

INTELLIGENCE, TERRITOIRE, DECENTRALISATION, OU LA REGION A LA FRANÇAISE

Philippe Dumas
Université de Toulon et du Var
Laboratoire Lepont

BP 132 – 83957 La Garde Cedex
dumas@univ-tln.fr

Introduction

Les événements récents ont relancé le débat sur la décentralisation de façon malheureusement maladroite et polémique. Le sujet vaut mieux que des anathèmes et des prises de position abrupte. Plusieurs auteurs (Point de vue, *Le Monde* du 14 juin 2003, Dossier *Le Monde Economie* du 17 juin 2003) ont montré les acquis, les apports et les difficultés de la mise en œuvre de ce concept. Ils ont notamment rappelé que le mouvement remontait au moins à l'époque de Mitterrand et de Deferre (1982), et même de de Gaulle (1969) et avait été poursuivi sous les différents gouvernements de la cinquième République, quelle qu'en soit la couleur. Le présent article n'est pas une défense des mesures envisagées par le gouvernement de M. Raffarin mais une exploration des nouveaux horizons que peut offrir la restructuration d'une France régionalisée en raison de tendances profondes de mutation de nos sociétés.

Intelligence, Territoire, Décentralisation, ou la région à la française

De la décentralisation

Au nombre des arguments des défenseurs de la décentralisation (au fait, on ne parle presque plus de régionalisation ?), on trouve le rapprochement du citoyen des centres de décision qui influent sur sa vie quotidienne, l'adéquation à une configuration européenne où les régions sont la règle dans les pays les plus étendus (Allemagne, Italie, Espagne, Grande Bretagne). Au nombre des succès de la première décentralisation (1982), on reconnaît la prise en charge des besoins sociaux de proximité, la gestion des infrastructures éducatives, des transports régionaux, des infrastructures touristiques. Parmi les menaces qu'agitent les détracteurs, on trouve le risque de développement des inégalités inter-régionales, le déchaînement des politiques de clocher, la perte de la notion du service public, si ce n'est de l'intérêt général, le coût apparent de l'inflation administrative, le risque de marché de dupe avec l'Etat dans le transfert des ressources associées aux nouvelles charges. Toutes ces craintes peuvent être en partie fondées, mais des mesures techniques peuvent apporter des garanties nécessaires à la correction de possibles dysfonctionnements.

Du territoire

Nous voudrions aller plus loin dans la réflexion en abordant l'actualité d'une notion ancestrale, le *territoire*, et en montrant comment le tissu des relations qui se nouent sur le territoire conduit à une « intelligence territoriale » qui peut devenir la modernité et la richesse d'une décentralisation réussie, ou mieux, à réussir.

Face aux incertitudes du monde contemporain dont les principaux facteurs sont la mondialisation et l'insécurité, une des premières réactions de l'animal social est le repli sur le groupe qui est censé le protéger le mieux. La question est de savoir quel est le meilleur échelon pour le citoyen français du XXI^e siècle : la communauté, le voisinage, ou, pour reprendre les divisions héritées du XIX^e siècle, la commune, le canton, le département, la région, l'Etat, l'Europe ? Cette question pose indirectement la question de notre rapport à l'espace. Rappelons que commune, canton, département avaient explicitement été définis en fonction des temps de déplacement pour atteindre les chefs-lieu avec les technologies de l'époque (la marche, le cheval, le télégraphe). Avec les performances actuelles des technologies de communication (citons l'internet, le Tgv et la généralisation des réseaux de toutes sortes), nos rapports à l'espace sont bouleversés. Ils sont surtout mouvants, instables, reconfigurables en fonction des besoins et de l'environnement. Il

s'ensuit que la notion de territoire sur laquelle s'appuient bien des argumentations devient à la fois cruciale (pour l'enracinement) et floue (pour son contour).

De l'intelligence territoriale

Avec le concept d'*intelligence territoriale*, que définit Bertacchini (2004¹), nous envisageons un saut qualitatif vers une notion identitaire qui affirme son caractère flou, mouvant, rétif à toute définition positiviste, mais qui permette en revanche de penser et de communiquer par rapport à la complexité à l'incertitude du monde socio-économique contemporain. Par référence à « l'intelligence économique » comprise comme une démarche organisée au service du management stratégique de l'entreprise, l'intelligence territoriale joue sur le rapprochement entre l'*intelligence* comme processus cognitif et d'organisation de l'information, et le *territoire* comme espace de relations significatives. Si l'on part de cette approche pour chercher à définir un optimum de la division administrative de notre pays, on va trouver plusieurs arguments nouveaux pour prôner une décentralisation qui soit une régionalisation, et esquisser des lignes d'enrichissement de notre pensée et de notre action.

Ainsi dans notre intelligence de la région, nous pouvons mettre en avant une spécificité européenne, une exception française, une communauté significative d'intérêts, un équilibre autorégulateur des pouvoirs.

Sur notre planète, que nous sommes maintenant capables d'appréhender d'un regard de cosmonaute, comme d'une communication instantanée par l'internet ou d'un voyage express en jet, des ensembles régionaux ont émergé de toutes parts depuis les dernières décennies : Union européenne, Alena (Amérique latine), Asean (Asie du sud-est), etc. Ces « régions planétaires » sont des

¹ « un processus informationnel et anthropologique, régulier et continu, initié par des acteurs locaux physiquement présents et/ou distants qui s'approprient les ressources d'un espace en mobilisant puis en transformant l'énergie du système territorial en capacité de projet. De ce fait, l'intelligence territoriale peut être assimilée à la territorialité qui résulte du phénomène d'appropriation des ressources d'un territoire puis aux transferts des compétences entre des catégories d'acteurs locaux de culture différente. L'objectif de cette démarche, est de veiller, au sens propre comme au sens figuré, à doter l'échelon territorial à développer de ce que nous avons nommé le capital formel territorial »

associations d'états au sens traditionnel du terme, fondées sur des motivations principalement économiques. Ces états se retrouvent aussi dans les grandes fédérations telles que les Etats-Unis, le Brésil ou la Russie. Ces états, nations ou pas, n'ont pas de subdivisions politiques majeures qui ressemblent aux « régions européennes ». Même si nous simplifions un peu trop, nous pouvons dire que la région européenne est une spécificité mondiale. Elle correspond à une histoire et à une configuration culturelle à nulle autre pareille. Elle doit répondre à une ambition elle-même unique, celle qui émerge des nouveaux rapports mondiaux depuis le 11 septembre, illustrée par le dernier conflit irakien, celle de promouvoir une culture multiple, complexe et hégélienne dans le sens où une instance supérieure naît de la confrontation de la diversité. La région européenne s'appuyant sur le principe de subsidiarité est l'échelon qui procure la meilleure visibilité aux cultures et aux richesses permettant à l'Europe, donc à chacun de ses citoyens, de s'affirmer autrement sur la scène mondiale ; par exemple en pratiquant la recherche de la paix par le consensus plutôt que par la force, le « shock and awe » (choc et effroi) de MM. Bush et Rumsfeld.

Bien qu'elle ait une signification au niveau mondial, la région européenne n'obéit pas à un modèle unique. Les régions des pays que nous avons cités (Allemagne, Italie, Espagne, Royaume Uni) ont des histoires différentes qui les ont champ sémantique et du corpus lexical associés au terme région. La crise de l'état, de son autorité, de ses instances démocratiques (le parlement) est pour partie une crise de confiance. Quoi que fassent nos gouvernants nationaux, on n'en comprend pas les raisons et la logique ; on les soupçonne d'arrière pensées politiciennes ou d'incompétence. La région ne guérira pas tout. Mais sur le plan de la confiance, le rapprochement du décideur de ses mandants et surtout du résultat concret de ses décisions est un élément du rétablissement de la confiance dans un service public renouvelé.

L'impact rapide et simple des décisions des politiques locaux sur les finances locales fait que les citoyens peuvent évaluer la véracité des slogans et la compétence des hommes et des femmes qu'ils élisent. Ceci nous amène à évoquer une nouvelle gouvernance régionale. Le mot est beau, évoque un ensemble de pratiques (un art, une manière de gouverner) qui s'allient à l'intelligence territoriale, bien qu'il sente le soufre de sa remise en circulation. En effet, gouvernance, d'origine française, a été proposé par les instances mondiales de régulation économique (Fmi, Banque mondiale, Pnud, etc.) dès les années 1980 dans des discours normatifs inspirés de libéralisme économique sans contrôle. Pour certains, la gouvernance est un programme de privatisation de la décision publique.

amenées à se constituer quasiment comme des régions-nations. La région française qui se fait devant nous depuis cinquante ans va être une nouvelle « exception française ». Le nationalisme régional n'est pas sa dimension majeure et ne devrait pas le devenir. Le catalan français ne se sentira pas « catalan » de la même façon que le catalan espagnol. D'un certain point de vue la régionalisation française est plus rationnelle ; elle vient du sentiment que les transformations de nos rapports à l'espace sous l'impact des technologies, à l'autorité sous l'influence des modes de vie, à l'efficacité de l'action publique nous poussent vers une autre organisation de la nation à laquelle nous gardons un attachement maintenant séculaire.

Gouvernance et intelligence territoriale

Ainsi la région française pourrait se définir autour d'une communauté *significative* d'intérêts ; le mot « significative » se situe dans la logique d'une intelligence territoriale où l'on cherche à dépasser les termes dialectiques universels tels que intégration- différenciation, globalisation-localisation, centre- périphérie. Nous souhaitons centrer notre attention sur deux dimensions de l'intelligence territoriale que sont la confiance et la gouvernance, sans oublier qu'intelligence territoriale est une notion floue qui permet notamment un enrichissement du Nous souhaitons dynamiser cette vision en plaçant la gouvernance régionale comme le lieu d'optimisation de l'action publique et des intérêts privés. Elle est associée à ce principe de subsidiarité inventé par les Européens. Elle doit organiser les contre pouvoirs, se trouver à l'intersection des intérêts locaux et des intérêts nationaux et européens, les autres échelons de la répartition territoriale des pouvoirs. Il n'est pas dans l'objet de cet article de préciser plus les modalités techniques d'un tel système auto-régulateur, sauf à citer les péréquations financières entre régions européennes

Visibilité, communauté d'intérêts, contrôle de la gestion de ce qui touche au plus près le citoyen, la région se manifeste aussi par sa capacité à penser de nouvelles alliances, à agir, à ré-agir, et à pro-agir dans le monde moderne.

L'expérience, et la logique, prouvent qu'il n'y a pas d'échelon territorial naturel.

En conclusion

Donc parler de territoire ne peut se faire dans l'absolu. Il n'en reste pas moins que, dans le monde actuel, la région à la française peut être un territoire de taille, de forme, de contenus satisfaisants et propice à l'émergence d'une intelligence partagée

