



The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

Découpage des régions et nature économique de leur contenu

Gérard Destanne de Bernis

Abstract

A region can no longer be simply the result of a historical process, but a deliberate construction, both the expression and the condition governing a policy.

The chief functions of the region are planning, coordination, déconcentration and participation.

However it must be admitted that regional policies in fact do not correct any of the imbalances which the concentration of capitalist investments only increase. The regional authorities and the State, faced with this tendency, are obviously unable to correct these regional inequalities. Does the concept of the « region » have an economic content ? For the writer, the division into regions must be the result of forecasts and normative studies.

Résumé

La région ne peut plus être l'aboutissement de l'histoire, mais une construction volontaire, expression en même temps que condition d'une politique.

Les grandes fonctions régionales sont les fonctions de planification, de coordination, de déconcentration et de participation.

Cependant il faut constater que les politiques régionales ne remédient en fait à aucun des déséquilibres qui rendent cumulative la concentration des investissements capitalistes. Les autorités régionales de l'Etat face à cette tendance sont manifestement incapables de remédier aux inégalités régionales. Existe-t-il un contenu économique au concept de région ? Pour l'auteur, le découpage régional doit résulter d'études prospectives et normatives.

Citer ce document / Cite this document :

Destanne de Bernis Gérard. Découpage des régions et nature économique de leur contenu. In: Économie rurale. N°84, 1970. La région, image ou réalité ? pp. 3-18;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1970.2097>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1970_num_84_1_2097

Fichier pdf généré le 08/05/2018

DECOUPAGE DES REGIONS ET NATURE ECONOMIQUE DE LEUR CONTENU

par G. DESTANNE de BERNIS

Professeur à la Faculté de Droit et des Sciences économiques de Grenoble

La région ne peut plus être l'aboutissement de l'histoire, mais une construction volontaire, expression en même temps que condition d'une politique.

Les grandes fonctions régionales sont les fonctions de planification, de coordination, de déconcentration et de participation.

Cependant il faut constater que les politiques régionales ne remédient en fait à aucun des déséquilibres qui rendent cumulative la concentration des investissements capitalistes. Les autorités régionales de l'Etat face à cette tendance sont manifestement incapables de remédier aux inégalités régionales. Existe-t-il un contenu économique au concept de région ? Pour l'auteur, le découpage régional doit résulter d'études prospectives et normatives.

The division into regions and the economic nature of their content

A region can no longer be simply the result of a historical process, but a deliberate construction, both the expression and the condition governing a policy.

The chief functions of the region are planning, coordination, deconcentration and participation.

However it must be admitted that regional policies in fact do not correct any of the imbalances which the concentration of capitalist investments only increase. The regional authorities and the State, faced with this tendency, are obviously unable to correct these regional inequalities. Does the concept of the « region » have an economic content ? For the writer, the division into regions must be the result of forecasts and normative studies.

Le sujet de cet article (1) peut être soumis à une double interprétation, comme du reste le thème central de ce numéro d'Economie Rurale. Le capitalisme, en effet, au cours de son évolution a découpé de fait des « régions » qui sont de véritables réalités économiques, qui ont une nature économique et un contenu. Même si l'on veut désigner autre chose par le terme de « région », en tant qu'on en ferait la circonscription territoriale ou l'échelon politico-administratif d'une politique d'aménagement du territoire, l'analyse de la construction de

cette région ne peut se faire sans tenir compte du découpage régional réalisé par le capitalisme. A l'oublier, on court consciemment ou non, l'un ou l'autre de deux risques : ou bien l'on va dans le sens des lignes propres d'évolution du capitalisme contemporain et, au sens propre du terme, on construit, même à coup de réformes administratives, une nouvelle idéologie mystificatrice qui vient s'ajouter à la panoplie déjà abondante des idéologies néo-capitalistes ; ou bien l'on cherche à mettre en place les bases d'une authentique politique d'aménagement du territoire, susceptible d'assurer l'égalité sociale, une démocratie effective, une planification authentique et alors on va à l'échec inévitable si l'on ne dit pas par quels moyens on se met en mesure d'aller à l'encontre des lignes de force du

(1) La rédaction de ce texte a bénéficié des observations, critiques et suggestions de Rolande Borrelly (UER de Sciences Economiques de Grenoble).

capitalisme contemporain. C'est parce que la plupart des études juridiques ou administratives sur la politique régionale française depuis 1964 n'ont pas systématiquement mis l'accent sur ce problème de départ qu'elles donnent au lecteur une impression de malaise, de malentendu, qu'elles reposent au sens précis du terme sur un idéalisme qui leur est fatal.

Dès le départ, nous constatons que le concept de région peut être envisagé à trois niveaux.

La région est bien d'abord une *réalité historique* avant d'être un concept d'analyse et on ne voit guère qu'il puisse en être autrement. C'est ainsi que le prennent des auteurs comme G. Gendarme ou P. Bauchet qui se livrent à des études sur telle ou telle région, voire sur sa comptabilité, en tant qu'elle est l'aboutissement provisoire de l'évolution du capitalisme industriel. J.-F. Gravier systématise déjà ces observations dès 1947 et dresse une sorte de bilan des destructurations régionales induites par l'évolution du système capitaliste.

Mais quelques dix années plus tard, vers les années 60, nous assistons à une transformation profonde du concept de région. On en fait, en effet, sans le dire, un « *concept implicitement normatif* » au sens que F. Perroux donne à cette expression. Une analyse idéologique, typiquement anti-scientifique, fait de la « région » tout autre chose qu'un concept exprimant à un niveau plus élevé d'abstraction l'essentiel de l'étape actuelle de l'évolution sociale. En effet, l'évolution se poursuivait, voire s'accélérait, et les Français avaient de quoi s'alarmer sur ce que le capitalisme moderne faisait, non seulement du monde, mais de leur propre pays, polarisant la société non seulement d'un point de vue social, mais d'un point de vue régional, accentuant les écarts, rompant littéralement l'unité du pays. Dès les années 60, les pouvoirs des grandes entreprises se renforcent grâce à l'intervention de l'Etat, sans cesse intensifiée dans ce domaine comme dans tous les autres, et la mise en œuvre de la C.E.E. vient en outre fournir une pseudo-justification additionnelle à ces centralisations géographiques présentées comme condition de la compétitivité (2). Tout laisse à penser que cette évolution se renforcera encore, sous des formes diverses selon les structures. Ainsi, on peut bien penser qu'un certain nombre des entreprises petites et moyennes qui ne sont pas en mesure de réaliser le taux de profit considéré comme normal (3) à un moment donné chercheront encore à éviter la prolétarianisation en se main-

tenant sur le marché, malgré cette situation, mais on ne peut pas penser qu'elles y réussissent indéfiniment à partir du moment où leur maintien ne serait plus conforme aux intérêts des grands groupes. Pendant ce temps, les grandes entreprises provisoirement interrégionales, en tant qu'elles résultent de fusions d'entreprises dont les usines étaient préalablement dispersées sur le territoire, sont de plus en plus en mesure d'arbitrer en leurs diverses activités, éliminant celles qui leur procurent un taux de profit jugé trop faible.

Ce n'est donc pas étonnant qu'au même moment apparaissent, sous le couvert de « politique régionale » ou d'« aménagement du territoire », des analyses dont la fonction évidente est de rassurer les Français inquiets sur leur avenir. L'abondance des discours et des proclamations a pour objet de substituer aux réalités quotidiennement observables la projection idéale d'un autre univers admirablement régionalisé et harmonieux. Ces « idées » se répandent d'autant plus qu'elles correspondent à un véritable besoin du capitalisme contemporain. Dans sa recherche du profit maximum, et sans tenir compte ici des autres contradictions liées à sa phase actuelle, il crée une nouvelle contradiction : à concentrer son effort sur les régions les plus susceptibles de lui procurer un taux de profit élevé, il restreint sans cesse l'étendue géographique sur laquelle il prélève son profit, abandonnant sans cesse plus de ressources naturelles, de potentialités, d'hommes... Une politique d'aménagement du territoire lui est aussi nécessaire et c'est bien pourquoi, à condition de ne pas approfondir l'analyse, la « région » peut avoir l'efficacité idéologique qui est la sienne aujourd'hui.

Ce n'est pas pour dire qu'il soit toujours impossible de mettre sous le concept de « région » autre chose que ce que l'évolution historique y met elle-même. Mais nous n'avons le droit de procéder à cette analyse normative que si nous le faisons explicitement, c'est-à-dire si nous évitons de prendre nos désirs pour des réalités et si nous énonçons clairement les conditions auxquelles ce nouveau concept de région peut venir informer ou transformer la réalité. Cette démarche repose sur une analyse rigoureuse de la situation historique concrète car, si la connaissance est bien orientée à la transformation du monde, celle-ci ne saurait se réaliser dans l'ignorance de la situation actuelle, la véritable connaissance efficace étant celle qui indique les voies de la transition d'une situation à une autre.

Ceci étant précisé, disons tout de suite que nous ne chercherons pas à raisonner ici à chacun de ces trois niveaux. Il est inutile de revenir sur ces disparités et sur leur dynamique cumulative que J.-L. Quermonne articule autour de trois contrastes, Paris-province, Est-Ouest, France urbanisée-France rurale. Les ouvrages récents de Félix Damette et de

(2) Faute de place nous ne parlerons pas ici de cet aspect de l'évolution actuelle.

(3) Disons par exemple celui sur lequel s'appuient les négociations entre le Commissariat Général au Plan et les grandes entreprises.

Yves Durrieu, pour ne citer que les plus récents, sont suffisamment connus et précis à ce sujet. On sait que F. Damette, en particulier, nous livre un ensemble de cartes et de calculs qui constituent une véritable géographie des disparités et des distorsions, instrument indispensable à la compréhension des résultats de la croissance en capitalisme. Ces deux ouvrages, en particulier, fournissent la réponse à la question que je dois introduire au niveau du concept historique de région : nous y voyons comment se sont dessinées, en pur fait, les « régions » actuelles, définies par leurs activités, leurs centres de décision, leurs démographies, leurs revenus, etc., et quelle est donc la nature économique de leur contenu.

Mais nous ne pouvons nous arrêter là — et cet exposé garde donc un sens, à notre avis du moins — puisque depuis les années 60, 1964 en particulier (l'année de la « réforme administrative »), l'Etat

est directement intervenu dans ce domaine. Nous avons, pour comprendre le concept « idéologique » de région, à nous demander en quoi son intervention, ce qu'il a fait, a pu être conforme à ce qu'il disait qu'il faisait ou en quoi elle s'est contentée de systématiser ce qui se serait fait sans même avoir besoin de le dire. C'est ce que nous tenterons brièvement dans une première partie. Alors, nous détendrons les éléments nécessaires non pas pour « dire » un nouveau contenu au concept de région mais pour expliciter les conditions auxquelles nous sommes astreints pour avoir le droit de l'envisager. C'est alors, et alors seulement, qu'il serait intéressant d'envisager ce que pourrait être un découpage des régions, mais on admettra que nous sommes encore trop loin de la réalisation concrète de ces conditions pour que ce soit autre chose qu'un exercice et il ne saurait nous retenir longtemps. C'est ce que nous chercherons à envisager dans une deuxième partie.

LES CONTRADICTIONS ENTRE LES ACTES ET LES DISCOURS (4)

Michel Debré, avec « la mort de l'Etat républicain », réclamait depuis 1947 un « grand département ». En 1955, on institue sous l'impulsion du Commissariat Général au Plan les régions économiques, mais si le concept de « plan régional de développement économique et social » était ainsi créé, « les organismes régionaux manquaient », selon la constatation désabusée de Pierre Bauchet. En 1956, on en délimite 22, que l'on ramène à 21 en 1960, et l'on établit en leur chef-lieu un sous-préfet chargé des questions économiques.

Avec le IV^e Plan apparaissent les « tranches opératoires » élaborées par les conférences interdépartementales présidées par les préfets-coordonateurs et assistées d'un comité d'expansion régionale. C'est dans cette ligne que s'inscrit la réforme de 1964 qui systématise l'organisation des pouvoirs régionaux.

Aux termes de cette réforme, la France est « découpée » en 21 « circonscriptions d'action régionale » ayant à leur tête un préfet de région président de la Commission Administrative Régionale, disposant d'une « mission » composée de fonctionnaires des grands corps et d'experts, et réunissant à titre consultatif la CODER. C'est à ces organes et organismes qu'est confiée la tâche de régionalisation que J.-L. Quermonne définit comme celle de tendre « à fixer sur place les fruits de l'expansion et l'excédent démographique et à faire bénéficier la province de

la localisation des nouveaux investissements et du vaste mouvement d'urbanisation ». Dès lors, à partir de ce moment, on peut considérer que nous ne sommes plus seulement en face de « régions » spontanément issues de l'histoire du capitalisme, mais qu'elles sont structurées par la volonté de l'Etat, même si celui-ci va dans le sens de l'évolution déjà en œuvre. C'est en cela que ce « découpage » en 21 régions a bien représenté une décision autonome de l'Etat.

Nous ne reviendrons pas pour le moment sur le découpage choisi. Il avait pour but et il a eu pour effet « de faire seulement coïncider les limites — et même pas nécessairement le nombre — des régions propres aux divers services publics dotés d'échelons régionaux afin de réduire les multiples chevauchements territoriaux » (A. de Laubadère). Il n'a pas évité quelques marchandages, mais il n'a jamais reposé sur une analyse économique et il ne doit donc pas être jugé sur cette base.

N'ayant pas l'intention de reprendre la description administrative et juridique de ces divers organes et organismes, qui a été maintes fois faite, nous nous contentons de rappeler que les « grandes fonctions régionales » sont, selon les termes mêmes de J.-L. Quermonne :

- la fonction de planification,
- la fonction de coordination,
- la fonction de déconcentration,
- l'amorce d'une fonction de participation.

(4) Une grande partie de la documentation qui a servi pour l'élaboration de ce chapitre est due à Marcel Blanchard (IREP, Grenoble), je lui en exprime ma profonde gratitude.

Et le même auteur souligne qu'à ces différents plans, le préfet de région ne se contente pas de faire des propositions à l'administration centrale. Il dispose d'un pouvoir de décision non négligeable.

Nous ne chercherons pas ici à analyser isolément chacune de ces quatre fonctions car, d'un point de vue économique, nous serions nécessairement conduits à des redites, l'exécution du plan rejoignant la coordination, laquelle n'est pas possible sans déconcentration, alors que la participation concerne l'élaboration du plan. Mais chacune de ces fonctions suppose implicitement que le préfet de région dispose de pouvoirs à la fois à l'égard de l'administration et des agents économiques. C'est à chacun de ces deux plans que le discours va bien au-delà du fait.

LES POUVOIRS DU PREFET DE REGION A L'EGARD DE L'ADMINISTRATION

Il est toujours très difficile d'apprécier le degré d'autorité conféré à un poste donné et nous ne pouvons ignorer que les qualités personnelles, la volonté ou l'initiative puissent donner des pouvoirs réels bien supérieurs aux pouvoirs théoriques. Toute analyse est cependant obligée d'en faire abstraction. La difficulté en la matière tient à une double caractéristique de la réforme régionale : les fonctionnaires régionaux (préfet, trésorier payeur général en particulier) confondent entre leurs mains leurs fonctions régionales et les fonctions proprement départementales liées au département chef-lieu ; la réforme régionale a modifié l'organisation administrative sans modifier l'organisation de la fonction publique, elle a opéré par superposition et non par substitution à l'égard d'institutions beaucoup plus anciennes comme le département.

L'analyse du décret n° 64.251 relatif à l'organisation des services de l'Etat dans les circonscriptions d'action régionale montrerait que si la fonction essentielle du préfet de région est de participer à la préparation du plan et d'élaborer ses tranches régionales, il a, outre une fonction d'animation et de contrôle des activités administratives, un certain nombre de pouvoirs qui ne se bornent pas au droit de faire des propositions aux administrations centrales. Il n'en reste pas moins que sa fonction est le plus souvent décrite en termes vagues, de « mission », de « conception », d'« étude », de « programmation tournée vers l'avenir ». Il n'existe pas encore, à notre connaissance du moins, d'étude systématique de la pratique, mais il semble que nous ne nous égarions pas trop en reprenant le schéma général de l'analyse présentée par Jean-Claude Groshens. Le pouvoir véritable du préfet de région doit s'apprécier par rapport aux administrations centrales, par rapport aux institutions publiques agissant dans la région et par rapport aux collectivités locales internes à la région. Sous réserve de possi-

bilités liées à son dynamisme propre, il rencontre très rapidement ces trois limites à son pouvoir.

a) La fonction de planification et la fonction de déconcentration reconnues au préfet de région se manifestent par son rôle dans l'élaboration et l'exécution des « tranches régionales » du plan et par la « régionalisation du budget » de l'Etat. Cinq questions doivent être posées à ce sujet pour apprécier le pouvoir réel du préfet de région.

Quelle est l'influence « régionale » sur les *investissements de catégorie A*, c'est-à-dire finalement sur les grandes options prises au niveau national et dont les répercussions régionales sont évidentes (autoroutes, barrages, etc...) d'autant plus qu'elles en appellent d'autres, appartenant à la catégorie B malgré la large part d'initiative régionale théorique dans ce deuxième domaine ? Elle est probablement très faible, voire nulle, même si ces projets ont été, à l'origine, généralement conçus par les services techniques locaux. Or, les administrations centrales ont tendance à majorer le nombre des opérations qu'elles inscrivent dans cette catégorie.

Par contre, une réponse beaucoup plus positive doit être donnée à la question identique concernant les *investissements de la catégorie B*. Certes, l'observation précédente limite cette initiative, de même que le carcan des règles financières rigides (sous-secteurs, rubriques, sous-rubriques, etc..., distingués au sein des grands secteurs d'équipement) ou les conseils et listes indicatives recommandés par les administrations centrales, voire la possibilité qu'elles se réservent de modifier sans explication les propositions « régionales ». Il faudrait aussi tenir compte du décalage de temps entre la préparation du plan et l'élaboration des budgets. Mais ici, la « déconcentration du Plan ouvre, par le jeu des critères de répartition ou de classement des opérations en urgences successives, des possibilités, limitées mais certaines d'interventions » (J. Pélissier).

Le pouvoir « régional » sur l'exécution du plan se borne au rapport annuel qu'il doit préparer pour servir à la rédaction du rapport annuel sur l'exécution du Plan. Mais, hors pour ce qui se passe dans son propre département, le préfet de région n'a pas de rôle direct dans l'exécution du Plan. Il anime, peut inciter, mais n'a pas d'autorité au sens précis de ce terme.

La « régionalisation du budget » d'investissement était une grande idée. Encore faut-il que le volume des crédits « régionalisés » ne soit pas dérisoire et c'est bien là un moyen pour l'administration centrale de maintenir le centralisme actuel. Si le budget de la construction est « régionalisé » à 90 %, nous sommes loin d'avoir réalisé dans d'autres domaines ce qui serait possible.

Enfin, les administrations centrales font peser sur les « régions » une sorte d'incertitude permanente. Il n'est pas besoin de prétendre que le découpage

en 21 régions est bon pour constater qu'il est de plus en plus remis en question : les deux ou trois observatoires économiques régionaux de l'INSEE, les huit métropoles d'équilibre et leurs OREAM, les dix circonscriptions de la SCET ou de la Caisse d'équipement des collectivités locales, etc... L'harmonie des « découpages » n'aura duré qu'un temps fort court et cette sorte de nécessité de redécouper montre bien le caractère artificiel au départ et près de six ans après, de celui qui a été effectué. Le problème d'un critère de découpage redeviendra d'actualité.

b) A l'intérieur de ce cadre limite, le préfet de région est loin d'être le seul maître. La question n'est pas de le regretter ou de s'en réjouir — et l'on conçoit parfaitement ce que serait le danger politique d'un pouvoir réel entre ses mains dans le régime actuel — mais de constater que la fonction de coordination est loin d'être assurée, en même temps que ce faible pouvoir n'admet aucun partage avec la CODER, ce qui donne un aspect mythique à la fameuse « participation ».

Tout d'abord, mais c'est essentiel, il n'exerce aucune fonction à l'égard des activités régionales des entreprises nationalisées. L'importance de cet aspect des choses ne saurait être surestimée : d'une part, le volume des investissements du secteur nationalisé est considérable, d'autre part, sa localisation détermine l'orientation d'une infrastructure qui conditionne beaucoup plus directement encore que celle des investissements publics toute l'activité régionale (énergie, transports), enfin et peut-être surtout, sa tarification reste le reflet d'un souci abstrait d'optimum statique dont on a souvent eu l'occasion de montrer qu'il allait radicalement à l'encontre des nécessités de la croissance économique des régions les plus en retard, c'est-à-dire précisément de ce que l'on prétend faire avec l'aménagement du territoire.

Mais au sein même de l'administration, l'autorité du préfet de région est loin de s'étendre à tous les services de l'Etat. Certes, dès le décret de 1964, certaines branches de l'administration lui échappaient : l'enseignement (ce qui est nécessaire pour la sauvegarde de sa liberté), l'inspection du travail, l'établissement des statistiques, les finances. Ce dernier élément mérite de retenir notre attention, car le Trésorier payeur général « régional », du fait de la nature et de la compétence de ses services, comme de la nature de ses interventions, peut, par l'intermédiaire des finances et de leur influence sur la mise en œuvre des programmes d'actions régionalisées, exercer, en toute indépendance à l'égard du préfet de région, une véritable influence économique, celle que confère la gestion des finances publiques.

En outre, depuis 1964, et sans même tenir compte de ces circonscriptions plus étendues auxquelles nous avons déjà fait allusion, nous voyons les administrations centrales se doter d'échelons régionaux for-

tement charpentés : c'est le cas de l'agriculture, de l'équipement tout spécialement. Nous n'avons pas à nous demander si cette politique de défense à l'égard du préfet de région a eu une efficacité interne par un dialogue actif entre les échelons départementaux et les nouveaux échelons régionaux de ces administrations. Mais ce qui est le fait, c'est que les Commissions Administratives Régionales ne sont pas le lieu de cette concertation, de cette coordination régionale qui pourraient garantir et construire l'efficacité de la déconcentration. Toutefois, ce qui caractérise peut-être le plus la CAR, c'est l'ensemble des résistances départementales, et nous touchons ici à la troisième limite rencontrée par le préfet de région.

c) Ce troisième type de limite ne va plus seulement être administratif. Nous allons rencontrer immédiatement l'un des aspects les plus caractéristiques du fonctionnement du capitalisme contemporain.

Dans l'ordre administratif, le préfet de région est d'abord limité par ses pairs entre lesquels il n'est que primus, les préfets de département. P. Grémion et J.-P. Worms analysent fort judicieusement leurs rapports en montrant que de toute manière la fonction de planification « régionale » est mise en échec, que le président de la CAR impose ses vues (et alors les départementaux vont assurer la « défense », souvent efficace, des intérêts du département auprès de l'administration centrale) ou qu'il procède à une large négociation interne à la CAR conduisant nécessairement au saupoudrage et à la négation même de l'idée de priorité, hors laquelle il n'y a pas de plan.

Il se heurte aussi à une série de collectivités locales au statut le plus divers, bien au-delà des municipalités et arrondissements traditionnels. J. Péliissier, quand il était préfet de la région Languedoc-Roussillon, racontait la nécessaire diplomatie dont il dut faire preuve à l'égard de la mission interministérielle pour l'aménagement du littoral, qui constitue à ses yeux « la plus parfaite exception à la réforme définie par les décrets du 14 mars 1964 ». Elle en est la négation puisque se constituant à l'échelon des ministères et se dotant d'un organisme propre d'exécution, échappant aux organes régionaux normaux et au sein desquels le préfet de région n'a qu'un rôle... consultatif. Il faudrait parler de la même manière des agences dont se dotent les métropoles d'équilibre et qui échappent à son contrôle, etc...

La création des organismes administratifs régionaux n'a pas été du reste sans conséquences. Une sorte de solidarité plus active s'est nouée en quelque sorte dans le fait entre les organes locaux et les organes centraux, court-circuitant efficacement les organes régionaux même si... le courrier reste acheminé par leur intermédiaire. Le Maire de Grenoble, comme dit l'anecdote, prend bien souvent la route

de Lyon mais s'arrête à Bron pour sauter dans l'avion pour Paris.

Ceci est d'autant plus important que la politique constante de l'Etat et des collectivités locales consiste dans la multiplication des sociétés d'économie mixte, de sociétés d'équipement, de sociétés immobilières, etc... au sein desquelles une fusion de plus en plus caractéristique s'effectue entre les fonds publics (directement ou indirectement par les bonifications de taux d'intérêt et les garanties d'emprunt) et les intérêts privés. Le préfet de région est totalement démuné de moyens d'intervention à leur égard.

De nombreux auteurs soulignent que leur action peut contrarier toute tentative de planification régionale. Pallez souligne que les « délégations de pouvoir dont elles bénéficient mettent parfois en cause les responsabilités communales ou départementales ». Monier leur reconnaît « une influence telle que ce contrôle (des pouvoirs publics) devient illusoire, du moins de plus en plus difficile à exercer ».

S'il en est ainsi déjà à l'égard de sociétés d'économie mixte qui auraient pu - avec un pouvoir orienté autrement que par les grands intérêts privés - être un moyen d'intervention efficace, on imagine facilement quelle sera la faiblesse des autorités « régionales » à l'égard des pouvoirs économiques privés.

POUVOIRS PUBLICS ET POUVOIRS PRIVES

Nous pourrions, d'une certaine manière, nous contenter de souligner en termes très généraux que les rapports entre les pouvoirs publics et les pouvoirs privés excluent que les premiers puissent contraindre les seconds à s'orienter dans une voie autre que celle qui assure la maximisation du profit. Il reste bien entendu que les entreprises structurées de plus en plus en grands monopoles - la lecture du V^e Plan montre que cette expression doit être prise de plus en plus fréquemment au pied de la lettre - ont aussi besoin des pouvoirs publics pour assurer l'harmonisation minimale dont ils ont besoin et utiliser les pouvoirs additionnels que donne le « monopole de la contrainte publique » (F. Perroux). Mais, à nous en tenir à des propos si généraux, nous ne comprendrions pas véritablement la nature de la contradiction que nous avons à analyser.

Nous devons constater d'une part que les politiques « régionales » ne remédient en fait à aucun des déséquilibres qui rendent cumulative la centralisation géographique des investissements capitalistes, d'autre part que leur politique tend au contraire à renforcer les tendances générales du capitalisme, à localiser ses activités en fonction de la recherche du taux de profit maximum.

Le secteur nationalisé

Nous ne reviendrons pas sur les problèmes posés par la gestion du secteur nationalisé qui accroît les déséquilibres plus qu'elle ne les réduit. Mais il n'est pas possible de ne pas s'étonner de ce que les pouvoirs publics n'aient pas cherché à compenser par la régionalisation du secteur bancaire nationalisé l'inadaptation générale du système bancaire français au cadre régional. Celui-ci connaît une centralisation géographique encore plus poussée que celle de l'ensemble de l'industrie : pratiquement les quelques banques locales qui subsistent ne sont plus que des vestiges du passé. Nous n'avons aucune illusion à nous faire sur les véritables raisons et sur le caractère irréversible des concentrations mais nous savons aussi combien les grands établissements de crédit ou les grandes banques d'affaires peuvent jouer dans ce sens en apportant ou refusant les crédits dans les périodes cruciales de la vie d'une entreprise. Les pouvoirs publics ne pourraient véritablement convaincre de leur conviction régionale, qui passe par le refus de laisser les régions se vider de leurs centres de décision que s'ils utilisaient les pouvoirs bancaires et financiers qui sont entre leurs mains de manière efficace dans ce but.

Nous devons rapprocher de ce problème l'exemple du Crédit Agricole dont on a annoncé au cours de l'été 1969 la réforme. Il doit être ouvert, nous dit-on, à l'ensemble du secteur agro-alimentaire et contribuer au renforcement de celui-ci. Mais il va le faire sur la base étroite du critère du profit des industries agro-alimentaires sans tenir compte de ce que l'efficacité de ces industries réside d'abord dans l'élaboration d'une politique globale cohérente de l'ensemble que constituent agriculture et I A A réunies. Appliquant les mêmes critères aux coopératives qui, elles, en dépit des difficultés propres de leur gestion qu'il sera toujours facile de monter en épingle, prennent en charge la mise en œuvre de cette efficacité, il les défavorisera nécessairement ; il accentuera le « déménagement » des I A A des zones les plus excentrées et par là, rendra encore plus précaire l'agriculture. Une politique alternative ne consisterait pas à « aider » ou à « subventionner » les coopératives, mais à considérer qu'elles constituent actuellement les dernières chances de sauvegarde de l'économie de régions entières, et à en tenir compte dans l'allocation des crédits. Et quand le Crédit proteste au nom de la « modernité » contre ce qu'il dénonce comme des institutions tournées vers le passé, il oublie de leur donner les moyens financiers qui permettraient à l'agriculture utilisant systématiquement les techniques les plus avancées d'éviter la destruction qui risque d'être la sienne du fait de la mise en œuvre par l'industrie de productions substituables aux siennes. Comment peut-on s'étonner alors que la productivité agricole des régions les plus industrialisées soit nettement

plus forte (trois fois semble une estimation correcte) que celle des régions non industrialisées, accroissant ainsi les déséquilibres et leur dynamique.

L'Etat adopte une attitude de même nature chaque fois qu'il prend une position en apparence « neutre », pour des raisons purement techniques. Regardons le domaine de la fiscalité, par exemple. Nous savons selon quels raisonnements le calcul de la patente est ce qu'il est devenu. Mais le résultat n'a plus du tout la même neutralité apparente : J. Péliissier lui-même souligne que « en raison de la concentration des entreprises, dont bénéficie la Région Parisienne, le montant de la patente y est très inférieur à son montant moyen en province ». Nous sommes ici en présence de l'attitude libérale typique qui a été si conforme aux besoins du capitalisme (5). L'égalité est prise dans sa signification la plus formelle sans que l'on accepte de considérer que l'inégalité de départ s'accroît de façon cumulative dans un régime libéral et que celui-ci ne peut être conforme aux intérêts de tous que si tous sont égaux initialement. La théorie économique contemporaine nous a pourtant appris ce qu'étaient les cercles vicieux de la richesse et de la misère, ce que Myrdal appelle le principe de la causalité circulaire, comme elle nous a appris la distinction centrale de l'optimum et du second best : appliquer les règles de l'optimum quand les conditions de celui-ci ne sont pas réunies ne peut jamais nous en rapprocher.

(5) En réalité, du reste, ce n'est pas exact. Pendant ce temps, en effet, les collectivités locales doivent équilibrer la gestion de leurs services publics (de transport par exemple) pendant que l'ensemble des contribuables nationaux participe au financement des services publics parisiens, par la voie des subventions budgétaires d'équilibre. Les transferts de revenus ne sont donc pas tous apparents et la tendance à la centralisation géographique en est renforcée.

Il faudrait du reste aller encore plus loin et rappeler ce que coûtent à la collectivité les installations industrielles dans les zones déjà très peuplées. La même analyse est ici à faire que pour les « nuisances » qu'étudie si justement B. de Jouvenel dans l'Acadie, tant que ces charges ne seront pas imposées à ceux qui les entraînent, ceux-ci n'ont aucune raison d'en tenir compte si leurs décisions sont profitables pour eux. Nous ne comprenons pas qu'au moment où l'on parle tant de vérité des prix, où l'on se réfère si facilement pour les tarifications des services publics à la fameuse règle parétienne du coût marginal (chacun doit payer ce qu'il coûte à la communauté), on n'envisage pas de le faire.

Ceci mériterait qu'on s'y arrête. En effet, ce n'est pas nous qui recommanderons ce type de gestion mais deux questions doivent être posées. D'une part, au nom de quoi ne pas généraliser ce que l'on prétend être la condition de l'optimum, au nom de quoi faire deux poids, deux mesures ? D'autre part, il est curieux de noter que la tarification marginale des services publics et la non imposition des coûts d'installation vont dans le même sens, celui de la centralisation géographique. Comment cela se fait-il ? Il n'est pas besoin de suggérer au lecteur une réponse qui dirait que c'est doublement contradictoire avec ce que l'on prétend faire au nom de l'aménagement du territoire et que dans les deux cas les grands groupes industriels en bénéficient...

Et l'histoire nous livre des enseignements analogues : la liberté (du travail, du commerce, etc...) a toujours été demandée par les industriels et a toujours servi leurs intérêts. Ricardo est toujours bien vivant.

Dans le même sens, les pouvoirs publics ne cessent de reprendre le grand thème capitaliste de la nécessaire mobilité des travailleurs, négligeant l'avertissement de François Sellier selon lequel la mobilité géographique constitue la manifestation pathologique du chômage. L'Aquitaine est maintenant dépeuplée, à un point tel que les incitations voire les investissements deviennent incapables de renverser la tendance. Certes la Bretagne maintient encore sa population en apparence mais celle-ci cache un double mouvement de départ des jeunes et de retour des retraités, etc... Ici encore le phénomène devient cumulatif à l'échelle régionale alors qu'il ne l'était jusqu'ici qu'au niveau de micro-régions particulièrement défavorisées.

Tout ceci se résume dans l'impuissance (ou la non-volonté, comme le lecteur le souhaite) des pouvoirs « régionaux » à empêcher le déménagement des centres de décision vers les régions les plus industrialisées et en particulier vers Paris. En effet, il ne faut pas s'arrêter trop longtemps aux statistiques démographiques. Lyon est bien la seconde ville de France et la région Rhône-Alpes une région hautement industrialisée. Mais les centres de décision s'y trouvent de moins en moins et ce mouvement s'accélère à l'évidence. Il est trop connu pour être à nouveau décrit ici.

Sur aucun de ces points, les autorités « régionales », quelle que puisse être leur bonne volonté ou leur volonté de régionalisation, n'ont le moindre pouvoir. C'est l'Etat lui-même qui, au lieu d'aménager le territoire comme il dit vouloir le faire, et malgré le pouvoir qu'il en aurait, laisse se développer des mécanismes qui conduisent inexorablement au déménagement centralisateur.

Face à ces mécanismes qu'ils laissent jouer, les autorités « régionales » et l'Etat ne mettent en œuvre que des actions qui sont manifestement incapables de remédier à cette inégalité cumulative. Il faut bien qu'il y ait un minimum de faits pour pouvoir justifier les déclarations si fracassantes. Nous pouvons en énumérer quatre essentiellement :

— les opérations de *décentralisation industrielle*, sous réserve de leur véritable signification dans le capitalisme contemporain sur laquelle nous reviendrons dans un instant. Yves Durrieu en indique l'importance entre 1954 et 1965, mais aussi les limites (déplacement à proximité de Paris, coût pour l'Etat, accroissement du tertiaire parisien) et même le retournement de la tendance depuis 1965-67 sous la pression des concentrations et des nouvelles initiatives privées et publiques en faveur de Paris. Dans le même sens, il faut évoquer la *décentralisation des activités de l'Etat*, même si elle va beau-

coup moins loin que ce que recommandait Gravier en 1963 et si elle s'effectue dans un véritable désordre, comme le montre F. Damette, sans tenir aucun compte de ce que devrait être la vocation propre de la région parisienne ;

— la *rénovation rurale* et les *grands aménagements* (Languedoc-Roussillon, marais de l'Ouest) ; même si ces actions sont limitées et se concrétisent surtout par des « aides », elles tendent à la modernisation de l'agriculture et au rééquilibrage industrie-agriculture ; encore faudrait-il que l'Etat veille à ce que les I A A qui s'y implantent ne soient pas prises de l'envie du déménagement, ce qui ne peut être évité s'il privilégie dans ce secteur les entreprises privées (Libby's) ;

— le développement urbain, notamment par la détermination des *métropoles d'équilibre* qui, à défaut de pouvoirs spéciaux - qui auraient dû être coordonnés, nous l'avons vu, avec ceux du préfet de région - ont vu se créer des organismes dont l'activité essentielle a été de faire des études ;

— des *actions ponctuelles* qui sont essentiellement axées sur le tourisme (littoral Languedoc-Roussillon, Aquitaine) la « protection de la nature » (parcs nationaux et régionaux qui n'échappent pas du reste à la dégradation rapide comme nous le constatons déjà quand des intérêts privés puissants sont en jeu). C'est cependant au rang de ces actions qu'il faut faire une exception concernant Fos. Même si nous savons bien quelles en sont les raisons profondes pour l'industrie sidérurgique française, il n'en reste pas moins qu'elle a un contenu économique certain et que si les propagations sont correctement établies avec son environnement, elle peut jouer un rôle véritablement moteur, au sein d'une région qui en a besoin.

Ces actions sont donc incapables de corriger les inégalités cumulatives. Mais nous ne pouvons nous en tenir là, car par beaucoup d'actions positives qui auraient pu être utilisées dans le sens d'une véritable régionalisation, les pouvoirs publics et l'Etat renforcent plus qu'ils ne contrecarrent les tendances à la localisation capitaliste.

Localisation et « rentabilité » des activités capitalistes

Nous avons eu l'occasion de souligner dès l'introduction que le capitalisme contemporain cherchait à la fois à se concentrer sur les régions susceptibles de procurer des taux de profit élevés, tout en conservant le souci d'élargir sa base géographique de prélèvement. L'Etat et les pouvoirs « régionaux » vont l'aider dans chacune de ces deux directions, par des moyens chaque fois appropriés.

D'une part, un certain nombre d'opérations essentielles sont réservées à la zone déjà la plus industrialisée et vont tendre à y drainer encore plus

nettement les investissements qui y seront encore plus rentables. En apparence, à chaque étape le processus de raisonnement est parfaitement cohérent. Il est « évident » que lorsqu'on réfléchit sur la localisation des équipements publics en termes de « calcul économique », avec les instruments disponibles actuellement (qui éliminent de fait les variables qualitatives malgré les possibilités de les appréhender offertes par les mathématiques modernes), une analyse rigoureusement ponctuelle et marginaliste, et une référence implicite à ce concept faussement rigoureux de rentabilité, cette localisation s'impose dans les régions où le trafic connaît des points de saturation, où la densité industrielle est la plus élevée, où le dynamisme à anticiper paraît le plus puissant. Mais qui ne voit que le résultat est déjà entièrement contenu dans les hypothèses. Il n'est même pas besoin de se référer à l'analyse de Claude Charmeil qui démontre pourtant que le calcul économique ne saurait s'appliquer à des choix qui mettent en cause l'économie globale. Le recours à un calcul aussi complexe pour des conclusions inscrites d'avance dans les prémisses a toutes les apparences d'une mystification !....

Or, l'Etat procède ainsi de manière systématique. Nous pouvons en prendre trois exemples.

Dans l'économie contemporaine, les transports jouent un rôle déterminant et peuvent soit compenser l'effet pur de l'éloignement, soit au contraire le renforcer. Nous constatons que la construction des canaux à grand gabarit, des voies ferrées à débit rapide, des autoroutes, s'effectuent ou semblent encore devoir s'effectuer dans les régions déjà les mieux équipées et les plus fortes économiquement.

Parmi les équipements collectifs, nous n'en retiendrons qu'un seul, dans l'impossibilité de tout énumérer, la recherche scientifique dont on a pu à la fois souligner le rôle dans la croissance réalisée de certaines régions et le rôle encore plus déterminant pour l'avenir. Il est frappant de constater que la très grosse majorité des chercheurs scientifiques est localisée sur une faible portion du territoire qui est toujours la plus forte économiquement.

Enfin, l'Etat est amené à décider, en liaison étroite avec les industriels dans le cadre des commissions du Plan ou de négociations diverses, des implantations industrielles de très grandes dimensions (Dunkerque, Feyzin, Fos, etc...). Le fait est que ces implantations concernent toutes la partie déjà industrialisée du pays. Notons à nouveau que Fos aura l'éventuelle possibilité de contribuer à l'industrialisation de son environnement, c'est pourquoi il est utile de savoir que la décision n'a pu être prise qu'en fonction de considérations tout à fait extérieures. Pour le reste, on essaye de pallier aux difficultés à Nantes où on utilise les sites intéressants (comme celui de la Rance), ou les disponibilités en main-d'œuvre (Rennes), exactement comme on le fait avec les pays sous-développés.

Sur ces trois exemples il est clair que la décision de l'Etat va entraîner de nouvelles décisions capitalistes allant dans le même sens (et semblant apporter, ce qui est un comble, une sorte de justification aux anticipations faites, alors qu'on a seulement fait ce qui facilitait le mouvement et le rendait encore plus profitable). Les grands axes de transport deviennent les sites indispensables de la localisation industrielle ; la concentration de la recherche met la science à la disposition de l'industrie (sans compter la formation des hommes, etc...) ; quant aux grandes opérations, elles drainent avec elles un cortège d'activités entraînées jusques et y compris celles de sous-traitance. Ceci permet aux plus grandes entreprises de renforcer leur influence sur les firmes juridiquement indépendantes de leur environnement.

Le second enchaînement est aussi cohérent que le premier car il serait absurde d'imaginer que l'industriel réfléchissant à la localisation de sa propre activité puisse n'en pas tenir compte. Mais on le voit bien : à aucun moment il n'y a eu de vraie « politique » de la part de l'Etat. Il se conduit dans la logique même du système, faisant ce que l'on attend de lui. On ne voit pas du reste comment il pourrait en être autrement mais alors le contenu économique des « régions » est strictement le résultat de l'évolution d'un capitalisme s'appuyant sur la puissance publique pour ce premier aspect des choses.

D'autre part, l'Etat va aussi aider les entreprises à maintenir une zone assez large de prélèvement de profit. Sur ce point nous ne partageons pas exactement le point de vue d'Y. Durrieu, qui voit l'action « régionale » comme une sorte de réponse aux crises locales, ponctuelles.

En fait deux éléments vont se rejoindre ici : du fait de l'unité nationale et de l'égalité de tous devant l'Etat, celui-ci doit supporter dans les régions en déclin des dépenses beaucoup plus importantes que les recettes qu'il peut y effectuer. Il est donc tenté d'essayer de limiter cet écart ; quant aux industriels, ils constatent que ces régions peuvent leur être aussi une bonne occasion de profit : une main-d'œuvre inemployée ou susceptible de devenir rapidement disponible (on sait comment l'implantation d'industries dans des régions rurales entraîne l'abandon extrêmement rapide de la terre par des groupes entiers qui ne se considéraient pas jusque là comme chômeurs). Une main-d'œuvre potentielle sans formation professionnelle est donc apte à fournir la masse des O.S. que réclament de plus en plus certains types d'activité industrielle (montage), une main-d'œuvre provenant de zones déprimées de l'agriculture, habituée à des revenus dérisoires et donc susceptible de s'accommoder de salaires nettement inférieurs à la moyenne nationale, une main-d'œuvre peu habituée encore à un comportement syndical, à laquelle on pourra offrir

des conditions de travail précaires, une certaine irrégularité des horaires, des licenciements sans tapage en cas de difficulté conjonctuelle.

Quelle que soit l'évolution des techniques et de la part des salaires, de tels « avantages » sembleraient pouvoir déterminer les industriels les plus réticents à la décentralisation. Une enquête de la SODIC rapportée par Y. Durrieu ne montre-t-elle pas que si le coût de production est plus faible dans 88 % des cas des entreprises décentralisées, cela est dû dans 48 % des cas aux économies sur la main-d'œuvre.

Mais les industriels ne vont pas s'en contenter. Ils connaissent les contraintes « politiques » qui forcent l'Etat à agir et cette action ne peut éternellement se limiter à offrir des ministres aux régions sous-développées (la Bretagne par exemple). Dès lors, et même quand ils ont décidé de se décentraliser parce que leur taux de profit sera plus élevé, ils vont faire payer à l'Etat cette conformité de leur action à son discours en se faisant octroyer par lui-même ou les collectivités locales des avantages qui peuvent devenir exorbitants. Ce sont, outre les aménagements de zones industrielles par l'Etat ou les collectivités locales malgré le coût de telles opérations, les avantages fiscaux ou les garanties d'emprunt à tous les niveaux des échelons politico-administratifs... les fameuses primes non remboursables versées en fonction du nombre d'emplois créés au départ, même si celui-ci est fortement réduit par la suite. Elles coûtent à l'Etat une centaine de millions par an et peuvent atteindre jusqu'à 40 % de l'investissement initial lorsque toutes les conditions se cumulent. A ce prix, on pourrait au moins obtenir la localisation dans les zones les plus en retard d'industries véritablement motrices.

C'est là qu'apparaît véritablement la nature essentielle de cette politique « régionale ». Elle ne vise pas à modifier les orientations du capitalisme contemporain qui localise ses véritables industries-clés selon ses propres tendances historiques. Elle lui permet seulement de tirer un profit supplémentaire d'une main-d'œuvre qui resterait autrement inexploitée : c'est bien pourquoi les usines ne vont pas là où il n'y a plus de main-d'œuvre sur place en quantité suffisante (Limousin, Auvergne, Midi-Pyrénées) malgré le taux élevé qu'y connaissent les primes.

Au total, nous assistons, sous couvert d'aménagement du territoire - et on voit bien ici en quoi le concept de « région » a pour le moment un caractère essentiellement idéologique - à la systématisation et à la prise en charge par les pouvoirs publics du comportement spontané des grands trusts. Nous pouvons être certains que les tendances actuelles à la privatisation des services publics (autoroutes, téléphone) iront directement dans le même sens, répondront à une certaine catégorie de besoins et accroîtront la centralisation des activités dans les régions

déjà fortes. La « région », dans ce cas, répond en effet à peu près aux besoins du capitalisme contemporain. Nous retrouvons ici la marque de la cohérence des structures qui caractérise la logique d'un système et la nature même de l'idéologie qui est de vouloir imposer une représentation de la réalité conforme à ce que l'opinion désire implicitement et non à ce qu'elle est dans le pur fait.

Dans ces conditions, il peut paraître très illusoire de se demander à quelles conditions, il pourrait en être autrement. Mais c'est peut-être une méthode acceptable pour mieux faire ressortir, par contraste, le caractère de nécessité historique de la situation présente.

POUR UN CONCEPT EXPLICITEMENT NORMATIF DE LA REGION

Il n'est probablement pas besoin de démontrer qu'un « découpage » en « régions » ne peut être déterminé qu'en fonction de ce qu'on veut faire. La « région » est l'instrument d'une politique si on ne veut pas se contenter d'aller dans le sens des lignes de plus forte pente du capitalisme. Dès lors, nous allons d'abord essayer de dire ce que la région doit être avant de dire ce qu'elle peut être.

Mais bien entendu, une question préalable se pose. Si la région est actuellement ce qu'elle est parce qu'elle systématise et renforce les tendances du capitalisme dans sa phase historique actuelle, c'est nous mettre délibérément en marge du système que de vouloir lui faire remplir une autre fonction. Il n'y a pas de rationalité abstraite de l'économie, hors de la logique d'un système, et nous avons vu où conduisait cette logique. Il n'y aurait aucun sens à nous situer dans la logique d'un autre système. Nous ne nions nullement qu'il puisse être utile de se

demander ce que pourrait être la politique régionale d'une France socialiste, sous réserve de savoir ce que recouvrirait une telle expression, mais ce n'est pas ce qui nous concerne.

Nous sommes donc réduits à une sorte de compromis ou de cote mal taillée. Nous ferons abstraction de la logique du système pour nous demander, à la manière des technocrates, comment mettre en pratique le discours concernant la « mission » ou les objectifs de la politique régionale telle qu'il est actuellement exprimé, dans les termes par exemple que nous propose J.-L. Quermonne parce qu'ils sont les plus intéressants, mais à leur différence, nous n'oublierons pas les conditions politiques de cette mise en œuvre. Dès lors, nous reconnaitrons la contradiction entre ce qui est nécessaire à l'efficacité des intentions et ce qui est possible. C'est une autre manière de comprendre le réel et c'est le sens, modeste par conséquent, que nous donnons à cette seconde partie de notre note.

Les conditions d'une politique régionale

Pour « fixer sur place les fruits de l'expansion et l'excédent démographique, faire bénéficier la province des nouveaux investissements... » ou pour le dire autrement, résoudre les déséquilibres Paris-province, Est-Ouest, villes-campagnes, l'Etat et les pouvoirs « régionaux » doivent disposer d'instruments de politique économique efficaces, organisés autour d'une politique économique explicitée dans sa cohérence, appuyés sur l'ensemble de la politique nationale. Ces trois aspects sont indissociables.

LES INSTRUMENTS D'UNE POLITIQUE ECONOMIQUE

Les instruments de politique économique nécessaires sont d'abord, bien entendu, ceux dont l'Etat dispose actuellement, sous réserve d'en faire un autre usage, mais aussi quelques autres qu'il n'a pas actuellement.

Parmi les premiers, sur lesquels nous n'avons pas besoin de nous appesantir, puisque nous les avons déjà rencontrés, nous rangerons :

— les équipements publics et les services publics, qu'ils soient du ressort de l'Etat ou des diverses collectivités locales, mais qui agissent toujours par l'intermédiaire de leur localisation. L'élément le plus important réside bien entendu dans les infrastructures, les zones industrielles, mais surtout les communications, télécommunications et au premier rang les transports. Hirschman nous a bien enseigné qu'ils n'exercent qu'un effet permissif, mais ils ont la possibilité au moins d'ouvrir l'éventail des libertés ou de supprimer les blocages ;

— l'ensemble des activités d'ordre étatique qui permettent à la science de jouer le rôle d'une « force productive directe » (Marx, Richta), c'est-à-dire en particulier la recherche et l'enseignement. Nous visons à la fois leur localisation, leur orientation et

leur volume global. Nous y joignons la formation professionnelle et la formation permanente car l'Etat doit reprendre en main vigoureusement ce qu'il a tendance à abandonner au secteur privé dans le cadre général de sa politique de privatisation des ressources publiques. De ce point de vue, nous acceptons volontiers les observations de Maxime Vincent sur la carte scolaire, mais nous irions volontiers plus loin en nous demandant comment en faire un bon instrument de planification « régionale » ;

— la gestion du secteur nationalisé, d'abord dans ses dimensions actuelles. Ne revenons pas sur son aspect transports. Mais soulignons le double rôle qu'il pourrait jouer au niveau d'une politique de l'énergie et d'une politique du crédit. La première se joue au niveau des investissements, mais plus encore à celui des tarifs. En effet les investissements énergétiques n'exercent pas dans les structures de l'industrie française d'effets d'entraînement *régionalisés* puisque les centres de production des biens concourant à l'investissement énergétique se trouvent le plus souvent localisés dans les régions déjà les plus industrialisées. Quant aux tarifs, nous n'en attendons pas une panacée, mais il faut au moins qu'une série de blocages ou d'incitations au déménagement disparaissent, et ceci d'autant plus que les véritables « industries motrices » sont fortement consommatrices d'énergie. La seconde, la politique du crédit, consiste à donner aux autorités « régionales » l'instrument financier dont elles ont besoin pour empêcher le déménagement de leur région et contrecarrer si besoin s'en fait sentir, et c'est le cas, l'action des centres financiers privés.

— La fiscalité et l'ensemble du budget doivent être employés dans le sens de la correction des déséquilibres. Il ne s'agit pas seulement de subventionner la « décentralisation », mais de s'opposer efficacement à la centralisation et aux transferts de revenus qui vont dans le même sens. Cet effort devrait être rendu possible par les progrès de la science financière. Si l'impôt n'est pas économiquement neutre, en général, c'est vrai en particulier de son influence sur la localisation.

Mais il y a de fortes chances que ces instruments, même correctement utilisés, ne suffisent pas à donner à l'Etat et aux autorités « régionales » les moyens d'une véritable politique régionale. Il faut manifestement en ajouter au moins deux dont le rôle est essentiel.

D'une part, les autorités « régionales » doivent pouvoir, en liaison avec les administrations centrales, et en utilisant soit les procédures d'autorisations, soit celles de la véritable contrainte, effectuer un véritable contrôle des investissements et des désinvestissements. Une telle nécessité se présente à nous sous quatre aspects que nous énumérerons brièvement, même si chacun d'eux mériterait une étude approfondie.

— d'un point de vue négatif d'abord, il faut refuser les autorisations d'investir dont la localisation peut être induite par certaines infrastructures qui n'avaient pas cet objectif : nous concevons bien qu'il faille dans certaines régions trop denses et ne disposant que de liaisons insuffisantes soit à l'intérieur d'elles-mêmes, soit pour les relier à leur environnement, doubler une ligne de chemin de fer ou ouvrir une autoroute. Mais dans ce cas, il faut éviter que ces investissements ne deviennent un nouveau facteur de centralisation géographique ;

— en utilisant la même procédure d'autorisation (ou de refus d'autorisation) en ce qui concerne les fermetures d'usines, mais en ne laissant plus cette autorisation à la discrétion de l'inspecteur du travail qui n'a pas de responsabilité proprement économique, et en renforçant la portée contraignante de ce refus d'autorisation administrative, les autorités « régionales » doivent pouvoir empêcher qu'une usine ne ferme avant que n'ait été assuré non seulement le réemploi de l'ensemble de la main-d'œuvre sans désavantage de statut, mais encore la reconstitution d'un potentiel économique au moins égal à celui qui disparaît. Nous ne nous enfermons pas sur une politique du plein-emploi local à tout prix, ni du maintien des structures industrielles à l'identique ; l'autorité régionale aura compétence pour apprécier les déplacements inévitables à l'intérieur de sa région. Mais elle aura ainsi un véritable « pouvoir » à l'égard des industriels et ne pourra plus éternellement être mise devant le fait accompli. Au contraire, cette mobilité interne à la « région » sera un instrument positif d'une politique cohérente, tant au niveau des localisations ponctuelles que des relations inter-branches dans le sens de la constitution de *complexes industriels cohérents* à l'échelle de la région.

— Les autorités « régionales » doivent avoir davantage d'initiatives pour contribuer, en liaison avec les pouvoirs publics, à la localisation des grandes actions susceptibles d'exercer de puissants effets d'entraînement. Elles doivent être associées aux discussions entre les pouvoirs publics et le secteur privé, elles, c'est-à-dire celles qui sont concernées par la localisation envisagée aussi bien en un sens positif que négatif. Elles doivent pouvoir obtenir de l'Etat de jouer un rôle de suppléance à l'égard du secteur privé, chaque fois que celui-ci se refuse à faire un investissement majeur reconnu comme déterminant localement et compatible avec la politique générale de l'Etat. Pour ce faire, comme le demande J. Pélissier lui-même, elles doivent pouvoir s'appuyer sur un secteur bancaire au service réel de leur politique.

— Enfin, nous n'ignorons pas que de plus en plus les décisions économiques privées et publiques se prennent au niveau européen, soit dans le cadre des grandes sociétés européennes qui se constituent de plus en plus activement, soit dans le cadre des poli-

tiques communes (de l'acier, de l'énergie, des transports, de l'agriculture, etc...) qu'il faudra bien renforcer de plus en plus. La politique « régionale » française ne peut rester isolée de la politique « régionale » européenne dont elle dépend et dépendra de plus en plus. Les autorités « régionales » françaises doivent pouvoir participer à ces discussions et en infléchir les résultats.

Mais il ne suffit pas de disposer d'instruments. Il faut encore les utiliser en fonction d'une politique cohérente et explicite.

UNE POLITIQUE COHERENTE ET EXPLICITE

Cette politique ne peut être définie qu'à partir du concept d'*intégration*, malgré les usages nombreux et souvent vagues que l'on a faits de ce terme (6). Si l'on veut tenter de lui donner quelque rigueur, on peut l'analyser de trois points de vue :

— la « région » doit être conçue comme un ensemble de relations d'échanges (de produits, de monnaie, d'hommes, d'informations) entre ses grands pôles ou agglomérations industriels et l'ensemble des autres activités économiques localisées qui la constituent (7). Ces relations donnent à la région une structure de production, éventuellement une spécialisation, caractéristique et repérable ;

— la « région » doit constituer un environnement structuré, lié aux marchés et aux réseaux de services communs ;

— la « région » doit devenir un ensemble plus ou moins coordonné de centres et de structures de décision publics et privés, dont les objectifs sont au moins convergents ou compatibles.

Ces divers éléments doivent être rapidement précisés.

L'intégration par les flux

Ce terme désigne les échanges qui se réalisent entre, d'une part, des activités industrielles dominantes appartenant aux secteurs lourds (modernes) localement concentrés dans des agglomérations industrielles ayant atteint une certaine dimension et, d'autre part, les centres industriels mineurs et les micro-régions agricoles (8). Bien que cette analyse

(6) Je dois l'ensemble de ce qui figure sous ce point à une note rédigée à cette intention par J. Dessau, directeur de l'IREP, Grenoble.

(7) L'analyse proposée par F. Perroux est, pour nous, tout à fait déterminante.

(8) Une étude récente sur le degré d'intégration réalisé dans la région Rhône-Alpes montre les flux d'échanges repérables entre le « pôle tricéphale » Lyon-Grenoble-Saint-Etienne et l'ensemble de la région. Ils sont particulièrement intenses dans les branches de la chimie et de la pétrochimie, notables dans le secteur des industries mécanique, électrique et électronique.

soit encore difficilement généralisable (9), on peut dégager déjà quelques observations qui sont utiles à l'élaboration de la politique souhaitée si l'on ne veut pas raisonner à un niveau trop élevé d'abstraction :

— les échanges de produits permettent aux industries dominantes de la région de restructurer, dans un processus dynamique, l'ensemble des activités régionales, d'entraîner (ou d'éliminer) les développements d'autres branches et d'autres localités, de donner à la région ses caractéristiques de production, sa spécialisation ;

— c'est dans cette spécialisation, qui tend à se localiser dans des centres ou agglomérations principales ou secondaires que se situe le lieu de rencontre entre les flux intersectoriels de la région et les flux intrarégionaux ;

— il en résulte une possibilité de surmonter éventuellement la difficulté que l'on trouve toujours à combiner les tableaux intra et interrégionaux et les tableaux intersectoriels, et qui constitue l'un des obstacles majeurs de l'analyse économique régionale que la méthode trop globale des coefficients structurels ne lève qu'imparfaitement et partiellement ;

— l'intégration par les flux ne peut jamais être que partielle et ne tend, ni ne doit tendre à une quelconque antarcie régionale ; elle ne constitue qu'un des critères de la politique économique « régionale ».

L'intégration par l'environnement structuré

Cette intégration apparaît au niveau des marchés régionaux sur lesquels s'achètent les divers inputs de la production et se livrent les produits.

Parmi les *inputs*, la main-d'œuvre se situe dans les marchés du travail localisés, plus ou moins liés entre eux sur le plan régional, mais structurés par les phénomènes d'urbanisation. La fourniture d'énergie fait déjà l'objet de la part de ses producteurs de calculs dans lesquels les paramètres spatiaux sont importants, et le fera de plus en plus, même sur la base de principes de tarification entièrement nouveaux. Les services (notamment scientifiques, techniques, informatiques, commerciaux...) tendent également à se concentrer dans des zones essentiellement urbaines, le rôle des grandes agglomérations étant déjà et devenant de plus en plus essentiel... Contentons-nous d'ajouter que ceux qui veulent analyser ces différents éléments en termes d'économies externes doivent nécessairement situer cette analyse dans des structures spatiales déterminées.

(9) Il faudrait pouvoir comparer les résultats obtenus par cette méthode avec les niveaux d'intégration constatés dans d'autres régions.

Au sujet des *ventes*, ayant déjà eu l'occasion d'en parler au niveau des produits intermédiaires à propos de l'intégration par les flux, nous pouvons nous contenter de noter à nouveau l'importance croissante des réseaux localisés, centrés sur les grands marchés urbains. On concevrait donc mal qu'une région puisse se structurer sans disposer en son sein de marchés urbains d'assez grande dimension.

Dès lors, nous pourrions envisager de transposer pour l'analyse que nous tentons la méthode que L. Pasinetti emploie dans son modèle de croissance. On sait que pour lui, le progrès technique déforme de période en période la structure de la production comme celle de la consommation, mais chacune selon ses lois propres de telle sorte que la croissance ne peut être harmonieuse que si d'étape en étape les deux structures en question sont rendues compatibles. Dans le domaine qui nous intéresse, nous dirons qu'il s'agit de structurer la région de telle sorte que, dans leur évolution même et chacune selon ses lois propres, la structure des achats et la structure des ventes puissent s'harmoniser non pas dans l'autarcie mais en fonction de la croissance recherchée pour la région, celle-ci n'étant pas purement et simplement un espace informe ouvert au hasard des courants en provenance de ou destinés à l'extérieur, sinon le troisième aspect de l'intégration régionale serait irrémédiablement écarté.

L'intégration par les ensembles de décision

Celle-ci apparaît comme d'autant plus indispensable que les concentrations industrielles, bancaires, commerciales d'une part, la concentration administrative d'autre part, tendent à vider la région de son contenu économique. Situés à l'extérieur de la région, ces centres de décision agissent en fonction de critères autres que régionaux, tendent à déplacer ou à éliminer des activités économiques parfois vitales, imposent à la région une croissance (ou une régression) désordonnée, une structure dépourvue de tout élément d'intégration. Ils établissent un écran déformateur entre les décisions prises au niveau de la région et les résultats qui en résultent pour elle. Ils interdisent finalement la mise en œuvre efficace de toute politique régionale. Si l'on voulait une analogie, nous dirions volontiers qu'ils agissent à l'image de ce que sont les Grandes Unités Interterritoriales (Maurice Bye) dans les pays sous-développés.

Les aspects précédemment analysés de l'intégration régionale n'ont de chances de se réaliser que si les structures régionales évoluent sous l'impulsion d'un ensemble de décisions aussi coordonnées que possible, lesquelles tendent à constituer le plan de développement régional.

Des distinctions mériteraient ici d'être faites dont nous ne pouvons que donner des exemples, au risque de tomber dans une typologie nécessairement

contestable. Certains groupes sont présents dans une région par un certain nombre d'établissements ou de filiales, le plus souvent alors liés entre eux, et sont conduits à avoir à des degrés divers une propre politique régionale. Leur indépendance à l'égard de la région en est d'autant plus forte et leur possibilité de mettre en cause la politique régionale. Dès lors, c'est au niveau national que leur contrôle doit pouvoir intervenir. D'autres groupes, en particulier les plus grands ou les plus puissants, peuvent être contraints de décentraliser leurs structures de décision, mais rien n'implique pour autant ni que leur « région » propre coïncidera avec la « région » officielle, ni qu'une concertation efficace en sera facilitée.

Tout ceci, bien entendu, n'aurait aucun sens si le processus de décision publique continuait à ne pas être décentralisé. La « région » ne peut exister sur le plan économique que si les autorités publiques régionales ont, d'une part, les moyens d'élaborer une politique cohérente, ce qui pose immédiatement les questions difficiles de l'information et de la démocratisation de ce processus de décision, et d'autre part les moyens d'appliquer cette politique : financement, information, coordination, démocratisation.

Cet ensemble de conditions à une politique régionale véritable souligne l'intérêt qu'il y a à analyser de près les conditions d'application à la régionalisation de la planification du théorème de la séparabilité tel que M. Bessière le propose. L'hypothèse implicite qui est sous-jacente à son application, l'homogénéité des fonctions de préférence, constitue déjà une limite importante, mais on peut la considérer comme réalisable car il faudra bien au moins que les diverses politiques régionales soient rendues compatibles entre elles. Mais les régions ne pourront être considérées comme des ensembles séparables que dans la mesure où le modèle ne sera pas faussé par l'intervention des grands groupes industriels et financiers à envergure et action inter-régionales, ou à centre de décision « dérégionalisé ».

En définitive, et pour nous résumer sur ce point, le contenu économique du concept de région se définit :

- par l'activité de centres industriels puissants procédant à des échanges avec les autres partenaires, notamment agricoles, existant dans la région ;
- par l'existence de marchés urbains et de réseaux de services communs ;
- par la compatibilité des décisions privées et publiques dans le cadre d'un programme de développement commun.

Ces trois séries de critères explicitement normatifs paraissent praticables, c'est-à-dire susceptibles d'ouvrir la voie à des analyses précises et concrètes. Mais on voit bien que le dernier de ces critères, en

lequel aboutissent les deux précédents, soulève des problèmes qui dépassent de loin le simple champ de l'économie et nous introduit nécessairement dans celui des conditions d'ordre politique.

c) Nous serons très brefs au niveau de ces *conditions politiques*. L'économiste ne peut pas ne pas les énumérer, mais toute l'analyse qui précède en souligne suffisamment la nécessité pour que nous n'ayons plus besoin d'en présenter les justifications.

Les pouvoirs publics, régionaux certes, mais aussi nationaux, doivent pouvoir mettre en œuvre une véritable politique de contrôle et d'orientation des investissements privés, si nous supposons du moins que les investissements publics sont eux-mêmes liés à la politique régionale poursuivie.

Mais dans les secteurs absolument déterminants de la structuration régionale et de la croissance, nous ne voyons pas comment ce contrôle pourrait suffire sans être assorti d'un ensemble de nationalisations. Nous pensons, en particulier, à la chimie qui exerce des effets fondamentaux de déstructuration et de restructuration sur l'ensemble de l'industrie, et aux banques d'affaires. Il ne s'agit pas de créer des banques d'affaires régionales, mais de soumettre leur comportement aux nécessités de la politique régionale.

Enfin — et cette condition dépasse le cadre de la seule France — nous devons prendre en considération les politiques communes et la politique régionale de la Communauté Economique Européenne. Nous ne pouvons aborder ce point en lui consacrant les développements qu'il mériterait. Mais on voit facilement que l'application du théorème de la séparabilité soulèvera ici des difficultés considérables, tant que la C.E.E. ne s'orientera pas vers une véritable planification européenne. L'insertion des « régions » françaises dans le cadre de l'Europe met en cause par ailleurs la possibilité d'une politique nationale autonome. Les contradictions sont flagrantes.

Ce n'est pas à nous de dire si ces conditions peuvent être réalisées dans le cadre du système capitaliste. Mais ce qui doit être souligné, c'est que leur non-réalisation condamnerait dans l'œuf toute velléité de politique régionale et nous interdirait toute conceptualisation sérieuse de la « région ». Nous croyons l'avoir suffisamment montré.

Alors, ayant ainsi précisé le contenu économique possible du concept de « région », nous pouvons revenir au problème du « découpage » avec quelques chances de le poser sans trop d'ambiguïtés.

Un découpage cohérent des régions

Toute l'analyse qui précède rejoint l'affirmation de F. Damette qui définit la région « comme une armature de lignes de forces et de lignes directrices organisée de manière à encadrer le tissu rural et à supporter le réseau de villes qui constitue l'élément décisif de la structure régionale ». Toutefois nous transposerons dans le domaine économique une analyse qui nous paraît trop exclusivement restreinte à des critères géographiques.

L'analyse de ce qu'il appelle successivement le tissu régional (milieu rural, niveau inférieur de l'armature urbaine), les lignes de force (vallées et voies de passage, littoraux, lignes de contact, zones industrielles), les lignes directrices (lignes de transport, etc...), les villes, fait apparaître les contraintes fondamentales d'ordre matériel à la fois d'un découpage rationnel et d'une politique efficace, mais ne permettent pas à eux seuls d'effectuer le découpage en question.

Une dialectique permanente doit exister du reste entre ce que l'on peut et veut faire au sein d'une « région » et la manière de la délimiter. Sa base économique objective réside dans les actions de développement qu'il est possible de mener. Compte tenu de la dimension des principales activités éco-

nomiques et de la complexité des relations intersectorielles, il semble que des régions d'une dimension supérieure à celle des actuelles « circonscriptions d'action régionale » soient nécessaires.

Compte tenu des déséquilibres actuels et de leur localisation, en particulier Est-Ouest (et éventuellement Paris-province), il est exclu qu'elles puissent au départ avoir des structures internes équilibrées. Mais elles doivent se définir à partir d'une prospective à long terme projetant une structure industrielle cohérente, c'est-à-dire des blocs d'industries partiellement clients et fournisseurs mutuels, susceptibles d'entraîner le développement de l'ensemble régional envisagé. Cette structure industrielle cohérente dans une perspective à long terme n'existe pas spontanément et ne peut être pour le moment que planifiée dans l'avenir. La « région » doit permettre à cette structure d'émerger du désordre actuel et doit être telle qu'elle soit dans son entier entraînée par elle.

Bien entendu le modèle doit être cohérent au niveau national, c'est-à-dire que les diverses « structures industrielles cohérentes », cohérentes au niveau de la région par rapport à l'environnement à animer, doivent être encore cohérentes entre elles. C'est en ce point que la planification régionale

rejoint la planification nationale et ne peut être conçue en dehors d'elle.

Ce découpage ne peut donc intervenir a priori. Il est l'expression de la politique que l'on cherche à mener, en même temps qu'il conditionne cette

politique. Il ne peut être que le résultat d'études prospectives menées systématiquement. En ce sens, et selon le concept que nous en avons dégagé, la région n'est plus l'aboutissement d'une histoire mais une construction volontaire.

DISCUSSION

J. Valarche. — Quel est le rapport entre le concept d'enracinement et le concept d'économies externes ? Les coûts de transplantation doivent être inférieurs aux gains provenant du changement de milieu, sinon on ne peut expliquer la continuité des mutations.

A. Tauveron. — Le concept d'enracinement devrait être précisé en fonction des agents dont les motivations sont différentes : les entreprises ont un souci technique et économique d'enracinement. Par contre, les individus ont un enracinement socio-économique où les facteurs psychologiques peuvent contrecarrer l'intérêt économique. S'il faut préciser l'échelle de l'enracinement (région, nation, etc...) il faut aussi préciser celle des agents et leur structure interne de décision. Du strict point de vue économique, ne peut-on préférer le concept de localisation ?

L'entreprise agricole est enracinée ainsi à la fois par les moyens de production, l'acquis technique et l'attachement personnel du chef d'entreprise, et se présente donc comme un cas particulier d'interférence.

D. Bergmann. — Il semble que l'exemple des Etats-Unis puisse servir de révélateur de l'importance de certains éléments dans la différenciation régionale. Aux Etats-Unis, les économistes discutent beaucoup moins qu'en France des problèmes régionaux alors que les dimensions des deux pays justifieraient bien entendu une position inverse. Cela tient au fait essentiel de la mobilité plus grande des hommes. Celle-ci, à son tour, s'explique par le coût psychosociologique et économique de la migration plus faible aux Etats-Unis. En effet les familles ont des relations plutôt que des amis, et les communautés sont accueillantes. D'autre part, sur le plan économique les infrastructures sont presque partout bonnes : logements disponibles, services publics fonctionnant partout (le téléphone marche...), équipements scolaires et universitaires satisfaisants (avec des exceptions toutefois). Les firmes sont à la mesure de cette mobilité des hommes car elles disposent, elles aussi, de bonnes infrastructures (transports, télécommunications) et, étant nationales elles n'ont pas de réticence à localiser leur croissance d'une manière assez « étalée » géographiquement. Parmi ces facteurs celui de la décentralisation des activités intellectuelles (arts et culture, enseignement supérieur, recherche) semble très important. Ceci conduit à regretter que les restrictions budgétaires actuelles aient obligé l'INRA à repousser à une date indéterminée la construction du centre de recherches agronomiques de Nantes qui aurait couronné la politique de décentralisation de l'INRA qui est, il faut le dire, déjà beaucoup plus avancée que celle des autres organismes de recherches.

D. Bergmann. — Il ne faut pas exagérer la liaison entre migration professionnelle hors de l'agriculture et disponibilité de la région en emplois non agricoles. Les travaux de G. Jégouzo (INRA Rennes) ont montré que si les jeunes agriculteurs, ou enfants d'agriculteurs, ont une formation

d'un niveau suffisamment élevé, ils sont prêts à aller fort loin pour saisir les occasions d'emploi intéressantes. C'est lorsque leur formation est insuffisante que leur mobilité est réduite.

A. Tauveron. — Si la région n'existe pas, doit-on la créer comme une entité économique à une époque où les échanges s'internationalisent ? qui veut ou peut créer, pourquoi, pour qui et comment ? Seules les disparités économiques, sociales et culturelles fondent actuellement la région. Mais pourquoi vouloir les faire disparaître ? Au nom de quelle conception politique et de l'homme ? C'est la première question à laquelle il faut s'efforcer de répondre.

J.-L. Guigou. — « L'enracinement » des activités est en quelque sorte synonyme de localisation des activités. Or ces deux concepts impliquent tout aussi bien la stabilité et l'équilibre.

En fait, dans une économie en croissance, l'espace économique se forme et se déforme suivant les tendances spontanées du système économique dominant. Dans le moyen terme et à fortiori dans le long terme, compte tenu de la nature des produits et du détour plus ou moins capitalistique de production, les activités se déplacent dans l'espace. Par suite de la concurrence interrégionale, les mauvaises localisations se trouvent soumises à des tensions et, à terme, leur déplacement devient inévitable. Le contenu structurel des régions peut alors se caractériser par leur aptitude à attirer ou à repousser les activités avec plus ou moins d'intensité.

Les études en cours montrent que les industries se trouvent surtout attirées par les services et recherchent une parfaite identité entre les structures régionales et les structures industrielles.

Par contre, dans les premières phases du développement économique, l'attrait provenait des centres de matières premières et des sources énergétiques.

La baisse tendancielle des coûts de transfert et la rapidité des transports rendent les industries de plus en plus sensibles aux économies externes. Voilà pourquoi l'action de l'Etat apparaît comme le seul élément d'autonomie pouvant entraîner une véritable décentralisation et limiter les tendances spontanées du système.

R. Philogène. — Dans toute analyse, il faut tenir compte d'un certain nombre de paramètres ; il en est un dont la respectabilité doit être mise en évidence, c'est le paramètre humain. Dans l'élaboration d'une politique régionale, tient-on compte de ce paramètre ? Consulte-t-on ceux qui sont directement intéressés ? ceux qui devront mettre en œuvre cette politique ? c'est-à-dire les agents économiques ?

Par ailleurs le problème de la politique régionale ne doit pas être analysé selon un processus statique mais dans un contexte dynamique. Certes l'enracinement tient compte d'éléments affectifs et psychologiques mais il doit aussi

tenir compte de l'échelle dimensionnelle. Ne sera-t-on pas amené à reposer le problème de la politique régionale à un niveau dépassant les frontières de la France, celui de la C.E.E. par exemple ?

Il ne faut pas oublier que toute action de développement — c'est de cela qu'il s'agit — suppose un bouleversement des structures mentales.

L'originaire des départements d'outre-mer que je suis, ne peut s'empêcher de dire que la politique régionale concernant ces pays doit être vue sous un angle particulier.

Par exemple, à la Guadeloupe, on ne peut la concevoir que dans le cadre d'une prise en main des affaires de ce pays par ses propres ressortissants. Là on pourra parler de centres de décisions.

J. Dubos. — Dans un espace économique limité par des frontières au travers desquelles la circulation des marchandises, des hommes et des capitaux est soumise à des règles particulières, les disparités peuvent tenir à une inégale dotation *a priori* de ressources naturelles et de facteurs de production. La pérennité d'une frontière perpétue des disparités, qui sont à l'origine de velléités régionalistes émanant plus particulièrement des zones qui s'estiment les plus défavorisées. Le régionalisme devient alors, aux yeux de leurs responsables, d'autant plus nécessaire que l'agriculture, qui jouait le rôle d'élément rééquilibrant entre les régions, voit sa part dans l'économie d'une nation diminuer, et ne constitue plus une source d'emplois.

J. Renard. — Les régions sont associées à la préparation du VI^e Plan par l'élaboration de rapports d'orientations régionales pour 1985. Ils serviront à éclairer le choix des grandes options nationales votées par le Parlement au printemps prochain. Ensuite des rapports de propositions régionales serviront à l'élaboration du VI^e Plan proprement dit, enfin des programmes régionaux d'investissements publics seront établis.

A titre d'exemple, soulignons qu'il existe peu de centres de décision en Champagne-Ardenne, c'est-à-dire des établissements ayant leur siège social à l'intérieur. On agit donc indirectement par les structures d'accueil : logement, Université, routes, urbanisme amélioré, etc...

Pour le VI^e Plan, il semble que la distinction sera encore nettement faite entre les équipements d'intérêt national : autoroutes, canaux, etc... et les équipements d'intérêt régional ou local (la politique nationale d'aménagement ne peut être uniquement la somme de politiques régionales).

D. Bergmann. — Les cadres, la technocratie, qui dirigent les firmes ne souhaitent-ils pas s'établir dans des zones à climat clément à condition que les urbanistes aient su y rendre la vie urbaine agréable ? ce qui actuellement n'est pas le cas en France. L'exemple d'I.B.M. s'installant à Nice et Montpellier, celui des états-majors américains préférant Genève à Frankfurt, semblent significatifs.

M. Castilla. — Est-ce que la notion « Plan libre » a un sens d'orientation économique général tel qu'il découle de la définition de la planification par ses « inventeurs » ? Ou bien n'a-t-il d'action que dans les secteurs où le financement de l'Etat est prépondérant et ne fait-il pour le reste qu'entériner des orientations déjà décidées par les firmes dominantes dans les différents secteurs ?

M. Chabot. — On a beaucoup parlé d'enracinement et je m'en suis réjoui en tant que géographe. On a beaucoup parlé de régionalisation et la régionalisation semble avoir été dirigée contre l'enracinement, ou plutôt elle tendrait à substituer un nouvel enracinement à l'enracinement primitif. Mais il est certain que, comme le montrait M^{me} Bonnamour, ce nouvel enracinement devra longtemps tenir compte des éléments de l'enracinement primitif.

J.-P. Garnier. — Quand on parle de régionalisme en France, on néglige deux faits : une capitale énorme (1/5^e de la population), doublée d'un découpage administratif complètement dépassé. Le département étant un échelon insuffisant, on va tout naturellement à la capitale. Tant que l'on s'obstinera à parler régionalisme et non à créer des régions, le mouvement de concentration vers la capitale ne s'arrêtera pas. Et ce ne sera pas un mal si le contexte ne change pas.

D. Brugère. — La notion de région n'a guère de réalité qu'en fonction d'un certain territoire ou site caractérisé par son écologie propre, et d'une certaine société humaine caractérisée par ses traits culturels.

Malgré le progrès des communications et l'uniformisation des aptitudes et des goûts individuels, il semble qu'au delà d'un certain point, la mobilité se heurte à un besoin psychique — voire même physiologique — d'appartenance soit à un milieu physique soit à un milieu ethnique qui peut aboutir à une revitalisation de la région à laquelle l'homme s'intéresse ou s'identifie. Le « plus avoir » n'est pas le seul besoin des hommes ; le « mieux-être » sera un des mobiles du développement de la personnalité régionale de l'avenir.