

PLAN DETAILLE :

1 / LA GENESE DES REGIONS

- **L'organisation administrative de la France est singulière**
 - o L'unification précoce de la France doit beaucoup à sa centralisation
 - o La création des départements à la Révolution française a accentué cette centralisation
- **La création des Régions, esquissée dans les années 1960, confirmée par la gauche en 1982**
 - o Création des Régions de Programmes, puis des EPR
 - o Le Référendum manqué de 1969
 - o L'arrivée de la gauche au pouvoir avec les lois Defferre
 - Une avancée majeure
 - Qui a pourtant suscité de nombreuses craintes
 - Des compétences qui restent modestes
 -

La décentralisation a apporté une bouffée d'oxygène mais une identité difficile à affirmer face à d'autres institutions plus anciennes

2 / VINGT ANS DE DECENTRALISATION, OU EN EST-ON ?

- **On s'interroge encore sur ce que font les Régions... :**
 - o Les Lycées, la formation
 - o Les transports
 - o L'accompagnement de l'économie locale
- **Alors que la 2^{ème} vague de décentralisation adoptée en 2004, a transféré de nouvelles compétences : Gestion des TOS, service de l'inventaire, Afp, les formations sanitaires et sociales.**
 - o Pour l'Etat, Il s'agit plus d'un moyen de se libérer de certaines charges que de rendre la démocratie plus lisible
 - L'augmentation des charges pour les Régions pose la question de leurs ressources
- **Les relations avec l'Etat restent difficiles**
 - o L'Etat rechigne toujours à confier de nouvelles compétences aux Régions
 - Il a refusé de leur reconnaître le rôle de chef de file de l'action économique
 - Dans presque toutes les Régions des grands Etats européens, les Régions gèrent les fonds structurels. Pas en France !
 - CCL

Éléments d'intervention

Saluer les personnalités présentes

JE NE VAIS SANS DOUTE PAS VOUS L'APPRENDRE, LA FRANCE EST UN PAYS SINGULIER A BIEN DES EGARDS. SON ORGANISATION ADMINISTRATIVE EN EST UN BON TEMOIGNAGE

➤ Un regard en arrière s'impose

1er constat : L'unification de la France est bien antérieure à la plupart de celle de ses voisins européens.

Dès le 17^{ème} siècle l'Etat central assoit son autorité grâce à des émanations sur l'ensemble du territoire avec les « commissaires » et « les intendants ». Cette tendance centralisatrice va s'affirmer et trouver son apogée avec la 1^{ère} République puis l'empire au cours desquels l'organisation de l'Etat français va définitivement prendre la forme de l'administration militaire romaine avec l'instauration des Préfectures qui restent essentielles dans la vie locale actuelle.

2^{ème} constat : un siècle plus tard, la tendance se confirme avec la création des départements :

La Révolution française va substituer un nouvel ordre administratif à celui des provinces. La loi du 22 octobre 1789 instaure le découpage de la France en 83 départements qui représentent des portions de territoire plus vastes mais, à dessein, pas assez pour voir émerger une véritable gouvernance locale. Une Préfecture est instaurée dans chaque département qui est lui même subdivisé en districts, cantons et communes. Le Préfet est le seul dépositaire de l'autorité de l'Etat alors que les assemblées départementales composées de 36 membres élus n'ont qu'un rôle consultatif.

L'objectif de ce nouvel ordre administratif est bien sûr d'assurer une présence de l'Etat homogène sur l'ensemble du territoire national, mais il vise aussi à étouffer les pouvoirs locaux au profit d'un Etat tout puissant.

Vue des grandes démocraties de l'époque, la centralisation française est déjà montrée du doigt. L'auteur américain Albert Pike écrit ainsi en 1871 :

« Quand la plus intime vie locale est abandonnée à la tutelle directe de l'Etat, et que la réparation du beffroi d'une église de campagne requiert un ordre écrit du pouvoir central, un peuple est en état de gâtisme »

Cette tendance lourde à la centralisation va pourtant subsister jusqu'au 20^{ème} siècle et marque encore à bien des égards notre organisation actuelle.

➤ t les Régions dans tout ça ? Il faut attendre 1956, pour les voir apparaître sur la carte de France ...

Le découpage administratif régional actuel de la France date de cette époque

Mais les régions françaises n'existent alors que sous forme de Sociétés de Développement Régional (SDR) puis de « régions de programme ».

Elles délimitent les champs d'application d'un Plan Régional de Développement Economique et social d'aménagement du territoire qui est l'outil de l'action de l'Etat en Province.

➤ C'est le Général de Gaulle qui, le premier, s'est saisi de la création de régions politiques.

Pas exactement par conviction personnelle mais parce que pour lancer un nouveau référendum en 1969, la constitution l'obligeait à traiter une question institutionnelle.

Le Général déclarait alors : « *L'effort multiséculaire de centralisation, qui fut longtemps nécessaire pour réaliser et maintenir son unité malgré les divergences des provinces qui lui étaient successivement rattachées, ne s'impose plus désormais. Au contraire, ce sont les activités régionales qui apparaissent comme les ressorts de sa puissance économique de demain.* »

La question qui est posée au Français : "Approuvez-vous le projet de loi soumis au peuple français par le Président de la République et relatif à la création de régions et à la rénovation du Sénat ?"

La réforme envisagée était plutôt ambitieuse en voulant créer des collectivités régionales politiques puissantes. "*la création d'un nouveau type de personne morale décentralisée dans l'administration de laquelle la représentation socio-professionnelle vient mitiger l'expression du suffrage universel*" déclarait de Gaulle en 1969.

Mais l'échec du référendum de 1969 va enterrer la régionalisation pour plus de dix ans.

- **Et c'est finalement un processus bien plus modeste qui va s'engager, avec la création par la loi du 5 juillet 1972 des Etablissements publics régionaux**

Ils sont composés de tous les parlementaires de la région et, en nombre égal, de représentants nommés par les conseils généraux et les principales municipalités. Ils votent, chaque année, un maigre budget, constitué de quelques taxes fiscales - permis de conduire, taxe additionnelle sur les cartes grises - et d'emprunts.

En 1973, le budget de l'EPR s'élève à 4 M€

Mais c'est le préfet de région, représentant de l'État, qui est chargé d'exécuter les décisions du Conseil Régional. Aux côtés du Conseil Régional siège le Comité économique et social (renommé Conseil depuis 1992), assemblée composée de représentants des différents secteurs socio-économiques. Son rôle est purement consultatif, et se traduit par la délivrance d'avis à destination du conseil régional et par l'élaboration de rapports et d'études.

- **L'arrivée de la gauche au pouvoir en 1981 va bouleverser l'organisation de la France**

Il aura fallu attendre 1982 pour que les Régions commencent à exister en tant que telles. C'est sous l'impulsion d'hommes comme Olivier Guichard auteur du rapport « Vivre ensemble » qui préfigure les lois Defferre ; ou encore d'Alain SAVARY, Président de l'Etablissement Public Régional Midi-Pyrénées dès sa création en 1974 jusqu'en 1981, que la cause régionale a fini de faire son chemin dans les cercles politiques puis dans l'opinion.

Alain Savary déclarait dans son premier discours en assemblée plénière le 10 janvier 1974 : "*L'unité de la Nation et l'unité républicaine sont assez fortes pour permettre l'épanouissement de la personnalité des Régions. Ceux qui veulent travailler au développement de la région ont la conscience de travailler aussi à un renforcement du pays et de la République.*"

La décentralisation est au programme de François MITERRAND en 1981. Son élection va constituer le début de sa traduction en actes.

C'est sous le gouvernement Mauroy et entre les mains de Gaston Defferre nommé ministre de l'intérieur et de la décentralisation que vont naître les 1ères lois.

Les lois Defferre promulguées en 1982 et 1983 instaurent une réduction considérable des pouvoirs du Préfet au profit des collectivités locales.

- **Ces 1^{ères} lois de décentralisation sont une avancée majeure**

La tutelle administrative est supprimée, du moins nettement allégée.

Le préfet n'exerce plus de contrôle *a priori* et sur l'opportunité des actes des collectivités, mais *a posteriori* et uniquement sur leur légalité. Les actes des collectivités deviennent exécutoires à partir de leur publication. Celui-ci ne peut plus exiger le retrait d'un acte estimé illégal mais doit saisir le tribunal administratif.

Le transfert du pouvoir exécutif au département et à la région.

Avant 1982, le préfet assurait l'exécution des mesures prises par le département et la région. Désormais, cette fonction incombe au président du conseil général pour le département, et au président du conseil régional pour la région.

La transformation de la région en collectivité territoriale.

Il s'agit sans doute de la modification législative la plus importante. Elle place les régions sur le même plan que les communes et les départements, consacrant ainsi trois niveaux de collectivités territoriales.

- Cela dit, les compétences transférées aux Régions ont été relativement limitées.

Elles se concentrent essentiellement sur l'éducation et la formation.

L'Etat confie aux Régions, l'entretien et la gestion des lycées ainsi que l'organisation de la formation professionnelle

Or, à cette époque, ce fut le tollé ! Que n'a-t-on pas entendu ... ? la décentralisation a suscité les pires craintes

Les Cassandre annonçaient que la décentralisation allait systématiquement générer des "fiefs" pour "roitelets ou néo-féodaux".

Qu'elle allait conduire à des dérives financières majeures ou à l'explosion des budgets locaux ...

➤ La décentralisation a été un bouleversement de la tradition jacobine qui avait tant marqué notre histoire. Nul aujourd'hui n'envisage de retour en arrière.

- **La décentralisation n'était pas une simple technique d'organisation du service public. Elle correspondait au souci de redistribuer le pouvoir et de rapprocher la décision des lieux de leur application.** Ces lois ont apporté une bouffée d'oxygène indispensable, développé une gestion de proximité. En donnant le pouvoir aux élus, elles ont réussi à le redonner en partie aux citoyens. Le bilan de ses réalisations et des transformations qu'elle a apportées à la vie de nos concitoyens est incontestablement positif. Elle a notamment permis un effort sans précédent pour la construction des collèges et des lycées. Du point de vue de l'aménagement du territoire aussi des progrès considérables ont été réalisés. C'est en partie grâce à la décentralisation que la région rattrape ses retards historiques en matière de routes. Aujourd'hui les collectivités locales assurent plus de 75 % de l'investissement public contre seulement 20 % il y a 20 ans

25 ans après, les Régions ont fini par acquérir une identité propre

Les frontières ont été façonnées par l'Histoire.

- Elles intègrent des éléments essentiels de notre patrimoine l'Occitan, l'agriculture, les bastides, mais aussi l'aéronautique
- Elles auraient pu être différentes !
L'Occitanie s'étendait sur un territoire extrêmement vaste. Pourquoi l'Aveyron et pas l'Aude ?
- Quoi qu'il en soit, Midi-Pyrénées est la plus vaste région de France
Avec 45 000 km², Midi-Pyrénées est plus étendue que 10 pays européens

Les citoyens ont fini par s'identifier à leur Région

- Notamment grâce à la métropole, aux universités, éléments structurants du territoire. Midi-Pyrénées, c'est le 2nd pôle universitaire après Paris. Avec ses 5 universités et ses nombreuses écoles d'ingénieurs, dont les grandes écoles qui se sont décentralisées comme le CNES ou l'ENAC à Toulouse elle attire 115 000 jeunes chaque année

- Grâce aussi à de grandes industries qui sont la marque de fabrique de Midi-Pyrénées.

Des pôles d'excellence de niveau mondial : l'aéronautique bien sûr, mais aussi les biotechnologies et l'agroalimentaire
Midi-Pyrénées se place en 1^{ère} position sur les investissements étrangers, le nombre de création d'entreprises ou encore le solde du commerce extérieur - 8,1 milliards d'euros en 2005

- [En même temps de nombreuses institutions se sont développées à l'échelle du territoire régional](#) Chambre Régionale des métiers, Chambre Régionale de comptes, Chambre Régionale d'Agriculture, Chambre Régionale de Commerce, etc...

Il existe aujourd'hui une véritable vie régionale bien identifiée

- [Et force est de constater qu'en Midi-Pyrénées, elle est attractive](#)

Chaque année depuis plus de 15 ans, 20 000 personnes viennent vivre en Midi-Pyrénées. La population régionale dépasse aujourd'hui 2,7 millions d'habitants.

1982 2007, 25 ANS DE DECENTRALISATION, OU EN EST-ON?

➤ [On s'interroge encore sur ce que font les régions !](#)

On connaît bien la commune, on connaît bien le Conseil Général ou on croit le connaître. On connaît moins bien les régions parce qu'elles sont plus récentes.

- [Le mode d'élection n'a pas beaucoup aidé à cette reconnaissance.](#)

Jusqu'en 2004, les Français votent pour des listes régionales et le Président de Région n'est désigné qu'après.

- [Depuis 2004, le Président de Région est élu au suffrage universel par tous les citoyens du territoire pour diriger l'exécutif régional.](#)

Le mode d'élection précédent, plutôt archaïque, ne persiste plus, en France, que pour les Conseils Généraux dont le Président est élu dans son canton

Les régions constituent le meilleur échelon pour aménager le territoire parce qu'elles allient à la fois la proximité et la réactivité

La proximité : Tout en administrant de vastes territoires, elles sont plus proches des préoccupations des citoyens

La réactivité : car leur mode de fonctionnement est plus souple que celui de l'Etat, il autorise des décisions rapides. Il y a des exemples précis :

- La Catastrophe AZF: 6 mois après nous relogions les lycéens. Ce que l'Etat seul n'aurait pas été en mesure de faire.
- La canicule, un drame pour agriculteurs : 3 mois après nous avons délivré les premiers chèques pour aider ceux qui n'avaient plus de fourrage pour leurs bêtes

□ **Aujourd'hui, une Région comme Midi Pyrénées c'est :**

L'éducation et la formation

Le 1^{er} poste budgétaire de la Région.

Avec 452 M€, c'est plus de la moitié du budget global de la Région

145 lycées publics sous sa responsabilité qu'elle entretient, agrandit, rénove, modernise

9 nouveaux lycées depuis 2003

550 M€ de travaux sur 2000/2006

766 M€ prévus entre 2007/2013

Mais aussi des actions éducatives pour les 100.000 lycéens de Midi- Pyrénées

- La bourse régionale de 1^{er} équipement, qui bénéficie à plus de 20.000 élèves.
- Le « chéquier Lecture », plus de 107 000 jeunes à y prétendre cette année.
- L'opération « Lycéens au Cinéma », 15 000 jeunes y participent d'ores et déjà.

- Les 200 projets d'avenir
 - La création du Conseil Régional des jeunes
 - Le « Prix Claude Nougaro »
 - [La Région s'engage également en faveur des 115 000 étudiants de Midi-Pyrénées](#)
 - La construction de nouveaux bâtiments universitaires. L'UFR de langues au Mirail, la modernisation de la bibliothèque de P. Sabatier.
 - Nous avons participé à la rénovation et à la construction de plus de 1200 logements étudiants. Nous serons également sur la construction de 5000 nouveaux logements qui seront construits d'ici 2013.
 - Financement de 700 bourses de mobilité internationale
 - [La Région s'investit aussi fortement en faveur de la recherche](#)
- Le budget que nous y consacrons a augmenté de 72% en 2007 pour atteindre désormais près de 30 millions d'euros.

□ **La Région, ce sont aussi les transports**

▪ **Avec l'Etat et les autres collectivités, la Région s'était engagée dans la modernisation des routes de son territoire, avec**

- [Nous participons ainsi à des chantiers qui contribuent au désenclavement de certaines zones](#)
- [La Région est aussi impliquée dans le désengorgement de la métropole toulousaine](#)
Nous sommes les 1ers financeurs du nouvel échangeur du Palays ou de la déviation de Léguevin qui permettent de réduire considérablement les embouteillages

▪ **Depuis le 1^{er} janvier 2002, les Régions sont en charge d'une nouvelle compétence considérable : les trains régionaux**

Elles sont désormais les autorités organisatrices sur les horaires, sur les tarifs, qui ne doivent pas être en contradiction avec les tarifs nationaux, sur le nombre de fréquences et de relations.

Je dois dire que l'état de vétusté du matériel, dans lequel la SNCF transporte encore les voyageurs sur les lignes régionales, ressemble un peu à l'état de vétusté des lycées, quand l'Etat les a laissés aux régions ou quand il a laissé les collèges aux départements. La moitié du matériel roulant est obsolète, sur certains tronçons, les voies sont en si mauvais état que le transport y a tout simplement été arrêté.

▪ **En Midi-Pyrénées, nous nous sommes engagés dans un plan ambitieux de rénovation du rail**

- [Le 1^{er} Plan Régional des transports](#)

- 150 navettes supplémentaires qui s'ajoutent aux 170 existantes
- Cadencements sur les lignes Toulouse Auch ou Toulouse Muret qui permet d'avoir une liaison toutes les ½ heures
- Plus de quarante-cinq autorails achetés en quatre ans.
- Rénovation des gares

Le nombre de voyageurs a doublé ! on est passé de 5 à 10 millions entre 1998 et 2006

- [Le 2^{ème} plan Régional des transports a été adopté](#)

Objectif : généraliser le cadencement et un effort sur le quart nord est

- [En 2007, la Région a décidé un plan rail de 500 M€](#)

Pour la modernisation du réseau, la rénovation et à l'achat de nouveaux autorails ou encore le lancement des études pour la ligne TGV Toulouse Bordeaux Tours.

□ **La Région c'est aussi au-delà des compétences régaliennes transférées par l'Etat, un ensemble de politiques destinées à assurer le développement de Midi Pyrénées et l'aménagement le plus équilibré possible du territoire régional.**

- **C'est un accompagnement fort du tissu économique régional**

- Avec des opérateurs régionaux comme MPE, MPI
- Le soutien aux pôles de compétitivité
Aerospace Valley, Agrimip innovation, Cancer Biosanté
- avec la création de structures adaptées comme :
 - L'IRDI crée par Alain Savary : un institut de capital-risque qui fonctionne remarquablement bien et qui nous a permis, au fil des ans, de financer de nombreux projets
 - l'incubateur régional cette structure a bien démarré en Midi-Pyrénées, c'est que nous avons créé, à côté, un fonds d'amorçage pour que les projets industriels, les brevets qui naissent au sein de l'incubateur puissent être accompagnés, financièrement, dans leur passage de l'état de projet à celui d'une industrie
- ou encore des dispositifs spécifiques :
 - le plan ADER, en partenariat avec l'État, pour soutenir les entreprises du secteur de l'aéronautique et de la mécanique
 - le Système des avances remboursables pour les sous-traitants aéronautiques
 - Plan composite : 150 M€ sur trois ans pour aider les PME / PMI de Midi-Pyrénées à développer cette technologie qui constitue 50% du fuselage des nouveaux avions
 - sans oublier les actions par filière (plan viticulture ; biotechnologies, textile tec..)

Depuis deux ans la Région a mis en place une nouvelle politique économique en direction des entreprises de Midi-Pyrénées. Nous sortons ainsi d'une logique de guichet pour entrer dans une logique de projet.

Elle instaure des Contrats d'appui qui regroupent tous les dispositifs d'aide de la Région. Ils sont typés selon les besoins de l'entreprise pour un meilleur accompagnement tout au long de sa vie.

Au total, la région consacre 102 M€ au développement économique en 2007.

▪ **La Région c'est aussi le soutien aux activités sportives, à la culture, aux NTIC... C'est aussi l'environnement, le tourisme...**

**Bref : un budget d'1,2 milliard d'euros par an ! Il était de 112 M€ en 1985 et je le rappelle de 4 M€ en 1974.
76 agents en 1983, on est à 3250 en 2008...**

➤ **Les lois Raffarin, une fausse décentralisation mais une vraie défausse...**

Nous étions, demandeurs de décentralisation, mais pas n'importe comment et à n'importe quel prix.

C'est pourtant ce qui s'est passé ! Dans un contexte de sérieuses difficultés financières, l'Etat a surtout cherché à se délester d'activités qui lui coûtaient cher.

La loi du 13 août 2004 a notamment transféré aux Régions:

- La gestion des personnels TOS
- Les formations sanitaires et sociales

Bien loin d'apporter une plus grande lisibilité à notre démocratie, la 2^{ème} vague de décentralisation s'apparente plus à un transfert de charges pur et simple sur les contribuables locaux

Le transfert aux Régions de la gestion des personnels non enseignants de l'éducation nationale illustre parfaitement l'ensemble du projet baptisé " décentralisation "

Il est d'abord très difficile de prouver que ce transfert est synonyme d'une plus grande efficacité.

En revanche, c'est une bonne affaire pour le Gouvernement, qui pour l'avenir, et à très peu de choses près, limite sa dépense à celle de 2005 alors que les Régions supportent les augmentations de salaires et de charges ainsi que la création de nouveaux emplois.

Cette réforme a un coût. L'Etat avait au départ assuré qu'il pratiquerait une compensation à l'euro prêt.

Cela a été le cas pour les lycées. Cela a été le cas pour la régionalisation des TER. L'Etat a toujours transféré les moyens qu'il consacrait l'année du transfert à la compétence transférée. Ce n'est pas la charge transférée au jour du transfert qui pose problème. C'est l'évolution de cette charge dans le temps et la capacité d'y faire face.

Toute décentralisation devrait s'attacher à traiter la question des ressources des collectivités

Les Régions sont inégales en moyens. Le contribuable du Limousin est deux fois moins rentable que celui d'Ile de France. Pour en tirer le même produit fiscal, il faut donc l'imposer deux fois plus.

- **Si l'Etat à n'a pas eu de problème pour se délester de lourdes charges sur les régions, il rechigne toujours à leur transférer de nouvelles compétences dans des domaines où elles ont pourtant l'expertise nécessaire**

Lors du vote de la loi du 13 août 2004, les Régions se sont vues refuser la qualité de « Chef de file » de l'action économique alors que, du seul fait de leurs tailles, elles constituent sans conteste l'échelon le plus pertinent pour assumer cette compétence.

Force est de constater que le Jacobinisme français perdure faisant fi de toute logique d'efficacité.

Un récent rapport de la Cour des Comptes en témoigne. 65 milliards d'euros d'aides publiques versées aux entreprises françaises en 2005 dont 6 milliards proviennent des collectivités locales. Le montant comme le ratio ont de quoi laisser songeur. Ils appellent en tout cas un double constat. L'Etat français dépense plus que la majorité de ses partenaires européens pour aider ses entreprises et au contraire de ceux ci, laisse très peu de marges de manœuvre aux collectivités pour le faire. Le résultat, c'est un invraisemblable entremêlement de dispositifs divers et variés dont près de 80% sont attribués à des grands groupes.

De même, la gestion des fonds structurels reste confiée aux préfets, négligeant l'essence même de ces fonds comme la tendance largement majoritaire dans la quasi-totalité des pays de l'UE. A l'heure actuelle, seule l'Alsace, bénéficie du droit de gérer ces fonds à titre expérimental. **CONCLUSION :**

La France a un besoin incontestable de clarification et de simplification.

Une réforme des institutions est nécessaire pour rendre l'action plus lisible et les services publics plus efficaces.

A l'inverse de la dernière, ce devra être une vraie réforme qui prendra le temps de la réflexion et débouchera sur une meilleure démocratie pour les Françaises et les Français.

J'ai toutefois deux mesures urgentes à suggérer

1/ mettre en place un audit contradictoire des charges déjà transférées aux collectivités locales et des compensations accordées par l'Etat afin que l'évolution des charges soit effectivement compensée dans le temps par l'évolution des moyens transférés.

2/ Ensuite, mettre en place une fiscalité locale dynamique en lieu et place des « trois vieilles ».

Le foncier bâti et non bâti, la taxe d'habitation sont des impôts injustes et totalement inadaptés à la couverture des besoins tels qu'ils sont aujourd'hui.

Pour sortir de l'impasse, l'Etat doit retrouver sa vocation première: l'animation d'une société rendue atone par excès de centralisme.

Plus qu'un réglage technique des institutions, la décentralisation est un levier efficace pour atteindre l'âge adulte de la démocratie, faire bouger les lignes de notre société et rénover nos pratiques politiques.

C'est ainsi que nous changerons la vraie nature de la Ve République. Et c'est par la régionalisation que nous parviendrons à tirer la France vers le Haut !

Je vous remercie.