

LES CONSEILLERS REGIONAUX

PAR

Michèle SELLIER

Maître assistante à l'Université d'Amiens

En 1973, à la veille de la mise en place des institutions régionales, nous nous demandions, en conclusion d'un ouvrage intitulé « Guide politique de la Picardie »¹ s'il y avait une vie politique picarde. À l'époque, notre réponse fut négative : nous recensons certes des conflits, mais ces conflits ne trouvaient pas leur expression politique au niveau de la région qui n'était alors, à notre avis, qu'une « simple juxtaposition d'électoratismes particuliers » dont la rationalité était soit locale (municipale ou cantonale) soit nationale (élections législatives). Et les partis de gauche, comme la majorité d'alors, avaient des objectifs avant tout nationaux et n'accordaient à la question régionale qu'une importance réduite. Nous avons considéré, en 1973, que seuls les agriculteurs, « sous des dehors apolitiques, ou du moins des étiquettes que l'on ne va jamais chercher trop à gauche ou trop à droite », occupaient le terrain picard : le monde agricole était le seul acteur d'une vie politique régionale, qui, de ce fait, n'existait pas. Aujourd'hui les institutions régionales, créées par la loi du 5 juillet 1972, existent en France depuis près de 10 ans et des transformations se sont opérées dans les régions ; et au moment où la loi portant réforme des collectivités locales et transformation de la région en collectivité nouvelle est votée par le parlement français, nous reprenons notre interrogation concernant les acteurs de la vie politique picarde. Au sein du conseil régional siègent des élus

1. Michèle et Jean Sellier, *Guide politique de la Picardie. Aisne - Oise - Somme*, Téma action, Paris, 1973.

auxquels la loi de régionalisation va accorder des compétences nouvelles, et si la responsabilité de la réussite de la politique des nationalisations repose notamment sur les hommes nommés à la tête des entreprises nationalisées, de même le succès de la régionalisation dépendra, pour une large part, du jeu des élites politiques concernées.

Existe-t-il une élite politique régionale spécifique susceptible de porter la réforme ? Telle est la question que nous nous posons. « Le cadre constitutionnel seul ne permet pas de prévoir le fonctionnement réel du pouvoir public régional. L'élite politique régionale à partir des nombreux conditionnements qu'elle subit y introduit un élément dynamique et très différent », notent les auteurs d'un récent article consacré aux élites politiques régionales en Europe ².

Pour la Picardie, région dont nous proposons d'étudier l'élite politique, nous ne prenons en compte que le personnel politique stricto sensu en fonction du mandat électif qu'il détient. Une analyse réputationnelle ³ ou décisionnelle ⁴ aurait pu faire apparaître d'autres personnalités politiquement influentes au niveau régional, en particulier parmi les membres du comité économique et social qui comprend les représentants des milieux socio-économiques et socio-culturels de la région. Mais la présente étude est consacrée uniquement aux représentants du suffrage universel qui, au sein du conseil régional, sont les détenteurs institutionnels du pouvoir régional.

Compte tenu du jeu traditionnel des notables en France, le résultat de la régionalisation n'est en aucune manière acquis. Notre système politico-administratif français repose en effet sur un équilibre qui s'est progressivement instauré entre le centre et la périphérie et dont les « notables » sont les meilleurs garants ; les pouvoirs centraux jouent des pouvoirs locaux et en jouent dans une partie croisée d'interactions et de légitimation réciproque des fonctionnaires et des élus locaux. Et selon les analyses maintenant classiques de J.-P. Worms et de P. Grémion ⁵, les élus locaux ont toujours su trouver, face aux exigences centrales, des modes d'adaptation fondés sur la manipulation de l'appareil administratif, et ils ont toujours pu compter pour ce faire sur la complicité des fonctionnaires. Aussi, à travers l'action permanente d'adaptation, d'assouplissement et d'ajustement, le représentant local est-il devenu lui-même un rouage essentiel de l'Etat : produit de la décentralisation, le « notable » est devenu peu à peu le garant de son maintien. En d'autres termes, le pouvoir peut changer de mains, les « notables » peuvent passer, le système notabiliaire demeure. Et pour P. Grémion : « le pouvoir

2. B. de Witte, T. Grunert et M. Satrustegui, « Les élites politiques régionales », in *Pouvoirs*, P.U.F., 1981, n° 19.

3. Robert Dahl, *Who governs ?*, New Haven, Yale University Press, 1965.

4. Floyd Hunter, *Community power structure*, University of North Carolina Press, 1952.

5. J.-P. Worms, « Le préfet et ses notables », in *Sociologie du Travail*, 1966, pp. 249-275 ; P. Grémion, *Le pouvoir périphérique. Bureaucrates et notables dans le système politique français*, Paris, Le Seuil, 1976.

notabiliaire est lié non à une structure de classe à une époque donnée mais à une structure de l'Etat qui, elle, est permanente »⁶.

Dans le cas présent, face à une transformation institutionnelle de l'Etat, à une volonté politique de modification des relations entre le centre et la périphérie, le système notabiliaire va-t-il demeurer immuable ? Malgré la volonté de changement, l'interaction avec l'Etat, dont le notable est le pivot, va-t-elle continuer à conforter le mode de gouvernement traditionnel centralisé de la France et tenir en échec ainsi les volontés politiques actuelles d'établir de nouveaux circuits de pouvoir décentralisés ?

Ces questions se posent d'autant plus qu'on sait, d'après les expériences tant françaises qu'étrangères, qu'il ne suffit pas de créer et de mettre en place des institutions régionales pour aboutir à une véritable régionalisation, et ceci quel que soit le pays ; l'expérience italienne de régionalisation en est une illustration parmi d'autres ; les raisons de son échec relatif sont complexes et doivent être analysées dans le cadre spécifiquement italien, mais malgré les textes en vigueur et malgré la tradition décentralisée italienne, le gouvernement central conserve les pouvoirs les plus importants⁷. En France, l'expérience de régionalisation n'est pas nouvelle ; les différents gouvernements de la V^e République ont successivement mis en place des institutions régionales : en 1959, la conférence administrative régionale⁸, en 1964, le préfet de région et la C.O.D.E.R.⁹, et en 1972 les institutions régionales actuelles ; mais aucune de ces réformes n'a abouti à créer des régions qui soient véritablement des lieux d'exercice du pouvoir et n'a modifié sensiblement le système politico-administratif français. Quant au projet de réforme régionale d'avril 1969 soumis à référendum, il fut rejeté par les électeurs. P. Grémion en attribue largement la responsabilité aux notables locaux qui, par leur jeu, ont maintenu à travers les changements de politiques et d'institutions le même modèle centralisé de mode de gouvernement.

En d'autres termes, on ne peut que s'interroger sur l'avenir de la nouvelle politique de régionalisation voulue par le gouvernement actuel. Les institutions régionales existantes vont être dotées de nouvelles possibilités d'action qui devraient leur permettre de concevoir et de réaliser un développement économique régional autocentré. Or toutes les régions ne seront pas à même d'exercer efficacement ces nouveaux pouvoirs : certaines seront beaucoup plus aptes à le faire que d'autres, car la crise économique frappe de manière inégale les régions françaises ; si certaines

6. P. Grémion, *op. cit.*, p. 261.

7. C. Guillormet et J. Ryngaert, « la région italienne : un pari encore à gagner », in *R.F.S.P.*, vol. 31, n° 4, août 1981, pp. 701-728.

8. 1959-60 : Harmonisation des circonscriptions régionales des services extérieurs des ministères, mise en place de conférences administratives régionales.

9. 1964 : Création du préfet de région et mise en place des CODER qui comprenaient selon les régions de vingt à cinquante membres. Les élus locaux étaient des conseillers généraux désignés par chaque conseil général parmi ses membres, des maires et le maire du chef lieu de la circonscription, désignés pour chaque département par le conseil général en dehors de ses membres.

régions riches ont les moyens de surmonter cette crise, d'autres régions pauvres s'enfoncent dans le sous-développement. Le centre devra donc intervenir pour tenter de sortir les régions en difficulté de leur pauvreté relative et pour imposer à d'autres régions une politique de solidarité nationale. De plus les différents programmes de développements régionaux autocentrés ne seront pas, à l'évidence, compatibles entre eux et la planification nationale deviendra alors une impérieuse nécessité ; mais elle comportera aussi de grands dangers pour la régionalisation : ainsi, de quel poids peuvent peser les projets de développement régionaux s'ils entrent en contradiction avec le projet rationnel de planification nationale, destiné à éviter les incohérences ? Deux logiques de développement économique risquent d'entrer en conflit : toute l'administration française est au service d'un modèle de développement économique centralisé tandis que le gouvernement veut instaurer une logique de développement régional autocentré. Les nouvelles entreprises nationalisées vont-elles, par exemple, se mettre au service de l'économie nationale ou vont-elles jouer le jeu de la décentralisation ? Quoi qu'il en soit, de nouvelles procédures qui permettront aux régions de coexister dans un cadre national sont à imaginer.

De grandes incertitudes pèsent donc sur la réussite de la politique de régionalisation ; or dans un proche avenir cette question va prendre inévitablement une importance politique capitale : en effet les élections régionales sont prévues pour 1983, et elles seront considérées comme un test national, puisque les conseillers régionaux seront alors élus au suffrage universel.

Les questions qu'on peut alors se poser sont les suivantes : comment les élus régionaux vont-ils utiliser les nouveaux pouvoirs que le centre leur attribue ? Seront-ils et pourront-ils en faire un usage efficace sur le plan économique pour sortir de la crise et, par voie de conséquence, sur le plan politique pour gagner les élections de 1983 ? La région, en tant que telle, sera-t-elle confortée par ces nouveaux pouvoirs ? Aura-t-elle un poids économique, politique, administratif spécifique dans le pays ? Le modèle français centralisé sera-t-il transformé ou va-t-il se perpétuer ? Quelle sera en fait la marge de liberté dont disposeront les élus régionaux pour faire prévaloir leurs vues face aux pressions locales et aux exigences de Paris ? Pour éclairer les réponses possibles à ces interrogations dans une période de mutation profonde du système politico-administratif français, si on admet que le « notable », l'élu local, était l'axe sur lequel reposait le mode de gouvernement précédent, il importe d'étudier en lui-même ce groupe social constitué par les élus régionaux.

Aux termes de la loi n° 72-619, du 5 juillet 1972, le Conseil régional est composé pour moitié des députés et des sénateurs élus dans la région et pour moitié, sauf exception, des représentants des collectivités locales élus par les conseils généraux, les conseils municipaux et les conseils des communautés urbaines. Alors que des ouvrages ont été consacrés au député français¹⁰, aux conseillers généraux¹¹ et aux maires¹², le milieu sociologique des conseillers régionaux n'a encore jamais été étudié en

tant que tel. Le présent article se propose d'analyser le milieu sociologique, l'engagement politique et les cursus électifs des conseillers régionaux de Picardie pour tenter de saisir s'il existe ou non un milieu régional, spécifique, solidaire, suffisamment structuré pour perser sur l'avenir de la région ; en d'autres termes, le fait de siéger au conseil régional a-t-il entraîné la constitution d'un groupe suffisamment homogène pour qu'on puisse parler de l'existence d'une « élite politique régionale » ? On verra que s'il existe des « élites politiques locales » — les « notables »¹³ — et des « élites politiques nationales » — les « sommets de l'Etat »¹⁴, on n'est en présence, au niveau régional, que d'une juxtaposition d'élus locaux et d'élus nationaux qui ont acquis leur mandat à d'autres niveaux, et qui ne forment pas selon nous actuellement une « élite politique régionale ». Ce constat, nous l'avons fait principalement à partir d'une enquête effectuée en Picardie auprès de 48 conseillers régionaux en mars 1981 ; nous avons tenté de saisir les causes et les conséquences de cette inexistence d'une « élite politique régionale » spécifique, non seulement dans le contexte picard mais d'une manière générale en France. Pourtant depuis 1972 les conseillers régionaux ont siégé ensemble dans une même assemblée, ils y ont acquis des habitudes, et il est indéniable qu'ils sont devenus des acteurs conscients ou inconscients, pour certains, de la régionalisation. La constitution d'une « élite politique régionale » paraît en gestation ; plusieurs facteurs y concourent qu'il convient de mettre en lumière.

Les sources :

Pour mener à bien cette étude, nous disposons d'une enquête effectuée par un groupe d'étudiants de second cycle à la Faculté de Droit et des Sciences politiques et sociales d'Amiens et d'une seconde enquête faite en février, mars et avril 1981 dans la même faculté par des étudiants de premier et second cycle. La première enquête a servi de base à une étude du conseil régional de Picardie publiée en 1976¹⁵. La seconde enquête, effectuée au début de l'année 1981, nous fournit une somme fort intéressante d'éléments concernant les élus régionaux avant les élections législatives de juin 1981 qui ont modifié sensiblement la

10. R. Cayrol, J.-L. Parodi, C. Ysmal, *Le député français*, les presses de la Fondation nationale des Sciences politiques, 1973. J.-C. Masclat, *Le rôle du député et ses attaches institutionnelles sous la V^e République*, LGDJ, 1979.

11. M. H. Marchand, *Les conseillers généraux en France depuis 1945*, Cahier FNSP, n° 1, Paris, A. Colin. R. de Caumont, *Des conseillers généraux, pourquoi faire ?*, Paris, Téma, éd. 1973.

12. J. Becquart-Leclercq, *Paradoxes du pouvoir local*, Presses de la Fondation nationale des Sciences politiques, 1976 ; M.-F. Souchon, *Le maire, élu local dans une société en changement*, Ed. Cujas, cahiers de l'IEP de Grenoble, 1968.

13. Cf. J.-P. Worms et P. Grémon, *op. cit.*

14. P. Birnbaum, *Les sommets de l'Etat. Essai sur l'élite au pouvoir en France*, Paris, Le Seuil, Coll. Politique, 1977.

15. « Le conseil régional de Picardie », in *les nouvelles institutions régionales de Picardie (1973-1975)*, Publications du Centre Universitaire de recherches administratives et politiques de Picardie, CURAPP, 1976.

configuration politique du Conseil régional. Cette enquête comportait l'administration aux 48 conseillers régionaux siégeant en mars 1981 d'un questionnaire comprenant 86 questions ; il s'agissait d'un questionnaire-type¹⁶, d'autres enquêtes étant menées dans d'autres régions ou auprès d'autres catégories particulières d'élus. Malgré la longueur du questionnaire, 36 conseillers sur 48 ont accepté de répondre aux étudiants¹⁷ ; ayant obtenu un taux satisfaisant de réponses, soit 75 %, nous disposons d'un échantillon représentatif du conseil régional : 6 conseillers RPR sur 9 ; 10 conseillers UDF et assimilés sur 13¹⁸, 8 conseillers socialistes sur 13, et 12 conseillers communistes sur 13. (Le taux de participation a été le plus fort chez les élus communistes.) L'échantillon de réponses est également représentatif des élus des 3 départements : soit 12 pour l'Aisne, 13 pour l'Oise et 11 pour la Somme. Le conseil régional ne comprend que 2 femmes, deux élues du PC qui ont accepté de répondre au questionnaire.

Nous disposons donc pour notre étude de renseignements pertinents concernant d'abord les conseillers régionaux siégeant en 1974¹⁹, (16 d'entre eux avaient alors répondu à des interviews approfondies) concernant aussi 36 conseillers régionaux sur 48 siégeant au début de l'année 1981 dont les réponses à notre questionnaire ont pu être systématiquement exploitées, et enfin d'éléments concernant les 7 nouveaux députés PS qui siègent au conseil régional depuis juin 1981, obtenus soit directement auprès d'eux, soit d'après les documents édités par le conseil régional.

La Picardie, une région française comme les autres.

Notre étude consacrée à la Picardie devrait pouvoir intéresser également les autres régions : certes la Picardie est une région ayant ses caractéristiques propres mais, en ce qui concerne son personnel politique, c'est une région française comme les autres à bien des égards ; et le milieu des conseillers régionaux n'y présente pas de spécificité particulière — du moins si l'on envisage le poids respectif des différentes familles politiques au sein du conseil régional (tableau 1) et l'importance des élus locaux et des élus nationaux cumulant des mandats locaux (tableau 2).

16. Que R. Cayrol, chargé de recherches à la FNSP, veuille bien trouver ici nos remerciements pour l'aide qu'il nous a apportée dans la constitution du questionnaire.

17. Nous tenons également à exprimer tous nos remerciements aux 36 conseillers régionaux de Picardie qui ont bien voulu participer à nos activités pédagogiques et qui nous ont fourni des indications précieuses pour nos recherches.

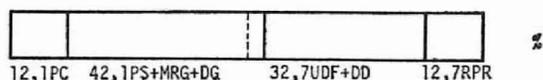
18. Nous considérons comme « assimilés » à l'UDF les divers modérés et non inscrits qui votent avec les élus de l'UDF.

19. 8 représentaient la Somme, 5 l'Aisne et 3 l'Oise ; et selon les appartenances politiques, 3 le parti socialiste, 4 le parti communiste, 1 le parti radical et 8 la majorité et les formations soutenant la majorité (2 MDSF, 1 réformateur, 1 modéré, 1 CDP et 2 RI) ; l'échantillon n'était pas représentatif mais les interviews contenaient des indications intéressantes.

TABLEAU N° 1

LES DIFFÉRENTES FAMILLES POLITIQUES EN JUILLET 1981

L'ensemble des conseillers régionaux de France :



L'ensemble des conseillers régionaux de Picardie :

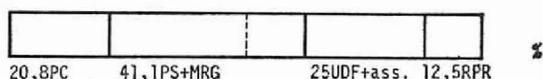
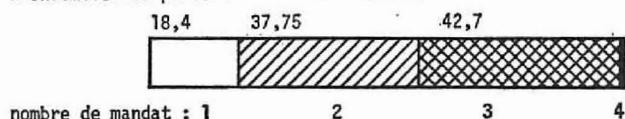


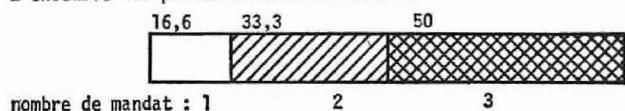
TABLEAU N° 2

LE CUMUL DES MANDATS LOCAUX PAR LES PARLEMENTAIRES EN JUILLET 1981

L'ensemble des parlementaires de France :



L'ensemble des parlementaires de Picardie :



Ainsi en juillet 1981, après les élections législatives, pour l'ensemble des conseillers régionaux de France, il y avait 12,7 % RPR, 32,7 % de conseillers UDF, divers droite et non inscrits, 42,1 % de conseillers socialistes, radicaux de gauche et divers gauche et 12,1 % de conseillers communistes²⁰. En Picardie, les pourcentages diffèrent peu des moyennes nationales : pour le RPR (12,5 %) et pour les socialistes (41,6 %) ; par contre le PC est plus fort en Picardie que dans les autres régions de

20. On peut souligner la faible importance des communistes et des RPR dans les conseils régionaux par rapport à leur pourcentage national respectif, en raison du jeu du scrutin majoritaire et de la faiblesse de leur implantation locale.

France (20,8 % des conseillers régionaux), la Picardie étant l'une des 4 régions françaises à avoir plus de 20 % de conseillers régionaux PC avec le Limousin, le Nord, le Pas-de-Calais et l'Île-de-France ; de même le pourcentage de conseillers régionaux UDF est nettement plus faible (25 %), la Picardie figurant parmi les 9 régions françaises dont les conseillers régionaux UDF forment moins de 25 % du conseil régional²¹⁻²².

Si on envisage maintenant le poids respectif des élus locaux et des élus nationaux et si on compte les cas de cumul de mandats locaux par les parlementaires, on constate que les cumuls sont sensiblement les mêmes en Picardie que dans les autres régions françaises²³. Ainsi en juillet 1981, si on ne prend en considération que les mandats nationaux et locaux sans retenir le mandat régional, 18,4 % des conseillers régionaux de l'ensemble de la France ne détiennent qu'un mandat, celui de parlementaire, (ce pourcentage tombe à 16 % si on exclut les conseillers régionaux de l'Île-de-France), 37,75 % détiennent leur mandat national plus un mandat local ; 42,7 % leur mandat national plus deux mandats locaux et 0,7 % leur mandat national plus 3 mandats locaux. En Picardie, ces pourcentages sont sensiblement les mêmes ; 16,6 % des parlementaires ne détiennent que leur mandat national, 33,3 % cumulent ce mandat avec 1 mandat local et 50 % avec 2 mandats locaux²⁴. Si l'on prend en compte le mandat régional, plus de 81 % des parlementaires détiennent plus de 3 mandats en France ; ce pourcentage est de 83,3 % en Picardie²⁵. De fait, en raison de l'importance des cumuls des mandats locaux et des mandats nationaux et du mode de composition du conseil régional, les élus locaux sont nettement prédominants au sein des conseils régionaux ; ainsi en Picardie, 20 parlementaires sur 24 sont en même temps des élus locaux. Pour certains, la région est une étape dans un circuit ascendant qui va de la commune, au département et à la région et qui les conduit à un mandat national ; pour d'autres, la région se situe dans un circuit descendant qui les amène à cumuler des mandats locaux et nationaux pour faciliter leur ancrage dans le tissu local et pour favoriser ainsi leur réélection.

Si la Picardie semble, quant à son personnel politique une région française comme les autres, elle présente néanmoins des spécificités que les chiffres suivants permettent de saisir²⁶ : sur 3,6 % du territoire

21. Picardie, Corse, Bourgogne, Aquitaine, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Nord-Pas de Calais et Limousin.

22. Indications fournies par les services de documentation du ministère de l'intérieur.

23. P. Mariette, « Cumul des mandats et représentation : l'exemple de la Picardie », in *Variations autour de l'idéologie de l'intérêt général*, volume 2, PUF 1979, pp. 301-324.

24. Seuls 4 parlementaires, M. Dassault, A. Audinot, A. Bouquerel et H. Dubois ne détiennent pas de mandat local en Picardie ; en avril 1981, ils étaient 6, mais C. Leblanc et J.-L. Massoubre ont perdu leur siège en juin 1981.

25. En 1978, les pourcentages de députés — élus locaux et de sénateurs — élus locaux étaient respectivement de 79,2 % et de 93,2 %. Cf. M. Reydellet, « le cumul des mandats », *Revue de Droit public*, 1979, 3, pp. 693-768.

26. Conseil régional de Picardie, *Propositions pour un programme de rééquilibrage*, Bilan, pp. 6-25. Délibération du 28 septembre 1981.

national, les 1 707 400 habitants des 3 départements de la région (Aisne, Oise et Somme) représentent 3,2 % de la population française, la Picardie se situant, eu égard à sa population, au 12^e rang des régions françaises. 44,8 % de sa population est rurale : la Picardie occupe, de ce point de vue, le 5^e rang, mais elle n'en est pas moins une région très industrielle, confrontée à un chômage aigu sous le double effet de la fragilité de son économie et du dynamisme de sa démographie : en effet le taux d'accroissement annuel de la population active est de 1,71 % alors qu'il n'est que de 0,84 % pour l'ensemble du pays. La région picarde se caractérise donc par l'importance de son industrie, et aussi par le retard du tertiaire : l'agriculture n'occupe que 9,4 % des actifs, soit à peine plus que la moyenne nationale (8,6 %) ; l'industrie, le bâtiment et les travaux publics emploient 41,3 % des actifs (moyenne nationale 35,5 %) ; et le secteur tertiaire, en dépit de sensibles progrès, demeure en retard par rapport à l'ensemble des régions : 49,3 % des emplois (55,9 % en France). La fragilité de son industrie tient à la faiblesse, voir l'inexistence d'industries de pointe, à la sous-représentation des industries de biens d'équipement, à sa forte dépendance vis-à-vis de l'extérieur (centres de décision extérieurs à la Picardie) et à la sous-qualification de sa main-d'œuvre. Par contre son agriculture demeure puissante et dynamique : le résultat brut d'exploitation, par exploitation, demeure en Picardie le plus élevé de France, après celui de l'Ile-de-France, 101,9 millions de francs ²⁷.

*
**

I. — LE CONSTAT: L'INEXISTENCE D'UNE « ELITE POLITIQUE REGIONALE SPECIFIQUE »

Ce constat que nous faisons en Picardie de l'inexistence d'une « élite politique régionale spécifique » devrait pouvoir être étendu aux autres régions françaises dans la mesure où, malgré la spécificité de la région de Picardie, les élus du conseil municipal de Picardie sont assez représentatifs du milieu politique des 22 régions françaises.

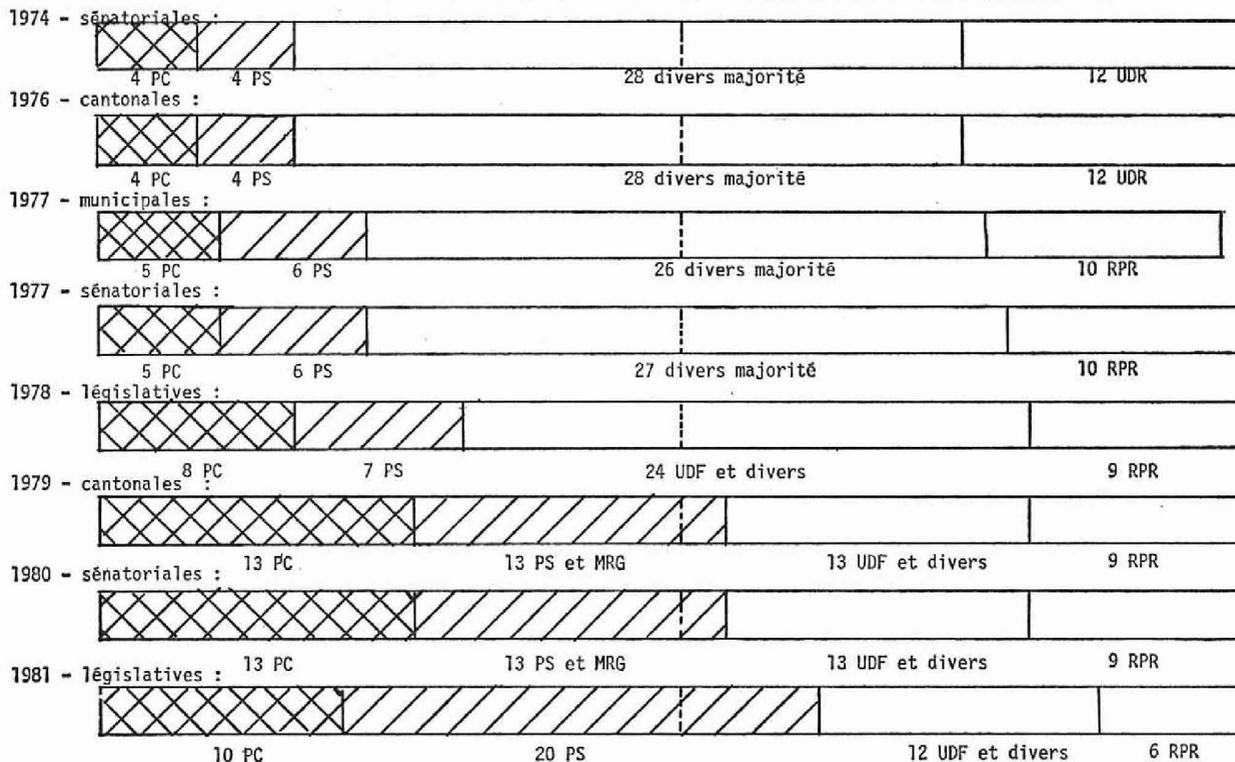
A. — UN GROUPE SOCIOLOGIQUEMENT HETEROGENE

Chercher à saisir l'évolution des composantes sociologiques de l'ensemble de groupe des conseillers régionaux consiste à saisir, à travers chaque élection locale ou nationale (tableaux 3, 4 et 5) l'évolution des différentes familles politiques du conseil régional et celle des groupes des élus locaux et des élus nationaux. De fait les conseillers régionaux

²⁷. INSEE, *Statistiques et indicateurs des régions françaises*, 1981.

TABLEAU N° 3

EVOLUTION DE LA COMPOSITION POLITIQUE DU CONSEIL REGIONAL DE PICARDIE



* A la suite du décès d'un sénateur (lui-même suppléant) le nombre des conseillers régionaux est de 47 au lieu de 48 en 1977.

TABLEAU N° 4

LES 48 CONSEILLERS REGIONAUX DE PICARDIE EN JANVIER 1981

	Députés	Sénateurs	Représentants élus par les conseils généraux	Représentants élus par les conseils municipaux
Aisne	Robert Aumont - PS Maurice Brugnon - PS Daniel Lemeur - PC Roland Renard - PC André Rossi - UDF	Jacques Pelletier - UDF Paul Girod - UDF Jacques Braconnier - RPR	Charles Baur - UDF* Guy Blériot - UDF Pierre Brun - PS Albert Catalifaud - RPR Raymond Mahoudeaux - PC	René Dosière PS Emile Tournay - PC
Oise	Marcel Dassault - RPR Arthur Dehaine - RPR Roland Florian - PS Raymond Maillet - PC Jean-François Mancel - RPR	Amédée Bouquerel - RPR Hector Dubois - NI Jean Natali - RPR	Claude Aury - PC Patrick Koster - PS Guy Moreau - MRG Jean Sylla - PC Guy Vadepiéd - PS Marcel Ville - PS	Walter Amsallem - PS Christian Grumbert - PS Jean Legendre - CNI
Somme	André Audinot - NI Michel Couillet - PC Maxime Gremetz - PC Chantal Leblanc - PC Jean-Louis Massoubre - RPR	Max Lejeune - UDF Charles E. Lenglet - NI Jacques Mossion - UDF	Eliane Cosserat - PC Pierre Desse - UDF Gérard Flamand - RPR Gilbert Gauthé - PS Hubert Henno - UDF Claude Lemoine - PC	Pierre Angedin - PS Lucien Menis - PC

* C. Baur est désigné par le conseil général, il n'est pas conseiller général.

TABLEAU N° 5

LES 48 CONSEILLERS REGIONAUX EN JUILLET 1981

	Députés	Sénateurs	Représentants élus par les conseils généraux	Représentants élus par les conseils municipaux
Aisne	Robert Aumont - PS Jean-Pierre Balligand - PS Daniel Lemeur - PC Roland Renard - PC Bernard Lefranc - PS	Jacques Pelletier - UDF Paul Girod - UDF Jacques Braconnier - RPR	Charles Baur - UDF* Guy Blériot - UDF Pierre Brun - PS Albert Catalifaud - RPR Raymond Mahoudeaux - PC	René Dosière - PS Emile Tournay - PC
Oise	Marcel Dassault - RPR Jean Anciant - PS Roland Florian - PS Jean-René Braine - PS Guy Vade pied - PS	Amédée Bouquerel - RPR Hector Dubois - NI Jean Natali - RPR	Claude Aury - PC Patrick Koster - PS Guy Moreau - MRG Jean Sylla - PC Guy Vade pied - PS Marcel Ville - PS	Walter Amsallem - PS Christian Grumbert - PS Jean Legendre - CNI
Somme	Michel Audinot - NI Michel Couillet - PC Jean-Claude Dessein - PS Jacques Becq - PS Jacques Fleury - PS	Max Lejeune - UDF Charles E. Lenglet - NI Jacques Mossion - UDF	Eliane Cosserat - PC Pierre Desse - UDF Gérard Flamand - RPR Gilbert Gauthé - PS Hubert Henno - UDF Claude Lemoine - PC	Pierre Angedin - PS Lucien Menis - PC

* C. Baur est désigné par le conseil général, il n'est pas conseiller général.

forment un groupe dont l'étude des composantes sociologiques révèle l'hétérogénéité ; du point de vue sociologique, il existe des caractéristiques communes à chaque famille politique comme dans chaque assemblée, mais de plus, au conseil régional, les élus locaux forment un groupe qui a ses caractéristiques propres par rapport à celui des élus nationaux. Et on pourrait également distinguer les élus de l'Oise des élus de l'Aisne ou de la Somme, ce clivage géographique ayant aussi son importance.

Les composantes sociologiques du groupe des conseillers régionaux que nous avons décidé de retenir sont leur âge, leur sexe, leur niveau d'étude, leur appartenance religieuse, leur profession, celle de leurs parents et leur enracinement en Picardie.

L'évolution par âge :

La moyenne d'âge des conseillers régionaux est relativement élevée : elle était de 56 ans, un an après la mise en place des institutions régionales ; elle est de 54 ans, en mars 1981 et encore de 53 ans et 8 mois après les élections législatives de juin 1981. La tendance est au rajeunissement du conseil régional et comme le montre le tableau 6, la répartition par tranche d'âge a beaucoup varié entre mars 1981 et juin 1981, alors que la moyenne d'âge est restée sensiblement la même. La différence d'âge par formation politique est très sensible : le groupe socialiste est le plus jeune avec une moyenne d'âge de 47 ans et demi ; ensuite la moyenne d'âge du groupe PC est de 50 ans et 8 mois ; celle du groupe de l'UDF et apparentés de 59 ans ; et le groupe RPR est le plus âgé avec une moyenne d'âge de 70 ans. Pour le groupe des élus locaux, la moyenne d'âge est de 53 ans et demi, soit sensiblement la moyenne de l'ensemble du conseil régional, les élus de gauche étant un peu plus jeunes (51 ans).

L'évolution par sexe :

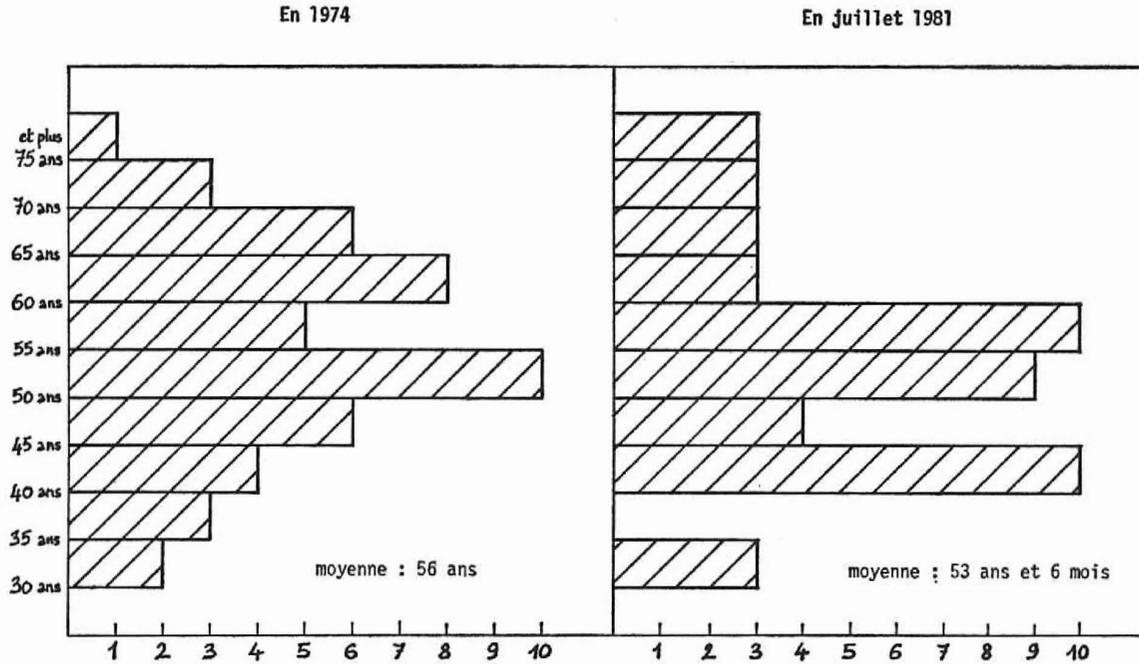
Le nombre des femmes n'a pas varié au conseil régional ; il n'a jamais dépassé le chiffre 2. En 1973, il s'agissait de 2 parlementaires de la majorité : l'une siégeant en tant que suppléante d'A. Rossi et l'autre comme sénateur (ancienne suppléante d'un sénateur décédé) appartenant au centre démocrate. En mars 1981, les 2 femmes appartiennent au PC ; l'une est député et l'autre conseillère générale. En juin 1981, ce député PC sera battue et le conseil régional ne comprend plus actuellement qu'une femme.

La situation familiale :

En mars 1981, selon notre enquête, tous les conseillers régionaux ayant répondu à notre questionnaire étaient mariés et avaient 2 enfants en moyenne ; ce chiffre était de 3 pour le groupe de l'UDF et des apparentés.

TABLEAU N° 6

REPARTITION PAR TRANCHE D'AGE DES MEMBRES DU CONSEIL REGIONAL



Source : Picardie Information, février 1975 n° 13.

Le niveau d'études :

En mars 1981, 47 % des conseillers régionaux avaient fait des études supérieures, tandis que 25 % avaient fait des études secondaires et 22 % uniquement des études primaires. Les conseillers régionaux ayant fait des études supérieures sont principalement au PS (6 sur 8) et au groupe de l'UDF et apparentés (6 sur 10) tandis que les conseillers régionaux n'ayant fait que des études primaires sont au PC (6 sur 12). On note que la proportion des conseillers régionaux n'ayant fait que des études primaires est plus forte chez les élus locaux : 35 % au lieu de 22 % pour l'ensemble du conseil. Seuls 11 % des conseillers régionaux (en l'occurrence 3 conseillers du groupe UDF et apparentés et 1 socialiste) ont fait leurs études dans l'enseignement privé.

L'appartenance religieuse :

En mars 1981, 47 % des conseillers régionaux se considéraient comme sans religion : 25 % comme catholiques non pratiquants et 16,6 % comme catholiques pratiquants ; 8 % refusaient de répondre ; 12 sur 15 des catholiques pratiquants ou non appartiennent aux groupes de l'ancienne majorité présidentielle (UDF et apparentés et RPR) et 16 sur 17 des sans religion aux groupes de gauche. Le clivage traditionnel entre la gauche athée et la droite croyante reste très marqué en Picardie.

L'évolution de la composition socio-professionnelle :

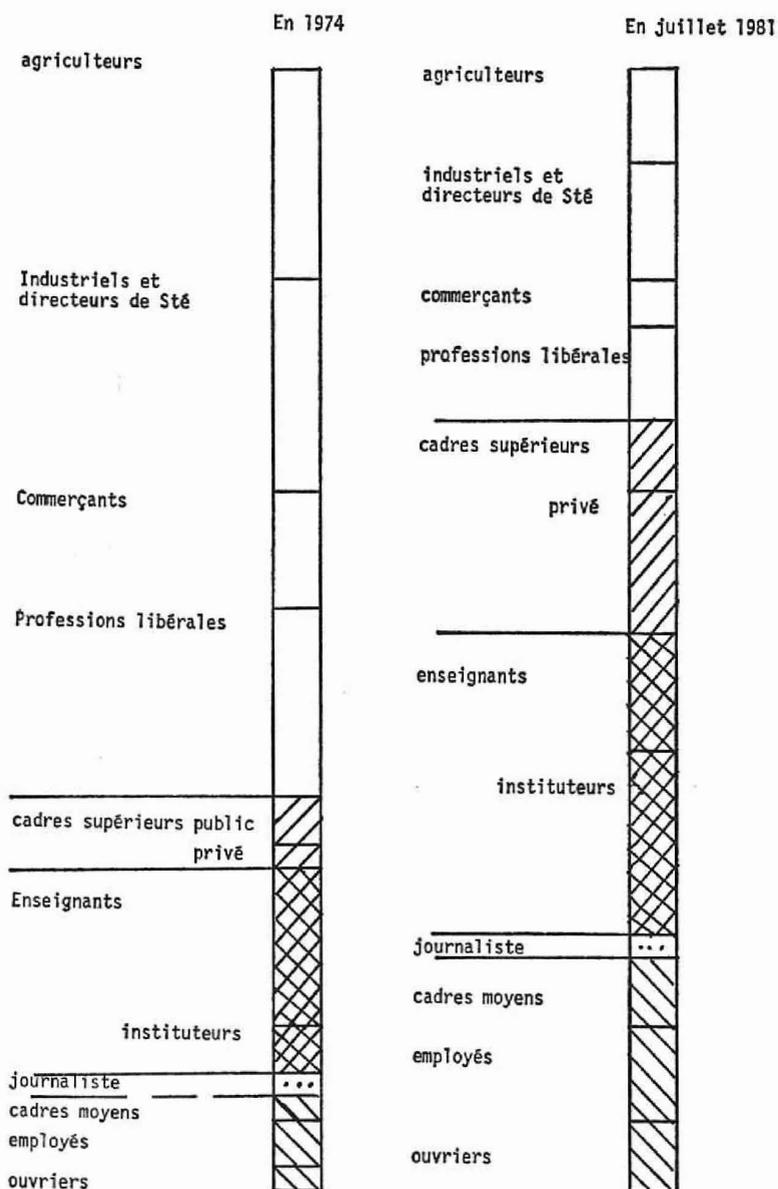
L'étude de l'évolution de la composition socio-professionnelle du conseil régional révèle des changements importants survenus depuis 1974 ; nous avons décidé de mesurer ces changements à partir de quatre regroupements de catégories socio-professionnelles²⁸. Le premier groupe comprend les agriculteurs, les industriels et directeurs d'entreprise, les commerçants²⁹ et les professions libérales soit une population qui travaille généralement à son compte. Le second groupe est composé des cadres supérieurs du secteur public et du secteur privé. Le troisième groupe est celui des enseignants et le quatrième celui des cadres moyens, des employés et des ouvriers qui comprend les « catégories sociales dominées ». Toute répartition d'une population présente toujours une part d'arbitraire ; mais ces regroupements nous paraissent pertinents du point de vue d'une analyse du comportement politique des élus (tableau 7). En 1981, les professions indépendantes ont perdu le contrôle du conseil régional, et cette transformation sociologique du conseil correspond à l'évolution politique de cette assemblée : en 1974, tous les élus appartenant à ces catégories sociales étaient à l'UDR et au groupe de la future UDF et assimilés ; en 1981, à trois exceptions près (2 professions libérales et 1 commerçant).

28. Nous avons décidé de retenir la dernière profession exercée par l'élu.

29. Il faut noter que le conseil régional n'a jamais vu siéger aucun artisan.

TABLEAU N° 7

**REPARTITION DES CONSEILLERS REGIONAUX
SELON LA CATEGORIE SOCIO-PROFESSIONNELLE**

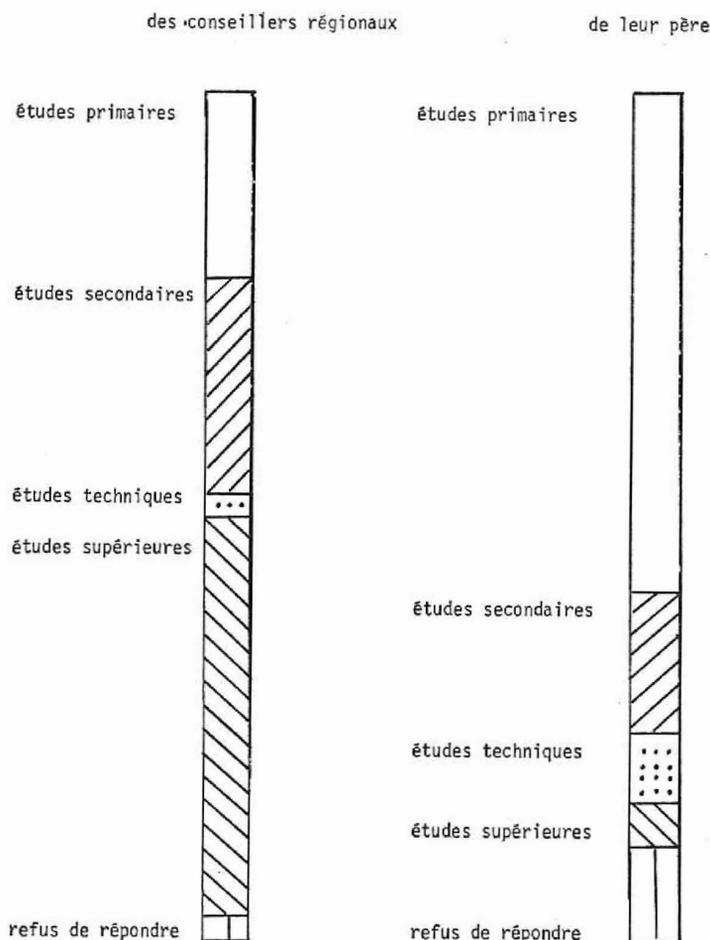


tous les élus de ces mêmes catégories appartiennent toujours à ces mêmes groupes politiques ; ainsi tous les agriculteurs sont des sénateurs du groupe UDF et assimilés.

En mars 1981, nous avons demandé aux conseillers régionaux quel était le revenu mensuel de leur foyer³⁰ ; tous les conseillers du PC et du PS assuraient avoir moins de 15 000 F par mois tandis que tous les conseillers régionaux du RPR et de l'UDF et assimilés (sauf 3) déclaraient avoir plus de 15 000 F ou ont refusé de répondre (6).

TABLEAU N° 8

NIVEAU D'ETUDES (d'après l'enquête de mars 1981)

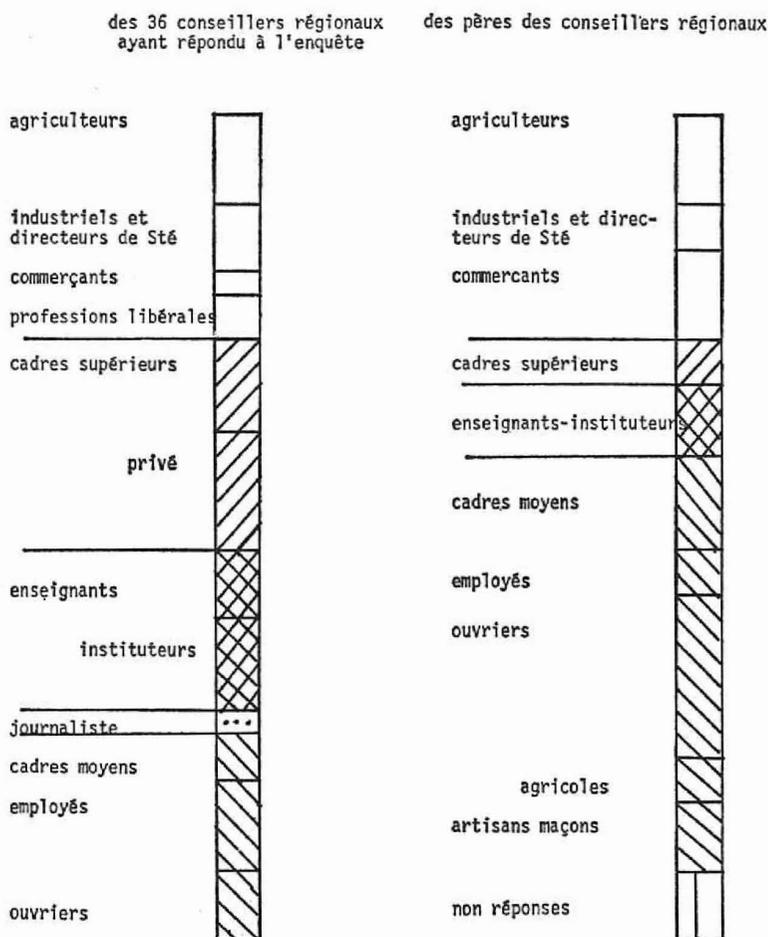


30. Le mot a peut-être prêté à confusion.

Notre enquête nous a aussi renseignés sur la profession de leur père et sur le milieu d'origine ; elle nous a apporté des éléments sur la mobilité sociale : en l'occurrence, d'une génération à l'autre, le niveau d'instruction s'est considérablement élevé (tableau 8) et la répartition selon la catégorie socio-professionnelle s'est sensiblement modifiée (tableau 9).

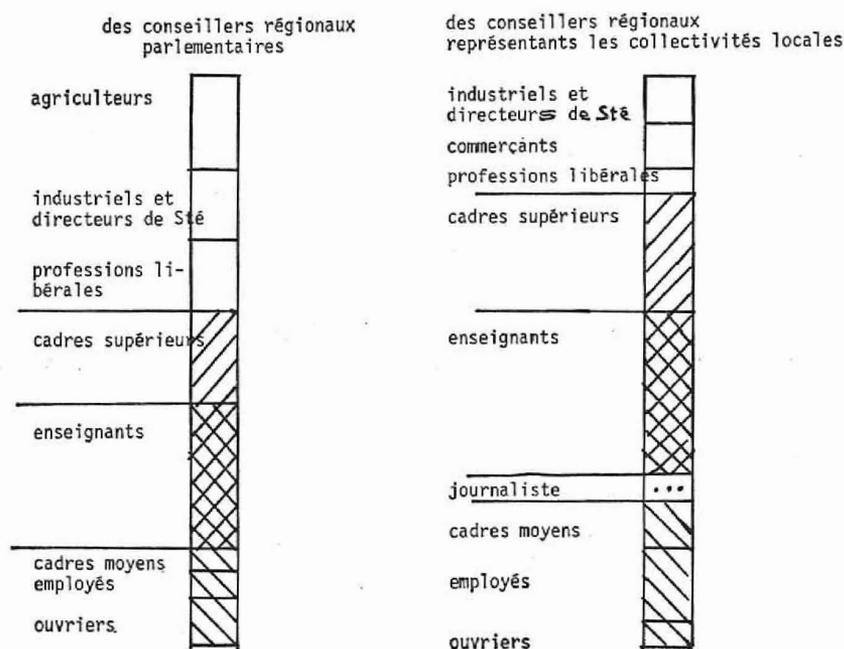
TABLEAU N° 9

REPARTITION SELON LA CATEGORIE SOCIO-PROFESSIONNELLE



L'analyse de l'évolution de la composition socio-professionnelle du conseil régional que nous venons de faire revient en fait à mesurer l'évolution de la composition socio-professionnelle des deux groupes juxtaposés : élus locaux et élus nationaux qui forment le conseil régional (tableau 10) ; or la composition de ces groupes change à chaque élection.

TABLEAU N° 10
 REPARTITION SELON LA CATEGORIE SOCIO-PROFESSIONNELLE
 EN JUILLET 1981



Le groupe actuel des élus nationaux du conseil régional est issu des élections sénatoriales de septembre 1980 et des élections législatives de juin 1981 : si les élections sénatoriales de 1980 n'ont pas apporté de modification dans la composition du conseil régional (au sein du groupe UDF et assimilés Paul Girod a remplacé Gilbert Devèze dans l'Aisne, les trois sénateurs de l'Oise n'ont pas changé depuis l'origine du conseil régional et les trois sénateurs de la Somme appartenant à la famille UDF et assimilés ont été élus en 1977), par contre les élections législatives de juin 1981 ont profondément modifié la composition de l'Assemblée nationale et par voie de conséquence, celle du conseil régional : ainsi tandis qu'à l'Assemblée nationale, le groupe socialiste est devenu le groupe politique le plus important et a atteint la majorité absolue (soit 59 % des sièges) au conseil régional de Picardie, sur 15 députés, 10 appartiennent au PS ; alors que le PC perd à l'assemblée 42 sièges, il en perd 3 au conseil régional ; de même le RPR perd 70 sièges à l'assemblée et 3 au conseil régional.

Aussi la composition socio-professionnelle de l'assemblée nationale elle-même a beaucoup varié de 1978 à 1981 : le groupe des enseignants est passé de 20 % à 34 % (ils représentent 59 % des effectifs socialistes),

celui des cadres supérieurs administratifs a varié de 17,5 % à 22,5 % (ils sont 20,6 % dans le groupe PS-MRG) ; inversement le groupe des agriculteurs, industriels et directeurs de société, commerçants et artisans, et professions libérales, a perdu 10 points (de 34 % à 24 %) ; le groupe des cadres moyens et techniciens, des employés et ouvriers est resté sensiblement le même (8 % à 7 %).

Au conseil régional de Picardie, l'ensemble des députés reflète la même évolution : les enseignants forment le tiers de cet ensemble et sont tous socialistes (au sein du groupe socialiste du conseil régional, ils représentent la moitié des effectifs) ; les cadres supérieurs constituent plus du quart de l'ensemble des députés et trois sur quatre sont socialistes (au sein du groupe socialiste, ils sont 40 %). Par contre seuls 2 députés appartiennent aux « catégories dirigeantes » alors que ces catégories constituent 24 % de l'assemblée nationale, et plus du quart des députés du conseil régional appartiennent aux « catégories sociales défavorisées » alors que ces catégories ne sont que 7,2 % à l'assemblée nationale. Cette différence s'explique par le poids exceptionnel du PC en Picardie, même après les élections législatives de 1981³¹.

Quant à l'ensemble des sénateurs du conseil régional, ils sont tous de l'ancienne majorité (3 au RPR et 4 au groupe UDF et assimilés) et ils appartiennent aux catégories sociales dites privilégiées, traditionnellement présentes au Sénat : ainsi l'ensemble compte 4 agriculteurs, 4 chefs d'entreprise et directeurs de société et 2 professions libérales, alors que ces catégories socio-professionnelles pèsent actuellement au Sénat respectivement pour 15,8 %, 13,5 % et 25,3 %.

Si l'on envisage maintenant *le groupe des élus locaux*, sa composition résulte des élections municipales de 1977 et des élections cantonales de 1979. Sur 24 élus locaux, 17 sont des conseillers généraux délégués par leur conseil général respectif et 7 sont des élus municipaux ou des maires des villes de plus de 30 000 habitants³². Les élections municipales ont fait passer au PS les villes de Laon et de Beauvais, tandis que la ville de Saint-Quentin passait au PC : ainsi tous les délégués des conseils municipaux sont-ils depuis 1977 à gauche à l'exception de Jean Legendre, maire de Compiègne. Et chacun d'entre eux appartient à une catégorie socio-professionnelle différente. Les élections cantonales de 1979 ont été déterminantes dans l'évolution du conseil régional puisque aucun conseiller général de gauche ne siégeait au conseil régional avant 1979, et qu'après les élections cantonales, ils y étaient 11 (6 PS et 5 PC), la majorité du conseil régional basculant alors à gauche. De ces deux élections, il résulte que, dans le groupe des élus locaux, la gauche a 17 sièges sur 24 (10 pour le PS et 7 pour le PC) ; elle y est donc nettement majoritaire (plus de 70 %) alors qu'elle n'a que 13 élus nationaux sur 24

31. La Picardie est l'une des 4 régions françaises à avoir plus de 20 % de conseillers régionaux communistes.

32. Laon n'a pas 30 000 habitants mais est représenté en tant que chef lieu du département de l'Aisne.

(54 %). Si l'on ne prend en compte que les 17 conseillers généraux, 11 appartiennent à la gauche ; ce qui explique le pourcentage important d'enseignants parmi eux (6 sur 17 soit 35 %) alors que cette catégorie ne forme que 15 % de l'ensemble des conseillers généraux de France³³. Le pourcentage de cadres supérieurs est également élevé (4 sur 17) dont 3 chez les socialistes, alors que ce chiffre est de 8,5 % pour les conseillers généraux en France. Par contre les catégories traditionnellement fortement représentées dans les conseils généraux en France, à savoir les agriculteurs et les professions libérales sont inexistantes chez les conseillers généraux siégeant au conseil régional.

L'enracinement en Picardie :

En mars 1981, 55 % des conseillers régionaux étaient nés en Picardie (dans le département où ils exercent leur mandat), 14 % dans la région parisienne, 8 % dans le Nord et le Pas-de-Calais et 20 % ailleurs. Pour 44 % d'entre eux, leur père était également né en Picardie. Ce pourcentage est nettement plus élevé pour les élus de la gauche que pour ceux de l'ancienne majorité.

C'est le décret du 5 septembre 1973 qui assurait, à l'origine, au conseil régional l'égalité entre les 3 départements : « un nombre de sièges égal à celui des parlementaires de la région est attribué aux représentants des conseils généraux, des conseils municipaux et des conseils de communauté » ; les sièges sont répartis proportionnellement à la population de chaque département et chaque département élit 5 députés et 3 sénateurs ; en conséquence, l'Aisne a, aujourd'hui, 15 conseillers régionaux, l'Oise 17 et la Somme 16. Le RPR est plus présent dans l'Oise que dans les deux autres départements (5 conseillers sur 9) ; il en est de même pour le PS (7 conseillers sur 13) ; par contre la zone de faible implantation de l'UDF et assimilés est l'Oise (2 conseillers régionaux sur 13) ; et le PC est plus représenté dans la Somme et l'Aisne que dans l'Oise (6 pour la Somme, 4 pour l'Aisne et 3 pour l'Oise).

L'influence du milieu rural au sein du conseil régional est difficile à apprécier. Certes le mode de désignation des conseillers généraux et des sénateurs favorise la représentation des populations rurales au détriment des populations urbaines ; de plus la Picardie compte 40 % de ruraux parmi la population active (recensement de 1975) alors que ce pourcentage n'est que de 27 % pour l'ensemble de la France. Mais les élus ne sont pas nécessairement des « ruraux » : si l'on s'en tient aux adresses personnelles indiquées par les conseillers régionaux eux-mêmes en 1981 dans les annuaires édités par le conseil régional, 34 sur 48, soit plus de 70 %, habitent des villes de plus de 5 000 habitants, 3 même parmi eux habitent Paris. Aucune conclusion sérieuse concernant les

33. Mabileau (A.) et Sadran (P.), *Administration et politique au niveau local*, Association française de Science politique, table ronde des 30 novembre et 1^{er} décembre 1979.

élus ne peut être avancée, d'autant plus qu'une des caractéristiques de la Picardie est d'avoir des cantons ruraux à population essentiellement ouvrière (exemple : le Vimeu), de nombreux villages industrialisés de telle sorte que la distinction entre peuplement urbain et peuplement rural y est très difficile à établir. Comme nous le soulignons en 1973³⁴ — et de ce point de vue il n'y a pas eu de modification sensible — une bonne partie (un tiers peut-être) du monde ouvrier vit, en Picardie, à la campagne en raison des modalités de l'industrialisation progressive de la Picardie ; il en résulte une osmose entre les citadins et les ruraux qui a longtemps expliqué pourquoi l'agriculture jouait un rôle si important dans la région.

La socialisation politique des conseillers régionaux :

Les interviews effectuées auprès de 26 conseillers régionaux en 1981 nous ont donné des indications sur leur milieu d'origine et sur les différentes étapes de leur socialisation politique. Pour 20 % seulement d'entre eux, on ne parlait jamais « politique » à la maison, quand ils étaient enfants ; pour 41 %, on en parlait souvent ou très souvent et pour 30 % de temps en temps ; et ceci quelles que soient les familles politiques. 19 conseillers régionaux (soit 53 %) ont eu un ou même plusieurs membres de leur famille qui ont exercé ou exercent encore une fonction politique (tant pour les conseillers régionaux parlementaires que pour les conseillers régionaux, élus locaux) : ainsi 4 conseillers régionaux sont fils de parlementaires (1 dans chaque famille politique), 10 ont dans leur famille un élu local et 8 ont un militant de parti ou un syndicaliste. Quant à l'appartenance de leur père à une famille politique, pour 14 conseillers régionaux de gauche leur père était à gauche et pour 11 conseillers sur 13 de l'ancienne majorité, leur père était au centre, à droite, gaulliste ou sans couleur politique. La classe politique régionale picarde est donc largement une classe d'« héritiers » comme le sont, dans leur grande majorité, les élus politiques en France.

En conséquence, les conseillers régionaux ont commencé à s'intéresser jeunes à la politique, 66,5 % avant 20 ans. Avant d'être candidat à une élection politique, un tiers avait participé à des mouvements de jeunesse, près d'un tiers, à la rédaction d'un journal et 64 % à un syndicat (4 sur 23 à un syndicat agricole, 9 à un syndicat ouvrier, 5 à un syndicat étudiant et 5 à un syndicat d'enseignant). Ces appartenances sont quatre fois plus fréquentes chez les élus de gauche que chez ceux de l'ancienne majorité. D'une manière générale, les conseillers régionaux de chacune des quatre familles politiques, ont baigné, avant d'avoir atteint l'âge adulte dans un milieu politisé et ils se sont intéressés jeunes à la politique.

L'étude de l'évolution des composantes sociologiques du groupe des conseillers régionaux montre à l'évidence l'hétérogénéité de ce groupe

34. M. et J. Sellier, *op. cit.*, p. 34.

et l'absence d'une solidarité qui aurait pu exister sur la base d'un milieu social commun ; cependant au sein des familles politiques et suivant les élections, des sous-groupes sociologiquement homogènes (des agriculteurs d'un certain âge ou de jeunes enseignants par exemple) peuvent se former, être à certains moments dominants et introduire alors une relative cohérence en pesant sur le jeu régional.

B. — UN GROUPE D'ELUS CUMULANT LES MANDATS

Le conseil régional est un des hauts lieux de cumul des mandats de la classe politique en France : ceci en raison même des textes qui fixent le mode de composition du conseil et en raison des habitudes de cumul de mandats, traditionnelles dans notre pays. Ainsi comme l'explique M. Reydellet³⁵ pour les parlementaires, il est nécessaire de cumuler des mandats locaux car ces mandats constituent en même temps un tremplin pour entrer dans la carrière politique nationale et une sorte d'assurance d'y rester plus longtemps ; et pour les élus locaux n'ayant pas de mandats nationaux, le cumul des mandats locaux est un des éléments de leur notabilisation et facilitent leur réélection.

1) LES CUMULS VERTICAUX

Ainsi en Picardie, en juin 1981, si nous excluons le mandat de conseiller régional, 17 conseillers n'avaient qu'un mandat (4 nationaux et 13 locaux) tandis que 31 conseillers cumulaient 2 mandats et plus (19 conseillers 2 mandats et 12 conseillers 3 mandats) — A. Rossi, qui cumulait 4 mandats, ayant été battu aux élections législatives de 1981.

La répartition des cumuls est à peu près égale selon les formations politiques ; seul le PC cumule moins de mandats que les autres partis. Si nous faisons le décompte des mandats nationaux et des mandats locaux détenus par les conseillers régionaux de chacune des formations politiques, nous obtenons les chiffres suivants : les 6 conseillers RPR détiennent 5 mandats nationaux et 6 mandats locaux, les 12 conseillers UDF et assimilés : 6 mandats nationaux et 15 mandats locaux, les 20 socialistes : 10 mandats nationaux et 44 mandats locaux et les 10 communistes : 3 mandats nationaux et 15 mandats locaux. Ainsi le PS a-t-il une forte représentation locale et il en est traditionnellement de même pour le groupe UDF et assimilés ; tandis que le RPR a toujours eu surtout une représentation nationale et un faible ancrage locale en Picardie ; les résultats pour le PC après les élections législatives de juin 1981 sont surprenants et lui donnent une représentation nationale très faible par rapport à la représentation locale, alors que précédemment il avait surtout une forte représentation nationale.

35. Cf. M. Reydellet, *op. cit.*, p. 723.

2) LES CUMULS DANS LE TEMPS

Siègent encore au conseil régional de Picardie un parlementaire élu sans interruption depuis la III^e République, Max Lejeune, deux parlementaires élus sous la IV^e République, A. Bouquerel et Marcel Dassault (député des Alpes-Maritimes de 1951 à 1957, sénateur de l'Oise de 1957 à 1958 avant d'être élu député de la 1^{re} circonscription de l'Oise depuis 1958), quatre parlementaires élus dans les années 60, H. Dubois, J. Pelletier, J. Natali et M. Couillet, huit dans les années 70 et neuf depuis 1980.

La moitié des élus locaux siègent au conseil régional seulement depuis 1979. On peut considérer que depuis deux ans, depuis les élections cantonales de 1979, le personnel politique du conseil régional s'est beaucoup renouvelé (21 nouveaux élus sur 48). Par contre tous les conseillers régionaux siégeant encore après les élections législatives de 1981 ont toujours été réélus dans leur mandat respectif ; ceci à l'exception de J. Legendre, ancien parlementaire européen de 1959 à 1962, ancien député de l'Oise sous toute la IV^e République et député de la 2^e circonscription de l'Oise de 1958 à 1962, maire de Compiègne de 1945 à 1954 et ayant retrouvé son mandat de maire en 1959 (seul mandat qu'il exerce actuellement) et H. Catalifaud, ancien député de la 4^e circonscription de l'Aisne de 1958 à 1973, conseiller général depuis 1973 et maire de la Fère depuis 1959. Parmi les sénateurs constamment réélus, 3 ont perdu leur mandat de conseiller général ou de maire : H. Dubois, conseiller général de Mouy de 1949 à 1973, A. Bouquerel, conseiller général de Ribécourt de 1967 à 1979 et J. Braconnier, maire de Saint Quentin de 1966 à 1977. Parmi les députés, M. Couillet a occupé de 1962 à 1968 le siège de député de la 3^e circonscription de la Somme et l'occupe à nouveau depuis 1978 ; entre temps il a changé de canton et il a changé de mairie : il est actuellement conseiller général et maire d'Ault dans sa circonscription. Et il faut signaler dans l'Aisne le député communiste Roland Renard de la 4^e circonscription de l'Aisne qui a succédé à son père, Adrien Renard, député de ce département sous toute la IV^e République.

3) LES CUMULS HORIZONTAUX

Si, après avoir constaté les cumuls verticaux de mandats et les cumuls dans le temps, nous envisageons les cumuls horizontaux de mandats, c'est-à-dire les appartenances à un parti politique, à une organisation professionnelle, à une association, à une organisation nationale ou internationale, et les responsabilités assumées par les conseillers régionaux dans ces diverses institutions et associations à différents niveaux — local, départemental, régional et national —, nous pouvons mesurer les divers liens de solidarité qui se sont noués entre les conseillers régionaux en dehors du conseil régional.

Ainsi, sur 48 conseillers, 45 appartiennent à un parti politique et parmi eux 8 y ont des responsabilités nationales (1 au RPR, 3 à l'UDF, 1 au PS et 3 au PC). 3 conseillers seulement (des élus locaux) ont des responsabilités régionales (1 pour l'UDF, 1 pour le PS et 3 pour le PC), de même que 3 conseillers seulement (des élus locaux) ont des responsabilités nationales (1 à l'UDF, 1 au PS et 1 au PC), tandis que tous les élus communistes sauf un ont des responsabilités départementales.

— 22 conseillers (sur 36 ayant répondu à notre questionnaire), soit 61 %, sont membres d'une organisation professionnelle : 1 au RPR, 5 à l'UDF et assimilés (dont 3 dans des organisations agricoles), 4 au PS (dont 3 dans des syndicats d'enseignants) et 12 au PC (dont 9 à la CGT et dans des syndicats d'enseignants). Parmi eux, 4 ont des responsabilités nationales (2 pour l'agriculture et 1 pour la presse).

— 55 % des conseillers sont membres d'une association ou d'une amicale au niveau local et départemental (parents d'élèves, cadre de vie, etc.).

— 4 conseillers seulement (2 au PS et 2 au PC) appartiennent à une association ou organisation nationale, et 1 seul (PS) y exerce des responsabilités nationales (en l'occurrence A. Dosière à l'ADELS, Association pour la Démocratie, l'Éducation locale et sociale).

— Seuls 4 conseillers également (2 UDF et assimilés et 2 PS) appartiennent à une association ou organisation internationale et seuls les 2 membres de l'UDF y exercent des responsabilités (A. Rossi est Président de la délégation française au conseil économique de l'ONU et J. Pelletier est président de la section française de l'Internationale libérale).

— En ce qui concerne les fonctions parlementaires, seuls 3 conseillers régionaux en exerçaient ; ils ne sont plus que 2 depuis juin 1981 (J. Mancel, secrétaire de la commission des affaires culturelles, ayant perdu son siège) : A. Audinot, vice-président du groupe Information de l'assemblée nationale et C.E. Lenglet, vice-président au Sénat du groupe Aménagement rural.

— De même seuls 3 conseillers régionaux ont exercé des fonctions ministérielles dans le passé : A Rossi, ancien secrétaire d'Etat à l'information et ancien ministre du commerce extérieur, J. Pelletier, ancien secrétaire d'Etat à l'éducation, et Max Lejeune, ancien ministre sous la IV^e République.

Il apparaît, à la lumière de cette étude, que les conseillers régionaux ont pratiquement tous des engagements locaux ou départementaux. En revanche, 3 conseillers seulement ont des responsabilités dans l'organisation régionale de leur parti, et 12 conseillers sur 48 (et, depuis juin 1981, 8 sur 48, soit 16 %) assument des responsabilités nationales diverses. Parmi eux 5 sont UDF et assimilés (M. Lejeune, J. Pelletier, A. Audinet, G. Blériot et C.E. Lenglet), 2 PS (R. Dosière et R. Aumont) et 1 PC (D. Lemeur).

C. — UN GROUPE DOMINE PAR DES ELUS LOCAUX

Après avoir constaté que les conseillers régionaux exerçant des responsabilités dans les instances nationales sont peu nombreux, il est intéressant de noter que ces quelques élus engagés au niveau national n'ont, dans l'ensemble, pas choisi de prendre des responsabilités au conseil régional. En d'autres termes, la presque totalité des élus picards qui ont des responsabilités nationales et qui sont, sauf dans le cas de René Dosière et G. Blériot, des parlementaires, n'ont pas manifesté un intérêt très grand pour la région. Sont considérés, de notre part, comme s'intéressant à la région, les élus qui assument les responsabilités de président, vice-président, secrétaire ou membre du bureau du conseil régional ou celles de président, vice-président ou secrétaire d'une des 4 commissions du conseil³⁶.

Si l'on suit l'évolution du personnel politique qui s'est intéressé à la région depuis 1973, on relève que le conseil régional reposait à l'origine essentiellement sur les élus des différentes familles du futur groupe UDF et assimilés, et plus précisément sur des élus locaux (si l'on fait abstraction de J. Pelletier, membre du bureau, et H. Dubois, président de la 4^e commission). En 1973, c'est J. Legendre, modéré, élu local et ancien député, qui assure la présidence du conseil régional ; en 1976, Charles Baur, élu local, MDSF, est président pendant un an ; en 1978, Max Lejeune assume la présidence tout en rappelant son attachement à son département et son hostilité à la région ; en 1979, J. Mossion, CDS, élu local devenu sénateur, occupe la présidence jusqu'au changement de majorité du conseil ; après les élections cantonales de 1979, J. Mossion reste encore président pendant 6 mois puis R. Maillet, député, devient le premier et le seul président communiste d'un conseil régional en France. En 1980, même sous une présidence communiste, les élus de l'UDF et assimilés participent dans les mêmes proportions que les élus communistes à la vie du conseil régional ; les élus socialistes, bien que n'ayant pas la présidence, sont même légèrement supérieurs en nombre aux élus communistes dans les postes de responsabilités ; par contre au RPR, seul A. Catalifaud, élu local, ancien député, assume une responsabilité au conseil régional en tant que président de la 3^e commission.

Parmi la vingtaine d'élus qui exercent des responsabilités au conseil régional, seuls 5 d'entre eux étaient des parlementaires, et leur nombre est tombé à quatre depuis juin 1981 : J. Mossion, sénateur UDF, est secrétaire du bureau, J. Pelletier, sénateur UDF, est membre du bureau, G. Vadepiet et J. Fleury, députés socialistes, sont respectivement président de la 1^{re} et de la 4^e commissions. Et c'est un élu local, socialiste, conseiller municipal de Laon, René Dosière, qui assure la présidence

36. Commission n° 1 : formation des hommes, culture et emploi.
 Commission n° 2 : infrastructure et développement économique.
 Commission n° 3 : environnement et développement social.
 Commission n° 4 : finances et synthèse.

du conseil régional. Dans la grande majorité des cas, les responsables régionaux sont des élus locaux qui n'ont pas de responsabilités à l'échelon national à l'exception de J. Pelletier, qui a toujours été membre du bureau, et de René Dosière, actuel président.

Notre enquête de mars 1981 nous a permis de confirmer cette constatation. À la question : « citez, par ordre d'importance, 3 personnalités du conseil régional vous paraissant les plus influentes sur le plan national », M. Gremetz a été cité 10 fois, Max Lejeune 9 fois et J. Pelletier 7 fois. Sur le plan régional, R. Maillet a été cité 12 fois, C. Baur 13 fois, et R. Dosière 8 fois ; mais René Maillet ayant perdu son siège et la présidence, il reste deux élus locaux qui sont perçus comme les deux personnalités les plus influentes dans la région.

De même à la question : « quel est le mandat qui vous paraît le plus important ? » seuls 3 élus (2 PS et 1 PC) — sur les 36 ayant répondu au questionnaire — ont répondu qu'ils considéraient leur mandat régional comme le plus important. Par contre, pour 11 députés sur 12, et pour 4 sénateurs sur 7, le mandat parlementaire est le plus important. Le mandat de maire est également souvent cité : 9 fois sur 21 en premier, tandis qu'à l'inverse le mandat de conseiller général n'est mentionné en premier que 4 fois sur 19.

Si l'on s'attache aux réponses des élus concernant le temps respectif qu'ils consacrent à leurs différents mandats, on arrive sensiblement aux mêmes résultats : le mandat régional n'est cité qu'une fois en premier ; il vient 13 fois en second, 13 fois en troisième et même 3 fois en quatrième et en cinquième position. Le mandat régional était en fait, pour la majorité des élus en mars 1981, la dernière roue du chariot, le sujet de préoccupation arrivant en dernier, le mandat auquel on consacre le moins de temps. C'est à leur mandat de député ou de sénateur que les conseillers régionaux, parlementaires, consacrent le plus de temps dans 13 cas sur 18 (dans les 5 autres cas, ce mandat arrive en second) et le mandat de maire est également cité très souvent comme celui qui accapare le plus. Ainsi Guy Vadepied, socialiste, élu député en juin 1981 de la 5^e circonscription de l'Oise, déjà maire de Méru, conseiller général et conseiller régional, est représentatif des élus régionaux lorsqu'il déclare au journaliste du *Courrier Picard*³⁷ qui l'interroge sur le cumul des mandats : « je ne me représenterai pas au conseil général en 1982, je n'aurai plus que deux mandats : celui de maire auquel je tiens par dessus tout et celui de député », et G. Vadepied, pourtant actuel président de la 1^{re} commission, ne dit rien de son mandat régional qu'il ne situe visiblement pas dans la même perspective que les trois autres mandats.

Ainsi se dégage peu à peu la place qu'occupe la région dans le cursus politique des élus régionaux. Pour les parlementaires, dans l'ensemble, la région n'est pas un enjeu qui vaille qu'on lui consacre prioritairement son temps : ainsi tel parlementaire déclare accorder le plus de temps

37. *Le Courrier Picard*, 8 décembre 1981, p. 5.

à son mandat de maire, bien qu'il considère son mandat de député comme le plus important tandis que tel autre déclare à l'inverse consacrer plus de temps à son mandat de sénateur, bien qu'il lui semble que son mandat de maire soit plus important. Max Lejeune, lui, n'a jamais caché son hostilité à la région. Pour les parlementaires RPR, leur mandat national leur paraît le plus important mais ils reconnaissent passer, pour certains, plus de temps à s'occuper de leurs mandats locaux. Pour M. Brugion, ses mandats de député et de maire sont les plus importants et lui prennent le plus de temps. Pour les parlementaires du PC, de même, le mandat régional n'arrive qu'en troisième position après celui de maire et de député.

En fait, on peut distinguer deux catégories de parlementaires : d'une part ceux qui avaient, avant la mise en place des institutions régionales de 1972, déjà conquis leur siège de parlementaire (A. Rossi, M. Lejeune, J. Pelletier, M. Brugnon, etc.), et d'autre part ceux qui sont parvenus à un mandat national après 1972, sans que leur désignation par leur parti ou leur élection doivent rien à la région. Les premiers, bien que consacrant du temps à leurs mandats locaux et parfois même au conseil régional, n'ont jamais en Picardie privilégié la région et n'ont jamais, en tout cas, placé leur activité régionale au centre de leurs préoccupations ; et les seconds, une fois élus au parlement, ne se sont pas davantage intéressés à la région, à l'exception de René Maillet, président en 1980, et de Chantal Leblanc, vice-présidente de la 1^{re} commission au même moment.

Par contre, en 1973, deux élus locaux, P. Girod et J. Mossion ont privilégié la région dans leur activité politique : P. Girod a pris la présidence de la 2^e commission et J. Mossion est devenu rapporteur du budget ; P. Girod lui a ensuite succédé dans la même fonction de rapporteur du budget. On peut penser que la région a constitué pour eux un tremplin qui leur a permis d'accéder à un mandat national : J. Mossion est devenu sénateur en 1977 et président du conseil régional en 1979, tandis que P. Girod devenait sénateur en 1980. Il semble qu'il en ait été de même pour Guy Vadepied, maire, conseiller général, siégeant au conseil régional à partir de 1979 et président en 1980 de la première commission : on peut considérer que la région a constitué pour lui une étape utile, lui facilitant l'entrée à l'assemblée nationale en juin 1981. En 1982, J. Mossion est toujours secrétaire du bureau du conseil régional et vice-président de la 4^e commission, mais P. Girod n'y a plus aucune responsabilité ; et G. Vadepied est toujours président de la 1^{re} commission.

Il est intéressant de comparer la carrière de J. Fleury et de J.-P. Balligand avec celle de G. Vadepied : tous trois ont été élus députés socialistes en 1981 ; tous trois, sensiblement de la même génération (de 30 à 40 ans), avaient, avant 1981, acquis des mandats locaux et avaient leur vie professionnelle à Paris ; parmi eux seul G. Vadepied avait au départ des responsabilités régionales, mais J. Fleury en assume depuis juillet 1981 en devenant président de la 4^e commission, tandis que J.-P. Balligand n'exerce encore aucun poste particulier au conseil régional.

Nous sommes donc en présence de trois profils de carrière politique similaires et de trois types d'engagement différents vis-à-vis de la région.

Dans l'ensemble ce ne sont pas, en fait, les parlementaires qui consacrent du temps à la Région mais davantage les élus locaux. Mais avant d'aborder les cursus des élus locaux, il faut faire une place à part à J. Legendre et à Albert Catalifaud : tous deux sont des anciens députés, avant fait une carrière nationale le premier sous la IV^e République et le second sous la V^e République ; ce sont maintenant tous deux des élus locaux qui apportent leur savoir-faire politique à la région en y assumant des responsabilités importantes. J. Legendre a été président du conseil régional à son origine et reste membre du bureau en 1982, tandis qu'A. Catalifaud préside la 3^e commission. D'une certaine manière, bien qu'il soit parlementaire, Max Lejeune en assumant la présidence du conseil régional en 1978 a prêté pour quelque mois sa notoriété nationale à la région.

Mais c'est sur les épaules des élus locaux et non sur celles des parlementaires que la vie du conseil régional repose depuis 1972. En 1974, sur 14 membres du futur groupe UDF et assimilés qui assument pratiquement toutes les responsabilités au conseil régional, 12 sont des élus locaux³⁸. En 1976, C. Baur, maire de Villers-Cotterêts, représentant au conseil régional du conseil général de l'Aisne, remplace à la présidence du conseil régional J. Legendre, maire de Compiègne ; et en 1981 c'est René Dosière, représentant la ville de Laon, qui devient à son tour président, après avoir assuré depuis 1977 la présidence du groupe socialiste du conseil régional. Dans le conseil régional actuel, les responsabilités sont assurées uniquement par des élus locaux au PC, par 6 élus locaux sur 8 au PS, par 4 élus locaux sur 6 à l'UDF et assimilés, et par un élu local au RPR. La présidence est donc assumée par un élu local, R. Dosière, et les deux vice-présidents sont également des élus locaux : W. Amsallem, PS, conseiller général, maire de Beauvais, et C. Baur, maire de Villers-Cotterêts. Il est permis de se demander si la région sera une étape vers une carrière nationale pour ces élus locaux ou un couronnement de leur carrière.

L'importance du rôle des élus locaux, pourtant manifeste au sein du conseil régional, ne paraît pas clairement perçue par les conseillers régionaux eux-mêmes ; c'est ainsi que, d'après les réponses à notre questionnaire concernant l'importance que les conseillers régionaux accordent respectivement aux parlementaires et aux élus locaux, on constate que 28 conseillers régionaux sur 36 (12 PC, 3 PS, 7 UDF et 6 RPR) ont le sentiment que les parlementaires sont aussi importants que les élus locaux ; seuls 4 conseillers régionaux (3 PS et 1 UDF) estiment que les élus locaux sont plus importants. Il est vrai que si ce sont les élus locaux qui, en Picardie, animent le conseil régional, il est psychologiquement

38. Sur 4 responsables régionaux de l'UDR, par contre, 3 sont parlementaires (C. Bignon, A. Bouquerel et J. Natali).

difficile pour les conseillers régionaux de le reconnaître, compte tenu du prestige d'un élu national dans notre système politique français.

..

II. — LES CAUSES ET LES CONSEQUENCES DE L'INEXISTENCE D'UNE « ELITE POLITIQUE REGIONALE SPECIFIQUE »

A. — LES CAUSES

Il est certainement encore trop tôt pour savoir si la région deviendra ou non un pôle suffisamment attractif pour cristalliser une « élite politique régionale spécifique » ; pour l'heure, on constate que la région est très peu prise en compte dans les cursus politiques des élus et que seuls quelques élus locaux ou quelques anciens élus nationaux, dans le cas de la Picardie, ont vraiment accordé de l'intérêt et du temps aux institutions régionales. Trois séries d'explications peuvent être avancées de cet état de choses : d'abord le mode de composition du conseil régional fixé par la loi de 1972 : le mandat régional n'est pas un mandat dont les élus doivent rendre compte à des électeurs ; ensuite, toujours en raison des textes adoptés en 1972, l'absence d'enjeux : la région n'a pas été voulue comme un lieu de pouvoir ; et en dernier lieu, l'absence d'une conscience régionale forte.

1) LE MODE DE COMPOSITION DU CONSEIL RÉGIONAL

La loi du 5 juillet 1972 est, en droit positif français, le premier cas de cumul obligatoire des mandats ; si aucun texte ne limitait jusqu'en 1972 l'exercice simultané ou successif des différents mandats électifs³⁹, désormais tous les parlementaires et représentants des collectivités locales et des agglomérations au conseil régional se voient imposer le cumul. Il ressort des débats parlementaires et des diverses interventions et amendements tendant à supprimer ou à limiter le cumul des mandats lors de la discussion du projet de loi sur la réforme régionale qu'il existait en 1972 une volonté politique très nette de faire siéger au conseil régional des personnalités détenant préalablement un mandat électif. Cette attitude de la majorité des parlementaires français s'explique politiquement, après l'échec du référendum de 1969, par le souci de ne pas mettre en place une véritable région qui soit une nouvelle collectivité locale et de ne pas avoir de conseillers régionaux élus au suffrage universel qui auraient donné un poids politique spécifique à la région.

39. M. Reydellet, *op. cit.*

Il y avait également chez les parlementaires de la classe politique traditionnelle la crainte de voir naître une nouvelle catégorie d'élus. Ainsi lors du débat sur la réforme régionale, tant à l'assemblée nationale qu'au sénat, le ministre R. Frey insistait-il en ces termes sur ce risque : « tout le système que nous essayons de mettre en place a pour but non pas de créer une caste différente d'élus, mais au contraire de faire travailler ensemble des responsables nationaux, départementaux, municipaux. »⁴⁰ « Je suis convaincu que si la région ne se fait pas avec les parlementaires, elle se fera contre les parlementaires »⁴¹. Ainsi le gouvernement, ne souhaitant pas donner trop d'importance à la région, a pu jouer sur ce réflexe conservateur d'une majorité de parlementaires habitués au cumul des mandats et soucieux de leurs privilèges, pour écarter l'élection au suffrage universel et pour mettre en place une structure composée d'élus « indirects » en deuxième et même au troisième degré pour les sénateurs.

Du point de vue strictement juridique, une ambiguïté subsistait ; la loi de 1972 désignait, en effet, comme conseillers régionaux, les parlementaires de la région et des représentants des collectivités locales ; or si le député et le sénateur sont déjà nécessairement des élus, il pouvait en être différemment pour un représentant d'un conseil général, qui n'aurait pas été choisi parmi les élus par ce même conseil général. Plusieurs conseils généraux⁴² estimèrent, d'ailleurs, qu'ils pouvaient choisir comme « représentants des collectivités locales » des personnes ne détenant pas de mandat de conseiller municipal ou général. Mais le conseil d'État en jugea autrement et il annula la désignation d'un représentant d'une collectivité locale non élu, au motif qu'il résultait du texte de la loi et des travaux préparatoires que le conseil général devait élire « des personnalités auxquelles la détention préalable d'un mandat électif cantonal ou municipal confère la qualité de représentant des collectivités locales »⁴³.

Du mode de composition du conseil régional, il résulte que les conseillers régionaux ne sont pas représentatifs des électeurs de la région et la non représentativité des élus est particulièrement manifeste en Picardie. Ainsi, en 1973, de la mise en place des institutions régionales à 1981, le conseil régional a été orienté au centre et à droite alors que l'électorat de la région était de gauche et ceci depuis de longues années. Lors de l'élection présidentielle de 1974⁴⁴, au 1^{er} tour du scrutin de l'élection présidentielle, la Picardie donne 54,17 % des suffrages exprimés à François Mitterrand : les 15 circonscriptions législatives de la région avaient majoritairement voté pour la gauche ; or le conseil régional n'avait alors que 8 élus de gauche sur 48.

40. *J.O., Déb.*, A.N., avril 1972, p. 1 106.

41. *J.O., Déb.*, sénat, mai 1972, p. 674.

42. Ainsi 5 conseils régionaux, à l'origine, comprenaient des conseillers qui ne détenaient pas par ailleurs de mandat électif.

43. CE, sect., 24 juin 1977, Sieur Serieyx, *AJDA*, 1977, p. 502.

44. Jean Sellier, « L'élection présidentielle en Picardie », in *Picardie Information*, n° 15, juillet 1974, p. 21.

L'électorat du centre et de droite a toujours été nettement inférieur en Picardie à la moyenne nationale, et ceci depuis 1936 : ainsi au référendum de mai 1946, le projet constitutionnel voté par les seuls députés communistes et socialistes majoritaires à la première assemblée constituante était repoussé au plan national par 53 % de non alors qu'il était approuvé en Picardie par 54,5 % de oui. La gauche n'a été nettement minoritaire en Picardie dans l'électorat que pendant la période gaulliste : en 1965, le général de Gaulle recueille, à l'élection présidentielle, 55,5 % des voix. Donc mise à part la période gaulliste, la gauche est largement majoritaire dans l'électorat picard et le conseil régional ne reflète pas, jusqu'en 1979, ce rapport de force. Cet état de chose tient à l'action conjuguée du mode de scrutin majoritaire, du découpage électoral, et du mode de composition du conseil régional qui, en raison du scrutin indirect et de la loi majoritaire appliquée pour la désignation des représentants des conseils généraux, renforcent encore les inégalités de représentation et, pour notre période, accentuent l'écart entre les élus de gauche et ceux du centre et de la droite. Il se produit alors un hiatus important entre l'électorat et le conseil régional.

2) LA FAIBLESSE DES ENJEUX RÉGIONAUX

Jusqu'en 1981, la position nationale était claire en la matière : la région ne devait pas être une collectivité locale nouvelle. Le 24 octobre 1979, Christian Bonnet, alors ministre de l'Intérieur, l'avait nettement rappelé au cours du cinquantième congrès des présidents de conseils généraux en ces termes : « La France ne peut raisonnablement se doter d'un troisième échelon d'administration territoriale. Cela ne pourrait que retarder le cours des affaires. La région doit demeurer un organe spécialisé. Elle ne saurait se substituer au département qui a trouvé sa juste place »⁴⁵. La région, « simple organe spécialisé » n'est donc pas dotée de financements importants et n'a que des compétences strictement limitées⁴⁶. Quelques chiffres permettent de mesurer l'absence de réels enjeux régionaux : ainsi en 1981, alors que le budget primitif du département était de 902 millions (dont 230 millions d'investissement et 672 de fonctionnement), que celui de la ville d'Amiens était de 464 millions (dont 113 millions d'investissement et 350 de fonctionnement), celui de la Région de Picardie était de 151 millions (dont 128 millions d'investissement et 23 de fonctionnement). En 1978, de même, le budget régional était de 121 millions alors que l'État et les collectivités locales avaient réalisé 2,3 milliards d'investissements en Picardie.

Les textes de 1972 et le manque de financement limitent donc les initiatives des conseillers régionaux ; aussi les élus régionaux n'ont-ils pas eu les moyens de promouvoir une politique économique spécifiquement régionale. La création d'un « fonds régional d'aide à l'industrialisation »,

45. *Le Monde*, 26 octobre 1979.

46. Voir *Infra* la contribution de F. Rangeon.

proposée par les socialistes en juillet 1979, fut refusée en raison des textes ; de même, il fut impossible aux élus communistes de mener la politique sociale de leur choix en juillet 1980, et la création d'une prime de rentrée scolaire aux familles dont le revenu était inférieur au SMIC fut repoussée.

L'ensemble de la gauche dénonçait de surcroît le rôle du préfet : c'était lui, effectivement, qui jusqu'à présent était chargé de l'élaboration du projet de budget régional, ainsi que de son exécution. Le préfet, par nature, appliquait la politique nationale et veillait à l'application des textes en vigueur : en conséquence il « verrouillait » l'institution. Les premiers budgets établis à partir des demandes présentées par les membres de l'établissement public régional avaient abouti à un graphe qui était un véritable carcan, condamnant la région à des financements traditionnels.

3) L'ABSENCE DE CONSCIENCE RÉGIONALE FORTE

Certes la Picardie n'est pas une région que l'on peut facilement délimiter et caractériser par son histoire ou sa géographie. Elle a été instituée par décret⁴⁷ et constitue une entité administrative dont les frontières ont été fixées par des textes ; elle comprend les départements de l'Aisne, de l'Oise et de la Somme, mais à l'intérieur de ces frontières le sentiment d'appartenance à la région de Picardie est très mitigé, voir inexistant chez certains.

Cependant il ne faut pas exagérer, nous semble-t-il, sur ce point la spécificité de la Picardie ; car parmi les 21 autres régions françaises, bien d'autres ont été découpées artificiellement et ne correspondent pas à d'anciennes provinces ayant pendant des siècles connu une certaine autonomie. Et dans les régions françaises dont on dit que le sentiment régionaliste y est très fort, il existe souvent des oppositions très vives qui vont à l'encontre de l'affirmation d'une entité régionale forte et cohérente : en Alsace entre le nord et le sud de la région, par exemple, ou, en Normandie, entre la Basse et la Haute-Normandie, au point que l'entité normande, pourtant fort ancienne et très stable, n'a pu servir de cadre à la création d'une seule région. Ceci étant dit, la conscience d'une spécificité picarde semble particulièrement faible dans la région⁴⁸.

Le seul phénomène historique susceptible de caractériser valablement la Picardie était l'aire d'extension du parler picard ; mais le picard, à la fin du Moyen-Age, a dû reculer au profit du francien, devenu le français, langue officielle de l'Etat, et s'est abâtardi. La communauté de langage demeure certainement perçue dans la moitié nord de la région, de Saint-Valéry à Saint-Quentin, mais n'est plus au mieux qu'une notion vague dans la moitié sud.

47. La Picardie est l'une des 21 circonscriptions d'action régionale instituées par le décret du 2 juin 1960.

48. M. et J. Sellier, *op. cit.*

Dans l'histoire, la Picardie est certes une ancienne province, mais dont les limites ont beaucoup varié dans le temps au gré des batailles menées par les rois de France ; et de plus la Picardie n'a jamais eu son parlement : les Picards peuvent donc difficilement se référer à un passé commune. Au xx^e siècle, le développement de l'industrialisation et de l'urbanisation et le tracé des voies de communication ont davantage contribué au cloisonnement de la région qu'à son homogénéité, et ont surtout placé la Picardie dans les aires d'influence de Paris et de Lille.

L'unité de la Picardie n'est réelle qu'en matière agricole. Citons la thèse célèbre d'Albert Lemangeon intitulée « La Picardie et les régions voisines », parue en 1905 : « Par leurs caractères physiques, les grandes plaines de limon et de craie qui s'étendent entre la région flamande et la région parisienne sont vouées essentiellement à la culture, au labour... Toutes les conditions naturelles semblent s'unir pour faire de cette région presque entière un fertile terroir prédestiné aux riches moissons. » De plus les agriculteurs picards ont toujours su pratiquer une agriculture efficace et moderne dont le blé et la betterave demeurent les produits caractéristiques.

En fait, ce dont souffre essentiellement la Picardie, c'est de son manque d'image, ou pire, d'images fausses qui la desservent : la Picardie est perçue comme une région agricole riche ; or si l'agriculture y est prospère, la région est à dominante nettement industrielle et elle s'enfonce dans la crise et le sous-développement. La réalité de la région est faite d'ouvriers-paysans dont l'image est peu attractive.

Les élus régionaux sont très sensibles à cette absence de conscience régionale forte en Picardie et ils s'efforcent d'y apporter des remèdes : ainsi alors que le programme de développement et d'aménagement pour le VII^e plan (1976-1980) s'était fixé comme objectif de « transformer la région », le programme pour le VIII^e plan se proposait de façon beaucoup moins ambitieuse et beaucoup plus réaliste de travailler à créer la région ». Et dans le même esprit, en décembre 1980, les élus régionaux, convaincus qu'une des clés de l'existence de la région passait par le développement de son action culturelle, ont adopté un projet d'action culturelle en Picardie, fruit d'un travail de six mois mené par des élus du conseil régional et des membres du comité économique et social.

Près de la moitié des conseillers régionaux interrogés en mars 1981 estimaient que la Picardie était une région qui n'avait pas d'identité⁴⁹. L'absence de conscience régionale est telle en Picardie que le président de région, lui-même, René Dosière, en janvier 1982, lors d'une interview donnée au *Monde*⁵⁰, constatait que « la région restait encore à construire », et il s'interrogeait sur la pertinence du cadre régional actuel pour faire face aux problèmes de développement économique, social et culturel qui sont ceux de la région ; et il posait le problème de la dimension de la

49. Voir *infra*, la contribution de F. Rangeon (note n° 71).

50. « La Picardie, une région qui sort de l'ombre », *Le Monde*, 10-11 janvier 1982.

région, souhaitant en France, des régions de taille plus importante, dans une perspective européenne.

B. — LES CONSEQUENCES

Si le mode de composition du conseil régional et la non représentativité des élus, la faiblesse des enjeux régionaux et la faible identité picarde contribuent à expliquer l'absence d'une « élite politique régionale spécifique », cette absence tend à entraîner, chez les élus régionaux, la reproduction de clivages extérieurs à la région, des difficultés pour faire entendre la région au niveau national, et il en résulte une accentuation du phénomène du « retard picard ». Ce sont certes des conséquences de l'inexistence d'une « élite politique régionale spécifique », mais ce sont en même temps des éléments qui contribuent à expliquer et à comprendre les raisons de cette inexistence.

1) LA REPRODUCTION DE CLIVAGES EXTÉRIEURS A LA RÉGION

Le cadre institutionnel régional existe, mais pour que la région ne soit pas un mécanisme qui tourne à vide, il faut que les acteurs régionaux aient conscience d'une certaine spécificité du cadre dans lequel ils agissent, spécificité ayant pour corollaire une certaine forme de solidarité entre eux. Cela ne veut pas dire que la conscience de spécificités ou de solidarités régionales soit, en principe, incompatible avec l'existence de spécificités sociales ou de solidarités politiques ou géographiques. Mais ces diverses solidarités peuvent entrer en conflit. En Picardie, la conscience d'une spécificité est indiscutablement faible. Et les conseillers régionaux reproduisent, en fait, largement des clivages extérieurs à la région : ils perçoivent leur appartenance à des formations politiques, à des catégories sociales ou à des entités géographiques comme plus importantes que leur appartenance à la région ; et leurs solidarités partisans, sociales et géographiques apparaissent comme des freins au développement d'une solidarité réellement vécue entre élus d'une même région. Réciproquement, c'est parce que ces solidarités de partis, de milieu social ou d'origine géographique préexistaient à la mise en place des institutions régionales qu'une solidarité régionale nouvelle a eu de la peine à se développer ; il y a là à la fois une cause et une conséquence de l'inexistence d'une « élite politique régionale » spécifique et solidaire.

En Picardie — et il en est ainsi dans toutes les autres régions françaises —, tel élu ne prend la parole que pour défendre sa ville, tel autre son canton, ou sa circonscription ; et l'analyse des comptes rendus des sessions révèlent que, s'il existe des solidarités géographiques vécues par les élus, elles le sont bien davantage sur une base départementale ou municipale, voire de « pays », que sur une base régionale.

A plusieurs reprises, Claude Ferté, président du comité économique et social, est intervenu pour dénoncer l'absence de solidarité régionale :

ainsi, en juillet 1980, s'exprimant au nom du CES, il regrettait que « les trois départements n'aient pas encore atteint un degré de travail en commun satisfaisant » ; un an plus tard, il reprochait au projet de budget régional, présenté par le préfet, de ne pas jouer un véritable rôle d'incitation et d'intervenir trop souvent « en bouche-trous » et au coup par coup ; il souhaitait qu'à l'avenir, on évite le saupoudrage et la départementalisation pour mettre l'expression d'une meilleure solidarité. A plusieurs reprises, également, les socialistes ont exprimé les mêmes souhaits. L'importance du département est manifeste, de même, lorsque chacun admet le principe, pourtant discutable d'un point de vue régional, d'une présidence tournante par département : il est entendu depuis 1973 que la présidence du conseil régional doit revenir tour à tour à un élu de l'Aisne, de l'Oise et de la Somme (ainsi, en janvier 1980, Max Lejeune se prononçait-il pour le principe d'un président socialiste de l'Oise, la présidence devant, à son gré, revenir à un élu socialiste plutôt qu'à un élu communiste).

Si les solidarités géographiques autres que régionales sont fortement ressenties, les solidarités partisans le sont encore davantage ; elles sont vécues horizontalement, au niveau régional, entre élus d'un même parti. Mais dans la mesure où les partis sont des formations nationales organisées selon des schémas verticaux, on a constaté à plusieurs reprises en Picardie que les stratégies nationales des partis l'emportaient sur toute considération régionale qui aurait pu aboutir à une stratégie régionale propre.

Ainsi, pour les élus de l'ancienne majorité (UDF et assimilés et RPR), il aurait été contraire aux positions nationales de leurs formations respectives de chercher à développer l'échelon régional au-delà des textes en vigueur, malgré les envies et les velléités existantes chez certains d'entre eux ; aussi était-il logique que les élus régionaux de l'ancienne majorité ne cherchent pas, entre autres, à développer les services régionaux et à augmenter les dépenses de fonctionnement. En juillet 1978, lors du vote du budget supplémentaire, P. Girod, rapporteur du budget, approuvait la rigueur appliquée aux frais de fonctionnement qui étaient alors parmi les plus bas des établissements publics régionaux (à peine 6 %) ; et lorsqu'en juillet 1980, la nouvelle majorité de gauche votait une modification de son règlement intérieur et augmentait les dépenses de fonctionnement pour contrebalancer le poids de l'exécutif préfectoral, elle se heurtait à l'opposition de Max Lejeune, appuyé par J. Legendre qui déclarait, alors, au nom des anciens présidents de la région : « Nous avons, nous, appliqué la loi ».

L'attitude du PC vis-à-vis de la région est intéressante à plus d'un titre, car elle est au départ conforme à une stratégie nationale d'hostilité relative à la région⁵¹, puis avant de s'infléchir ; et lorsque René Maillet devient le premier président communiste d'un conseil régional en France,

51. En janvier 1978, les communistes ne présentent pas de candidat à la présidence du conseil régional et réaffirment leur opposition à l'actuelle régionalisation.

le PC, tout en ayant toujours une stratégie conforme à la stratégie nationale, devient en fait un défenseur de la région et plaide la cause de la Picardie. Ainsi, dans un premier temps, le PC semble utiliser uniquement la région à des fins politiques partisans et se fait le porte-parole des travailleurs des entreprises⁵² ; les heurts avec le préfet sont alors fréquents : à plusieurs reprises, le préfet, M. Rochet, refuse d'inscrire à l'ordre du jour du conseil régional, des demandes du groupe communiste au motif que les conditions juridiques ne sont pas réunies et que les dispositions proposées sont contraires à la loi⁵³.

Le 6 mai 1980, le président Maillet est le seul président de conseil régional à ne pas avoir signé la déclaration des présidents de conseils régionaux, demandant précisément plus de moyens pour les régions et des pouvoirs accrus dans les domaines de la culture et du développement économique. Se trouvent transposées, au niveau régional, les polémiques du PC avec le gouvernement et celles du PC avec le PS ; c'est ainsi que les élus du PC s'opposent à la signature d'un contrat régional avec les socialistes car ils ne veulent pas renouveler, même au niveau d'une région, « l'expérience malheureuse du programme commun de gouvernement »⁵⁴. Pour les socialistes, l'action régionale est conforme au programme national de leur parti, et ils souhaitent développer l'outil régional⁵⁵ et en utiliser toutes les possibilités.

À deux reprises, en janvier 1980 et en janvier 1981, lors du conflit avec le parti communiste pour la présidence du conseil régional, les élus socialistes de Picardie ont dû se soumettre aux positions nationales de leur parti définies à Paris. Au lendemain des élections cantonales, en juillet 1979, les élus communistes et socialistes (et radicaux de gauche) sont à égalité de sièges et la gauche est majoritaire au conseil régional. Le parti socialiste revendique la présidence, arguant de 36 élus socialistes et radicaux de gauche dans les trois conseils généraux de Picardie, tandis que le PC n'en a que 28. Mais le PC rétorque en invoquant les suffrages recueillis aux élections législatives de 1978 en Picardie (27,7 %) alors que les socialistes et radicaux de gauche n'en avaient que 21,8 %. Le conflit est tel que J. Mossion, bien que minoritaire, est réélu président du conseil régional en juillet 1979. Mais le bureau exécutif du PS réuni à Paris le 16 janvier 1980 estime que les élus socialistes de Picardie ont commis une « grosse bêtise » et qu'ils ont permis au PC de développer

52. Le 13 juillet 1979, par exemple, les 13 élus communistes étaient absents lors de la séance du conseil régional et ils demandaient à être reçus par le président J. Mossion, en délégation d'élus accompagnés des travailleurs de 3 entreprises amiénoises pour protester contre l'interdiction faite aux travailleurs de ces entreprises de pénétrer dans les locaux du conseil régional.

53. En particulier, en juillet 1980, le PC demande l'inscription au budget supplémentaire d'une prime de rentrée scolaire pour les familles dont le revenu est inférieur au SMIC.

54. *Le Monde*, 1^{er} février 1980.

55. Le 1^{er} juillet 1979, les socialistes réclamaient un fonds régional d'aide à l'industrialisation dont la création était impossible en raison des textes en vigueur.

régionalement, avec une vigueur accrue, la campagne du « virage à droite » du PS ⁵⁶. Et à deux reprises, en janvier 1980 et en janvier 1981, les élus socialistes devront voter, sans possibilité de négociation au niveau régional, pour un président communiste, le parti communiste ayant refusé le principe de l'alternance des présidences et celui de la signature d'un contrat régional. Maxime Gremetz, au nom du groupe communiste, présentera en février 1980 la composition du bureau (4 PS et 3 PC) comme « un effort fait par le PC de répondre à une exigence du groupe socialiste dans l'intérêt de la région ». D'une manière générale, l'impression d'ensemble qui se dégage des débats au conseil régional est que l'on y entend, principalement à travers les interventions des parlementaires, les échos de la politique nationale.

Des solidarités de groupes sociaux jouent également, mais elles auraient plutôt tendance à renforcer les solidarités partisans ; ainsi tous les agriculteurs sont au groupe UDF et assimilés ; les ouvriers ou anciens ouvriers sont principalement au PC ; et les élus socialistes, surtout depuis juin 1981, forment un groupe social particulièrement homogène, composé d'hommes, autour de la quarantaine, ayant fait des études supérieures, enseignants ou cadres supérieurs. En 1973, les agriculteurs étaient nettement sur-représentés au conseil régional (18,75 % des élus régionaux alors que leur part dans la population active n'était environ que de moitié) ; ils formaient à travers le groupe des élus du centre et de la droite, une mouvance très influente en Picardie au point que nous avons pu écrire qu'ils constituaient, en fait, le seul groupe réellement organisé au niveau de la Picardie ⁵⁷, le seul acteur d'une vie politique régionale. En 1981, les agriculteurs exercent de toute évidence une influence bien moindre au conseil régional ⁵⁸ ; l'agriculture demeure puissante dans la région grâce à ses organisations syndicales, à son système bancaire et à la qualité de ses leaders, mais ils ne sont plus que 4 sur 48, soit environ un dixième des élus régionaux, ce qui correspond sensiblement à la part qu'occupent les agriculteurs dans la population active picarde.

Si, en 1973, seuls les agriculteurs paraissent avoir conscience de la spécificité du cadre picard, pendant les années qui ont suivi les autres groupes sociaux ont peu à peu pris conscience de la spécificité de la région, et, outre les appartenances géographiques, ce sont nettement les solidarités de partis qui ont été les plus fortes et qui ont le plus joué.

2) LA DIFFICULTÉ POUR LES ÉLUS RÉGIONAUX DE SE FAIRE ENTENDRE

Compte tenu de la reproduction par les élus régionaux de clivages très souvent extérieurs à la région, on constate que les élus régionaux

56. *Le Monde*, 1^{er} février 1980.

57. M. et J. Sellier, *op. cit.*

58. Au budget de 1982, le chapitre « agriculture » est pour la première fois en baisse par rapport au budget de l'année précédente.

ont eu de grandes difficultés à faire prendre en compte les intérêts de la région au niveau national. Le fait est particulièrement flagrant en Picardie : cette région était celle qui recevait le moins de crédits de l'État (l'aide de l'État par habitant plaçait jusqu'à présent la région de Picardie au 21^e rang), alors que tous les indicateurs régionaux démontraient à l'envi la nécessité pour l'État d'aider prioritairement cette région qui, malgré une agriculture riche, s'enfonçait de plus en plus dans le sous-développement et la crise.

Le fait mérite d'autant plus d'être relevé que, jusqu'en 1979, la majorité politique du conseil régional correspondait à la majorité politique nationale. Et on peut penser que les notables locaux et les élus nationaux n'eurent pas alors besoin du truchement de la région pour parvenir à leurs fins : ayant tout naturellement accès aux bureaux parisiens pour faire aboutir les projets de leur commune ou de leur circonscription ils ne se servirent pas de la région, et en conséquence, ils ne la servirent pas ; et elle ne fut que très peu prise en compte par Paris. Inversement, les élus des régions tenues par l'opposition (Nord/Pas-de-Calais, Languedoc-Roussillon, par exemple) n'avaient pas accès au centre pour défendre leurs projets, et ont donc été conduits à s'organiser au niveau régional pour constituer un rapport de force tel que Paris soit obligé de les prendre en compte. C'est un aspect de la question parmi bien d'autres, mais on constate que les régions d'opposition avaient dans l'ensemble reçu plus de crédits de Paris et s'étaient davantage structurées (existence d'un cabinet régional, de services régionaux, d'une presse régionale, etc.) que les régions dominées par des élus de la majorité.

Dans le cas de la Picardie, Paris avait établi des liens avec des notables locaux pour lesquels l'accès aux bureaux parisiens était facile et contribuait à conforter leur pouvoir ; tandis que les élus nationaux, faisant partie de la majorité de l'assemblée ou du sénat, se préoccupaient de leurs mandats locaux qui les enracinaient dans leur fief et facilitaient leur réélection. Et les élus n'étaient pas, dans l'ensemble, poussés à prendre des initiatives régionales.

De plus, dans le cas de la Picardie, il était difficile, voire impossible aux élus régionaux de tenir un discours susceptible de retenir l'attention des gouvernants à l'échelle nationale : l'image de la Picardie est négative ; elle peut, au mieux, être présentée comme une région de main-d'œuvre pas chère ; et les intérêts de la région qui sont, en fait, largement ceux d'une population déshéritée qui vote à gauche (l'électorat de Picardie, malgré la composition du conseil régional jusqu'en 1979, est un électorat de gauche, n'étaient pas spontanément pris en compte par les gouvernants avant 1981. Depuis l'arrivée de la gauche au pouvoir en mai 1981 en revanche, le retard de la formation devient le problème essentiel de la Picardie, perçu et analysé comme tel, et il paraît logique que les problèmes de la Picardie retiennent maintenant l'attention des gouvernants à Paris.

Par conséquent, jusqu'en mai 1981, en Picardie, on constate que les élus nationaux (que ce soit A. Rossi ou J. Pelletier, par exemple),

malgré leurs prises de position favorables à la région, ne la privilégiaient pas en fait dans leurs activités politiques : la Picardie n'était pas défendue à Paris par ses élus les plus prestigieux, ceux qui avaient fait une carrière ministérielle ; et le fait que Paris ne prenne pas en compte les intérêts régionaux ne favorisait pas la constitution d'une élite régionale — élite qui aurait tiré son prestige et ses pouvoirs de sa reconnaissance par Paris.

De fait, les initiatives importantes en matière politique ont plutôt été prises par les membres du comité économique et social et par son président, C. Ferté, que par les élus du conseil régional. Les forces économiques et sociales se sont en effet rapidement organisées au niveau régional, alors que les partis politiques restaient attachés à des structures départementales et nationales : dès 1973, la CFDT met en place une structure régionale de coordination ; la CGT fera de même quelques années plus tard ; tout naturellement la FEN développe son action au niveau régional car le rectorat d'Amiens couvre les trois départements. Enfin il faut souligner que les milieux industriels et commerciaux disposent d'une organisation régionale : l'union patronale de Picardie, et d'une institution régionale propre : la chambre régionale de commerce et d'industrie, tandis que les milieux agricoles sont organisés au niveau régional tant à travers la chambre régionale d'agriculture qu'à travers leurs organisations syndicales et le crédit agricole.

Ainsi C. Ferté, président du CES, lançait-il en liaison avec certaines personnalités des milieux agricoles et industriels et commerciaux, en décembre 1980, l'association AVEC, « association pour la valorisation économique et culturelle de la Picardie ». S'étaient engagés dans cette association les organismes suivants : la chambre régionale de commerce et d'industrie, la chambre régionale d'agriculture, et les trois caisses du crédit agricole de l'Aisne, de l'Oise et de la Somme. L'association AVEC était présentée comme une association apolitique, ouverte à tous et avant tout à finalité économique. « Voici donc une association qui se crée un peu comme on ouvre une porte ou une fenêtre lorsqu'on s'asphyxie dans une salle enfumée », déclarait C. Ferté, lors d'une conférence de presse tenue en novembre 1980 pour présenter l'association AVEC⁵⁹. Il s'agissait, et les protagonistes ne s'en cachaient pas, de réagir à une situation politique donnée : « Nous sommes stupéfaits des querelles du monde politique au sein du conseil régional », avait également déclaré C. Ferté. Pour atteindre ses objectifs, l'association se donnait trois moyens d'action : la possibilité de faire des études, la mise à la disposition des collectivités locales, associations ou institutions, d'agents de développement, agents fédérateurs pour nouer les dossiers complexes, et le lancement d'un mensuel économique.

Il semble que l'association AVEC n'ait eu en fin de compte comme activité que la tenue de plusieurs réunions d'information pour le lancement du mensuel économique régional intitulé *Présence*⁶⁰. Dès le lan-

59. *Action agricole picarde*, 14 novembre 1980 (rubrique politique).

60. *Présence* supplantait de fait *Picardie Information*, la revue trimestrielle

cement de l'association et du mensuel régional, René Dosière, responsable du groupe socialiste au Conseil régional, dénonça dans la presse ⁶¹ l'entreprise qui, selon ses propos, « paraît vouloir contourner le pouvoir politique » ; il considérait, à propos du problème de l'information que « dans la mesure où l'association AVEC veut combattre les forces de gauche ⁶², il est évident que le mensuel régional ira dans la même voie ». Pendant l'année 1981, l'association AVEC n'a pas eu d'activité publique ; par contre la revue *Présence* a sorti son premier numéro en janvier 1981 et a disparu au début de l'année 1982, après un an d'existence. Interrogés sur cette revue en mars 1981, 11 élus régionaux (5 PS et 6 PS) n'étaient pas du tout satisfait du nouveau mensuel régional, 10 (5 PC, 1 PS, 2 UDF et 2 RPR) sans opinion, et 8 (5 UDF et 3 RPR) satisfaits et très satisfaits. Le clivage était clair.

En janvier 1982, R. Dosière devenu président de région déclarait dans une interview au *Monde* ⁶³ : « l'absence d'une volonté politique a pu offrir au CES la tentation d'outre-passer son rôle de conseil ». En février 1982, lors de sa réélection, il expliquait : « l'assemblée socio-professionnelle ne saurait se constituer d'une manière ou d'une autre en contre-pouvoir ». Et il ajoutait : « ceux qui le souhaitent pourront tenter de se faire élire à visage découvert dans le futur conseil régional ».

3) L'ACCENTUATION DU RETARD PICARD

Les difficultés qu'ont rencontrées les élus régionaux pour faire prendre en compte la région par Paris ont certainement contribué à accentuer le retard déjà très lourd pris par la Picardie par rapport aux autres régions françaises. Et c'est dans le domaine de la formation que ce retard picard est le plus grave : 73 % des Picards n'ont aucun diplôme ou tout juste le CEP (67 % en France) ; alors que la Picardie ne compte que 3,2 % de la population française, elle représente 7,75 % des enfants scolarisés en SES (section d'éducation spécialisée) ou en GCA (groupe de classes-ateliers) ; et la région, sur les 26 académies, se place, pour le taux de scolarisation, au dernier rang.

Aux handicaps relevés pour la formation, s'ajoutent ceux liés à la qualité de la vie, qu'il s'agisse de la santé, du logement ou du cadre de vie : la mortalité infantile reste anormalement élevée ; la région occupe le dernier rang pour le nombre de médecins pour 100 000 habitants ; en matière de logement, le retard est significatif : manque de w-c intérieurs, de baignoire, etc. Et il faut signaler également que la Picardie occupe la dernière place des régions françaises pour les équipements sportifs ⁶⁴.

de la CRCI.

61. *Courrier Picard*, 24 décembre 1980.

62. Le conseil régional est alors présidé par un communiste.

63. *Le Monde*, 10-11 janvier 1982, p. 11.

64. *Statistiques et indicateurs des régions françaises*, INSEE, 1981.

De fait l'économie picarde présente toutes les caractéristiques de celle d'un pays sous-développé : exportation de matières premières, de produits semi-finis ou de biens de grande consommation, industries de main-d'œuvre, insuffisance de personnel qualifié et de la formation, absence des centres de recherche et de décision des grandes entreprises. Et c'est une économie en crise : alors que le taux de chômage⁶⁵ est passé en France entre janvier 1975 et janvier 1981 de 3,5 % à 7,7 %, il est passé en Picardie de 3,1 % à 9,1 %. Les demandeurs d'emplois sont des jeunes, nombreux et peu qualifiés. Et sur un marché du travail déjà fortement dégradé, ce déséquilibre structurel ne peut aller qu'en s'accroissant. Dans le domaine culturel également, le retard est devenu un thème qui retient l'attention de la classe politique⁶⁶.

Et malgré ce bilan accablant, la Picardie est la région de France où les investissements publics de l'Etat (investissements directs et subventions d'équipement) sont les plus faibles.

Il serait tout à fait absurde de présenter les élus régionaux comme les responsables du retard picard. La Picardie se caractérise par une tendance structurelle au sous-développement qui préexiste à la mise en place des institutions régionales ; mais elle a été longtemps masquée par le phénomène mondial d'industrialisation et par la richesse de son agriculture qui donnaient de la région une image fautive de prospérité. La tendance au sous-développement en Picardie est un phénomène complexe et largement cumulatif ; et on peut constater que depuis 1973 les élus régionaux n'ont pas réussi à inverser cette tendance et à faire sortir la Picardie de son sous-développement relatif.

Tandis que la Picardie s'enfonçait dans ce sous-développement, l'élite régionale politique n'émergeait pas du milieu des élus ; on n'a pas assisté encore en Picardie à sa naissance.

*
**

III. — UNE « ELITE POLITIQUE REGIONALE SPECIFIQUE » EN GESTATION

Si une « élite politique régionale spécifique » ne s'est pas encore formée en Picardie, on peut néanmoins penser qu'elle est actuellement en gestation ; trois facteurs principaux nous permettent, en effet, d'émettre cette hypothèse : le pouvoir structurant des institutions régionales elles-mêmes, la production de ressources nouvelles et l'émergence de leaders spécifiquement régionaux.

65. *Bulletin mensuel des statistiques du ministère du travail.*

66. Ce retard a donné lieu à un sigle : le « RCP », retard culturel picard.

A. — LE POUVOIR STRUCTURANT DES INSTITUTIONS REGIONALES

1) LA PRATIQUE INSTITUTIONNELLE

Dix ans de pratiques institutionnelles régionales ont impulsé une dynamique qui, en dépit des textes en vigueur, des idées dominantes et des politiques gouvernementales, a conduit à une structuration de la région ; et peu à peu, parce qu'on constate dans tous les processus d'institutionnalisation d'une forme sociale les mêmes mouvements fondamentaux et plus ou moins simultanés de spécification, de différenciation et d'unification⁶⁷, l'institution régionale picarde se soude, se structure et se reconnaît dans quelques hommes qui l'incarnent. Dans un premier temps, la région n'est qu'un cadre vide dont le territoire d'intervention est indifférencié. Les premiers budgets de la région, enfermés dans les limites d'un graphe élaboré à partir des demandes des élus de la région, n'étaient pas très différents d'un budget départemental quant aux priorités retenues : développement des communications, formation des hommes, etc. Peu à peu les élus du conseil régional ont pris conscience de la spécificité de leur rôle face d'abord au CES et aux représentants des groupements socio-professionnels, face également aux collectivités locales dont l'objectif était, à travers la région, d'obtenir des avantages, et parallèlement face au préfet qui avait pour mission de défendre la politique gouvernementale ; et devant ces interventions extérieures au conseil régional, les élus se sont sentis peu à peu solidaires de l'institution bien que leur appartenance à des groupes socio-professionnels (l'agriculture par exemple), à des collectivités locales et à des formations politiques favorables ou hostiles au gouvernement, aient entravé cette solidarité naissante.

On assiste néanmoins à une différenciation progressive de l'activité régionale par rapport aux activités des autres partenaires ; les élus se montrent de plus en plus soucieux de politique régionale, d'aménagement de l'espace picard et de son équilibre ; et en 1981, le programme de rééquilibrage se veut axé autour de trois priorités : agir pour l'emploi, approfondir la formation et la recherche, améliorer le cadre de vie, pour promouvoir une nouvelle logique de développement spécifiquement picard.

L'institution elle-même se structure, surtout à partir de la présidence de R. Maillet. Le président souhaite la mise en place d'un cabinet régional et de services spécifiquement régionaux, et il propose un règlement intérieur pour améliorer les conditions de travail des élus, mais il se heurte à l'opposition du préfet. Néanmoins un petit cabinet se constitue et peu à peu les élus s'organisent, les tâches se spécialisent. Et depuis mai 1981, la nouvelle politique gouvernementale de régionalisation permet la mise en place autour du nouveau président, R. Dosière, d'un cabinet plus étoffé. La nouvelle majorité régionale est en train de se doter en Picardie

67. J. Chevallier, « L'analyse institutionnelle », in *L'Institution*, PUF, 1981.

(avec un certain retard par rapport à d'autres régions) d'un appareil permanent et structuré qui doit lui permettre d'asseoir son autorité par rapport aux autres partenaires ; et parallèlement le conseil régional devient progressivement une instance qui dépasse les particularismes des différentes parties composant l'assemblée et qui est vécue comme un tout symbolique qui vaut, en tout cas du point de vue de certains élus, qu'on y consacre du temps. L'institution régionale, dans un mouvement d'avancées et de reculs, se met indiscutablement en place depuis 10 ans : les élus contribuent à cette institutionnalisation par la croyance qu'ils ont de l'importance de l'échelon régional et par le temps qu'ils acceptent effectivement d'y consacrer ; et réciproquement cette institutionnalisation des instances régionales suscite des vocations nouvelles chez les élus et aide à dégager progressivement des « élites régionales spécifiques ».

L'analyse des débats et des votes intervenus au conseil régional éclaire cette progressive institutionnalisation ; alors que jusqu'en 1979, la majorité gouvernementale était majoritaire au conseil régional et les votes conformes aux stratégies des différentes composantes du conseil régional, à partir de 1979 sont intervenus, au conseil régional, des votes acquis en dépit des stratégies nationales des différentes formations politiques. A plusieurs reprises pendant l'année 1980, alors que le conseil régional était présidé par R. Maillot, interviennent des votes confus qui se contredisent les uns les autres et qui sont acquis avec des majorités variables : tantôt seuls votent les socialistes, les élus du PC et de la majorité s'abstenant (les contrats de pays sont ainsi adoptés par 12 voix socialistes) ; tantôt la majorité s'abstient et aux 13 voix des élus communistes s'opposent 13 voix des élus socialistes (c'est la voix prépondérante du président qui a ainsi permis l'adoption par le conseil régional des orientations pour le VIII^e plan) ; tantôt les voix des socialistes se mêlent aux voix des élus de la majorité alors que les communistes votent contre (c'est par 23 voix pour — socialistes et majorité gouvernementale — et 13 voix contre — communistes — que le budget complémentaire est adopté en octobre 1980 : paradoxalement le budget voté n'est pas celui du président du conseil régional et de son groupe). Pendant cette période de polémiques entre socialistes et communistes, la majorité gouvernementale, minoritaire au sein de la région, a souvent choisi la politique de la chaise vide et elle a laissé la gauche en découdre entre elle, parfois arbitrant en faveur de la position socialiste pour dégager par exemple une majorité politique.

En matière culturelle, à la politique menée par les élus régionaux de la majorité gouvernementale lorsqu'elle était majoritaire au conseil régional — politique de subvention au festival des cathédrales — a succédé la politique des élus de gauche devenus majoritaires, qui se concrétise par un festival populaire de Picardie. Mais dans les deux cas, on peut considérer que c'est une politique spécifiquement régionale qui a été élaborée et mise en œuvre.

Des divergences, des contradictions ont donc existé entre les différentes formations politiques quant à la politique régionale à mener, mais petit à petit, on constate la prise de conscience chez les élus de la nécessité

de mener en commun des politiques spécifiquement régionales en dépit de leurs prises de position nationales. Ainsi les élus se sont-ils peu à peu retrouvés unanimes pour approuver des politiques spécifiquement régionales ; en fait ils étaient conduits à adopter une position unique sur un certain nombre de problèmes eu égard à la gravité de la situation en Picardie. En octobre 1979, par exemple, l'ensemble des élus du conseil régional demande à l'unanimité la réunion d'une session extraordinaire pour l'emploi. En 1980, un consensus existe parmi les élus pour mener une politique de construction de lycées d'enseignement professionnel : une large majorité se dégage sur ce point au conseil régional et les communistes cessent de parler de « transfert inadmissible de charges qui incombent à l'État ». De même les élus régionaux se prononcent pour la construction de halles de sports, qui est perçue par tous comme une nécessité en Picardie. Et lors d'une session extraordinaire du conseil régional en septembre 1980, les élus se prononcent à l'unanimité pour que soient rétablis les enseignements supprimés dans les deux universités de Picardie, les enseignements universitaires étant unanimement considérés comme indispensables à la région. En raison du retard pris par la Picardie, les élus communistes demandent à l'automne 1980 à l'État une enveloppe de rattrapage de 500 millions par an pendant 3 ans : « reste à l'État à honorer la facture », déclare Maxime Gremetz au conseil régional. L'intention des élus communistes semble avoir été de polémiquer avec le gouvernement ; puis le changement de gouvernement aidant, les élus communistes se retrouvent solidaires des autres élus au conseil régional pour voter à l'unanimité le programme de rééquilibrage en septembre 1981 bien que ce projet ne soit pas chiffré, mais axé autour d'un certain nombre d'opérations dont le financement est demandé à l'État.

2) LA SYMBOLIQUE INSTITUTIONNELLE

Le changement d'attitude à l'égard de la région et la manifestation d'une symbolique institutionnelle qui devient une raison d'agir sont particulièrement nets de la part des élus : « certes la région est une création artificielle, mais je constate depuis quelques années que la conscience de la population d'appartenir à une région tend à progresser », déclare le président Maillet dans une conférence de presse en février 1980 ; et en juillet 1980, E. Tournay, président du groupe communiste au conseil régional, s'attaque « au vieux débat qui ressurgit et qui prétexte de l'absence d'histoire commune aux trois départements pour tenter de montrer le manque de cohésion régionale », ajoutant : « la région est une réalité, un besoin ». C. Baur, au nom de l'ancienne majorité gouvernementale, reproche vivement, en janvier 1982, au président Dosière d'avoir publiquement émis des doutes sur l'unité de la Picardie⁶⁸ ; il l'invite à tenir le langage de Saint-Exupéry : « faites-leur bâtir une tour ensemble, vous en ferez des frères ». Et chacun avec des discours

68. *Le Courrier Picard*, 16 février 1982.

différents défend à sa manière la région. Pour Pierre Mauroy, lors de son passage à Amiens le 11 janvier 1982, la preuve est donnée que la conscience régionale existe et se développe en Picardie puisqu'il constate que la Picardie est une des seules régions, dit-il, à avoir su, depuis le 10 mai, élaborer un plan de développement. La majorité des élus penche donc nettement en faveur du développement de la conscience régionale, même si un pourcentage important d'élus demeurent réservés sur cette question ⁶⁹.

B. — LA PRODUCTION DE RESSOURCES NOUVELLES

Alors que peu à peu la politique institutionnelle et le développement de la conscience régionale tendent à conforter les élus régionaux dans leur rôle, des ressources nouvelles à la disposition des élus semblent contribuer à la constitution d'une « élite politique régionale ». Ces ressources sont de diverses natures ; certaines sont d'ordre idéologique : il existe depuis peu une légitimité régionale ; d'autres sont d'ordre administratif : les leaders du conseil régional ont accès au centre, aux bureaux parisiens, pour défendre leurs dossiers, parce qu'ils sont des élus parlant au nom de la région ; d'autres enfin sont des ressources d'ordre politique et financière : des compétences nouvelles, des finances nouvelles et une communauté de vue nouvelle avec le gouvernement sur la nécessité de prendre en compte les malheurs de la Picardie peuvent expliquer les rôles nouveaux joués à présent par les leaders régionaux.

1) LA LÉGITIMITÉ RÉGIONALE

Déjà, en 1980, les élus communistes se référaient à une légitimité régionale pour asseoir leur politique : cette légitimité régionale était celle que les travailleurs forgeaient à travers leurs luttes. En 1981, après la victoire de la gauche, l'idée régionale triomphe en France mais sur un fonds de crise économique, qui pourrait constituer un des éléments d'explication du passage d'une idéologie dominante de la centralisation à celle de la régionalisation. Dans les années 30, l'Etat, sous l'influence des théories keynésiennes avait été amené à assumer des responsabilités nouvelles, dans tous les pays occidentaux, en contradiction avec l'idéologie libérale dominante, et la structure de l'Etat en avait été plus ou moins affectée, selon les pays et selon leur plus ou moins forte tradition centralisatrice ; en France, les politiques économiques renforçaient une tradition séculaire de centralisme. Aujourd'hui après la seconde guerre mondiale et après la prospérité économique des années 50, les pays occidentaux connaissent à nouveau une crise économique très grave, et en France, le 10 mai 1981, le pouvoir giscardien perd les élections en raison vraisemblablement, de son incapacité à vaincre le chômage et l'inflation.

69. Voir *infra*, La contribution de F. Rangeon, note 52.

Mais cette fois le modèle centralisateur français est fortement contesté : le centre n'a pas été porteur d'un projet capable de surmonter la crise.

Aussi le centre qui était perçu comme l'incarnation de l'intérêt général, comme l'image même de l'ordre face aux intérêts particuliers et au désordre inhérent à la périphérie⁷⁰ apparaît-il maintenant d'une certaine manière comme illégitime : il a usurpé des pouvoirs, il les a concentrés à Paris et il n'a pas réussi à enrayer la crise. L'idéologie régionaliste, portée par un gouvernement de gauche, triomphe maintenant. La région est devenue une exigence, une nécessité, un bien ; et l'idée s'est imposée que la France avait besoin de pouvoirs régionaux. François Mitterrand écrit, à l'automne 1981, dans son livre *Ici et maintenant* : « La France a eu besoin d'un pouvoir central fort pour se faire. Elle a besoin de pouvoirs décentralisés pour ne pas se défaire »⁷¹. Gaston Defferre devient ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur et de la décentralisation ; et dès le mois de juillet 1981, au cours d'une séance extraordinaire du parlement, le projet de loi sur la décentralisation et la régionalisation est le premier à être discuté. Parallèlement les projets du centre ne paraissent plus avoir la même légitimité ; c'est un considérable renversement de tendance dont on ne saisit pas encore toutes les implications et toutes les conséquences. La décentralisation devient quasiment et paradoxalement un élément nécessaire à la bonne marche de l'Etat. Et dans une interview au *Monde*, J.P. Chevènement, ministre de la recherche et de la technologie, reprend la même idée et la formule ainsi : « l'initiative régionale est aujourd'hui d'intérêt national »⁷².

De fait, les gouvernants actuels attendent beaucoup de la régionalisation : elle doit être une réponse à la crise ; elle doit être l'image d'une nouvelle politique culturelle et sociale de l'Etat ; elle doit constituer un contre-poids démocratique à Paris, permettant de rapprocher l'administration et le pouvoir des Français. Et à plus d'un titre, J.P. Chevènement est fondé à dire que la région est un pari : « un pari sur la capacité de la France à porter le projet socialiste et sur la capacité du socialisme à fonder sur le respect des identités régionales un nouveau dialogue social ».

2) L'ACCÈS AU CENTRE

Outre la légitimité régionale qui leur sert d'appui, de symbolique, les élus régionaux disposent de ressources administratives nouvelles ; ils ont accès au centre, en tant qu'élus régionaux, alors qu'ils n'étaient pas toujours reçus dans les bureaux parisiens s'ils se présentaient uniquement comme élu local ou comme député de l'opposition. Ainsi, de 1973 à 1979, les élus de la majorité gouvernementale étaient majoritaires au conseil

70. J. Chevallier, « Le modèle centre/périphérie dans l'analyse politique », in *Centre, périphérie, territoire*, PUF, 1978.

71. F. Mitterrand, *Ici et maintenant*, Fayard, 1981.

72. *Le Monde*, 31 janvier et 1^{er} février 1982, p. 6.

régional et avaient en conséquence facilement accès à Paris ; mais ils n'étaient pas dans l'ensemble porteurs de demandes susceptibles d'être prises en compte par les pouvoirs en place. Pendant cette période, à partir de 1977, des responsables de l'opposition comme R. Dosière pour le groupe socialiste ou E. Tournay pour le groupe communiste étaient reçus à Paris ; et leurs positions étaient écoutées, à défaut d'être suivies par les différents ministères et par les instances nationales de leurs partis respectifs. A partir de 1979, la majorité du conseil régional passe à gauche, et en 1980, R. Dosière devient président de la région et en tant que tel est reçu par le Premier ministre R. Barre auquel, comme simple député communiste, il n'aurait jamais eu accès. Le même phénomène joue ensuite au profit de René Dosière, devenu président de région en juillet 1981 ; mais ce qui renforce maintenant considérablement la position du président, ce sont les affinités sociologiques, géographiques et politiques qu'il peut avoir avec les nouveaux gouvernants socialistes : le président de la région et les membres du groupe socialiste trouvent tout naturellement ouvertes les portes des membres des cabinets ministériels parisiens et en particulier du cabinet du Premier ministre, qui sont pour la plupart provinciaux, anciens enseignants ou cadres supérieurs ayant en commun les mêmes objectifs politiques.

3) LES RESSOURCES POLITIQUES

Depuis 1981, alors même que la loi sur la régionalisation n'était pas encore promulguée et que les textes d'application étaient encore en discussion, les élus régionaux disposent déjà de moyens nouveaux qui confortent leurs positions. Les ressources financières de la région, bien qu'en augmentation (le budget 1982 passe par rapport au budget 1981 de 151 à 200 millions) restent encore faibles et le préfet est encore jusqu'au 15 avril 1982 l'exécutif de la région ; mais les élus régionaux ont néanmoins des moyens d'action qu'ils n'avaient pas par le passé. En particulier une circulaire du 12 juin 1981 autorise dorénavant l'établissement public régional à recruter du personnel au-delà des 12 agents initialement autorisés⁷³ ; ainsi le budget de fonctionnement proprement dit de la région de Picardie (en dehors de la charge de la dette et des investissements propres à l'EPR qui augmentent dans des proportions normales de 1981 à 1982 compte tenu de l'inflation) passe de 4,5 millions en 1981 à 14 millions en 1982. Ce budget va permettre à la région de se doter de services propres : agence régionale de développement, agence régionale de l'énergie, par exemple. L'ensemble du personnel susceptible d'être recruté sur ce budget 1982 dont C. Baur, porte-parole de l'opposition, dénonçait le « bond fantastique » (+ 226 %) lors de la venue de Pierre Mauroy à Amiens, le 11 janvier 1982⁷⁴ est de l'ordre d'une cinquantaine de personnes ; en tout état de cause, la structure régionale

73. Circulaire du 13 janvier 1975 et du 28 février 1979.

74. *Agir en Picardie, La lettre de la région*, n° 2, février 1982, p. 5.

devrait rester légère et il est encore trop tôt pour parler d'une véritable bureaucratie.

Si certains élus régionaux disposent en fait déjà de ressources nouvelles, c'est en partie en raison d'une anticipation faite par chacun sur les compétences futures de la région. C'est en partie grâce au personnel qui a déjà été recruté par le président de la région. Et c'est également parce que les intérêts que défendent les élus socialistes et communistes en Picardie sont ceux que défendent prioritairement les nouveaux gouvernants nationaux : ceux des couches sociales défavorisées. Ainsi le président de la région et son cabinet ont-ils été amenés à prendre en charge, partiellement certes, le difficile dossier de l'entreprise de machines-outils Liné : sur ce point le président de la région intervient à propos d'une entreprise du secteur privé mais dont l'importance est telle que la région ne saurait s'en désintéresser si elle entend avoir une politique économique propre.

C. — L'EMERGENCE DE LEADERS REGIONAUX

1) CE NE SONT PAS LES LEADERS NATIONAUX

On a dit et redit que la Picardie avait souffert de l'absence de « locomotive » ; il est un fait qu'aucun élu d'envergure nationale n'a voulu en Picardie prendre la région en charge, à l'instar de M. Mauray portant la région du Nord, G. Defferre celle de Provence-Côte d'Azur ou Olivier Guichard, celle des Pays de Loire⁷⁵. La Picardie dispose cependant de trois fortes personnalités ayant assumé dans le passé des responsabilités gouvernementales : Max Lejeune, A. Rossi et J. Pelletier. Mais pour des raisons diverses et propres à ces trois hommes politiques, aucun des trois n'a jamais choisi, à un moment donné de sa carrière, la région comme pôle prioritaire de son action politique.

Jacques Pelletier est maire depuis 1953 d'une petite commune rurale de l'Aisne, Villers-en-Prayères, où il est né en 1929 ; il est conseiller général du canton de Braine depuis 1958 ; il préside le conseil général de 1964 à 1979 et il est sénateur de l'Aisne depuis 1966. Il est de par ses origines un des porte-parole possibles des puissants milieux agricoles picards. En 1973, lors de la mise en place des institutions régionales, le monde agricole avait à sa disposition deux leaders possibles pour prendre en charge la région et ses intérêts : Jacques Pelletier et C. Ferté. On peut émettre l'hypothèse qu'il y a eu un partage d'influence entre les deux hommes : C. Ferté prenait la présidence du CES et s'intéressait à la région, tandis que Jacques Pelletier faisait une carrière nationale, bien qu'ancien vice-président de la CODER de Picardie de 1970 à 1973. En

75. Sur 22 présidents de région, 8 — au lieu de 7 à l'époque de notre enquête — sont actuellement des élus locaux n'ayant pas de mandats nationaux (Michel Pezet élu local, a remplacé Gaston Defferre, en Provence-Alpes-Côte d'Azur.

1973, J. Pelletier est secrétaire national du mouvement réformateur ; en 1974, il appelle à voter pour F. Mitterrand ; et en 1978, à la veille des élections législatives, il est nommé au gouvernement, comme secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'éducation dans le 3^e cabinet Barre sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing. De fait, depuis 1973, J. Pelletier tout en défendant la région dans ses discours, n'a jamais cherché à y jouer un rôle important.

Quant à André Rossi, ancien sous-préfet, né à Menton en 1921, il est élu député en 1958 dans la 5^e circonscription de l'Aisne et il commence sa carrière politique, après être passé par plusieurs cabinets ministériels sous la IV^e République, par un mandat électif national. Il s'implante ensuite localement : il est maire de la petite commune de Chézy-sur-Marne de 1962 à 1971, puis maire de Château-Thierry depuis 1971 ; il devient conseiller général de Charly-sur-Marne à partir de 1964. Il conserve son mandat de député jusqu'en 1981. Il mène parallèlement une carrière européenne : il est dès 1959 représentant de la France au Parlement européen, puis vice-président du parlement européen, et il est en 1981 vice-président de la commission du budget de cette assemblée. Il exerce également au niveau international la présidence de la délégation française au conseil économique de l'ONU. Membre du parti radical depuis 1945, il est non-inscrit en 1958 à l'assemblée nationale ; il participe au centre républicain et au mouvement réformateur, puis il revient en 1975 au parti radical dont il est actuellement vice-président national. Il est secrétaire d'Etat à l'information auprès du Premier ministre de 1974 à 1976 et ministre du commerce extérieur de 1976 à 1978 ; il occupe donc pendant 4 ans des fonctions ministérielles. Toutes ces activités tant nationales qu'internationales ne pouvaient lui laisser que peu de temps à consacrer à la région. De fait, bien qu'ancien rapporteur à la CODER et bien disposé à l'égard de la région, A. Rossi n'a jamais joué un rôle politique régional. On peut également considérer qu'il était géographiquement mal placé pour le faire dans la mesure où sa circonscription (Château-Thierry et Soissons) est particulièrement excentrée.

Quant à Max Lejeune, il était tout naturellement désigné pour prendre en charge la région s'il l'avait voulu. En 1973 son passé politique faisait de lui l'homme le plus prestigieux de la région : député d'Abbeville en 1936, réélu député de 1945 à 1977 sans interruption, sénateur de la Somme depuis 1977, maire d'Abbeville depuis 1947, conseiller général du canton sud d'Abbeville depuis 1945, président du conseil général depuis 1945 également, et ministre à maintes reprises de 1947 à 1959 ⁷⁶.

76. Ministre des anciens combattants en 1947 (gouvernement Blum), secrétaire d'Etat aux forces armées en 1948 (cabinet Schuman), en 1949 (cabinet Queuille), en 1949-50 (cabinet Bidault), en 1950-51 (cabinet Pleven), en 1951 (cabinet Queuille), de nouveau secrétaire d'Etat aux forces armées (terre) en 1956-57 (cabinet Guy Mollet), ministre du Sahara en 1957 (cabinet Bourges-Maunoury), en 1957-58 (cabinet Félix Gaillard), ministre d'Etat en mai 1958 dans le gouvernement Pflimlin puis ministre du Sahara dans le gouvernement du général de Gaulle en 1958.

Membre de la SFIO depuis 1929, il quitte le parti socialiste en 1972 et fonde le mouvement des démocrates socialistes français (MDSF) qu'il préside depuis sa création.

En ce qui concerne la région, Max Lejeune s'est toujours présenté comme un anti-régionaliste viscéral, défenseur du département, et son élection à la présidence du conseil régional en janvier 1978 était pour le moins surprenante. Mais à l'époque il fallait un président issu de la Somme ; or les relations entre le RPR et l'UDF n'étaient pas excellentes et Charles Bignon ne pouvait pas compter sur le soutien de ses amis politiques. La majorité s'était alors tournée vers Max Lejeune, le seul élu capable de maintenir une cohésion quelque peu malmenée par les états-majors nationaux, et également le seul élu de la Somme susceptible, disait-on, d'être écouté à Paris. Lors de son installation dans le fauteuil du président de la région, Max Lejeune a saisi l'occasion qui lui était offerte de définir sa position vis-à-vis de la région : « j'ai toujours défendu, déclara-t-il, l'idée d'une région départementalisée, regroupant les arrondissements ; et notamment en 1958, dans le gouvernement du Général de Gaulle, quand mon ami Guy Mollet était responsable des réformes administratives. Mais j'ai toujours craint que l'on crée un échelon administratif supplémentaire entre le département et l'Etat ». Il poursuivait : « Je suis un socialiste jacobin qui a toujours redouté la dissociation de l'unité nationale et eu peur de voir se dresser des ducs ou des comtes d'Aquitaine, de Provence ou de Lorraine. Mais respectueux des lois, je ferai respecter le fonctionnement du conseil régional » 77.

Si l'on considère les réponses des conseillers régionaux, en mars 1981, concernant les trois personnalités leur paraissant les plus influentes au plan national et au plan local 78, Max Lejeune et Jacques Pelletier sont parmi les trois personnalités les plus citées au plan national 79 : en effet Max Lejeune est cité 9 fois (par 3 PC, 3 RPR et 3 UDF) et Jacques Pelletier 7 fois (par 3 PC, 2 PS et 2 UDF) ; ils sont l'un et l'autre cités pratiquement par toutes les formations politiques. Par contre André Rossi n'est cité que 5 fois et uniquement par la majorité de l'époque (4 UDF et 1 RPR). C'est Maxime Gremetz qui est la personnalité la plus citée (10 fois) mais 8 fois par le PC, 1 fois par le RPR et l'UDF (et 0 fois par le PS) : Maxime Gremetz est en effet en raison de ses responsabilités au secrétariat du parti communiste un leader national, mais il n'a été membre du conseil régional que de 1978 à 1981 en tant que député d'Amiens et il n'a pris alors aucune responsabilité régionale ; son échec

77. *Le Courrier Picard*, 19 janvier 1978.

78. A cette question B 25 du questionnaire, 8 conseillers PC sur 12 avaient accepté de répondre, 5 PS sur 8, 3 RPR sur 6 et 6 UDF sur 10. Il faut signaler également que les conseillers ne se sont jamais cités eux-mêmes.

79. 9 personnalités sont citées au plan national et régional (Gremetz 10 fois au plan national, Lejeune 9, Rossi 5, Brugnon 4, Legendre 3, Maillet 1, Lemeur 1, Leblanc 1, Baur 1), 7 sont citées uniquement au plan national (Pelletier 7, Couillet 1, Florian 1, Mossion 1, Dehaire 1, Braconnier 1, Dassault 1) et 5 sont citées uniquement au plan régional (Dosière 8, Tournay 1, Cosserrat 1, Henno 1, Girod 1).

aux élections législatives de 1981 le prive de tout mandat en Picardie. Ancien amiénois, il a été conseiller général du canton Nord-Ouest d'Amiens de 1971 à 1978, date à laquelle il a démissionné de son mandat ; il est depuis 1979 député européen ; malgré sa faible activité régionale, il est néanmoins cité en mars 1981 6 fois parmi les trois personnalités les plus influentes au plan régional et ceci par des conseillers des quatre formations (2 PC, 1 PS, 2 UDF et 1 RPR). On note également que Jacques Pelletier n'est jamais mentionné au plan régional, André Rossi l'est 1 fois et Max Lejeune 4 fois (1 PC, 1 PS, 1 RPR et 1 UDF). On constate que si Maxime Gremetz est cité 10 fois parmi les personnalités les plus influentes au niveau national, par contre, J.F. Mancel, député RPR (en mars 1981), membre du bureau de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'assemblée nationale et responsable national du RPR, n'est jamais cité. Il en est de même d'André Audinot malgré son influence nationale dans le monde de la presse. Quant à Maurice Brugnon, député socialiste de la 3^e circonscription de l'Aisne de 1967 à 1981, maire de St-Michel depuis 1965 et conseiller général d'Hirson depuis 1964, il arrive en 5^e position au plan national : il est cité parmi les personnalités les plus influentes 4 fois (3 PS et 1 UDF) au plan national et 3 fois (1 PC, 1 UDF et 1 RPR) au plan régional.

2) CE SONT DES ÉLUS LOCAUX

Si les personnalités les plus en vue de la Picardie, Maxime Gremetz, Max Lejeune, Jacques Pelletier et André Rossi n'ont que peu contribué au développement de la région, par contre la région, elle, a contribué à faire de deux élus locaux, R. Dosière et C. Baur, des leaders régionaux. Parmi les trois personnalités régionales les plus citées, Charles Baur arrive en premier (13 fois : 5 PC, 3 PS, 2 RPR et 3 UDF), Raymond Maillet en second (12 fois : 7 PC, 2 PS, 2 RPR et 1 UDF) et René Dosière en troisième position (8 fois : 2 PC, 4 PS, 1 RPR et 1 UDF)

Le cas de R. Maillet est à mettre un peu à part. Maire de Monchy-Saint-Eloi depuis 1970 et conseiller régional entre 1978 et 1981, comme député de la 3^e circonscription de l'Oise, et a occupé la présidence du conseil régional de mars 1981 à juin 1981. Battu aux élections législatives de 1981, il ne pourrait prétendre devenir un leader régional, nous semble-t-il, que si son parti, le PC, décidait de l'envoyer à nouveau au conseil régional, soit en tant que représentant du conseil général de l'Oise, soit en le faisant figurer en bonne position sur la liste pour les élections régionales (en cas d'élections à la proportionnelle) en 1983.

Quant à René Dosière et à Charles Baur, ils illustrent l'un et l'autre l'émergence de nouveaux leaders spécifiquement régionaux : si C. Baur est cité 13 fois comme une des trois personnalités les plus influentes au niveau régional, (par 5 PC, 3 PS, 2 RPR et 3 UDF), il ne l'est qu'une seule fois au plan national, et R. Dosière, cité 8 fois au plan régional (par 2 PC, 4 PS, 1 RPR et 1 UDF) ne l'est jamais au plan national. C. Baur est un ancien président de la région (1976-77), tandis que

R. Dosière est l'actuel président depuis juillet 1981. Tous deux sont des élus locaux, n'ayant jamais exercé de mandat national.

Charles Baur, directeur d'entreprise né à Paris en 1929, siège au conseil régional depuis l'origine, en 1973 ; depuis cette date il est membre du bureau ; en 1976 et 1977, il est président de la région, et de 1978 à 1981 il est premier vice-président ; depuis juillet 1981, il est deuxième vice-président et il préside l'inter-groupe de l'opposition. Maire de Villers-Cotterêts depuis 1958, il est conseiller général du canton de Villers-Cotterêts de 1958 à 1976 ; bien que président de région, il perd en 1976 son canton au profit d'un socialiste, P. Brun, et depuis siège au conseil régional en tant que représentant du conseil général de son département. Depuis les élections de 1981, il est le leader de l'opposition, membre du MDSF (ancien SFIO).

René Dosière, né en 1941 dans une petite ville de l'Aisne, est son cadet de 12 ans. Fils d'instituteur, ancien membre de la JEC (jeunesse étudiante catholique) et de l'UNEF, géographe de formation, chargé d'études au service départemental d'aménagement rural de la chambre d'agriculture de l'Aisne, il entre au conseil régional en 1977 en tant que représentant de la ville de Laon ; il est adjoint au maire de cette ville à partir de 1977 puis il abandonne ses fonctions d'adjoint. Simple conseiller municipal, il se consacre quasi exclusivement à son activité régionale : il devient responsable du groupe socialiste au conseil régional ; en 1980, il est premier vice-président, et en juillet 1981 il est élu président. Son unique responsabilité nationale consiste en une vice-présidence de l'ADELS, et il est président de la fédération des maisons de jeunes et de la culture.

Parmi les anciens présidents de la région, il est curieux de constater que J. Mossion, sénateur-maire de Doullens, pourtant président en 1979, n'est jamais mentionné comme personnalité influente ; quant à Jean Legendre, maire de Compiègne de 1945 à 1954 et depuis 1959, ancien député de 1945 à 1962, ancien membre de l'assemblée européenne de 1959 à 1972, premier président du conseil régional en 1973, il est cité comme personnalité influente 3 fois au plan national et 3 fois au plan régional⁸⁰.

*
**

De cette étude du personnel politique dont dispose la Picardie, il résulte qu'il existe actuellement pour l'avenir dans la région deux leaders spécifiquement régionaux, R. Dosière et C. Baur, peut-être un troisième, R. Maillet. On peut penser que ces leaders préfigurent l'élite politique

80. J. Legendre a à l'origine activement contribué à la mise en place des institutions régionales et à leur bon fonctionnement. Il a réussi entre autre à introduire le principe de la proportionnelle pour la désignation des postes au bureau du conseil régional et à débloquent ainsi une situation tendue entre opposition et majorité.

régionale picarde qui n'est encore actuellement qu'en gestation mais qui devrait devenir une réalité en 1983. Déjà il faut s'attendre à voir parmi les conseillers régionaux siégeant dans l'actuel conseil régional, des élus privilégier peu à peu la région dans leurs activités. Mais il est encore trop tôt pour savoir si ces leaders régionaux actuels et futurs vont arrêter leur cursus politique à la région ou vont chercher fort classiquement à faire une carrière nationale tout en conservant leurs mandats locaux : auquel cas on ne constaterait toujours pas en France l'existence d'une élite politique régionale.

Une autre inconnue, également, concerne l'importance que prendront dans l'avenir les maires des villes les plus importantes de la région qui jusqu'à présent ne se sont que fort peu impliqués dans la vie régionale. Siègent au conseil régional de Picardie, pour l'Oise, depuis 1973 J. Legendre, maire de Compiègne, depuis 1977 W. Amsallem, maire conseiller général de Beauvais et depuis 1981 J. Anciant, député maire de Creil ; pour l'Aisne, depuis 1977 D. Lemeur, député maire de Saint-Quentin, depuis 1977 également R. Aumont, député maire de Laon et depuis 1981 B. Lefranc maire de Soissons depuis 1977 et député depuis 1981 ; quant à René Lamps, maire d'Amiens, capitale régionale, il n'a siégé au conseil régional que de 1973 à 1978 comme député d'Amiens avant de céder son siège de parlementaire à M. Gremetz.

Aucun maire de ville importante n'a voulu jouer jusqu'à présent en Picardie un rôle régional ; la Picardie n'est pas, comme environ la moitié des régions françaises, polarisée autour d'une grande métropole et les différentes villes picardes se font plus ou moins depuis toujours concurrence entre elles, chacune voulant dans son fief assurer tous les rôles et assumer toutes les fonctions. Les processus de municipalisation et de régionalisation ont fait, dans le passé, des maires des villes les plus importantes des hommes puissants face à des institutions régionales faibles. Maintenant la région va être dotée de moyens nouveaux et va devenir une institution puissante ; dans ce contexte peut-on craindre comme paraît le faire P. Grémion⁸¹ que les maires des villes les plus importantes ne deviennent les seuls véritables décideurs de la région qui, du fait de la régionalisation et du poids des socialistes dans les municipalités et au gouvernement, verront leur influence déjà exorbitante dans le système politique français encore renforcée ? Peut-on imaginer que les maires des villes les plus importantes seront les mieux à même de profiter de la décentralisation et vont s'impliquer dans la vie du conseil régional pour obtenir encore davantage de pouvoirs ? Auquel cas il faudrait à l'avenir inclure des maires des villes les plus importantes dans la future politique régionale. Mais ils trouveront déjà installés aux postes-clés du conseil régional ceux qui consacrent à la région depuis plusieurs années l'essentiel de leur temps et de leurs activités. De plus, les élus des autres villes ne manqueraient pas d'être hostiles à l'influence

81. P. Grémion, « Régionalisation, régionalisme, municipalisation sous la V^e République », in *Le débat*, Gallimard, n° 16, novembre 1981.

qu'une ville risquerait de prendre dans la région par rapport aux autres, si un maire d'une ville importante accédait à la présidence par exemple. Et on peut se demander si la gestion d'une grande ville est compatible dans le temps avec celle d'une région.

La dernière inconnue concerne, évidemment, compte tenu des modalités électorales qui seront retenues pour les élections au suffrage universel des futurs conseils régionaux, les candidats qui figureront sur les listes et qui seront élus. À ce jour on prévoit une élection à la proportionnelle dans le cadre de la région, mais le problème des cumuls n'est pas encore tranché. En cas d'interdiction de plus de 2 ou même 3 mandats électifs pour un même élu, on verrait accéder au conseil régional de nouveaux élus, peut-être des jeunes, peut-être des femmes, peut-être des « nouveaux » appartenant déjà aux milieux socio-professionnels de la région ou venant des appareils départementaux des partis ou des cabinets, des nouveaux notables à qui la loi de régionalisation confère des pouvoirs importants. Du fait de cette loi, ces nouveaux notables, les présidents de régions et de conseils généraux, seront amenés à s'entourer d'hommes politiques de confiance, et leurs cabinets deviendront vraisemblablement à terme, à l'instar des cabinets ministériels parisiens, des viviers au sein desquels se recruteront les futurs élus régionaux.