autant de « restrictions au pouvoir des élus ». Au Conseil général du Nord, M. Van der Meersch émet un vœu demandant « avec force » que la C.O.D.E.R. soit « subordonnée au Conseil général, aux prérogatives duquel elle porte atteinte ».

Malgré ces réserves, les élus locaux vont participer. Dans environ la moitié des cas, c'est un élu local, en même temps député, qui prend la présidence de la commission (notons en passant que sur les 255 élus locaux désignés es qualité, 96 sont députés).

La présence d'élus locaux de l'opposition, en nombre parfois appréciable, peut être l'occasion de « politiser » un débat.

« Défenseurs naturels » des populations qui les ont élus, il leur est souvent bien difficile de dépasser le cadre de la revendication locale ou départementale pour penser les problèmes au niveau régional. Ceci accentue encore le caractère de marchandage interdépartemental dont nous avons parlé à propos de la conférence administrative régionale.

Enfin les maires des grosses agglomérations s'efforcent de traiter directement avec Paris, passant par-dessus la tête du préfet du département et du préfet de région, c'est dire que l'échelon régional n'est pour eux « qu'un écran administratif supplémentaire entre le pouvoir de décision central et les collectivités locales traditionnelles » (3).

QUAND LES PATRONS SE TAILLENT LA PART DU LION

Artisans et surtout industriels ont, dans les C.O.D.E.R., une importance numérique très grande. Ils sont d'abord là es qualité, en tant que représentants de leurs organisations (chambres de commerce et de métiers, chambres syndicales patronales) : 33 artisans et 151 industriels.

On les trouve aussi comme personnes qualifiées. Dans la plupart des cas, près de la moitié de ces personnes choisies par les préfets de région sont des industriels (en Alsace on atteint même 8 sur 10, en Haute-Normandie 7 sur 9 !). C'est là, on le voit, une conception très particulière de la qualification et les critères de répartition paraissent avoir été singulièrement infléchis. En ce qui concerne l'Université à laquelle il convenait de réserver une place correspondant « au rôle

éminent qu'elle joue » ! on s'aperçoit que les critères n'ont pas plus été respectés puisque dans quatre C.O.D.E.R. elle ne compte aucun représentant, dans onze elle n'en a qu'un seul, dans trois elle a deux et dans deux C.O.D.E.R. seulement elle obtient trois postes.

Mais la représentation patronale est encore gonflée par la présence de certains élus locaux exerçant la profession d'industriel. Si l'on compte au plus juste (compte tenu du fait que la profession de nombreux élus locaux n'est pas précisée), c'est à 32 % du total qu'il faut estimer la représentation patronale. Dans certaines commissions comme celle de Franche-Comté, ce chiffre est largement dépassé (20 patrons sur 46 membres).

Les industriels (souvent présidents de chambre de commerce) se sont partagés avec les parlementaires la présidence des C.O.D.E.R. (un seul universitaire parmi les présidents) et ils représentent 30 % des membres des bureaux.

Leur attitude apparaît assez variée suivant les régions : tantôt ils semblent assez passifs, estimant sans doute que les vrais problèmes se discutent ailleurs, à moins que cette attitude ne soit due à l'inaptitude des centres de décision locaux, tels les chambres de commerce, à penser les vrais problèmes ; tantôt ils font preuve d'une assez grande activité, notamment, semble-t-il, dans des régions comme le Nord et la Lorraine où se posent de sérieux problèmes : peut-être pensent-ils qu'il convient de faire appuyer les revendications régionales par l'ensemble des forces dont la C.O.D.E.R. peut être un moyen d'expression.

LA PORTION CONGRUE

C'est en général sept à huit places, soit un sixième des postes, qui ont été réservées aux syndicalistes. Les préfets de région se sont, en général, posé peu de problèmes sur la répartition de ces postes, accordant deux places à chaque centrale C.G.T., C.F.D.T., F.O. et C.G.C. ! cette dernière étant ainsi considérée comme aussi représentative que les autres bien qu'elle ne s'adresse qu'à une seule catégorie, qu'elle est loin de représenter en entier. Aucun syndicaliste des grandes centrales n'a été introduit en tant que personne qualifiée : les deux seuls syndicalistes introduits par ce biais sont un C.G.C. et un autonome. C'est dire que l'on ne paraît pas souhaiter que le syndicalisme dispose dans les C.O.D.E.R. d'une audience lui permettant de faire prévaloir son point de vue. Nous verrons par ailleurs, après avoir étudié le fonctionnement, les problèmes posés au syndicalisme par ces nouvelles institutions et les raisons qui ont amené certains à refuser leur participation.

M. BRANCIARD.

(1) J.-L. BODIGUEL : « Les C.O.D.E.R. » *Revue Française de Science Politique*, juin 1966, p. 487.

(2) « L'organisation régionale », *Revue des Deux Mondes*, 15 juillet 1964, p. 189.

(3) B. VENNIN « Aménagement du territoire et initiative démocratique », *Esprit*, février 1967, p. 351.

De l'aménagement du territoire à la planification régionale

V. - Les instances régionales au travail

LE RAPPORT DU PREFET DE REGION

Pour le mois de mai 1965, les missions des préfets de région utilisant un certain nombre d'enquêtes effectuées soit par les services régionaux de l'I.N.S.E.E., soit par les Comités régionaux d'expansion économique, ont eu à mettre au point le « rapport du préfet de région sur les principales orientations du V^e Plan ». Ce rapport comportait généralement trois parties :

La première était consacrée aux perspectives d'aménagement à long terme de la région (Horizon 1985). Il s'agissait à la fois de définir le « prévisible » (perspectives démographiques) et de tracer les grandes lignes du « souhaitable » (aménagement de l'espace rural ; schéma de l'armature urbaine, perspectives de développement des communications). Cette étude se situait dans le cadre des orientations définies par la Commission nationale d'Aménagement du Territoire.

La seconde partie du rapport traçait les perspectives dans le cadre du V^e Plan (1966-1970). C'était à la fois une étude de « du prévisible, du spontané et du souhaitable ». Un tableau démographique des régions était dressé pour 1970. L'on s'était efforcé d'établir les données de l'équilibre de l'emploi pour la période ; enfin le rapport tentait une analyse de l'évolution des principaux secteurs de l'activité régionale au cours des cinq années à venir et fixait des actions à entreprendre dans les zones pour lesquelles un effort de développement et de conversion était nécessaire. Tel était du moins le cadre proposé pour cette seconde partie, mais dans certains rapports on cherche vainement la liste des actions à entreprendre.

Enfin la dernière partie était consacrée aux investissements publics. Ceux-ci, dans le cadre de notre planification, sont les « moyens » de réalisation des « objectifs » préalablement définis. On distingue généralement entre équipements « structurants » (voies de communications, équipements urbains, moyens d'action sur les structures agricoles) qui précèdent la croissance et sont un « moteur » du développement et équipements « d'accom-

plètement » (lycées, écoles primaires, équipement sanitaire et social...) qui suivent la croissance, sans que la limite précise entre les deux types d'investissements soit toujours facile à tracer. Dans le cadre du rapport, il convenait de fixer les priorités en matière d'investissements publics, compte tenu du fait que par suite d'une « certaine » contrainte financière, tous les besoins prévisibles ne pourraient être couverts au cours du V^e Plan.

REACTIONS DES CODERS FACE A CES RAPPORTS

Les Coders réunies au mois de mai 1965 eurent à examiner le rapport du préfet de région. Leur rôle n'était pas de le modifier, mais de rédiger un « avis » portant un jugement sur le rapport, proposant des amendements. Cet avis une fois voté était joint au rapport du préfet pour être envoyé aux instances nationales.

A l'occasion de cette première séance qui constituait le « rodage » de la Coder, on s'aperçut que les diverses commissions concevaient leur rôle d'une façon très différente. Certaines siègèrent une demi-journée seulement pour examiner un rapport de deux cents pages transmis aux membres à peine huit jours auparavant et se contentèrent d'émettre quelques observations consignées dans un procès-verbal de séance, mais ne votèrent pas un véritable avis. Dans d'autres cas, sous l'impulsion du bureau ou du président et sans doute avec l'aide d'un préfet de région plus libéral, la Coder a pu véritablement étudier le rapport du préfet et donner un avis qui diffère sur de nombreux points du rapport présenté. Les contestations portent surtout sur la seconde et la troisième partie. C'est ainsi que la Coder du Nord s'inquiète de l'insuffisance des prévisions d'emploi et « se refuse à admettre l'hypothèse de l'émigration de 45.000 personnes actives de moins de 25 ans ». D'autre part certaines Coder se refusent à dégager les priorités demandées dans la troisième partie du rapport. La Coder de Lorraine « est convaincue qu'il n'entre ni dans sa mission actuelle, ni dans ses moyens, de dégager une position sur la répartition des priorités entre les grands secteurs de l'investissement public ou de définir un catalogue des opérations ou investissements à réaliser : d'une part, en effet, elle risquerait de ne pas donner aux problèmes spécifiques lorrains les solutions qui leur conviennent ; d'autre part elle quitterait le domaine des grandes options qui est celui du rapport à examiner pour celui des questions particulières qui relèvent de la responsabilité des différentes administrations en cause ».

Mais c'est surtout lors de la seconde phase de la procédure, celle des « tranches », que les Coders ont réagi. Plus « rodés », elles étaient plus à même de prendre conscience de leur personnalité et surtout le caractère même de la procédure de consultation lors de cette seconde phase mettait en évidence l'étroitesse des possibilités d'action.

LA PROCEDURE DES TRANCHES REGIONALES

Dans le courant de l'année 1966 les instances régionales ont eu à définir les « tranches régionales du V^e Plan », c'est-à-dire à établir une programmation des investissements publics, un échéancier des réalisations à effectuer (le coût financier des opérations étant cette fois pris en compte).

Il ne faudrait pas croire que sur ce plan la région a pleine liberté. Tout d'abord les investissements publics sont répartis en trois catégories :

● CATEGORIE A : Ce sont ceux qui, par leur importance et leur relative rareté sur l'ensemble du territoire, relèvent de la compétence des seules instances nationales (Enseignement supérieur, recherche scientifique, autoroutes...). Ils sont notifiés aux régions qui ont simplement à étudier les conditions locales de réalisation.

● CATEGORIE B : Ils sont individualisés au niveau de la région : C'est le cas par exemple des lycées, des C.E.T., des équipements urbains d'un montant supérieur à 1 million de francs. Pour ces équipements, le préfet de région individualise chaque projet, évalue son coût et l'affecte d'un numéro d'ordre.

● CATEGORIE C : Ces équipements (écoles primaires, logements) ne sont pas individualisés au niveau de la région, mais du département. Dans le cas des logements, par exemple, la région se voit affecter une dotation globale et le préfet de région assisté de la Conférence administrative régionale répartit cette dotation entre les divers départements en fonction d'un certain nombre de critères (clés de répartition).

Les préfets de région, comme les Coders, n'ont donc à connaître que des investissements des catégories B et C, ces derniers pour une simple répartition par département. Mais une contrainte financière va encore s'exercer. En effet, pour chaque secteur d'équipement, le plan national a fixé à la région une enveloppe financière qu'il ne saurait être question de dépasser. Cette enveloppe financière est évidemment insuffisante pour satisfaire l'ensemble des besoins du secteur et, de plus, il est interdit de se livrer à des « compensations » d'un secteur à un autre ; tout au plus est-il permis à l'intérieur d'un secteur de faire quelques « virements » d'une rubrique à l'autre : ainsi dans le cadre de l'équipement hospitalier est-il possible d'effectuer quelques compensations entre hôpitaux et établissements pour maladies mentales.

Ajoutons pour terminer que le pouvoir régional en matière de tranches n'est qu'un pouvoir de proposition : une fois remontées à Paris, elles sont soumises à l'agrément du Comité de régionalisation du Plan.

Les Coders ont été, semble-t-il, beaucoup plus critiques sur cette phase que sur la précédente. C'est ainsi, par exemple, que M. Claudius-Petit déclarait lors d'une séance de la Coder Rhône-Alpes : « Il s'agit de prendre la responsabilité de la répartition d'une pénurie, en dégageant l'administration de sa responsabilité essentielle et en faisant reposer cette dernière sur les intéressés eux-mêmes, ceux qui réclament. »

M. BRANCIARD.

IMPOSSIBLE de partir en vacances

Car vous ne seriez pas tranquille si vous n'avez pas participé à l'effort d'équipement du S.G.E.N. en souscrivant à :

S.G.E.N. PARIS 15 947 50
en précisant au verso :

Equipelement S.G.E.N.

De l'aménagement du territoire à la planification régionale

VI. - Les problèmes posés au syndicalisme

LE PROBLEME DE LA PARTICIPATION

Il n'est peut-être pas sans intérêt de noter que les refus de participer à l'expérience se situent dans la région Ouest : Coder des « Pays de la Loire » (refus de C.F.D.T., C.G.T. et F.O.), Coder de « Bretagne » (refus de C.F.D.T. et C.G.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 (au Comité d'expansion de la région des Pays de la Loire, agriculteurs et salariés avaient réussi à obtenir 50 % des sièges). 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, et logements populaires, d'autre part, prenant ainsi une position qui ne saurait être celle qui dépend de la responsabilité d'une organisation syndicale ouvrière ».

Dans les autres régions les syndicalistes participent aux Coders mais sans qu'au niveau des Centrales une doctrine précise de la participation et de ses limites ait été élaborée et sans qu'une véritable unité d'action s'établisse dans la Coder entre les membres des diverses Confédérations. Aussi les syndicalistes désignés comme représentants se posent de très nombreuses questions, se trouvent dans des situations souvent inconfortables sans toujours bien savoir s'ils expriment véritablement l'avis du mouvement.

Académie de Paris

CONGRES ACADEMIQUE
LE JEUDI 20 AVRIL

à 14 heures, en la salle numéro 1
C.F.D.T., 26, rue Montholon, Paris (9^e)

N.B. — Les assemblées générales de dégrés ont été ou seront tenues :

Premier degré : le 9 mars.

Lycées : le 13 avril, 15 h, salle n° 2
C.F.D.T.

C.E.T. : le 15 avril, 14 h, S.G.E.N. 5,
rue Mayran.

COMMENT PARTICIPER ?

Dans certains Coders on ne trouve pas de syndicalistes au Bureau : est-ce le fait d'une éviction systématique de la part des autres membres ou d'une réserve de la part des syndicalistes ? En tout cas, il est caractéristique de noter que c'est à F.O. (10 membres dans les bureaux) que l'attitude participationniste est la plus nette et à la C.G.T. qu'elle apparaît la plus réservée (aucun membre dans les bureaux) ; mais, là encore il faudrait savoir si des candidatures cégétistes ont été présentées et repoussées par l'Assemblée.

Lorsqu'il s'est agi de tracer les perspectives de développement de la Région, les syndicalistes ont été relativement à l'aise (mis à part le fait qu'ils n'avaient souvent qu'une connaissance relative des problèmes économiques 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 correspondre effectivement 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 C.F.D.T. dans une Coder les définit ainsi : « Nous avons été et nous sommes hostiles au 5^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 positions 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 ? »

Par ces quelques notations sommaires on voit combien peut être inconfortable le rôle de nos représentants.

DES PORTE-PAROLE DE L'ORGANISATION

Le camarade désigné à la Coder agit en tant que représentant de l'organisation et non en son nom personnel. C'est là tout au moins un principe fondamental, mais dans les faits on constate que souvent l'organisation n'a pas sur tel point de position

précise ou bien que, par suite de courts délais impartis, la consultation des instances régionales syndicales est matériellement impossible.

La mise en place des Coders devrait donc être l'occasion d'une amélioration des structures syndicales régionales.

Dans le domaine économique, la C.F.D.T. a mis en place des commissions économiques départementales et les représentants de ces commissions se réunissent en une Commission économique régionale. Pour fonctionner efficacement et constituer le soutien de l'action des camarades des Coders ce système exige d'abord que les connaissances économiques des participants soient convenables et que surtout les réalités économiques concrètes de leur département ne leur soient pas étrangères. Il faut aussi que l'information économique à la base, sur ces divers problèmes, soit très largement diffusée, sinon la commission risque de fonctionner en circuit fermé et de ne pas être le porte-parole du mouvement. Il faut enfin que la commission économique régionale s'efforce de faire une synthèse à partir de toutes les informations recueillies en utilisant au besoin l'aide de quelques experts proches du mouvement.

Il apparaît pour l'instant prématuré de vouloir définir une politique économique régionale, d'ailleurs cette politique ne pourrait l'être que par une instance syndicale régionale qui, dans la plupart des cas, n'existe pas (on a des congrès départementaux C.F.D.T., mais non des congrès régionaux) ; mais sur un certain nombre de sujets : emploi, logement, éducation nationale, formation professionnelle, action sanitaire et sociale, des positions précises pourraient être prises. Cela exige une liaison étroite entre responsables syndicaux de ces secteurs et les commissions économiques. Dans le domaine de l'éducation nationale par exemple, comment nos représentants à la Coder pourraient-ils prendre des positions valables s'ils ne sont pas en contact au niveau des commissions économiques avec des membres du S.G.E.N. connaissant les problèmes de la carte scolaire régionale ?

LA QUESTION DES ALLIANCES

Nous avons vu dans le précédent numéro la faiblesse de la représentation syndicale dans la Coder. Si l'on joue le jeu de la participation, c'est-à-dire si l'on ne se contente pas de trouver dans la Coder une source d'information, mais que l'on s'efforce de faire prévaloir les points de vue de l'organisation, il faut de toute évidence trouver des alliés. L'unité d'action des syndicalistes n'est pas toujours possible à réaliser et même si elle existe, elle est insuffisante. Deux types d'alliés sont alors possibles : certains milieux paysans, certains élus locaux. Mais ce seront toujours des alliances de circonstance. Aussi, il apparaît que l'action des syndicalistes dans les Coders ne peut être efficace que si elle se relie étroitement avec les mouvements d'opinion que le syndicalisme peut susciter dans la région à propos de tel ou tel problème particulier.

M. BRANCIARD.

De l'aménagement du territoire à la planification régionale

VII. - Contradictions des implantations industrielles « spontanées » et anarchiques

Lorsqu'on examine comment se font actuellement les implantations industrielles, on constate que les entrepreneurs privés et même parfois les entreprises nationalisées ont pleine liberté de choisir l'emplacement qu'ils jugent le plus favorable pour la bonne rentabilité de l'entreprise, le critère « d'aménagement du territoire » n'intervenant pas dans leur choix. Collectivités locales et pouvoirs publics, s'ils veulent obtenir une implantation à tel ou tel endroit, en seront donc réduits à proposer à l'industriel des conditions particulièrement avantageuses d'implantation et l'on assistera à une surenchère entre régions ou entre localités, la décision finale restant en tout état de cause entre les mains de la société qui s'implante.

Aussi, lorsque, dans le cadre des tranches régionales, 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 ; n'est-ce pas un faux dialogue sur de faux problèmes ? 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 spontanées sont minimales.

C'est là un des problèmes cruciaux de la planification régionale qui ne sera réelle qu'à partir du moment où seront mis en œuvre les moyens d'assurer la cohérence des décisions d'investissements industriels avec les objectifs du plan régional.

QUAND LES CENTRES DE DECISION DEMENAGENT

Cette situation est d'autant plus inquiétante à l'heure actuelle que la plupart des entreprises sont commandées de Paris où sont concentrés les sièges sociaux.

Le rapport d'armature urbaine de la région Rhône-Alpes constate que le déménagement a affecté depuis un demi-siècle : Rhône Poulenc, Péchiney, Prooil, Le groupe Gillet, Neyrpic, Bouchayer-Viallet, La Mure-Union, Tissmétal, Evian... Les phénomènes présents de fusions-concentrations ne font qu'accroître cette tendance qui n'est pas spéciale à la région lyonnaise, mais touche

toutes les régions. « Parmi les firmes françaises dont le chiffre d'affaires annuel dépasse cinq millions ; celles dont le siège est à Paris affectent 82,75 % du chiffre d'affaires total de la nation » (1).

Cette disparition progressive des centres de décision régionaux a des conséquences graves sur les possibilités d'aménagement. Une direction locale risquait d'être sensible à des pressions s'exerçant à ce niveau ; elle ne pouvait se désintéresser de l'avenir d'une région où ses établissements principaux étaient situés. Une direction parisienne commandant à des établissements dispersés dans diverses régions n'envisage sa politique qu'en fonction de l'intérêt du groupe qui ne coïncide avec l'intérêt d'aucune région particulière.

Cette concentration des centres de décision industriels sur Paris s'accompagne d'un quasi-monopole parisien en matière de recherches : 48,6 % des ingénieurs, 70 % des chercheurs industriels, 55 % de l'ensemble du personnel employé dans les « services rendus aux entreprises ». Quant au pouvoir bancaire il ne s'est pas davantage décentralisé : toutes les décisions importantes nécessitent l'accord de Paris qui occupe 48 % du personnel des banques et assurances en France.

ABSENCE DE MOYENS FINANCIERS PROPRES A LA REGION

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 étant les « enveloppes » définies par les ministères et nous avons vu combien les possibilités de transfert d'un chapitre à un autre étaient limitées.

Il n'est donc pas étonnant qu'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 aient été amenés à concevoir « l'instauration d'un ou plusieurs impôts régionaux. Cette solution seule met l'accent sur la responsabilité de la région ».

Quant au Conseil confédéral, de la C.F. D.T., dans le cadre de la préparation des élections législatives et parmi les moyens propres à promouvoir une politique régionale cohérente, il propose la création de « caisses régionales d'investissement » fédérées en une « caisse nationale d'investissements ». Celles-là, placées sous le contrôle des coders, permettraient le financement effectif d'un certain nombre d'investissements décidés au niveau de la région et seraient

habilités à créer des entreprises publiques, des « Régies ».

Toute politique financière particulière à la région ne saurait cependant ignorer le plan national et des systèmes de péréquation devraient être prévus entre les diverses régions.

PLANIFICATION REGIONALE ET DEMOCRATIE

Il est de bon ton actuellement d'ironiser sur les récriminations des conseils municipaux ou des conseils généraux lorsqu'ils se plaignent de voir leurs pouvoirs réduits. En matière économique, souvent les décisions sont en effet transférées de la commune elle-même au syndicat de communes ou au district urbain, entraînant un désaffectement partiel des conseils municipaux intéressés — à un niveau plus élevé la prise de décision se fait de plus en plus au niveau de la région et non à celui du département et nous avons vu les protestations des conseils généraux face aux prérogatives des coders.

Sans doute, peut-on déceler derrière certaines de ces récriminations un refus d'accepter une évolution nécessaire. Des villages ruraux en perte de vitesse, des communes dorts, ne peuvent plus constituer, pris isolément, de véritables centres de décision. Des programmes importants d'investissement ne peuvent être élaborés aujourd'hui au niveau de chacun des chefs-lieux des quatre-vingts-dix départements. Mais derrière les protestations ne faut-il pas voir autre chose : la volonté d'une élaboration démocratique des décisions — le refus de voir transférer les décisions à des niveaux où n'existe aucune instance délibérante élue. Sous prétexte d'efficacité n'est-on pas en train de court-circuiter tous les niveaux d'élaboration démocratique, du parlement jusqu'au conseil municipal. Les « forces vives » de la Nation qui pendant un certain temps ont manifesté un mépris affirmé pour ces élus qui ne savaient guère dépasser la politique de clocher — et c'est souvent vrai — n'ont-elles pas encouragé les technocrates dans leur tentative de « dépolitisation » des problèmes économiques.

Il convient, je pense, de réagir, non pas en cherchant à revenir en arrière, mais en étudiant les moyens de mettre en place des assemblées régionales et en examinant comment au niveau des nouveaux centres de décision locaux peut être favorisé le dialogue démocratique avec les administrés.

« L'avenir économique des Français exige un certain nombre de décisions qui correspondent à la recherche d'une plus grande démocratie »... (2).

Michel BRANCIARD.

(1) Rencontre socialiste de Grenoble : « Décoloniser la Province », rapport général p. 5.

(2) Rencontre socialiste de Grenoble : « Décoloniser la Province » rapport général p. 41.