

141ème Congrès de l'Association Bretonne à Nantes 13, 14 et 15 juin 2014.

Quelle Bretagne dans un monde ouvert ?

*par Bernadette Malgorn**

Jacques Baguenard devait venir vous parler du mouvement des Bonnets rouges. De sérieux ennuis de santé l'en empêchant, vous m'avez invitée, à la suggestion de notre amie Jacqueline Rolland, à vous entretenir d'un thème dont vous avez eu l'amabilité de me laisser le choix.

Des Bonnets rouges en 2013

Vous me connaissiez en tant que Préfète de région. Je l'ai été en Lorraine puis en Bretagne. J'aurais pu évoquer devant vous le métier préfectoral, le service de l'État, traiter de la question de l'État. Je ne m'interdis pas de le faire chemin faisant.

Conseillère régionale de Bretagne et présidente du groupe « Droite et Centre de Bretagne », j'aurais aimé aussi vous exposer les priorités que nous défendons pour la Bretagne depuis 2010. Jusqu'à présent, nous n'y avons pas encore rallié la majorité des suffrages des Bretons, mais je suis décidée à poursuivre le combat pour faire prévaloir nos convictions.

Depuis le 30 mars dernier, conseillère municipale et communautaire de Brest et présidente du groupe « Rassemblement pour Brest », j'aurais pu centrer mon propos sur la pointe bretonne et sa métropole. Oui, Brest se revendique métropole. La loi l'a reconnue comme telle. La question de sa concrétisation demeure.

Invitée aujourd'hui de l'Association Bretonne, ce dont je suis honorée, je voudrais vous dire ma solidarité et celle de mes amis pour la défense de la langue bretonne et de la Bretagne historique. Je souligne au passage que, préfète de Lorraine, j'ai aussi sur ces terres milité en faveur du bilinguisme.

Je pourrais aussi, en tant que femme et Bretonne, m'inscrire dans le sillage d'Anne de Bretagne, née à Nantes, ce qui est aussi mon cas, et dont vous commémorez cette année le cinq centième anniversaire de la mort. Je n'aurai certes pas son destin pour ce qui est de la gloire et de la célébration de hauts faits. Mais je revendique comme elle une double fidélité à notre petite et à notre grande patrie : la Bretagne et la France.

Jacques Baguenard vous aurait parlé, avec sa faconde et sa subtilité, de ce qui a mis en mouvement le tréfonds de la population bretonne à l'automne

**Conseillère régionale de Bretagne, Présidente du groupe Droite et Centre de Bretagne, » conseillère municipale et communautaire de Brest, Présidente du groupe « Rassemblement pour Brest »*

2013, et, en particulier, la population de l'Ouest breton. Il l'aurait fait avec science, politique bien sûr, mais aussi avec sensibilité. Nous avons participé ensemble avec nos amis à la manifestation du 2 novembre 2013 à Quimper.

S'agissait-il de faire appel aux mânes des générations qui nous ont précédés et dont nous n'avons pas su faire fructifier l'héritage ? Ou le deuil de certaines de nos plus belles réussites industrielles dans l'agro-alimentaire breton ?

C'était à coup sûr un témoignage de solidarité traversant les choix politiques et les responsabilités économiques.

Il vous aurait souligné les risques de dérives et d'enlèvement d'un tel mouvement. Le plus grand risque est de le voir capté par le seul débat institutionnel, alors que le slogan « *Ré zo ré* », « *trop c'est trop* », voulait dire trop d'impôts, trop de réglementations, trop de puissances publiques, ce fameux mille-feuille dont on ne sait plus le nombre.

La fuite dans l'institutionnel

La focalisation actuelle du débat sur l'organisation institutionnelle, quel que soit son intérêt, et j'en prends aussi ma part, me paraît une manière d'éviter de regarder en face la situation de la Bretagne qui n'est pas si brillante qu'on aimerait le croire.

C'est cette situation qu'il nous faut observer avec lucidité pour se poser la question :

– Que voulons-nous faire et avec qui ?

Et son corollaire :

– Que pouvons-nous faire et avec qui pouvons-nous réussir ?

C'est probablement ce que j'ai voulu exprimer en intitulant, de façon sans doute trop ambitieuse, mon intervention « *Quelle Bretagne dans un monde ouvert ?* ». Mais à peine l'avais-je formulée que je me demandais si je ne l'aurais pas aussi bien dénommée « *Quelle Bretagne dans un monde fermé ?* », tant est vraie pour moi aujourd'hui la formule prémonitrice de Paul Valéry : « *le temps du monde fini commence* » C'était en 1931 dans *Regards sur le monde actuel*.

Le vieux pays de nos pères

Cette question de l'ouverture – ou de la fermeture – renvoie à celle de la limite, à celle de la frontière. Pour la Bretagne, la recherche de la limite occidentale est relativement simple : c'est le grand large et nous nous revendiquons « *pen ar bed* », début du monde – plutôt que bout du monde ! Mais tout ce qui s'étend à l'est forme une grande Europe aux contours encore incertains et dont nous serions le cap. Les confrontations géopolitiques les plus récentes ont remis à l'honneur la notion d'Eurasie qui élargit encore notre Orient. Songeons aux affaires d'Ukraine qui, après celles

de Géorgie et de Crimée, viennent nous en apporter de douloureuses illustrations.

Mais évoquer la finitude du monde, c'est aussi observer l'évolution de son occupation. Nous sommes aujourd'hui plus de sept milliards d'habitants de la terre. La France représente 1% de la population mondiale et la Bretagne 5% environ de la population française.

Quand on se remémore l'âge d'or de la Bretagne ou le sommet de la puissance française, au tournant des seizième et dix-septième siècles, la France, avec ses vingt millions d'habitants, était le pays le plus peuplé d'Europe, Russie comprise ; le troisième pays au monde après la Chine et l'Inde. Et la Bretagne, avec ses quelque deux millions d'habitants, représentait 10% de la population française.

Comme vous le comprenez, j'attache une grande importance au facteur démographique. Les évolutions les plus récentes ont de quoi nous interroger. Certes, la Bretagne apparaît encore parmi les régions connaissant un réel dynamisme démographique. Mais celui-ci est fragile. Il se traduit par un vieillissement de la population, lié au retour des retraités et à une fuite des jeunes actifs.

Il voile d'importantes disparités entre l'est de la région encore dynamique et la pointe bretonne qui a perdu de son attractivité : moins d'activités, moins d'emplois, moins de jeunes ménages, moins d'enfants et moins de nouveaux arrivants. Le Finistère, qui a longtemps été le département le plus peuplé de la Bretagne administrative, s'est vu supplanté par l'Ille-et-Vilaine qui, avec plus d'un million d'habitants, ne vient toutefois pas encore chatouiller la Loire-Atlantique.

Avec sa forte densité de population, son habitat dispersé, ses besoins de terres pour une agriculture qui reste un pilier de son économie, son étalement urbain qui n'est pas le fait des seules métropoles, mais aussi des villes moyennes et des bourgs ruraux, la Bretagne connaît de nombreux conflits d'usage du sol et de l'espace.

On pourrait en dire autant de son espace maritime où les activités traditionnelles de la pêche, de la défense, de l'exploitation du sous-sol et du commerce ont vu surgir de nouveaux venus avec la plaisance ou les énergies marines renouvelables.

Nous sommes loin de la vision de cette Bretagne au foncier abondant et peu coûteux, qui fut l'un des facteurs de l'attractivité de la région et des déclencheurs de la révolution économique dans les années soixante.

Un chemin démocratique vers l'harmonie

Dans ce domaine, la question primordiale est la suivante : « Comment voulons-nous organiser notre espace ? Comment voulons-nous remettre en valeur nos paysages ? Quelle forme voulons-nous donner à nos villes, à nos villages, à nos espaces périurbains ? » Bien avant de se demander si le

schéma régional d'aménagement doit être prescriptif – en mode conformité ou en mode compatibilité – par rapport aux documents d'urbanisme.

Bien entendu, cette volonté collective que j'exprime dans le « nous » doit trouver une expression démocratique. Mais je ne considère pas comme un progrès la multiplication du nombre d'élus et de fonctionnaires, pas plus que celle des niveaux et du nombre des émetteurs de normes.

À ceux qui revendiquent toujours plus de pouvoirs, la capacité de légiférer, de réglementer, la volonté de budgets toujours plus importants, je conseille d'écouter les Bonnets rouges quand ils disent « *Ré zo ré* », c'est-à-dire moins de règlements, moins d'impôts, moins de pouvoirs qui s'enchevêtrent, se concurrencent, se contredisent, se neutralisent.

Attention ! Vous ne trouverez pas en moi, vous vous en doutez, un suppôt de l'anarchie. Bien au contraire, dans ce monde fini mais où les frontières ne résistent pas au mouvement des hommes et des marchandises, il faut encore plus d'ordre. L'ordre peut venir de l'harmonie spontanée des esprits. Mais celle-ci ne peut être construite à chaque génération en faisant table rase de la tradition. Tradition, transmission, éducation, culture. Non, il n'est pas paradoxal de les appeler à la rescousse pour une mise en ordre de nos sociétés modernes qui manquent cruellement de repères.

Et voilà des fonctions que la puissance publique doit continuer à assumer. Mais le niveau de cette intervention est à son tour bousculé par l'irruption du village mondial de l'Internet.

Le monde entier s'en mêle

Cet accès immédiat à l'information devenu possible pour tous et presque en tout point du globe semble remettre en cause la capacité de nos puissances publiques régionales – qu'il s'agisse de la Nation, de l'Europe ou de nos régions – à agir sur les hommes et les choses. Là encore, Paul Valéry avait été visionnaire dans son intuition que « *rien ne se ferait plus que le monde entier ne s'en mêle* »

Quelle rupture avec nos administrations de l'Ancien Régime ou de la Révolution ! Le fief, hier, le département à sa création, étaient fondés sur une capacité de contrôle et d'organisation de populations et de territoires d'ordre d'abord matériel. Cela n'excluait pas une dimension d'un autre ordre, qu'il s'agisse de l'allégeance seigneuriale ou d'un commun attachement aux valeurs de la République.

Mais le département a vu son tracé établi de telle sorte qu'en une journée la bonne parole du pouvoir central puisse arriver jusqu'aux limites de chaque territoire.

Il y a quelques années encore, la légitimité du préfet tenait en partie au fait de recevoir les instructions du ministère et de savoir dire comment les appliquer. Nous avons connu une révolution complète. Tout citoyen peut

suivre en direct les débats au Parlement, le compte rendu du Conseil des ministres, et même les télégrammes diplomatiques ou les pièces d'une instruction judiciaire tombent rapidement dans le domaine public.

La mondialisation et la construction européenne ont apporté dans la sphère publique des notions relativement étrangères à notre culture juridique. La construction européenne, qui inspire l'essentiel des normes applicables chez nous, a introduit une forte dose de procéduralisation. On suppose que si toutes les étapes d'une procédure applicable pour atteindre un objectif ont été réalisées correctement, le résultat devrait être au rendez-vous. S'y ajoute une tendance à la judiciarisation, nos contemporains ayant une propension à faire valoir leurs droits face à des pouvoirs publics dont on attend beaucoup, tout en mettant en cause leur autorité. Leur capacité d'action s'en est trouvée affaiblie voire jugée illégitime. Observons dans le langage courant comment une décision discrétionnaire est facilement qualifiée d'arbitraire ou d'oukase !

Où sont les responsables ?

C'est aussi ce qui peut donner aux citoyens le sentiment qu'ils n'ont pas d'interlocuteurs responsables. Dans le système de représentation politique national, une crise sectorielle ou territoriale, un malaise social, des difficultés économiques, pouvaient être portés à la connaissance des autorités de façon assez directe par délégations, pétitions, manifestations. Le destinataire premier de la supplique ou de la menace, préfet, député ou autre responsable, avait un accès aisé aux autorités ministérielles qui pouvaient en général traiter la question assez rapidement. Aujourd'hui les citoyens sont face à une nébuleuse de pouvoirs dont les champs de compétence ne peuvent toujours être aisément distingués à l'œil nu : État et collectivités territoriales bien sûr, mais aussi des opérateurs, des autorités administratives indépendantes, et en surplomb de tout cela : Bruxelles, ce mot recouvrant à son tour un foisonnement d'institutions.

Flou sur les responsables, flou aussi sur le droit qui est devenu « mou » : on a importé la notion de « *soft law* ». Cela se traduit sous deux formes. Tout d'abord ce que l'on a pu appeler le droit gazeux, qui a la caractéristique de se dilater tant qu'il ne rencontre pas de limite. C'est la loi bavarde, la prolifération réglementaire qui fait que plus personne ne peut humainement satisfaire à l'adage selon lequel « nul n'est censé ignorer la loi » ! C'est aussi la loi qui s'écarte de son objet initial qui était d'autoriser, d'interdire ou de sanctionner et qui va maintenant donner du lustre à une réalité qui n'en demandait pas autant. Par exemple, la reconnaissance par la nation de l'identité de la montagne. On peut traiter de la même manière le littoral, la ville, le paysage, l'air, l'eau... dans la plus grande confusion.

Une deuxième forme de ce droit mou, ce sont ces normes émanant de multiples sources publiques ou privées, souvent internationales. L'exemple le plus remarquable est celui des agences de notation qui se sont vu reconnaître par les États eux-mêmes le pouvoir de les mettre à genoux, dans

la mesure où ils ont besoin des marchés financiers pour souscrire un endettement croissant.

Ce foisonnement de normes s'est accompagné d'une multiplication d'autorités qui laisse le citoyen étourdi et alimente le sentiment qu'il peut nourrir de l'impuissance des instances démocratiques quel que soit leur niveau géographique. Pourquoi alors aller voter ?

Régionalistes ou départementalistes

Le sentiment d'une pléthore d'échelons politiques aux responsabilités confuses n'a pas échappé aux pouvoirs publics. L'abstentionnisme croissant, y compris aux élections municipales jusqu'à présent épargnées par ce phénomène, révèle une certaine crise du civisme. Mais on ne peut pas dire que la vie du citoyen soit facilitée.

Le législateur, et même le constituant, ne sont pas restés inactifs. Depuis trente ans, l'administration territoriale a connu de nombreuses réformes. Dans la sphère des collectivités locales, ce furent les actes successifs de décentralisation : en 1982, l'acte I de Gaston Deferre ; en 2003, l'acte II de Jean-Pierre Raffarin. Et en 2012, on nous a annoncé un acte III avec Marylise Lebranchu, qualification qui a ensuite été retirée au paquet mouvant des lois territoriales.

L'organisation des services territoriaux de l'État reposait encore en 2007 pour l'essentiel sur des services départementaux et régionaux de l'État créés dans les années soixante et soixante-dix. Leur coordination ou leur direction par les préfets avait été précisée par les décrets de 1982 puis la loi de 1992 sur l'administration territoriale de la République. C'est alors que, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, la RGPP, fut lancée la réforme de l'administration territoriale de l'État, la Réate, dont je fus rapporteure générale en tant que secrétaire générale du ministère de l'Intérieur jusqu'en février 2009.

La construction européenne, la décentralisation, l'administration électronique, mais aussi l'existence dans notre pays d'une fracture d'une partie de la population par rapport à la marche de la société, imposaient une évolution de nos administrations. La RGPP devait revoir, dans leurs fondements, l'ensemble des politiques publiques, qu'elles soient portées par l'État, les collectivités locales ou les organismes de sécurité sociale. L'exercice démarra rondement, appuyé du sommet de l'État par des arbitrages de l'Élysée et Matignon très encourageants pour les esprits réformateurs. L'éclatement de la crise financière monopolisa l'attention de nos hautes autorités et la réforme s'éloigna de son ambition initiale.

Elle fut une nouvelle fois l'expression de la confrontation des régionalistes et des départementalistes, les seconds étant par construction plus nombreux que les premiers. J'étais donc minoritaire. Dans la sphère de l'État, j'ai défendu l'idée que la région devait être le niveau ordinaire de territorialisation des politiques publiques et que c'est à ce niveau que les ministères devaient

trouver leurs prolongements dans des directions régionales correspondant aux grandes fonctions de l'État. Je n'ai pas milité pour la suppression des préfectures de département mais pour placer les préfets de département sous l'autorité des préfets de région, ce qui a été fait. Pour moi, au niveau départemental, l'administration de l'État devait être concentrée sur des responsabilités transversales liées à l'ordre public et à l'ordre social qui ne se traitent pas bien de loin. Je préconisais aussi de réunir à ce niveau toutes les procédures de consultation des citoyens à l'exception de celles relevant de la commission nationale du débat public. Cette appréciation dans la proximité de l'utilité publique me paraît d'autant plus nécessaire que la notion de développement durable a eu tendance à recouvrir de nombreux aspects de la vie. C'est la fonction protectrice de l'État qui s'est finalement quelque peu retrouvée dans les directions interministérielles départementales respectivement des territoires et des populations.

Du côté des collectivités locales, le législateur a fait progresser l'idée de convergence entre niveau départemental et régional en remplaçant les conseillers généraux et régionaux par un même conseiller territorial qui siègerait à la fois au département et à la région. Cet aspect le plus novateur de la loi du 16 décembre 2010 a été supprimé par le nouveau pouvoir issu des élections de 2012.

Le feuilleton du mécano régional

Le dernier épisode du feuilleton, dernier en date à ce jour mais sans doute pas l'ultime, c'est le « big-bang » annoncé par le président de la République le 3 juin 2014 par une tribune dans la presse quotidienne régionale. A 17 h30, on annonce la fusion entre les régions Pays de la Loire et Poitou-Charentes. A 20 heures, une réunion est convoquée d'urgence à l'Élysée. A 21 h30, une nouvelle carte sort du chapeau.

J'ai récusé l'idée d'une taille « européenne ». Avec près de deux millions et demi d'habitants (2, 38 millions), la population moyenne des régions françaises est supérieure à la moyenne des 319 collectivités de niveau comparable de l'Union européenne qui se situe autour de deux millions d'habitants. C'est l'Allemagne qui fait figure d'exception avec une moyenne de population de 5,2 millions d'habitants par Land ; mais cela cache une dispersion importante qui laisse bien des Länder derrière les régions françaises, comme j'ai pu le constater lorsque, préfète de la région Lorraine, je participais à la coopération transfrontalière dans l'espace Sar-Lor-Lux. À noter d'ailleurs que l'une des parties à cette coopération est un État souverain, le Grand-duché de Luxembourg, qui, avec moins de 600 000 habitants, a la dimension plutôt d'un département que d'une région française.

L'Union européenne a admis, dès son origine, et encore dans ses élargissements les plus récents, des mini-États auxquels nos régions françaises n'ont rien à envier en puissance démographique. Quant à la

superficie, nos régions sont, avec les Länder allemands et les comtés suédois, les plus étendues après les espagnoles. On ne peut pas reprocher aux régions françaises de ne pas être européennes. Et au nom de quoi leur assignerait-on le format bavarois ou nord-rhénan ?

Pas d'économies à attendre mais, puisqu'une nouvelle ouverture se fait pour une recomposition territoriale, pourquoi organiser des mariages forcés et ignorer les rapprochements correspondant à des aspirations exprimées de longue date? Je pense évidemment à la réconciliation de la Bretagne administrative et de la Bretagne historique.

Au moment de lancer une réforme qui aura un coût – tout changement a un coût – où sont les études d'impact, où sont les évaluations des bénéfices attendus ? La DATAR, ou ce qui en tient lieu aujourd'hui, regorge d'études et de scénarios.

L'Express a exploité ces données et proposé sept grandes régions autour des plus grandes métropoles. Si je n'adhère pas à ce schéma qui relève d'une approche trop technique, j'en partage une partie des prémices : la France est devenue urbaine et nous n'en avons pas encore tiré les conséquences sur le plan administratif.

L'Express présente des scénarios alternatifs selon que l'on préférera des régions plus grandes, ou plus peuplées, des régions dotées d'une métropole ou culturellement homogènes, ou encore des régions qui communiquent entre elles.

Si l'on veut diviser la France en créant des régions anthropologiquement homogènes, on peut également se tourner vers Emmanuel Todd qui fait le lien entre les structures familiales de l'Ancien Régime et les comportements actuels, notamment lors des élections. On pourrait aussi se référer au climat, aux toitures ou aux fleuves.

Tant qu'à ouvrir le chantier, pourquoi se limiter à des fusions de régions et ne pas permettre à des départements, voire des territoires infradépartementaux, de changer de rattachement, en une véritable recomposition territoriale.

On trouve peu de traces de telles réflexions dans la carte présidentielle.

Mais au-delà, il faut aussi vouloir travailler ensemble autour d'un projet mobilisateur tourné vers l'avenir. C'est pourquoi le recours au referendum ne me semble absolument pas incongru mais bien plutôt de nature à donner une légitimité démocratique et populaire à un projet qui peut autrement apparaître technocratique ou politicien.

Quels périmètres de solidarité?

Le referendum a mauvaise presse ; pour beaucoup, il a des relents de plébiscite. Le peuple ne serait pas assez éclairé pour se prononcer et ne répondrait pas à la question posée mais à une autre. La réforme territoriale

telle qu'elle a été présentée par les gouvernements successifs de ce quinquennat est effectivement peu compréhensible.

Qu'a-t-on voulu faire ? Ni retrouver une cohérence culturelle, mais avons-nous besoin d'une onction administrative pour vivre notre culture bretonne ? Ni stimuler l'économie : elle se joue des limites administratives encore plus que des frontières internationales. En réalité, le tracé de nouveaux espaces régionaux définit un périmètre de solidarité budgétaire. Autour de quelles priorités d'actions publiques pouvons-nous nous rassembler ? Posons cette question à ceux qui veulent réunir la Bretagne et les Pays de la Loire. La Bretagne est une péninsule. Sa géographie particulière engendre des surcoûts d'équipements publics notamment en liaisons et réseaux. Qui est prêt à payer ces surcoûts avec nous : la Vendée qui a su développer un modèle de développement économique original et efficace ? La Sarthe qui est déjà dans l'orbite parisienne ? Ne rêvons pas ! Pour Nantes et Rennes, on voit bien l'intérêt de constituer un triangle métropolitain avec Brest, à condition évidemment que son désenclavement redonne une dynamique à la métropole du Ponant. Ce sont ces questions qu'il aurait fallu poser et le peuple aurait compris !

La réforme territoriale n'est pas d'abord une question de cartographie mais de définition des missions de la puissance publique, à quelque niveau qu'elle s'exerce, sans exclure l'abandon de certaines d'entre elles. L'ambition initiale de la modernisation de l'action publique portée par Madame Lebranchu ne manquait pas de cohérence intellectuelle et n'était finalement pas très différente de la révision générale des politiques publiques en ses débuts. On ne peut dissocier réforme territoriale et réforme de l'État, mais l'une ne peut pas être le simple sous-produit de l'autre.

L'une des contraintes de l'action publique qui émerge enfin à la conscience des responsables publics, c'est la contrainte budgétaire. Dans les années quatre-vingt, les premiers temps de la décentralisation ont vu les collectivités vivre une sorte d'émancipation de la tutelle étatique, tout en tenant l'essentiel de leurs ressources de ses dotations. Des compétences et des services ont été transférés sans vraiment remettre en cause les missions. Dans les années quatre-vingt-dix, les critères de Maastricht sont venus figer la réflexion sur les missions : l'œil rivé sur les 3% de déficit et les 60% d'endettement, on a mené des politiques quantitatives sans pour cela atteindre les objectifs. Dans les années 2000, c'est la loi organique sur les lois de finances, la LOLF, nouvelle constitution financière de la France, qui pouvait servir de cadre à une remise en ordre des politiques publiques. On s'est enlisé dans une multiplicité de programmes peu novateurs par rapport aux pratiques antérieures. Dans le même temps, l'acte II de la décentralisation, la réforme Raffarin, inscrivait dans la Constitution le principe de la compensation intégrale de toute compétence transférée de l'État aux collectivités locales. Autant dire que tout nouveau transfert est un accroissement de la dette de l'État. La prise de conscience du caractère obligatoire de cette solidarité budgétaire de l'ensemble de la sphère publique est finalement assez récente.

Fait urbain et métropoles

On se plaît à décrire la Bretagne comme une terre de villes moyennes et de pays où l'urbain et le rural s'équilibrent. Mais cela fait plus de trente ans que la population bretonne vit majoritairement en ville. Ce sont aujourd'hui les trois-quarts des Bretons qui sont des citadins. Et si l'on s'en tient aux sept agglomérations de plus de 50 000 habitants, elles regroupent plus de la moitié de la population.

Si l'on observe les trajets domicile-travail, on s'aperçoit de la réalité du phénomène de métropolisation en Bretagne. Des villes comme Landivisiau ou Saint-Pol-de-Léon sont autant tournées vers Brest que vers Morlaix dont elles sont cependant beaucoup plus proches. Et ne parlons pas de la métropole rennaise dont la zone d'attraction s'étend jusqu'aux portes de Saint-Malo.

Ces nouveaux espaces auxquels ne correspond encore aucun mode de gestion démocratique sont cependant le creuset de la vie de la majorité de nos compatriotes. Qu'ils habitent au centre de la métropole, dans ses périphéries ou dans des bourgs ou villes moyennes plus excentrés, ils participent d'un même bassin de vie économique, culturelle et, pour finir, politique. J'avais avancé cette analyse en présentant ma candidature aux élections régionales de 2010. J'ai été longtemps la collaboratrice de Philippe Séguin et j'ai partagé l'essentiel de ses convictions. La famille politique à laquelle je me rattache a trop longtemps en Bretagne négligé le fait urbain, considérant que la grande ville était désormais vouée à la gauche et que nous pouvions tenir sur des fiefs ruraux et de villes moyennes. Ma candidature à Brest témoigne de la nécessité pour des équipes partageant nos convictions de s'investir là où vivent la majorité des Bretons. On ne peut remettre la Bretagne sur la voie de la dynamique économique et de l'emploi sans une alternance au Conseil régional. Et cette reconquête passe par la reconnaissance par nos amis du fait urbain et métropolitain.

Économie résidentielle ou économie productive

La Bretagne vit encore très largement sur les lauriers du miracle économique qu'elle a connu dans les années soixante et soixante-dix. Et dont les effets se sont prolongés dans les décennies quatre-vingt et quatre-vingt-dix. Il est vrai que de 1990 à 2008, le produit intérieur brut breton a progressé plus vite qu'au niveau national. Le chômage y sévissait moins que dans les autres régions. La Bretagne avait plutôt mieux résisté au déclin de l'industrie grâce au poids de l'agro-alimentaire qui représentait plus du tiers de la valeur ajoutée industrielle bretonne. L'agriculture, la construction et la progression des services venaient renforcer notre capacité de résistance. Mais la crise, qui ne s'est pas arrêtée aux portes de la Bretagne, a mis en évidence des facteurs de fragilité déjà à l'œuvre depuis une dizaine d'années. J'en avais fait un diagnostic en prenant mes fonctions de préfète de la région Bretagne et proposé des actions dans le programme d'action stratégique de l'Etat en 2004.

De façon silencieuse, les piliers de l'économie régionale commençaient déjà à se fissurer, avant la crise. On a négligé la nouvelle donne en matière de transports et de logistique. On savait pourtant que l'industrie agro-alimentaire avait deux possibilités de localisation : auprès des sites de production, c'était la chance de la Bretagne ; ou auprès des sites de consommation, et nous en sommes éloignés. Nous devons donc consolider une production agricole intensive en investissant massivement pour qu'elle reste à la pointe de la qualité notamment sanitaire et environnementale ; moderniser nos outils industriels ; et nous donner les moyens de répondre au défi logistique en accélérant le désenclavement. Nous nous sommes battus aussi pour la mise à deux fois deux voies de la route nationale 164, la fameuse route du centre, entre Montauban-de-Bretagne et Châteaulin, qui aurait dû être la véritable route de l'agro-alimentaire breton. En 2014, elle n'est toujours pas achevée.

On a cru trouver la solution miracle dans l'économie de la connaissance et le développement durable prônés dans le sillage des stratégies européennes de Lisbonne et de Göteborg. Et la Bretagne a certes de solides atouts à faire valoir dans le domaine de la recherche et de l'innovation. Et pas seulement dans la communication ou les sciences de la mer. Mais la trop grande dispersion des soutiens régionaux ne nous a pas préparés à prendre une place à la hauteur de notre potentiel de compétences.

Nous avons glissé de façon subreptice voire sournoise d'une économie productive à une économie résidentielle. Là où la richesse et le travail résultaient des initiatives et des efforts locaux, ils tendent de plus en plus à se nourrir du déversement d'un pouvoir d'achat trouvant sa source à l'extérieur de notre territoire avec un poids de plus en plus important des retraites et des revenus d'assistance. Il ne s'agit pas, bien sûr, de limiter le développement des activités qui en résultent. Les services à la personne ou le tourisme génèrent de véritables activités économiques créatrices d'emplois. Mais ils doivent venir s'ajouter et non se substituer aux emplois industriels.

Choisir entre la fibre et le TGV ?

J'ai évoqué les réseaux. Nous sommes devenus « multi-appartenants ». Nous sommes bien toujours physiquement quelque part, mais nous sommes mobiles dans nos parcours professionnels et résidentiels, tout au long de la vie, de l'année, de la semaine, de la journée. La question n'est plus tant de la cartographie des services, en l'occurrence des services publics si l'on parle institutions, que de la possibilité d'y accéder. Nous sommes désormais, selon le mot de Jérémy Rifkin, dans « l'ère de l'accès. »

Qu'en est-il de la Bretagne ? Elle a misé historiquement sur les télécommunications. Nous en avons suivi les aventures. Aujourd'hui, elle investit dans le très haut débit. Le plan très haut débit a fait l'unanimité et nous y avons adhéré : c'est aussi un élément majeur de l'aménagement du territoire. De nombreux développements économiques, sociaux et culturels en sont attendus. Mais il ne faut pas imaginer que la fibre va remplacer le

TGV. Nous ne sommes pas des particules élémentaires qui pourraient circuler à la vitesse de la lumière dans la fibre optique.

Sans un désenclavement physique, l'Ouest breton périra, et avec celui-ci, c'est la Bretagne qui disparaîtra. Certes Rennes, Nantes et leurs bassins d'emploi pourront toujours se développer. On espère l'arrivée du « vrai » TGV à Rennes en 2017. Cet espace est-breton sera désormais bien relié au reste du monde. Mais l'Ouest breton devra, selon les décisions prises sous l'actuelle majorité, se contenter de l'ersatz au moins jusqu'en 2030. Avec mon groupe du Conseil régional, nous avons déjà dû nous battre pour obtenir de l'ancienne majorité, celle que nous soutenions, l'inscription, au schéma national des infrastructures de transport, de lignes nouvelles à grande vitesse permettant de relier Paris à Brest et Quimper en moins de 3 heures avant 2025. Dès son arrivée au pouvoir, le nouveau gouvernement a remis en cause ce projet et l'a reporté à des horizons lointains.

Mais nous ne pouvons pas attendre. Ces lignes nouvelles faisaient partie du consensus breton construit avec Nantes et qui incluait aussi l'intérêt de Rennes pour Notre-Dame-des-Landes. Où en est-on? Les dirigeants aujourd'hui au pouvoir, à Paris, à Rennes ou à Nantes, vont-ils enfin prendre des décisions et penser aménagement du territoire ? Il ne reste plus grand-chose, hélas, du fameux consensus breton.

Nous avons proposé de mettre deux milliards d'euros sur la table pour emporter la décision. Sans être entendus jusqu'à présent. Cela suppose de remettre en cause certaines politiques et certains financements croisés qui faussent l'expression des priorités. Voilà un beau sujet de réforme territoriale !

Quels projets collectifs ?

Les projets collectifs qui ont réussi sont ceux qui se sont concentrés sur les besoins prioritaires de la communauté en question. Ces projets peuvent se traduire par des investissements de long terme, mais si leur nécessité et la satisfaction des besoins sont suffisamment perceptibles par la population, ils emporteront l'adhésion.

C'est ce qui a fait la force de la construction européenne à ses débuts. La création de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, la CECA, en 1951, permettait la remise en marche des industries lourdes et exigeantes en capitaux à la base de la reconstruction de l'économie de six pays dévastés par la guerre. L'Euratom prenait acte de la nécessité de diversifier les sources d'énergie et de rendre l'Europe moins dépendante. Quant à la Politique agricole commune, l'un de ses objectifs était de nourrir des populations qui avaient été victimes de privations pendant les quatre années du conflit et les cinq années de rationnement qui ont suivi. Nul ne contestait alors l'agriculture intensive.

Le développement de l'action de l'État a su également dans l'après-guerre se concentrer sur les missions dont le caractère prioritaire était reconnu par

tous. En 1945, le grand défi a été de loger les populations qui retrouvaient leurs habitations détruites ou endommagées. Une vaste entreprise de reconstruction y a pourvu en reconstituant aussi les équipements publics indispensables à la vie collective : des administrations ont été créées pour mener à bien ces programmes. La création de la sécurité sociale répondait aussi à un besoin de solidarité dont les fils traditionnels avaient été distendus par la guerre. Dans la période qui suivit, les années soixante et soixante-dix, les pouvoirs publics ont dû faire face à de nouveaux enjeux : l'exode rural, l'urbanisation ; l'industrialisation ; puis les chocs pétroliers qui accélérèrent le programme nucléaire. A chaque fois, l'objectif politique fixé, l'appareil administratif s'est mis en place.

Les régions, à leur naissance en 1972, ont su, le plus souvent, s'attaquer aux problèmes prioritaires handicapant leur développement. Cela a été aussi le cas pour la Bretagne. Forte des annonces du général de Gaulle, la région s'est investie dans son désenclavement en apportant une contribution décisive au plan routier breton.

Les crises, le chômage massif, les reconversions industrielles, l'effondrement du bloc de l'Est qui ont marqué la période suivante n'ont pas donné lieu à la même clarification des priorités de l'action publique. Face à ces nouveaux enjeux, l'État, plutôt que de hiérarchiser différemment ses missions, a transféré celles qu'il considérait comme moins stratégiques, laissant le soin de la remise en ordre à des collectivités qui n'étaient pas au départ outillées à cette fin.

Vers le grand large

Aujourd'hui, dans un monde ouvert, on attend des collectivités publiques une sécurité juridique, une stabilité législative et réglementaire, un allègement du poids de la dette publique, ceci afin que des initiatives puissent naître de nouveau. L'aspiration à la liberté est plus forte que jamais.

C'est un défi que la Bretagne est capable de relever si l'on soutient sa cohésion et que l'on arrive à surmonter la triple fracture démographique, économique et territoriale qui la traverse. Elle pourra, alors, retrouver sa vocation « au grand large ».

C'est là tout le sens de mon engagement.

