



***LA REGIONALISATION SOCIO-IDENTITAIRE ET CELLE ADMINISTRATIVE  
REPRESENTENT-T-ELLES UN RISQUE POUR L'UNITE FRANCAISE ?***

**Mémoire de géopolitique  
du chef d'escadron Charles DUDOGNON  
dans le cadre du séminaire « France, décentralisation et puissance »**

**Directeur : Monsieur Christophe REVEILLARD**

**Mars 2006**

## FICHE DOCUMENTAIRE

1. La régionalisation socio-identitaire et celle administrative représentent-elles un risque pour l'unité française ?
2. 2006\_memoire\_geop\_régionalisation en France\_Dudognon
3. Chef d'escadron, gendarmerie nationale, DUDOGNON Charles, France
4. 22 mars 2006
5. Division D – groupe D1
6. Mémoire de géopolitique
7. La France, pays centralisé par excellence et ce en conformité avec son Histoire, s'est engagée en 1982 dans la voie de la décentralisation , ce qui n'a jamais été remis en cause depuis. La loi constitutionnelle de 2003, voulue par M Raffarin, a fait de la France une République « une, indivisible et décentralisée ». Ces décisions d'ordre administratif sont porteuses d'enjeux de pouvoirs importants, et sont accompagnées par des mouvements nationalistes qui ont pu profiter de l'opportunité pour se développer. Ils ont été le plus souvent tolérés, bien que remettant en cause la souveraineté nationale, au nom du multiculturalisme. Mais plus grave, s'installe dans le paysage des mouvements comunautaristes fondés sur l'appartenance ethnique et surtout religieuse, ébranlant bien plus sûrement l'unité nationale. L'Union européenne a elle même favorisée ces régionalismes, fragilisant la nation française. L'idée nationale est donc à reconstruire en même temps que doivent être réformées en profondeur les structures administratives et politiques françaises, sauf à accepter le démembrement du pays dans un nouveau féodalisme.
8. France, régionalisation, régionalisme, comunautarisme, décentralisation, nationalisme, unité, Europe.

**La régionalisation socio-identitaire et celle administrative représentent-t-elles un risque pour l'unité française ?**

**SOMMAIRE**

**PREMIÈRE PARTIE : LA REGIONALISATION EN FRANCE, EST-ELLE UN  
MOUVEMENT CONTRAIRE AU SENS DE L'HISTOIRE LONGUE ?**

Peut-on définir les notions de régionalisation socio-identitaire et de régionalisation administrative ?

Faits et idées : l'Histoire de France devaient-elle conduire à la régionalisation ?

Géographies économique, physique, humaine et politique : quelles influences sur l'évolution de l'organisation administrative et sur les idées ?

**DEUXIÈME PARTIE: L'UNITE FRANÇAISE EST-ELLE REMISE EN CAUSE PAR LES  
REGIONALISATIONS SOCIO-IDENTITAIRE ET ADMINISTRATIVE ?**

Territoires et pouvoirs : quels sont les enjeux ?

Nation, Régions et Europe : opposition ou complémentarité ?

L'Etat central a-t-il encore un rôle à jouer ?

## **INTRODUCTION :**

A l'issue de la Révolution, l'organisation administrative française fut modifiée de manière lourde afin, en faisant table rase du passé, de mettre fin à la division du territoire en provinces, et aux particularismes linguistiques, administratifs, législatifs et d'imposition qui y étaient liés. La création en corolaire des départements, arrondissements et des communes ne fut jamais remise en cause par les régimes successifs, à tel point qu'aujourd'hui encore, la France possède 36 000 communes, cas unique en Europe. Mais plus que cela, la Révolution parvient à faire de la France un pays totalement centralisé, au pouvoir fort, achevant ainsi l'œuvre des Capétiens ce que même les monarques absolus n'avaient su faire.

Il faudra attendre 1955 (décret du 30 juin 1955 portant création des CAR – circonscriptions d'action régionale-) pour que soient créées les régions, mesure sans effet tangible, hormis sur le plan économique et des pratiques administratives liées à l'aménagement du territoire. L'échec du référendum de 1969, sonnera le glas de toute nouveauté en la matière.

Ce n'est qu'après l'arrivée de la gauche au pouvoir en 1981, que l'idée de décentralisation, qui avait connu un second souffle grâce à la gauche, sera mise en œuvre. Cette décision venait donner corps au désir de rapprocher la politique des citoyens. Essentiellement politique voire idéologique, elle aura pourtant des conséquences lourdes, tant sur le plan administratif que sur le plan moins visible, mais tout aussi important, du rapport des hommes à une identité française qu'il avait fallu plusieurs siècles pour constituer.

Réforme décidée rapidement, avec parfois des retours sémantiques surprenants (ainsi du terme de commissaire de la République qui fleurait bon sa Révolution -1789 ou 1917 ?-), les conséquences n'en furent pas totalement mesurées. La régionalisation en particulier devait-elle sonner le glas des départements et de l'Etat ou de l'un seulement de ces acteurs, ou s'agissait-il d'une strate politico-administrative supplémentaire ? Nul n'aurait su le dire sur le moment. Idéologique, elle menait pourtant aussi à remettre en cause les schémas traditionnels d'identification. La France, et tout particulièrement depuis que la République

était devenu le régime en vigueur, avait fait en sorte, au travers de l'instruction publique, de faire du français le seul vecteur linguistique du pays et de construire une identité nationale solidement ancrée dans les esprits. Réussite, si l'on en juge au taux alphabétisation de la population et à la mobilisation lors du premier conflit mondial. Mais réussite relative si l'on en juge tant au travers de la célébration de la France des provinces soutenues par l'extrême droite jusqu'au second conflit mondial, ou du retour des régionalismes dans l'après guerre, cette fois soutenu par la gauche. Fruit d'une lente maturation des esprits, la régionalisation est devenue une réalité administrative et politique dont il paraît possible de mesurer, plus de vingt ans après ses premiers pas, les incidences.

Il s'agira donc de préciser ce que sont les identités régionale(s) et nationale, puis de broser le tableau de la régionalisation administrative avant de déterminer si elles sont porteuses ou non de risques pour l'unité française avant de proposer des solutions permettant de garantir la pérennité de nation française dans son unité en faisant face tant à la force centripète de la régionalisation qu'à la force centrifuge de l'intégration européenne.

## **I : La régionalisation en France, est-elle un mouvement contraire au sens de l'Histoire longue ?**

La régionalisation fut d'abord la décision de donner corps à une entité qui, si elle avait une assise géographique déterminée, n'avait en revanche aucune traduction politique et administrative. Seuls les départements et les communes avaient à l'époque une existence longue, mais, soumis à l'autorité du préfet donc du gouvernement, ne possédaient un pouvoir que relatif, sauf en matière d'ordre public pour les maires.

Hormis quelques maires de très grandes villes, une carrière politique se fondait sur les grands mandats législatifs, et plus souvent, sur celui de député. L'histoire même de l'éducation avait par ailleurs permis de forger et d'ancrer dans les esprits une identité nationale forte ayant pour corolaire l'effacement presque total des particularismes locaux, défendus tout au long du 19<sup>ème</sup> siècle et jusqu'à la seconde guerre mondiale par les tenants de la droite la plus extrême.

Les années 70 furent pourtant caractérisées par le retour du régionalisme, tant de manière douce (folklore, renouveau des langues régionales et autres arts et traditions populaires) que de façon dure (revendications corses, basques et bretonnes prenant une forme violente et armée).

La régionalisation était également fondée sur l'idéologie de gauche de lutte contre l'Etat central supposé être à l'origine de tout mal et contre lequel il ne pouvait être d'autre solution que de redonner le pouvoir au citoyen. Il devenait donc nécessaire de rapprocher de ce dernier les centres de décision en lui permettant de choisir des représentants de proximité qui auraient désormais un pouvoir réel mais contrôlable par le citoyen et divers organismes de contrôle déconcentrés (TA, cours régionales des comptes, cours administrative d'appel), dont le statut de magistrats de ses membres les mettaient à l'abri des pressions du pouvoir central représenté par le préfet.

Pourtant, cette régionalisation permettait-elle réellement de constituer des ensembles territoriaux cohérents tant sur les plans administratif que politique et répondait-elle à une véritable demande des citoyens ? Ces derniers pourraient-ils s'identifier à la région qui se créait ainsi sous leurs yeux ? Peut-on, dans ce cadre, donner une définition précise de ce

que pourraient-êre les régionalisations socio-identitaire et administratives ? Répondent-elles à un besoin ou plus simplement sont-elles conformes au sens de l'Histoire ?

## **1.1 Peut-on définir les notions de régionalisation socio-identitaire et de régionalisation administrative ?**

Si la définition de régionalisation prise sous l'angle administratif se conçoit aisément car fruit de textes législatifs, en revanche, celle, prise sous l'angle socio-identitaire, pose problème car touchant à des domaines moins palpables, relatifs à l'humain.

### **1.1.1 La notion de régionalisation : de l'économie à l'organisation administrative**

La régionalisation est l'action de transférer aux régions des compétences qui appartenaient au pouvoir central. Mais ce mouvement appartient à la décentralisation, vision plus large, touchant à tous les acteurs déjà existant, en leur donnant plus de pouvoirs, et qui doit être différenciée de la déconcentration.

Elle est le fruit des lois de décentralisation de 1982 et de 1983 et, plus récemment, de la réforme constitutionnelle de 2003, qui stipule que la République est désormais à la fois une, indivisible **et** décentralisée. Elle permet par ailleurs l'expérimentation des solutions envisagées par le législateur ou le gouvernement et autorise le référendum local.

Cependant, la décentralisation, si elle a connu une brusque accélération à partir du début des années 80 a commencé par la volonté d'aménager le territoire français en donnant la capacité aux préfets de région de participer à l'adaptation économique des régions aux évolutions que connaissait la France de l'après-guerre. Les acteurs locaux, limités aux simples conseillers généraux et aux édiles communaux, ne participaient que sous son étroite surveillance à la gestion des affaires locales. Les principales nouveautés des lois de décentralisation étaient constituées d'une part par la création de l'échelon régional, doté à l'instar des départements, d'une assemblée élue au suffrage universel direct, de présidents de conseils généraux et régionaux, d'un budget, et d'autre part de compétences, non plus

déconcentrées, mais décentralisées. L'Etat se voyait donc dépossédé d'une part importante de ses prérogatives.

Pour mettre en œuvre ces politiques, il fallait en outre créer de toutes pièces une administration territoriale. La marche en avant, contestée par l'opposition, fut pourtant reprise par elle, puis continuée et accentuée jusqu'à la loi constitutionnelle de 2003.

De manière très concrète, la droite reprendra à son compte la décentralisation car elle permettait de mettre en place de nouveaux centres de pouvoir, permettant au pire de fournir des mandats supplémentaires à des seconds couteaux, au mieux d'accentuer ou de minimiser, par la prise du pouvoir local, une victoire ou un échec aux élections nationales.

Ainsi, sur tout l'échiquier politique, l'uniformité n'apparaît plus indispensable au maintien de l'unité.

### **1.1.2 La notion de régionalisation socio-identitaire : nouveauté ou constante ?**

La notion de régionalisation socio-identitaire ne paraît pas simple à définir puisqu'elle touche à l'impalpable, au tréfonds de l'âme humaine, et qu'elle est le fruit de l'éducation et de la culture.

Pour parvenir à la plus grande précision possible, il est nécessaire de s'appesantir de manière préalable sur quelques rapides notions de psychologie, liées au développement de l'individu. Celui-ci, afin de parvenir à l'âge adulte, doit passer par plusieurs stades de développement. L'homme pour parvenir à « l'individuation », c'est-à-dire à l'état d'individu unique et différencié des autres, connaîtra nécessairement des difficultés qu'il devra surmonter. D'après A.Ruffiot, pour se constituer en individu, l'enfant doit pouvoir bénéficier de la mise en place de trois organisateurs fondamentaux :

- La différence interpersonnelle, qui lui permettra de se détacher de l'autre en tant qu'individu unique et différent ;
- La différence intergénérationnelle, qui permettra à l'enfant d'accéder à sa situation dans le temps et donc à la possibilité de s'organiser comme mémoire ;
- La différence intersexuelle, qui lui permettra d'assumer son état d'homme ou de femme.

Il est par ailleurs possible de distinguer six grands processus identificatoires, qui viennent compléter et expliciter les éléments supra :

- L'identification dans l'autre ;
- L'identification contre l'autre ;
- L'identification à ses propres actions, à son agir, à son faire ;
- L'identification à son paraître ;
- **L'identification au nous ;**
- **L'identification à un projet.**

Ces deux derniers processus permettront une construction relationnelle plus complexe, intégrant la personne à des collectifs humains, ceux-là même qui intéressent dans les présents développements.

Ainsi, tout individu devrait s'identifier à un groupe dont il reconnaît les valeurs avant de les faire siennes. Ce groupe peut aller de la famille jusqu'à la nation, voire au-delà.

Cependant, l'identification peut se faire de manière réactive, conduisant l'individu à s'identifier à des groupes sociaux plus réduits et le cas échéant en marge de la société dominante. Dans ces cas-là, l'identification peut se faire par rapport à des ensembles ethnique, linguistique, sexuel, religieux, culturel sans que ces modes d'identification soient nécessairement exclusifs les uns des autres.

Actuellement, les vertus du multiculturalisme et du communautarisme d'une part et de la décentralisation d'autre part étant exaltées, on peut assister à une recherche de nouveau référent identitaire, dont la région, le département, le pays ou la commune peuvent être des exemples.

L'identification socio-identitaire, peut donc parfaitement se réaliser à un niveau régional, et ce d'autant plus facilement si l'on accepte le fait que les idées de patrie, de nation sont obsolètes voire dangereuses. Dès lors, l'identification à un ensemble territorial plus réduit, et donc a priori plus proche, devient naturel et peut être proposé comme étant une alternative crédible à des référents qui ont conduit jusqu'alors à des conflits.

Pourtant, cette identification, cette régionalisation socio-identitaire ne paraît pas devoir être parfaite et épouser les frontières administratives des régions, hors quelques cas particuliers comme la Corse, la Bretagne, l'Alsace ou le pays Basque.

En effet, les brassages de populations importants qu'a connus la France au cours des cent dernières années et en particulier dans la seconde partie du XX<sup>ème</sup> siècle, ont conduit les régions les plus rurales à se vider de leur population et les zones fortement urbanisées à les concentrer. Par essence déracinées, le milieu urbain ou périurbain n'étant pas de nature à permettre une identification à un terroir, la régionalisation socio-identitaire n'a pas toujours (encore ?) de réalité tangible.

Cependant, l'immigration massive et la concentration des populations exogènes à la périphérie des métropoles françaises ont conduit à un repli identitaire de ces populations, phénomène aggravé par le départ des populations françaises de souche. Les atteintes graves à l'ordre public qu'ont connus les banlieues depuis 1984 ont montré la réalité de plus en plus inquiétante de cette régionalisation socio-identitaire, réduite à des portions territoriales étroites qualifiables de ghettos, fruit de l'échec des politiques publiques d'intégration et de lutte contre une misère sociale de plus en plus avérée.

La régionalisation socio-identitaire n'est donc pas en soi une nouveauté dans la mesure où tout individu se réfère à des ensembles qui restent à sa portée. Malgré la réussite du modèle républicain et du lien profond unissant chacun à la nation française, il ne fait pas de doute que l'attachement à son clocher n'a jamais pu être considéré comme rédhibitoire et exclusif du patriotisme. Il y a donc bien eu une pérennité de la régionalisation socio-identitaire, au moins jusqu'à l'immédiate après guerre.

La véritable nouveauté réside dans le fait que les notions de patrie, de nation, d'Etat ont été combattues et déclarées nocives. En rayant ces idéaux, on a « déconstruits » les individus, qui pour certains se sont laissés convaincre que tout étant devenu relatif, seul le moi avait de l'importance et qu'il fallait se construire autour de lui. D'autres, toujours au nom de ce relativisme mais également de la liberté individuelle et du respect absolu de l'autre, se sont lancés dans l'apologie du multiculturalisme et du communautarisme. D'autres encore ont préférés reconstruire des idées nationales à échelle réduites, soit de manière violente (Corse, Basque...) soit de manière plus douce et insidieuse (l'Auvergne selon Valéry Giscard d'Estaing, ou la Septimanie de Georges Frèche).

Dès lors on peut affirmer que la régionalisation socio-identitaire, si elle est loin d'être parfaite et n'épouse pas toujours les limites territoriales des régions est en marche.

## 1.2 Faits et idées : l'Histoire de France devaient-elle conduire à la régionalisation ?

### 1.2.1 De l'éclatement à la centralisation : un mouvement constant ?

La France, dans ses frontières actuelles, est le fruit d'une histoire longue et complexe, qui a connu de nombreuses vicissitudes, mais qui a obéi à quelques constantes :

- **Unifier le territoire en le plaçant sous l'autorité d'un pouvoir central unique et fort ;**
- **Trouver des frontières naturelles incontestables et facilement défendables ;**
- **Interdire l'émergence de pouvoirs locaux concurrents de l'autorité centrale.**

L'émergence du peuple Franc en la personne de son roi, Clovis, va permettre de lancer un processus qui s'achèvera au début du XX<sup>ème</sup> siècle. Par la guerre, les alliances matrimoniales et les traités, les monarques et leurs successeurs vont constituer un royaume autonome, libéré tout à la fois du pouvoir temporel des papes et des velléités de reconstitution de l'Empire Romain d'Occident.

La tentative de Charlemagne en la matière, même si elle a beaucoup fait rêver, ne sera jamais réitérée par les Français, hors les tentatives de François 1<sup>er</sup> face à Charles Quint et de Napoléon 1<sup>er</sup>, qui seront l'une et l'autre des échecs retentissants.

Les Capétiens, dès l'accession à la royauté d'Hugues 1<sup>er</sup>, mettront en œuvre un plan visant d'une part à la consolidation de leur pouvoir en donnant un caractère héréditaire à la fonction royale, d'autre part en élargissant leur domaine propre et enfin en luttant contre l'éclatement féodal du territoire. Ainsi le Roi, devenu empereur en son royaume, pourra mettre un terme aux volontés centrifuges des grands.

Pourtant ce n'est qu'à partir du règne de Louis XIV, que la France connaîtra l'unité, sur les plans territorial et politique, et ce, uniquement après avoir éreinté les dernières tentatives de la grande aristocratie de maintenir son pouvoir (Les Frondes).

Cette unité était néanmoins très imparfaite sur le plan administratif (pays d'état, pays de Parlement et nombreux particularismes linguistiques, d'us et coutumes et de droits...). La France ne connaîtra cependant plus de guerre sur son territoire, en particulier pour des raisons civiles, avant la Révolution.

Cette dernière, même si elle bouleverse en apparence la donne politique intérieure reprendra à son compte l'œuvre de la monarchie et la parachèvera. Pouvant s'affranchir des contraintes que connaissait la France d'ancien régime (c'est là d'ailleurs que réside le principal avantage des révolutions), elle pourra réaliser l'unité administrative et permettre l'émergence d'un pouvoir central et centralisateur fort (création des départements, embryons d'administrations civiles, armée nationale...)

Sur le plan territorial, les frontières métropolitaines se stabiliseront définitivement sous le Second Empire (Savoie et Comté de Nice). L'annexion de l'Alsace-Lorraine par le IIème Reich n'est à considérer que comme un accident de l'Histoire ne remettant pas en cause le mouvement de l'Histoire longue.

La France restera un pays centralisé jusqu'au début des années 80, malgré une première tentative au cours du 1er conflit mondial dans le cadre de l'effort de guerre et de la création des régions à la fin des années 60.

Pourtant la France qui a connu, à l'instar des autres grands pays européens une longue histoire coloniale (dont les DOM-TOM sont les résultantes), a du accepter une décentralisation ou du moins une déconcentration de fait, qui ne correspondait pas à ce qu'elle avait construit sur le territoire métropolitain. Il est donc possible d'affirmer qu'il existe en France, une culture de la décentralisation mais dont seuls les administrateurs des colonies et les militaires furent les détenteurs, et qui, compte tenu des conditions de la décolonisation, a été passée aux pertes et profits.

La centralisation a donc été un mouvement constant qui a transcendé tous les pouvoirs qui se sont succédés en France, et rien ne laissait penser que la régionalisation viendrait un jour bouleverser l'organisation administrative et les schémas de pensée.

## 1.2.2 La décentralisation : un mouvement iconoclaste ?

« Quand l'Etat s'affaiblit au centre, les roitelets reviennent en périphérie »<sup>1</sup>

Cette courte phrase traduit parfaitement le côté iconoclaste de la décentralisation et les dangers qu'elle induit.

La France, après la Révolution est donc un pays qui paraît définitivement centralisé, les principales réformes ou acquis de cette période n'étant pas remis en cause par les pouvoirs qui se succèdent au cours du XIX<sup>ème</sup> siècle.

Pourtant, la nouvelle organisation provoque des réactions nombreuses et l'émergence d'un courant d'idées qui se concentre essentiellement dans les milieux conservateurs et particulièrement dans les mouvements de la droite monarchiste tout au long de la III<sup>ème</sup> République. Charles Maurras sera un des tenants du retour à la France des Provinces donc à un retour au statu quo ante, vision conforme à son école de pensée. « *L'ordre militaire excepté, tous les degrés de tous les ordres de la hiérarchie politique, administrative, juridique et civile doivent être décentralisés ; c'est-à-dire comporter une certaine somme de liberté (par rapport au pouvoir), d'autorité (par rapport au public) et de responsabilité (par rapport à l'un et à l'autre) »... « Les départements sont à supprimer, presque tous ne répondant à rien de réel. Ils sont à remplacer par des régions beaucoup plus vastes... »<sup>2</sup>.*

Différents mouvements intellectuels prôneront la lutte contre l'Etat Jacobin, permettant l'émergence tant de mouvements littéraires que le renouveau de l'anthropologie franco-française et de l'intérêt porté aux arts et traditions populaires voire de mouvements sectaires qui se révéleront particulièrement lors de l'occupation allemande par des idées proche des fascismes. Après la libération, ces mouvements, totalement décrédibilisés, disparaîtront de la scène politique, avant, assez curieusement, d'être repris par la gauche.

Reprise dans les années 60 par la gauche, les discours de l'époque mettent en cause l'Etat dominateur. Michel Rocard, futur premier ministre, fondateur du PSU (1960) est un farouche partisan de l'autogestion, courant favorable à la régionalisation. Le PSU, défendant une ligne novatrice, autogestionnaire et décentralisatrice qui se voulait en rupture

---

<sup>1</sup> R. DEBRAY, *La République expliquée à ma fille*, Paris, Seuil.

<sup>2</sup> Ch. MAURRAS, Enquête sur la Monarchie in *Le nationalisme français*, Raoul Girardet, Points Histoire.

avec une gauche étatiste et jacobine. Ainsi dans les 110 propositions du candidat socialiste en 1981, parti que Michel Rocard avait fini par rejoindre, la création d'un département basque, la reconnaissance des langues régionales et le principe de la décentralisation faisaient partie intégrante du projet socialiste, la dernière étant mise en œuvre dès les premiers mois. Mais symbole du jacobinisme et du contrôle de l'Etat, le département est rejeté au profit de la région.

L'évolution des idées avait été telle, que du jacobinisme le plus pur, la gauche française était passée à un girondisme échevelé à telle enseigne qu'elle était capable d'exprimer, au plus haut niveau, des contre-vérités historiques surprenantes.

Ainsi, le 27 novembre 1991, deux semaines avant la rencontre des chefs d'Etat et chefs de gouvernement à Maastricht, monsieur Roland DUMAS, alors ministre des affaires Etrangères, exposa à l'assemblée Nationale les projets du gouvernement : « *La France est déterminée à jeter les bases d'une Union à vocation fédérale...nous avons pris, pour Maastricht, le parti d'une mutation fondamentale vers une entité supranationale* ». Le ministre justifiait cette décision en affirmant : « *Le choix de la France n'est pas un choix de circonstance, il est délibéré et s'inscrit dans la longue histoire de ce pays.* ».

Ainsi qu'il a été vu supra, rien ne peut étayer cette thèse, les Français ne s'étant jamais soumis volontairement à la supranationalité et à la domination d'un empire, renonçant à leur souveraineté, or les cas de la guerre de cent ans et de l'occupation allemande entre 1940 et 1944.

S'ils s'adonnèrent à la supranationalité, ce fut en imposant leur souveraineté aux autres en particulier lors de l'épopée napoléonienne et des aventures coloniales.

Très tôt les Français relevèrent d'un Etat qui n'admettait d'autre souveraineté que la sienne, rejetant tant les autorités extérieures (temporelle comme spirituelle) que luttant contre les velléités centrifuges intérieures.

La France est donc un Etat centralisé et centralisateur, dont rien dans l'Histoire ne permettait de penser qu'il remettrait en cause plus de mille années de décisions et de combats. Reste cependant à vérifier si les données géographique peuvent permettre de dégager des éléments contrariant cette analyse.

### **1.3 Géographies économique, physique, humaine et politique : quelles influences sur l'évolution de l'organisation administrative et sur les idées ?**

La géographie, lorsqu'elle est prise dans son ensemble permet d'obtenir des éléments complémentaires d'appréciation qui éclairent tant les sur les décisions qui ont pu être prises dans le passé que, le cas échéant, sur les mouvements d'idées qui ont présidés à ces mêmes décisions.

Les développements infra ne porteront que sur les éléments jugés essentiels pour la compréhension de la présente étude, sans volonté d'exhaustivité.

#### **1.3.1 La géographie physique :**

La France, « finistère » de l'Europe continentale, dispose d'une position géographique enviable lui permettant de bénéficier tout à la fois de climats variés (atlantique, méditerranéen, continental) mais globalement peu contraignants et de caractéristiques physiques favorables aux installations humaines, malgré de nombreuses zones montagneuses génératrices d'enclavement (massif central, Alpes...). Enfin, ses façades maritimes lui permettent d'accéder tant au monde méditerranéen qu'au monde atlantique.

Une vocation agricole très tôt marquée qui a évolué vers une spécialisation qu'au cours du XX ème siècle et un abandon de certains territoires

Un pays riche mais qui pourtant a mal négocié la Révolution Industrielle malgré des ressources naturelles importantes et des débouchés dans son empire

Ces caractéristiques physiques ont permis à la France de disposer d'un territoire facilement identifiable (l'hexagone), aux frontières naturelles nettes, hormis dans sa partie nord, et de l'exploiter au cours des siècles, les zones montagneuses n'ayant pas même faits exception.

Les ressources naturelles du pays (charbon dans le nord, le massif central et la Lorraine, fer, potasse dans l'est de la France), bien que modestes, ont permis à la France de participer à la révolution industrielle, même si elle fut mal négociée malgré ces atouts et les débouchés existants dans son empire colonial. Aujourd'hui épuisées et en toutes hypothèses ne lui permettent pas d'avoir une quelconque indépendance énergétique. En revanche, la France reste une puissance agricole, même si une part non négligeable de son territoire, et ce

essentiellement dans les zones montagneuses, ne sont plus exploitées (Massif central, Alpes, Pyrénées, Vosges et Jura).

Les éléments exposés supra ont par ailleurs permis l'émergence de groupes sociaux ruraux à identité territoriale forte, usant d'idiomes leur étant propres, mais en corolaire n'ont permis ni l'émergence d'une industrialisation répartie harmonieusement sur le territoire (le plus souvent concentrée sur quelques faibles parties au plus près des ressources naturelles ou autour de Paris), ni de grandes métropoles régionales, phénomène aggravé par le centralisme parisien.

Les bouleversements rapides de l'après guerre, la récession économique des années 70 et 80 ne permettront pas à la plupart d'entre eux de négocier le virage et des régions entières furent vidées de leur substance (Massif central rural, ou Nord et Est industriels, par exemple).

L'influence de la géographie physique sur la répartition des populations et leur éventuel cloisonnement a donc été importante et produit aujourd'hui encore des effets sur la géographie humaine.

### **1.3.2 La géographie humaine**

Jusque dans l'immédiate après guerre, la France présente un visage essentiellement rural. Les flux migratoires (exode rural) liés, entre autres, à l'industrialisation n'ont en fait que peu modifié la répartition des populations, même si Paris et sa région attirent à eux une population de plus en plus importante. Les trente glorieuses vont venir modifier lourdement et dans un laps de temps très court, ce schéma, accentuant la prééminence déjà existante de la région parisienne, vidant les zones les plus pauvres de leur population, allant jusqu'à créer de véritables déserts humains dans les zones de moyennes et hautes montagnes. La population est donc passée rapidement de la campagne aux villes. Ainsi en 1954, le milieu agricole représentait encore 27% de la population active, pour seulement 4% en 2002. Ces mouvements étant récents, aujourd'hui encore, 2 français sur 3 sont originaires du monde rural. A titre de comparaison, la Grande-Bretagne avant le début du XXème siècle, l'Allemagne en 1910 ou les Etats-Unis en 1930 étaient déjà descendus en dessous de ce pourcentage.

Aujourd'hui, la population française est inégalement répartie sur le territoire, et, de manière schématique, la France est séparée par une ligne le Havre/Marseille :

- 36% de la population vivent à l'ouest de cette ligne
- 45% sont rassemblés à l'est de cette ligne, chiffre auquel il est nécessaire de rajouter les 19% de la population qui sont concentrés en IDF.

Il est donc possible de parler de véritable déchirure, de France à l'abandon, 56% du territoire ne représentant plus que 36% de la population et regroupant l'essentiel de la population agricole, sur des terres majoritairement pauvres et des propriétés exigües.

Par ailleurs, le pays a une densité moyenne de population faible, (109 hbts/km<sup>2</sup>), très nettement inférieure à celle de la plupart des pays voisins (192 en Italie, 236 en All, 245 en GB, 332 en Bel, 390 aux PB).

Enfin, la population active est elle-même répartie de manière inégale sur le territoire, certaines régions concentrant les non-actifs, généralement retraités d'autres, au contraire, concentrant les actifs et par voie de conséquence les entreprises.

Cette situation, fruit de l'histoire, s'explique donc facilement. La France est une mosaïque de populations issues tant de flux migratoires anciens (fin de l'Empire Romain), que plus récents (19 et 20èmes siècles), empêchant d'ailleurs, jusqu'à lors, tout développement et succès d'idéologies fondées sur des facteurs raciaux. Mais chacune d'elles a développé des particularismes tant culturels que linguistiques liés autant à leur origines « ethniques » (Bretons, Basques, Alsaciens...), qu'à des facteurs géographiques (enclavement des provinces situées dans le massif central...) et historiques (grands ensembles politiques féodaux comme la Bretagne, ou intégration tardive dans l'ensemble français comme la Corse).

La somme de ces éléments crée une inégalité entre régions qui ont plus ou moins de richesses d'origine fiscale selon les caractéristiques de leur population et la présence ou non d'entreprises. La translation de charges de l'Etat vers les régions et départements (politique sociale, gestion des infrastructures routières, ou scolaire...) sans qu'elle soit accompagnée de la totalité des dotations financières a conduit à une situation où les échelons décentralisés ont la charge, et l'Etat la rentrée fiscale ou parafiscale. Ces situations ont conduit les régions à augmenter lourdement leur fiscalité ce qui pèse sur les contribuables

de manière d'autant plus importante qu'il y a moins de population active et que le tissu économique est lâche.

Les conséquences, lourdes en terme économique, jouent également sur les régionalisations administrative mais aussi socio-identitaire, en créant des sentiments de frustrations entre régions riches et moins riches sans que l'Etat soit aujourd'hui réellement capable de corriger les différences. Plus les frustrations seront importantes plus la tentation du repli communautaire sera important, au risque d'ailleurs de se tromper d'objectif et d'aggraver la situation. Le phénomène n'est pas nouveau, puisqu'en 1996, dans une formulation qui peut prêter à sourire, le conseil général de la Creuse, demandait la création d'un « ministère des régions sous-développées », afin de libérer les régions du « colonialisme parisien », les sortir du sous-développement et aider les populations à vivre et travailler au pays. On connaît la suite, la décentralisation ne semble pas avoir redonné beaucoup de dynamisme à ce département...

### **1.3.3 Géographie économique**

Si humainement, la France voit sa population très inégalement répartie (75,88% vivant en zone urbaine), économiquement, elle est également très disparate, régions riches et pauvres cohabitant.

Au plan international, la France reste une nation prospère avec un PIB (en millions de dollars) de 1 431 278 \$, représentant 4,7% du PIB mondial. Grande puissance agricole (1<sup>er</sup> producteur mondial de betteraves à sucre, pomme de terre, vin, 5<sup>ème</sup> producteur mondial de blé) bien que le secteur primaire ne représente plus que 3% du PIB, la France est également une grande puissance industrielle (4<sup>ème</sup> rang mondial dans les domaines de la pétrochimie et de l'automobile, 6<sup>ème</sup> en électricité), bien que le secteur secondaire ne représente plus que 25% du PIB. Le tourisme, quant à lui génère (en millions de dollars) 32 329 \$ annuels.

La situation générale est donc bonne et permet de dresser un tableau flatteur de la situation. Pourtant, on compterait en France près de 7 millions de personnes pauvres (selon des statistiques de l'INSEE de 2001), ce qui signifie que 11 à 12% de la population française vivent avec moins de 650 €par mois. Il y aurait en plus 8 à 12 millions de personnes vivant dans la précarité (chômage, sous emploi, emplois précaires et emploi peu payés). Enfin,

certaines éléments comme le niveau de la dette (1 067 milliards d'euros, soit 64,7% du PIB), le déficit public annuel tant au niveau de l'Etat (3,6% en 2004) que des collectivités locales (2,2 milliards € de dettes en 2004) ne manquent de ternir l'appréciation.

Par ailleurs, si l'on doit rechercher plus avant, la situation devient plus contrastée, et les régions (au sens administratif du terme) sont loin d'être dans des situations équivalentes.

Ainsi, un phénomène propre à la France est celui de la place démesurée de l'agglomération parisienne. Sur un plan humain, elle est forte de 11 millions de personnes, soit sept fois plus que Lyon, ou Marseille ou Lille. Paris est aussi peuplé que l'ensemble des villes de 350 000 habitants.

Sa part dans le produit intérieur brut est de 29% alors qu'elle ne représente que 19% de la population.

Le volume des dépenses des régions métropolitaines atteint 14,8 milliards d'euros en 2003, en augmentation de 6,3 % par rapport à 2002. Les régions gèrent ainsi 12% de l'ensemble des dépenses des collectivités territoriales contre 9% en 1993 et un peu plus de 3% en 1983.

Cependant, les éléments, placés en annexe ????, font ressortir la grande disparité des régions entre elles, la diminution des populations de certaines régions et l'augmentation d'autres (Limousin -1,6%, Ile de France +2,7% par exemple), et le recours à l'endettement. Ainsi, la dette en capital au 31 décembre 2003 de l'ensemble des régions métropolitaines s'élève ainsi à 8,2 milliards d'euros soit une augmentation de 7,3% par rapport au début de l'exercice 2003.

Sans s'étendre plus avant, les éléments placés en annexe étant suffisant pour étayer la démonstration, la France n'arrive pas à enrayer le phénomène de paupérisation et d'enclavement de certaines parties de son territoire ni à contrôler les flux migratoires internes. Les politiques d'aménagement du territoire ne sont plus efficaces, l'Etat n'arrivant plus à imposer une stricte égalité de traitement et une juste répartition de la richesse et surtout de l'activité sur tout le territoire.

Les atouts du territoire autant que ses limites, tant sur les plans physique, humain ou économique, ne militaient donc en rien pour se lancer dans une politique de décentralisation et plus particulièrement de régionalisation.

Le désengagement de l'Etat central en particulier en terme d'aménagement du territoire ont aujourd'hui des conséquences tant en terme socio-identitaire, l'idée nationale s'évanouissant peu à peu au profit de processus d'identification pour certains difficilement identifiables ou en devenir, pour d'autres très marqués, mais qui tous sont porteurs de danger pour l'unité française.

## **II : L'unité française est-elle remise en cause par les régionalisations socio-identitaire et administrative ?**

Dès les origines, la France est donc une mosaïque de peuples hétérogènes qui développent, faute d'une part d'une organisation politique unitaire et de possibilité de communications aisée entre les sous ensembles régionaux d'autre part, des cultures qui leur sont propres et qui prennent des formes plus ou moins éloignées les unes des autres. L'éclatement du pouvoir central, les dernières invasions et la féodalisation, ont donc créé les conditions pour faire naître un pays morcelé sur le plan humain avec en particulier des langues différentes (oc/oïl, basque, breton, allemand, flamant...).

Dès que le pouvoir royal tend à prendre la première place, et qu'il réussit à éradiquer les principautés majeures, le besoin d'avoir un vecteur linguistique unique prend toute son importance. Ce besoin se traduira par l'ordonnance de Villers-Cotterêts sous François 1er (1539), qui impose le français comme langue officielle. Pourtant la réalité des choses fera que les patois resteront vivaces jusque dans l'entre deux guerres et qu'il aura fallu plusieurs siècles pour imposer le français.

La volonté la plus affirmée de faire de la France un Etat monolingue trouve sa source dans un rapport de Talleyrand de 1791. En 1794, le recensement organisé par l'abbé Grégoire, fera apparaître que seuls (ou déjà ?) 43% de la population avaient le français pour langue maternelle.

La maîtrise par tous du français fut pourtant tardive et fut l'œuvre de la jeune troisième République au travers de l'école obligatoire pour tous, qui outre cet aspect linguistique fut un formidable facteur d'élévation sociale et permit le développement et l'ancrage de la mystique de l'unité nationale.

Les éléments statistiques actuels permettent d'estimer penser qu'entre 15 et 30% des enfants entrant en sixième ne maîtrisent pas les fondamentaux de la lecture et de l'écriture et donc de penser que le fonctionnement de l'école républicaine est remis en cause. Plus encore, l'intégration des populations d'origine étrangère ne peut plus se faire dans de bonnes conditions quand les fondamentaux culturels du pays d'accueil ne sont pas maîtrisés. Dès lors sont rassemblés tous les facteurs favorisant le repli identitaire et le

communautarisme, d'autant que la République a accepté d'avoir en son sein des sous-ensembles où des langues quasiment mortes sont érigées en langues quasi officielles, où d'autres sont créées de toutes pièces pour justifier des dérives mafieuses et/ou terroristes.

Dans d'autres cas la France plutôt que de laisser à la sphère privée le soin de transmettre ou non la maîtrise de la langue d'origine, en cultive elle-même la transmission au détriment in fine du français et de l'intégration des minorités étrangères installées de manière pérenne sur le territoire.

L'ensemble des éléments décrits permettent donc de tirer des conclusions :

L'unité de la France, principe qui, s'il est contestable, restait néanmoins un mythe fondateur et ce quelques soient les régimes qui se sont succédés, avait toujours été respecté, est aujourd'hui gravement remis en cause.

Contestée initialement, dans une forme particulière de réaction par ceux qui espéraient le retour d'une France idéale ante révolutionnaire, elle l'est aujourd'hui par ceux qui furent hier les chantres du jacobinisme le plus outrancier, dans une recherche toujours plus violente du pouvoir, quitte à ce que l'aire géographique de ce dernier soit plus réduite, mais pourvu qu'il soit total.

On assiste donc, sous prétexte de rapprocher la démocratie du citoyen ou de le conforter dans ses particularismes, qu'ils soient linguistiques, culturels voire ethniques, à une nouvelle féodalisation de la France, de clientélisme exacerbé pour obtenir toujours plus de pouvoir.

Curieusement, on assiste de façon réduite, à un renouvellement du jacobinisme tant combattu, où à défaut de d'Etat central qui décide pour tous et pour tout, c'est un pouvoir local qui se substitue à lui, mais sans qu'il existe de réels contre-pouvoirs, ceux-ci étant l'apanage d'un Etat qui n'en peut mais. Le prix à payer est non seulement la disparition progressive de l'unité mais surtout celui du principe de l'égalité entre tous les citoyens

Au-delà des apparences existent donc des enjeux de pouvoir qu'il est nécessaire de décrire et qui justifient à eux seuls la volonté d'accélérer les régionalisations administrative et socio-identitaire.

## **2.1 : Territoires et pouvoirs : quels sont les enjeux ?**

Dans les conflits entre Etats, l'enjeu majeur reste généralement celui de la souveraineté à exercer sur un territoire donné. A priori rien de tel au sein du territoire français puisque ni les lois de décentralisation ni la constitution n'envisagent que la souveraineté nationale soit partagée avec les régions. Pourtant, il existe quelques exceptions, puisque dans certaines régions la souveraineté est discutée.

Par ailleurs, le débat portant sur les notions protéiformes de France d'en haut et de France d'en bas a relancé le débat sur « la République des proximités, unitaire et décentralisée » et donc sur la notion de libertés locales. In fine, se sont les pouvoirs donnés aux collectivités locales et au travers d'elles, aux hommes qui les exercent, qui sont en jeu.

### **2.1.1 La mise en cause de la souveraineté**

Ainsi qu'il a été démontré supra, l'exercice de la souveraineté a toujours été conçu comme devant être concentré en peu de mains, et en l'espèce, entre celles du monarque ou de ses successeurs. Cette vision, qui a prévalu jusqu'à une date récente, est remise en cause dans certaines régions :

- En Corse, par une minorité de corses nationalistes ;
- Au pays basque par une encore plus petite minorité favorable à une unification des sept provinces basques (quatre en Espagne, trois en France) ;
- En Bretagne, par une infime minorité de militants extrémistes qui veulent la reconnaissance du peuple breton.

Même peu nombreux, ces militants ont une influence certaine auprès de certains élus et surtout auprès des électeurs dans la mesure où ils remettent en cause les symboles politiques majeurs que sont la légitimité de la nation, celle de l'Etat, mais aussi celle de la langue française en tant que langue unique et officielle du peuple français.

Dès les années 60, des revendications régionalistes, qui n'étaient plus seulement fondées sur la volonté d'un nécessaire rattrapage économique mais sur une revendication culturelle, se sont faites jour. Faire connaître l'histoire régionale, la littérature, les traditions, défendre la langue dont la survie passe par son apprentissage par les jeunes du pays, devint un

objectif essentiel. L'idée de nation n'étant plus aussi prégnante, la notion de peuple commença à réapparaître (peuple breton, peuple corse, peuple basque). On parle dès cette époque, sans véritable contre-attaque du pouvoir central, de la renaissance et de l'affirmation de la personnalité corse ou bretonne, et comme dans tout mouvement nationaliste, on y retrouve la volonté de faire coïncider communauté historico-culturelle et organisation politique. Il faut noter que le taux de transmission est estimé à 5% pour les langues d'oc, de 10% pour le corse et de 0% pour le breton, soit pour ces trois langues, un taux insuffisant pour en assurer la survie (*source ministère de l'Education nationale*).

Réprimés avec mollesse par l'Etat, ils ont, de manière insidieuse, légitimé leurs actions en obtenant que des élus proches de leur mouvance (cas de l'assemblée territoriale corse), l'enseignement de leur langue (corse et breton), et inscriptions en langue vernaculaire sur l'ensemble de la signalétique routière en plus de la langue française.

Fondé par ailleurs par la défense du paysage, sur la rhétorique de la terre, de sa défense et de l'attachement à cette mère commune à tout un peuple, ils ont acquis à peu de frais un capital sympathie important auprès non seulement de la population locale mais également dans les milieux plus larges et influents des mondes politique et associatif (verts, socialistes...).

Si pour ces militants de la cause nationaliste régionale il s'agit donc de libérer leur territoire et leur population de la domination d'un Etat jugé oppresseur, responsable de la disparition de leur langue, culture et de leur sous développement économique, d'autres, peut-être plus pragmatiques, profiteront de la brèche ouverte pour conquérir un pouvoir en déshérence.

En toute hypothèse, la décentralisation a transformé la politique d'aménagement du territoire, emblématique du centralisme parisien et d'une politique régaliennne, en un jeu d'acteurs autrement plus complexe et porteur d'importants enjeux de pouvoir. L'absence de réaction du pouvoir central qui a ouvert la boîte de Pandore légitimera inmanquablement dans un avenir proche des actions similaires d'autres groupes ethniques ou religieux minoritaires.

Enjeux de pouvoirs, la régionalisation a ouvert des appétits sur l'ensemble du territoire sans pour autant faire cesser les revendications nationalistes ni permettre le décollage des régions les plus défavorisées.

### **2.1.2 France d'en haut et France d'en bas : conflits de pouvoir entre local et central amis aussi entre centres locaux**

Les lois de décentralisation ont été complétées au cours des années de manière continue afin de relancer de façon constante le processus (loi Pasqua de 1995, loi Voynet de 1999 par exemple). La modification de la Constitution en 2003 est venue amplifier de manière substantielle les réformes antérieures en ouvrant des perspectives nouvelles à la décentralisation politique.

La République est désormais tout à la fois, une, indivisible et décentralisée, ce qui ne pourra manquer de faire question, les termes paraissant, au vu de l'Histoire nationale, ambigus et contradictoires.

Par cette loi, le gouvernement entendait :

- Transférer aux collectivités des compétences et des ressources, l'idée maîtresse étant de centrer sur les régions l'action économique et la formation professionnelle, sur les départements le social et les routes, et sur les communes les services de proximité ;
- Permettre l'expérimentation, le législateur et le gouvernement pouvant essayer les mesures qu'ils envisagent ;
- Permettre les référendums locaux, soit qu'une collectivité souhaite faire approuver une décision de sa compétence, soit que le gouvernement veuille consulter la population concernée avant que la loi lui attribue un statut particulier.

L'uniformité n'apparaît donc plus indispensable au maintien de l'unité. Pourtant, au-delà des craintes que peuvent susciter ces décisions en terme de démantèlement des services publics, la notion de décentralisation commence à faire peur aux Français (ceux d'en bas au moins) dans la mesure où le pouvoir central, bien que lointain, leur paraît impartial, alors que le pouvoir proche leur apparaît comme étant mû par le clientélisme.

Par ailleurs, au niveau local, des enjeux de pouvoir fort existent.

La volonté de créer des régions de taille européenne qui aurait logiquement du accompagner la réforme constitutionnelle, a échoué. Une telle réorganisation aurait porté en elle le risque, en redistribuant les pouvoirs, de faire de la région une entité hiérarchiquement supérieure aux autres collectivités locales, ce qui aurait, à titre individuel, porté atteinte aux pouvoirs détenus par les élus des niveaux départemental et communal, renoncement difficile pour ne pas dire impossible pour la plupart d'entre eux. La pression a été suffisante pour que le gouvernement y renonce.

Par ailleurs, la durée du mandat présidentiel étant passé de sept à cinq ans, collant ainsi à la durée du mandat des députés, afin de le renforcer, les élections régionales et cantonales prennent valeur d'élections intermédiaires. Elles donnent l'occasion aux Français de se prononcer sur la politique menée au niveau national et se faire entendre, le cas échéant, en cas de désaccord. L'enjeu politique qui s'ensuit est donc énorme et relance l'intérêt des partis pour ces élections. Les dernières élections de 2004 en ont été la preuve éclatante, la gauche ayant raflé l'essentiel des régions (20 sur 22), onze départements étant également passés entre ses mains.

Autre enjeu, l'élection des sénateurs. L'accès à ce type de mandat est entre les mains des maires et conseillers généraux, et si le renouvellement ne se fait que par tiers, perdre trop de mandats départementaux et communaux, peut déséquilibrer rapidement cette assemblée.

Enfin, le niveau régional n'est plus un lot de consolation pour les battus à la députation. Etre président ou vice-président d'un conseil régional donne une assise et une légitimité permettant d'une part de se faire entendre et d'autre part de fonder ses revendications ou son programme sur des réalisations visibles sur le plan local, fruit d'une politique qu'il devient possible de généraliser au plan national.

Ainsi, régionalisme et décentralisation sont les deux facettes d'un phénomène visant à la création d'entités nouvelles remettant en cause tout à la fois la légitimité de la nation, celle-ci étant mise en question, et celle de l'exercice de l'autorité publique, le pouvoir central se voyant dénié le droit d'exercer une politique unique sur l'ensemble du territoire.

L'unité française est donc lourdement remise en cause ou tout du moins fragilisée.

Dans ce cadre de remise en cause général du rôle de l'Etat en France, il apparaît indispensable de voir si l'Europe a une influence dans ces mouvements et de vérifier si ce niveau constitue un élément aggravant ou non des phénomènes décrits supra.

## **2.2 : Nation, Régions et Europe : opposition ou complémentarité ?**

L'Europe se construit en s'appuyant sur diverses valeurs dont celle du respect des minorités. Ces dernières doivent pouvoir, au nom des principes démocratiques, vivre en toute liberté leurs différences nationale, religieuse, linguistique.

On peut donc oser affirmer que la politique régionale de la commission européenne consiste à affaiblir les Etats-nation en s'appuyant sur des sous-ensembles plus petits qui, en gagnant en autonomie et en pouvoir, seront moins rétifs à la construction européenne. Mais est-ce réellement le cas, ou une simple illusion d'optique ?

### **2.2.1 L'action européenne au profit des régions en matière économique**

La politique communautaire en faveur des régions date de 1975 et de la création du Fonds européen de développement économique régional (FEDER). Il s'agissait essentiellement de faire une concession à la Grande-Bretagne qui cherchait des occasions de rentabiliser son adhésion.

Par la suite, la pression des Etats bénéficiaires, comme le désir des services de la Commission de Bruxelles de se tailler un nouveau champ d'action ont conduit à un renforcement du dispositif. Deux autres fonds structurels préexistants (la section « Orientation » du fonds européen d'orientation et de garantie agricole –FEOGA- et le fonds social européen) se sont vus conférer une dimension régionale.

Réformés, coordonnés, leur dotation actuelle (2000-2006) leur permet de disposer d'un budget presque équivalent à celui de la PAC, soit 28 milliards d'€uros (le tiers du budget de l'Union), dont 24 sont consacrés à atteindre des objectifs à finalité régionale.

La France bénéficie de 7% de cette dotation, soit 1,6 milliards d'€uros annuels, ce qui en soit peut paraître modeste, mais qui engendre des effets pernicieux.

En effet, ayant l'argent et devant approuver les programmes, la commission garde le rôle essentiel. Ainsi un nombre toujours croissant de collectivités territoriales cherchent à prendre contact avec elle pour bénéficier de la manne communautaire, avec d'autant plus d'empressement que les sommes à répartir sont importantes (au moins à leur échelle), et que la commission n'est pas mécontente de contourner les administrations nationales. Plus

de 150 régions, dont la plupart des régions françaises, ont ainsi ouvert un bureau permanent à Bruxelles. Pour être juste, au-delà de 2006, cette manne risque de se réduire comme peau de chagrin, car l'arrivée des dix nouveaux adhérents qui représentent 28% de la population mais seulement 5% du PIB de l'Union, absorbera l'essentiel des fonds, car les besoins sont le plus souvent bien réels.

Cette politique, au demeurant positive dans son esprit, puisqu'elle est supposée venir atténuer les disparités économiques existant au sein des Etats, n'a pas prouvé son efficacité (70% des fonds sont alloués au profit de l'Espagne, du Portugal, de l'Italie de la Grèce et de l'ex-RDA, sans que les poches de pauvreté de ces pays aient disparu malgré l'énormité des fonds engloutis). Elle a par contre conduit les élus locaux et tout particulièrement régionaux à s'émanciper de la tutelle de l'Etat et en particulier de son contrôle et de se lancer dans des projets pharaoniques électoralement porteurs mais le plus souvent dénués d'utilité publique réelle et de viabilité économique ce qui est plus grave, puisqu'ils grèveront à brève échéance les budgets locaux. Mais au-delà de cette action économique, l'Europe s'est également lancé dans l'aide aux différents régionalismes, puisque curieusement, sous-développement économique rime souvent avec culture en déshérence.

### **2.2.2 L'action de l'Union européenne en faveur des régionalismes**

Le traité de Maastricht (1992), affirme clairement la nécessité de renforcer la politique régionale de l'Union européenne et crée un comité des régions. A partir de cette date, se multiplient à Bruxelles les antennes des différents conseils régionaux. Ces derniers s'appuient sur le principe de la subsidiarité qui figure dans le traité, au nom duquel les décisions doivent être prises au plus près des citoyens. On parle alors de plus en plus de « l'Europe des régions », en faisant référence à l'économie (cf. supra), et la culture.

L'Europe défend les plus faibles sur le plan culturel, c'est-à-dire ceux dont la langue, la musique, et les traditions sont menacés de disparition pour cause d'assimilation par et dans la culture d'une nation dominante. Elle met en application une politique qui paraît pourtant contraire à ses intérêts de moyen et long terme : comment croire que l'accroissement des diversités culturelles ne fragilisera pas l'édification d'un ensemble politique cohérent, alors

qu'avec 25 Etats il est déjà difficile de s'accorder sur des valeurs communes (Cf. la constitution européenne et la polémique sur l'héritage judéo-chrétien et celle liée à l'élargissement de l'Union à la Turquie).

Il est à noter que, toujours en 1992, le Conseil de l'Europe a créé la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, qui met l'accent sur « la valeur de l'interculturel et du plurilinguisme » et qui vise à « la protection des langues régionales ou minoritaires historiques de l'Europe dont certaines risquent, au fil du temps, de disparaître, pour contribuer à maintenir et à développer les traditions et la richesse culturelles de l'Europe ». Il y est également affirmé que « le droit de pratiquer une langue régionale ou minoritaire dans la vie privée et publique constitue un droit imprescriptible ». Au demeurant, si la France a signé cette Charte, prudente, elle ne l'a toujours pas ratifié.

Il est donc incontestable que l'Union européenne favorise tant sur le plan économique que sur le plan culturel les régions. Si l'élargissement de l'Union viendra diminuer les enthousiasmes, faute de fonds, il n'en est pas moins vrai que lorsque des habitudes sont prises, il est difficile de les abandonner et que tout nouveau droit ou réputé tel né au niveau européen finit toujours par générer des recours ou du moins permet de justifier des comportements contraires tant aux intérêts qu'au droit positif des Etats. Il est donc probable que les régionalismes en France tenteront, et probablement avec succès, d'élargir la brèche créée par l'Union européenne pour obtenir toujours plus d'autonomie et de pouvoirs.

## ***2.3 : L'Etat central a-t-il encore un rôle à jouer ?***

### **2.3.1 La réforme de l'Etat peut-elle ou doit-elle prendre en compte la réforme de la décentralisation ?**

" Les nouveaux périls que connaît la société -chômage, exclusion, inadéquation du système éducatif, déséquilibre du territoire - impliquent d'engager une réforme de l'Etat aussi ambitieuse qu'a pu être la décentralisation ". Ces mots furent prononcés par Alain Juppé, alors Premier ministre, lors du séminaire gouvernemental réuni en septembre 1995.

C'est sans nul doute après les lois de décentralisation de mars 1982 que le besoin de rénovation de l'Etat s'est manifesté avec le plus d'acuité. Il s'en est suivi une volonté de clarification des missions de l'Etat, et un besoin d'efficacité de ses actions. La réforme de

l'Etat a de nombreuses fois été abordée comme une nécessité et a donné lieu tant de la part de personnalités politiques que par des missions administratives à des propositions de réformes, mais aucune n'a eu de suites tangibles.

La réforme de l'Etat entreprise en 1995, qui aurait du constituer une réelle rupture, a été bloquée par les grèves de décembre 1995. Les moyens mis en œuvre ont permis d'incontestables améliorations, mais la portée de la réforme de l'Etat semble pourtant restreinte.

Des réformes ont été engagées, mais elles n'ont eu attrait qu'à l'organisation de l'Etat, ce qui a contribué, avec les déconcentrations à l'éclatement des centres de décisions publiques. Au lieu de revoir les structures, on a préféré agir par retouches ou par additions, ce qui a aggravé la complexité de l'Etat et ne permet pas de s'attaquer aux problèmes de fond qui sont reprochés à l'administration. Le statut des fonctionnaires n'a pas été abordé, sans compter les nombreux statuts particuliers qui ne font l'objet que de retouches ou suppression très progressives.

La réforme entreprise, si elle mettait en œuvre des moyens amples et efficaces subordonnés par une volonté politique forte, n'est plus actuellement au centre des priorités. Elle a cependant pris un tour particulier depuis la mise en œuvre de la LOLF au 1<sup>er</sup> janvier 2006. Il est espéré que par cette voie les réformes de structures s'imposeront d'elles mêmes au fur et à mesure que les effets de la loi se feront sentir. Mais ne prenant pas en compte les collectivités locales, qui sont pourtant des facteurs majeurs de complexité administrative, l'administration territoriale représentant 1,7 millions d'agents, il est permis d'en douter.

Ainsi, en 2005, une commission d'enquête parlementaire créée pour étudier l'évolution de la fiscalité locale a entendu monsieur Robert Herzog, professeur à l'université de Strasbourg III qui déclarait : *« L'émiettement extravagant des structures publiques est un puissant facteur de gaspillage par doubles emplois, chevauchements, surenchère et compétition dans la dépense [...] Elle génère des surcoûts structurels provenant de la gestion de cette complexité : l'administration de l'administration prolifère sans rien produire que du papier, des normes, des réunions et une opacité croissante »*.

La réforme de l'Etat devra non seulement peser sur ses propres structures mais également sur celles des niveaux territoriaux afin d'éclaircir le maquis administratif, rendre l'administration efficiente, et rendre à l'Etat central la place qui doit être la sienne. A lui les décisions qui engagent l'avenir de la nation, aux échelons déconcentrés, l'administration de

proximité permettant de mettre en œuvre la politique décidée au niveau central, aux échelons territoriaux la seule responsabilité de l'ordre, de la tranquillité et de la salubrité publics et d'une plus juste représentativité politique.

Si cela ne devait pas être accompli, un risque fort d'éclatement de l'Etat et donc de la nation pèserait sur l'avenir de la France.

Mais cet avenir a-t-il encore un sens, dans la mesure où l'identité nationale est elle même remise en cause ?

### **2.3.2 Entre Europe et régions, l'identité nationale a-t-elle encore un avenir ?**

Etat obèse et finalement Etat croupion qui, ne peut plus imposer sa volonté sur l'ensemble du territoire, quelque soit le sujet, sans déclencher l'ire d'une partie de la population, la rue devenant l'arbitre suprême des luttes politiques, ce qui, dans une démocratie représentative où le mandat des parlementaires n'est pas impératif mais indicatif, finit par être troublant.

Etat faisant œuvre de repentance sur tous sujets, et voulant refaire l'Histoire par voie législative (« sur le rôle positif de la colonialisation ») ou par voie judiciaire (Procès Papon), et qui ne peut que brouiller l'image que peuvent avoir de la France ses propres citoyens.

Etat qui réagit mollement aux attaques des militants régionalistes, longtemps complice, au moins par abstention des Basques, incapable de s'opposer aux contrevérités des nationalistes corses et de rétablir l'ordre sur ce qui n'est qu'une île.

Etat qui se dépouille peu à peu de ses prérogatives régaliennes au profit d'une Europe qui ne sait plus elle-même ce qu'elle sera demain (union politique ou union diplomatique et économique) et au profit de collectivités locales qui gèrent désormais ce qui relevait il y a peu encore de l'Etat (prestations sociales, réseau routier, infrastructures éducatives, transport ferroviaires intra régionaux...), sans que pour autant ni sa situation financière ni ses capacités à gouverner s'améliorent et se rationalisent.

Pertes de crédit et de contrôle de la situation, qui outre les éléments décrits supra, ramènent sur la problématique de la régionalisation socio-identitaire et plus particulièrement sur celle des minorités étrangères ou issues de l'immigration, qui ne sont plus intégrées au sein de la République.

Depuis la fin de l'empire colonial, la France s'est refusée à aborder de front le problème de l'immigration, et en particulier celui de l'immigration de population de confession

musulmane. Non maîtrise des flux migratoires, reconnaissance tardive que le retour au pays était un mythe, instrumentalisation par la gauche au pouvoir des problèmes de ces populations, ont fini par favoriser la renaissance voire l'essor de l'extrême droite en France et plus grave sa pérennisation dans le paysage politique national.

La République en refusant d'appliquer strictement ses principes (laïcité, autorité de la Loi et égalité devant le droit), a transigé et créé une situation de plus en plus difficile à gérer où elle n'a donc pas su choisir entre multiculturalisme et solution républicaine d'intégration.

Une des conséquences de ces politiques (voire absence de politique) a été l'abandon de fait de certaines portions de territoires, devenues ainsi zone de non droit ou ghetto, où forces de sécurité et pompiers hésitent à pénétrer. La loi du plus fort s'est imposée à la loi républicaine, favorisant insécurité et économie souterraine avec en corollaire, la montée du vote front national et la fuite de ceux qui pouvaient le faire et le repli sur-eux-mêmes de ceux qui n'en ont pas la possibilité. Un certain nombre de municipalités ont accepté de pactiser avec les grands frères, et, au nom du pragmatisme, de posséder en leur sein des zones où, certes le droit commun n'est plus la règle, mais où règne un semblant d'ordre politiquement satisfaisant.

Ainsi, les principes de l'universalisme des Lumières sont menacés par l'apologie des différences.

L'écrivain contre-révolutionnaire Joseph de Maistre disait avoir rencontré des Italiens, des Français et même des Persans, mais il n'avait jamais vu d'Homme. Cette négation d'humanité, peut-elle aujourd'hui revenir, au profit des particularismes de toutes sortes et de l'intolérance ?

Il peut donc paraître curieux d'affirmer que revenir à une l'idée que l'association d'un territoire, d'une langue et d'un peuple en étant le fondement d'une patrie dont chacun des membres serait fier, soit dans le droit fil des Lumières. Celles-ci sont en effet d'abord fondées sur une vision de l'Homme libre, autonome, rationnel, capable de se construire un monde nouveau. L'Homme conçu comme un être rationnel n'a plus besoin ni de l'histoire, ni de la religion, ni de tutelle.

Les Lumières posent donc le problème de la communauté, de l'identité et de la nation.

Certes, mais dans l'Encyclopédie, de Diderot et d'Alembert, la nation est définie comme « *une quantité considérable de peuple, qui habite une certaine étendue de pays, renfermée dans de certaines limites, et qui obéit au même gouvernement* ». La liberté, fondement de la démocratie, vue par les Lumières c'est d'abord la capacité de s'unir avec ses concitoyens

pour dominer son destin et pas seulement la préservation, autour de l'individu, d'une zone de non-interférence, ou chacun peut faire ce qu'il veut sans aucune restriction.

Il n'y a donc pas contradiction entre la volonté de vivre ensemble et de partager un destin et la volonté d'intégrer celui qui arrive dans la communauté en lui demandant de partager ses valeurs.

L'idée de nation conserve donc toute son importance, afin de lutter contre les communautarismes, l'intolérance et la paix armée qui en résultent.

Faute d'accepter cet héritage, le risque est grand de voir se développer la victimisation des communautés immigrées, et de favoriser ainsi le travail des tenants de l'islam radical, dont les buts et projets politiques vont à l'encontre des principes et valeurs de la République.

Il est donc important aujourd'hui de reconstruire le patriotisme, par une appropriation pleine de l'Histoire nationale, et par le développement de la fierté d'appartenir à la communauté française. Mais, à la différence du nationalisme, et afin de lutter contre toute volonté d'hégémonie, il ne s'agira pas de se définir contre l'autre. Enfin, les valeurs fondatrices de la République devront être défendues sans faiblesse.

Pour cela, il est indispensable de favoriser la mobilité sociale ascendante des populations issues de l'immigration, afin de les fondre dans la communauté nationale, d'en faire par là des acteurs politiques à part entière (des citoyens) et de leur transmettre le goût pour la liberté. Le problème de l'Islam se résoudra alors de lui-même, puisque les individus ne seront plus définis par rapport à une appartenance ethnique ou religieuse mais par rapport à leur valeur sociale individuelle.

L'idée nationale, fondée sur un patriotisme rebâti a donc bien un avenir, face à un régionalisme sans fondements historique ou géographique, et face à une identité européenne qui ne concernera encore longtemps que quelques esprits éclairés ou idéalistes.

## CONCLUSION

La régionalisation socio-identitaire est une réalité mais qui, de manière paradoxale, paraît aujourd'hui se situer essentiellement dans les régions qui génèrent de la richesse mais aussi de l'exclusion sociale et par ailleurs dans des régions excentrées qui, fortes du soutien européen, cherchent à s'émanciper de la tutelle centrale.

La régionalisation administrative quant à elle a créé un pouvoir « notabiliaire », une forme apprivoisée de jacobinisme à l'échelle locale, où les enjeux de pouvoir sont forts et ce d'autant plus, qu'elle représente un contrepoids politique dans le cadre d'un pouvoir central qui s'est renforcé politiquement par la voie du quinquennat.

Chacune de ces régionalisations porte en elle des dangers :

La régionalisation administrative est exaltée comme la « mère des réformes ». Décentraliser paraît aller de soi et être la martingale en matière de réforme, alors qu'elle ne fait que renforcer le désordre. Avec 600 000 mandats électifs, le pouvoir de décision s'est dissous en France.

Les corporatismes que la Révolution avait cru éradiquer, fleurissent. Le cumul des mandats a donné presque partout la réalité du pouvoir à de grands féodaux, anciens ou futurs ministres, maires de grandes villes, présidents de conseils régionaux et généraux. Le système clientéliste qu'il favorise, pèse sur les dépenses publiques. Ces grands féodaux, désormais sûrs de leur pouvoir, ne songent plus qu'à l'accroître au détriment d'un Etat garant de l'intérêt général.

La régionalisation socio-identitaire, encouragée par les démagogues au nom du multiculturalisme, du communautarisme, triomphe. Des régionalistes extrémistes aux lobbyistes religieux, avec le concours prêtés par les médias, des mouvements écolos-gauchistes aux obédiences d'extrême droite, remontent à la surface des idées que l'on aurait pu croire mortes.

Ainsi, « *le choc de la mondialisation et le creusement du fossé Nord-Sud ont inspiré une vague sans précédent de retours aux « racines » ethniques et aux langues vernaculaires, et*

*à des identités de toute nature en mal de reconnaissance. S'est développée une rhétorique de la « différence » qui s'est traduite à la fois, sur le plan individuel, par la banalisation du narcissisme et, sur le plan du collectif, par l'émergence de communautés dont chacune se légitime par une identité non seulement religieuse, culturelle ou sexuelle, mais aussi professionnelle, corporative[...] »<sup>3</sup>.*

Il paraît nécessaire de revenir d'une part à la simple déconcentration, et d'autre part à une décentralisation tempérée, fondée sur une analyse de ce qu'il est pertinent pour l'Etat ou les collectivités locales de gérer au bénéfice des citoyens, tout en limitant les assemblées locales concurrentes de la représentation nationale.

Néanmoins, la France au cours de son histoire a connu de nombreuses phases où l'unité, sans être remise en cause, n'a été que relative et où l'initiative locale a été maîtresse du jeu. Par ailleurs, l'Histoire de France étant complexe, il ne paraît pas totalement dénué d'intérêt de remettre à l'honneur la connaissance des particularismes locaux, dès lors qu'ils ont été fondateurs d'identité et ont participé à l'élaboration de la culture française. Tout le reste doit être renvoyé dans le domaine de la vie privée.

En toutes hypothèses, si la France veut pouvoir garantir l'égalité entre les citoyens et les territoires de la nation, il sera demain nécessaire de faire à nouveau appel à un Etat central fort.

---

<sup>3</sup> Alain-Gérard SLAMA, *Le siècle de monsieur Pétain* ; PERRIN, 2005

## BIBLIOGRAPHIE

### OUVRAGES :

- DEMORGON, Jacques, *Complexité des cultures et de l'interculturel* ; Economica 1996
- GALLOIS, Pierre M., *La France sort-elle de l'Histoire ?* Superpuissances et déclin national ; Editions l'Age d'Homme, 1998.
- GIBLIN, Béatrice (sous la direction de), *Nouvelle géopolitique des régions françaises* ;Fayard, 2005
- GIRARDET, Raoul, *Le nationalisme français, Anthologie 1871-1914* ; Points Histoire Le Seuil 1983
- MONOD, Jérôme, de CASTELBAJAC, Philippe, *L'aménagement du territoire* ; Que sais-je ? PUF 2004
- RUFFIOT, A, *La thérapie familiale analytique : technique et théorie* ; Perspectives psychiatriques, II, Paris, Publicat, 1979
- SLAMA, Alain-Gérard, *Le siècle de monsieur Pétain* ; PERRIN, 2005
- TAP, P, *Identité individuelle et personnalisation* ;Privat, Toulouse, 1980
- SAEZ, Jean-Pierre (sous la direction de), *Identités cultures et territoires* ; HABITER Desclée de Brouwer, 1995

### REVUES ET JOURNAUX :

- Le Point du jeudi 23 février 2006, page 36 à 47 n°1745
- Revue en ligne « Etudes Européennes », *Quelle politique régionale pour quelle Europe de demain ?*; Journée d'études du 1er avril 2005, à Strasbourg, consacrée au thème « La politique régionale entre cohésion et compétitivité ?
- Revue en ligne « Etudes Européennes », *Rôle et responsabilités des services territoriaux du gouvernement à la lumière du traité constitutionnel de l'Union européenne* ; MICHEL Valérie, Professeur de droit public, Université Robert Schuman, Strasbourg. Paru le 19/10/2005
- Groupe de projet *Racines Au centre des forces locales : éléments et enjeux d'une réflexion prospective* Par Stéphane CADIOU et Catherine MAUBERT ; n° 7 – Juin 2005
- CHAVANE, Laurence, *Aménagement du territoire : l'Etat affirme son autorité* ; LE FIGARO ECONOMIE, page 21

### RAPPORTS :

- M. BLESSIG Emile, Député, Rapport d'information, fait au nom de la délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire , sur *le suivi des propositions de la Délégation sur l'internet haut débit, la gestion de l'eau, le traitement des déchets et les contrats de plan Etat-régions*, Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 juillet 2005.
- DELEBARRE Michel ET QUENTIN Didier, Députés, Rapport d'information déposé par la délégation de l'Assemblée Nationale pour l'Union européenne sur *les fonds structurels et la cohésion territoriale de l'Union européenne des années 2007 a 2013*, Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 15 juin 2005

### **Publications diverses :**

- Ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales/DGCL Publications : « *Les finances des régions 2003* » Direction générale des collectivités locales/DESL Mise en ligne : janvier 2005
- *L'année stratégique 2005*, Armand colin
- *Etat du monde 2004*, La Découverte
- *Atlaséco / atlas économique mondial 2006* ; Nouvel Observateur, Hors série

## TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION :.....	1
1.1 Peut-on définir les notions de régionalisation socio-identitaire et de régionalisation administrative ? .....	4
1.1.1 La notion de régionalisation : de l'économie à l'organisation administrative .....	4
1.1.2 La notion de régionalisation socio-identitaire : nouveauté ou constante ? .....	5
1.2 Faits et idées : l'Histoire de France devaient-elle conduire à la régionalisation ? .....	8
1.2.1 De l'éclatement à la centralisation : un mouvement constant ? .....	8
1.2.2 La décentralisation : un mouvement iconoclaste ? .....	10
1.3 Géographies économique, physique, humaine et politique : quelles influences sur l'évolution de l'organisation administrative et sur les idées ? .....	12
1.3.1 La géographie physique : .....	12
1.3.2 La géographie humaine .....	13
1.3.3 Géographie économique .....	15
II : L'unité française est-elle remise en cause par les régionalisations socio-identitaire et administrative ? .....	18
2.1 : Territoires et pouvoirs : quels sont les enjeux ? .....	20
2.1.1 La mise en cause de la souveraineté .....	20
2.1.2 France d'en haut et France d'en bas : conflits de pouvoir entre local et central amis aussi entre centres locaux .....	22
2.2 : Nation, Régions et Europe : opposition ou complémentarité ? .....	24
2.2.1 L'action européenne au profit des régions en matière économique .....	24
2.2.2 L'action de l'Union européenne en faveur des régionalismes .....	25
2.3 : L'Etat central a-t-il encore un rôle à jouer ? .....	26
2.3.1 La réforme de l'Etat peut-elle ou doit-elle prendre en compte la réforme de la décentralisation ? .....	26
2.3.2 Entre Europe et régions, l'identité nationale a-t-elle encore un avenir ? .....	28
CONCLUSION .....	31