



HAL
open science

Quels scénarios pour les régions ?

Gérard-François Dumont

► **To cite this version:**

Gérard-François Dumont. Quels scénarios pour les régions?. Inter régions, 2010, 289, pp.10-11.
halshs-00827555

HAL Id: halshs-00827555

<https://shs.hal.science/halshs-00827555>

Submitted on 2 Jun 2013

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Quels scénarios pour les régions ?

La préparation de l'acte III de la régionalisation, avec la création du conseiller territorial, est l'occasion de dresser un bilan des deux actes précédents, afin de mieux réfléchir aux évolutions possibles. L'analyse de **Gérard-François DUMONT**, recteur et professeur à la Sorbonne.



GÉRARD-FRANÇOIS
DUMONT

ACTE I : UN BILAN MÉSESTIMÉ

L'acte I de la régionalisation, entamé en 1982, s'est traduit par un succès supérieur à celui généralement évoqué. Les compétences de la région fixées dans l'acte I font l'objet de modalités qui sont autant de limites à la régionalisation. Par exemple, les fameux contrats de plan État-région inventés à cette occasion ont un bel affichage, associant, dans l'intérêt général du territoire régional, les deux niveaux. Mais, dans les faits, ces contrats de plan confinent au leurre, car l'État les utilise pour demander à la région de contribuer à financer des secteurs qui sont, en vertu de la loi, de sa responsabilité exclusive, comme l'enseignement supérieur et la recherche. Les régions exercent alors un rôle de supplétif de l'État dans de nombreux domaines, mais l'acceptent, car elles y voient une justification de leur existence.



À VENIR : UNE RÉFORME LOURDE ET COMPLEXE



La compétence acquise par les régions en matière d'aménagement du territoire présente également des limites, puisque la loi de 1995 crée des zones réservées à l'État, où l'aménagement ne dépend que des normes fixées par lui dans le cadre de « directives territoriales d'aménagement » – DTA. Or, ces DTA mettent des années à aboutir, retardant toute décision structurante. Pendant ce temps, les régions européennes concurrentes, comme la Catalogne ou la région d'Anvers, continuent d'aménager leur territoire.

En outre, nombre de commentaires se lamentent sur le faible budget des régions, sur leurs compétences limitées ou sur leur taille, discussion typiquement française, qui relève du sexe des anges.

Toutefois, les constats qui précèdent, limitatifs d'un réel pouvoir des régions, n'empêchent pas la réussite effective de cet acte I, pour deux raisons. D'abord, la région démontre que les compétences que l'État lui a déléguées, comme les lycées, sont assumées beaucoup plus efficacement. Ensuite, la région dispose essentiellement de tâches de mission, ce qui lui donne une grande souplesse d'intervention. Certes, son budget apparaît faible, mais c'est pour l'essentiel un budget d'investissement. En conséquence, compte tenu des responsabilités qui lui sont confiées, la région ne peut risquer de s'engluer dans des dépenses de fonctionnement ou dans la direction d'une lourde administration. Elle a donc les moyens et le temps pour consacrer l'essentiel de ses efforts à des projets structurants d'aménagement du territoire.

ACTE II : APPROFONDISSEMENT OU « RÉGIONALISATION CENTRALISÉE » ?

En 2003, l'acte II de la régionalisation semble une avancée significative pour trois raisons. Au plan juridique, avec la loi constitutionnelle du 28 mars 2003, relative à l'organisation décentralisée de la République, l'article premier est complété par l'ajout : « Son organisation [celle de la France] est décentralisée ». L'article 37 prévoit que « la loi et le règlement peuvent comporter, pour un objet et une durée limités, des dispositions à caractère expérimental ». Le nouvel article 72 précise que les collectivités territoriales « ont vocation à prendre des décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être prises à leur échelon ». C'est implicitement reconnaître que le fonctionnement de la France doit être régi par le principe de subsidiarité, même si la frilosité jacobine ne permet pas d'employer le terme officiellement.

En second lieu, l'acte II de la décentralisation apporte un changement structurel dans les missions et le cadre d'intervention des régions, en multipliant les activités dont elles peuvent assurer la gestion.

Enfin, le nouveau mode de scrutin mis en œuvre en 2004 accroît le poids politique du président du Conseil régional.

Mais l'acte II ne clarifie pas la répartition des compétences. Il faut aussi souligner les contraintes réglementaires croissantes pesant sur les régions et pouvant conduire à considérer la mise en œuvre d'une « régionalisation centralisée ». Régionalisation, puisque ce sont bien les Conseils régionaux élus qui votent un certain nombre de décisions. Centralisée, puisque les contraintes nationales légales, qui définissent le cadre et pèsent sur ces décisions, sont d'une ampleur considérable, énonçant même des modalités fort détaillées, ce qui contrevient au principe de subsidiarité.

En outre, le budget des régions, dans lequel l'investissement représentait une proportion très importante, est désormais inversé avec la proportion la plus importante consacrée aux dépenses de fonctionnement.

L'administration régionale se trouve désormais devant la nécessité de gérer des services quotidiens, alors que son rôle, avant l'acte II, concernait essentiellement des actions de développement et d'aménagement du territoire.

Avec l'acte II, la région passe donc du rôle d'administration régionale de mission à celui d'une collectivité territoriale gestionnaire, dont le champ d'intervention dépend aussi des choix de prise en charge effectués par elle : choix dans les options de compétences possibles, choix dans l'organisation de la prise en charge de la gestion des TOS (personnels techniciens, ouvriers et de services)...

UN SCÉNARIO ROSE OU NOIR POUR L'ACTE III ?

Les effets de l'acte III, dont les bases législatives s'organisent en 2010, sont encore opaques, d'autant qu'aucune évaluation détaillée des conséquences de l'acte II n'a jamais véritablement été effectuée.

On ne peut donc qu'imaginer des scénarios. Selon un scénario rose, les régions sauraient bénéficier de l'effet de masse apporté par la multiplication du nombre de leurs collaborateurs et de la diversification de leurs compétences pour exercer un rôle accru en faveur du développement durable des territoires régionaux. Une loi supprimant le cumul des fonctions limiterait les inévitables tentations nationales des élus régionaux, les incitant à s'investir pleinement

dans leur mandat régional. Leur légitimité, accrue par un nouveau mode d'élection, faciliterait la réalité d'une France décentralisée et d'une souplesse d'adaptation des territoires à un monde complexe et concurrentiel.

À l'inverse, le scénario noir reviendrait à une combinaison de recentralisation et d'opacité. La recentralisation proviendrait du fait que les régions auraient pour l'essentiel à mettre en œuvre, à l'échelon de leurs territoires, les politiques nationalement décidées selon des modalités égale-

ment arrêtées nationalement, sans marge de manœuvre réglementaire ou financière pour mieux les adapter à leurs spécificités locales. La régionalisation serait virtuelle, une sorte de réalité factice, les élus n'étant là que pro forma, juste pour masquer la réalité d'une évolution qui ne serait de facto qu'une déconcentration.

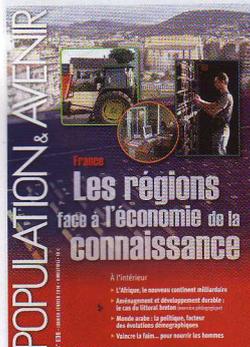
Entre ces deux scénarios extrêmes peuvent se glisser nombre de scénarios intermédiaires.

Demeure néanmoins une certitude : sauf si un nouveau pouvoir décidait, après 2012, de revenir sur les projets en cours, les élus et les fonctionnaires locaux vont s'investir dans la mise en place d'une réforme lourde et complexe.

Quel que soit le résultat final, ne faut-il pas s'inquiéter d'une trop longue période d'adaptation pendant laquelle les acteurs régionaux n'auraient pas suffisamment de temps à consacrer aux politiques d'attractivité régionale ? ■



CETTE RÉFORME RISQUE DE COMBINER RECENTRALISATION ET OPACITÉ



Population & Avenir

Cette revue des populations et des territoires, dirigée par G.-F. Dumont, consacre son dossier de janvier-février 2010 aux régions face à l'économie de la connaissance. Illustré de tableaux, de figures et d'une carte commentée inédite, ce dossier montre que, selon la répartition socioprofessionnelle de leur population active, les régions ont plus ou moins la capacité à s'inscrire dans l'économie de la connaissance. Se trouvent ainsi mises en évidence des dynamiques économiques très contrastées d'une région à l'autre.

www.population-demographie.org