



HAL
open science

Régionalisation à l'essai. Politiques de l'Établissement Public Régional de Bretagne (1974-1983)

Paul Houée, Geneviève Cloerec

► **To cite this version:**

Paul Houée, Geneviève Cloerec. Régionalisation à l'essai. Politiques de l'Établissement Public Régional de Bretagne (1974-1983). [Rapport Technique] Inconnu. 1984, 293 p. hal-01902830

HAL Id: hal-01902830

<https://hal.science/hal-01902830>

Submitted on 8 Jun 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

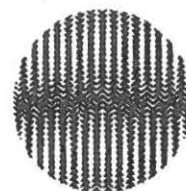
L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0
International License

PAUL HOUÉE

avec la collaboration de **GENEVIÈVE CLOREC**



INRA

RÉGIONALISATION À L'ESSAI

*Politiques de l'Établissement Public Régional de Bretagne
(1974 - 1983)*

Décembre 1984

INSTITUT NATIONAL DE LA RECHERCHE AGRONOMIQUE

STATION D'ÉCONOMIE ET DE SOCIOLOGIE RURALES

65, rue de Saint-Brieuc - 35042 RENNES CEDEX

Tél. (99) 59.29.52

I.S.B.N. : 2.85340.621.0

introduction

Le mouvement historique de la décentralisation, déclenché par la loi du 2 mars 1982, entre peu à peu dans le paysage institutionnel, à défaut de pénétrer encore les mentalités des acteurs sociaux. Au moment où la régionalisation s'affirme, il a paru intéressant d'analyser l'expérience en ce domaine de la Bretagne, connue pour l'enracinement et la vigueur de sa démarche régionale.

La présente étude résulte d'abord d'une motivation et d'une responsabilité personnelles : membre depuis janvier 1983 du Comité Economique et Social (CES) de Bretagne, j'ai voulu comprendre les mécanismes de décision, les orientations et les pratiques de l'Etablissement Public Régional (EPR) en les replaçant dans les politiques de cette institution depuis ses origines (1974) et dans la mouvance des forces économiques et sociales d'une région en pleine mutation. Dresser un bilan de l'action de l'EPR, pour permettre à ceux qui participent ou s'intéressent aux assemblées régionales de replacer les dossiers d'aujourd'hui dans la dynamique d'un appareil récent, constitue le premier objectif de cette recherche. Elle aimerait susciter des études identiques en d'autres régions, afin de comparer les démarches, leur originalité, leur efficacité.

Cette étude s'inscrit surtout dans une analyse sociologique plus vaste des actions et des acteurs du développement local ascendant. Affrontés à des changements profonds et rapides de

leurs modes de production, de leur cadre de vie, de leurs repères sociaux et culturels, des groupes réagissent plutôt que de subir une évolution inexorable et de tout attendre d'ailleurs ; ils expriment des aspirations, élaborent des propositions, agissent et s'organisent pour faire prévaloir leur projet en sa cohérence et son originalité jusqu'aux niveaux les plus élevés du pouvoir et de la société, en sachant que cette démarche ascendante devra toujours lutter et négocier avec les appareils et les directives d'un "développement descendant". La commune et le département, mais surtout "le pays" (ou la micro-région) et la région sont les lieux privilégiés où s'affrontent et s'interpénètrent les aspirations, les potentialités venues d'un tissu social revigoré, les contraintes et les orientations d'une économie, d'une société, d'un pouvoir relevant d'une autre rationalité. A cet égard, un CES constitue un champ d'observation remarquable du jeu de ces forces économiques, sociales et culturelles qui tentent de canaliser selon leurs options et leurs intérêts les mutations en cours, les pressions de la base et les directives du sommet.

L'analyse des pratiques de l'EPR de Bretagne sera conduite en trois étapes :

. Du régionalisme à la régionalisation : comment la Bretagne, qui avait connu une forte poussée régionaliste s'est-elle coulée dans le cadre institutionnel prévu par la loi de 1972 ? Depuis les années 1950, la Bretagne avait amorcé une grande démarche de développement et de planification régionale longtemps animée par le Comité d'Etudes et de Liaison des Intérêts Bretons (CELIB), puis exprimée dans une collaboration originale entre ce CELIB et la Commission de Développement Economique Régionale (CODER) de 1964 à 1973. Comment les hommes et les groupes qui avaient participé à ce grand élan ont-ils investi les structures nouvelles prévues par le pouvoir central et quelles relations effectives se sont établies entre le préfet de région, le Conseil Régional et le CES, qui constituent ensemble l'EPR ? Quel usage ont-ils fait des compétences et des moyens qui leur étaient octroyés de manière rigoureuse ? Comment ont-ils traduit les grandes revendications régionales en documents d'orientation, en programmes négociables, en choix budgétaires ?

. L'analyse des politiques régionales. Il convient en effet de dépasser le fonctionnement réglementé de l'institution pour discerner les acteurs, leur poids et leurs stratégies dans les décisions régionales. Seule, la confrontation entre les documents d'orientation (plans), les débats des assemblées, les choix budgé-

taires et surtout l'analyse des comptes administratifs permet d'apprécier la cohérence, la continuité des politiques pratiquées et leurs relations avec les grands problèmes et enjeux de la vie régionale. Cela suppose de reconstituer des agrégats homogènes d'opérations en fonction de la réalité régionale, qui soient plus fiables que la présentation officielle en termes d'objectifs politiques aux contenus variables.

. L'autonomie d'une politique régionale ? Partant de cette analyse du fonctionnement de l'EPR et de la traduction budgétaire effective de ses politiques, une synthèse tentera de situer l'influence respective des principaux acteurs, leurs alliances et leurs conflits, avant de comprendre comment l'institution qu'ils animent a tenté de se faire une place, d'élaborer une démarche spécifique entre les ambitions d'une région volontariste et les contraintes et tiraillements nés de la crise économique, entre les directives de l'Etat central et les pressions des acteurs locaux en leur diversité. Cette analyse interne permet déjà d'apprécier le degré de cohérence du pouvoir régional breton ; mais il faudra la comparaison avec d'autres EPR pour en situer l'originalité.

Le champ d'analyse retenu est l'EPR de Bretagne du début de 1974 à la fin de 1982. Créé par la loi du 5 juillet 1972, l'EPR a été mis en place en janvier 1974 ; mais nombre de ses décisions relèvent d'orientations inscrites dans le VI^e Plan et de propositions du CELIB. Le fonctionnement de l'EPR sera profondément modifié par la loi de décentralisation de mars 1982 ; en particulier le transfert de l'exécutif régional du préfet au président du Conseil Régional sera solennellement célébré à Rennes le 15 avril 1982 et de nouveaux modes de décision entreront en vigueur dès 1982, mais le cadre budgétaire annuel oblige à prolonger l'investigation jusqu'à la fin 1982.

Si cette étude recourt à l'analyse institutionnelle et plus encore à l'analyse financière des budgets et des comptes administratifs, ce n'est pas pour elles-mêmes mais à partir d'un regard sociologique sur les acteurs et les enjeux d'une politique régionale. Le spécialiste de la science administrative et de la comptabilité nationale voudra bien excuser l'analyse rapide de ces structures et de ces budgets ; le juriste et le politologue trouveront dans la thèse en voie d'achèvement de J. P. Ollivaux (1) bien plus qu'un complément à la présente étude.

Cette recherche, qui a dû s'improviser en l'absence de références nationales, repose avant tout sur l'analyse documentaire

complétée par les interviews de quelques responsables et cadres de l'EPR de Bretagne. Ont été utilisées comme "papiers d'ambiance" les chroniques régulières des assemblées régionales tenues par R. Letertre depuis 1974, publiées et regroupées chaque année par la revue "Armor Magazine". Ont été inventoriés les différents documents d'élaboration du VI^e au IX^e Plan, les procès-verbaux des réunions des assemblées, surtout les budgets primitifs et plus encore les comptes administratifs de chaque année, ainsi que les dossiers débattus à chaque session.

Pareille investigation n'aurait pu être entreprise sans le concours des services de l'EPR et de la Mission Régionale qui ont largement ouvert leur documentation et leurs dossiers ; que soient en particulier remerciés MM. J. Legall, J. C. Mordrelle et Melle C. Barré, ainsi que MM. Ergan, Kergoat et Laurent pour leurs conseils. G. Cloërec, ingénieur à l'INRA, a eu l'ingrate mission de collecter les données comptables, de vérifier les séries statistiques et d'établir les graphiques ; R. Bourel, A. M. Cardou et R. Harzot ont assuré la dactylographie et la mise en page de ce document avec leur diligence et leur qualité habituelles ; qu'elles soient vivement remerciées pour tout cela.

Cette étude est un premier débroussaillage dans ce maquis des collectivités locales en pleine restructuration ; il faudra le recul de l'Histoire pour en apprécier la portée et la signification. Elle situe les débats d'aujourd'hui dans une pratique qui a pu mûrir depuis une dizaine d'années ; mais ce n'est pas son rôle de dicter ou même d'induire les décisions des acteurs de l'EPR. Elle aura atteint son objectif si elle apporte aux militants régionaux un éclairage sur le chemin parcouru par l'EPR, à des étudiants et chercheurs le désir d'explorer ce champ nouveau. A travers les balbutiements de cette institution, c'est en effet tout le rapport entre l'Etat-nation et la société civile qui cherche à se redéfinir.

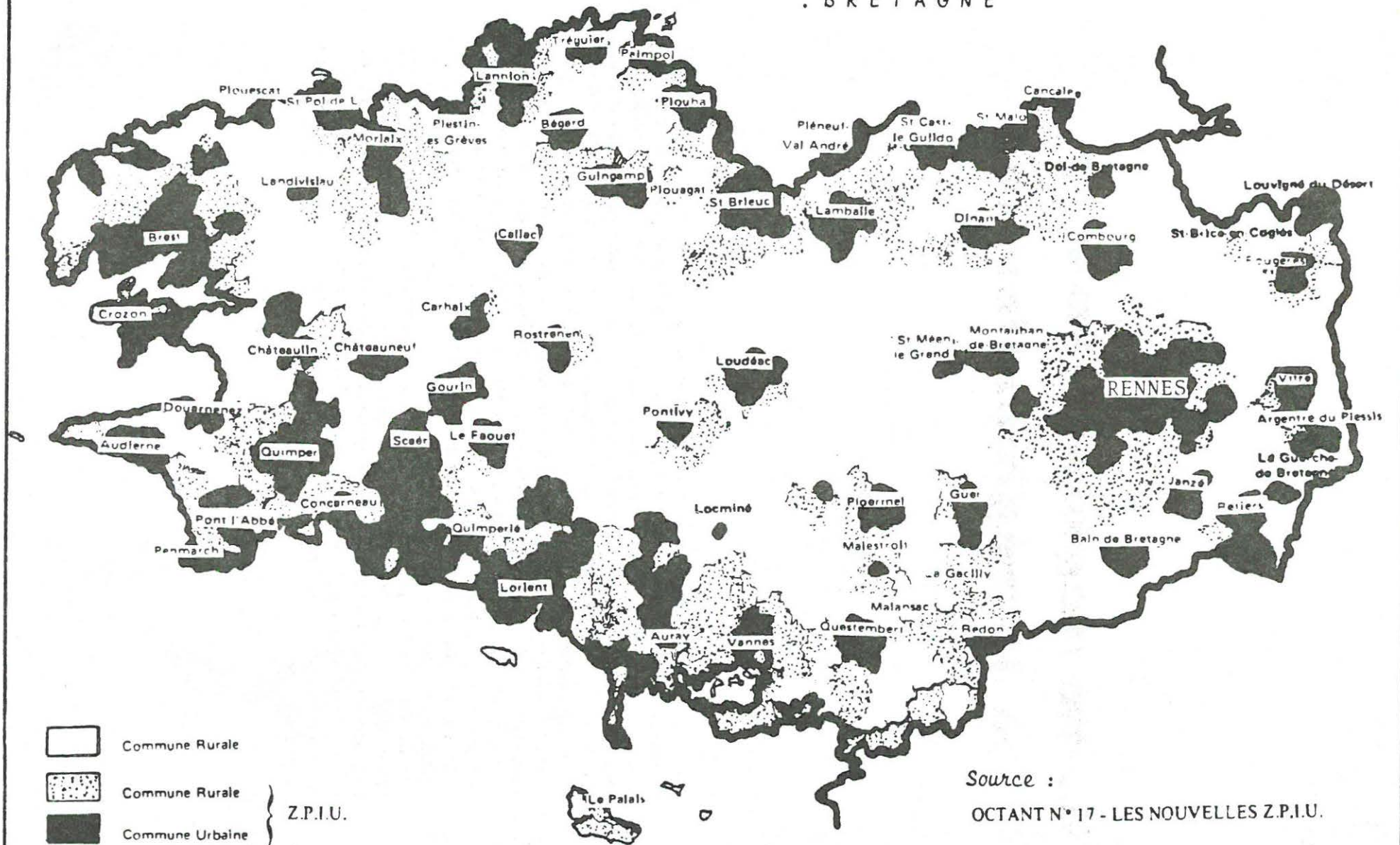
*

1. du régionalisme à la régionalisation

La loi de juillet 1972 qui crée les EPR se situe dans une mouvance historique et sociale ; elle ne tombe pas dans un terrain vierge. Affrontée à une modernisation accélérée, la Bretagne a connu un grand élan régionaliste qui a pu s'investir en plans de développement et d'aménagement régional. Comment ce courant a-t-il pu s'exprimer dans le cadre institutionnel rigide octroyé par l'Etat central ? Des dirigeants bretons ont pris le contrôle des structures de l'EPR : quel type de fonctionnement et de relations y ont-ils instauré ? L'Etat a concédé aux EPR des compétences et des ressources limitées : comment les représentants d'une région volontariste s'en sont-ils accommodés ? Il a fallu traduire les grandes revendications bretonnes en programmes négociables avec l'Etat et avec les partenaires locaux : comment s'est opérée cette traduction ? "La loi de 1972 a établi un savant compromis entre les aspirations régionalistes exprimées au cours des années 60 et l'hostilité manifeste ou dissimulée d'une grande part des élites nationales ou locales" (2) : quel équilibre a été trouvé en Bretagne ?

LES ZONES DE PEUPLEMENT INDUSTRIEL ET URBAIN EN 1982

. BRETAGNE



- Commune Rurale
- Commune Rurale
- Commune Urbaine

} Z.P.I.U.

Source :
OCTANT N° 17 - LES NOUVELLES Z.P.I.U.

11. la Bretagne , prototype de la régionalisation

L'Histoire reconnaîtra à la Bretagne un rôle précurseur dans le mouvement de régionalisation. Une conjonction exceptionnelle de facteurs et d'acteurs explique la précocité et la vigueur de cette démarche ; elle éclaire plus particulièrement l'influence du Centre d'Etude et de Liaison des Intérêts Bretons (CELIB) qui en a été l'expression et l'instrument privilégiés.

111. L'Épopée du CELIB

A la fin de la Seconde Guerre Mondiale, la Bretagne avait conservé les traits d'une région traditionnelle, maintenue dans son isolement à l'extrémité du continent européen ; mais elle avait aussi gardé assez d'atouts originaux pour se mettre en mouvement dès que le contexte global le permettrait. Une population agricole et rurale vivait encore dans des structures quasi-autarciques, mais s'était maintenue assez nombreuse pour occuper l'ensemble du territoire régional ; les centres urbains étaient faibles ou tournés vers l'extérieur, mais une armature urbaine judicieusement répartie autorisait un aménagement régional relativement facile ; les activités maritimes étaient demeurées artisanales, mais elles préparaient la région aux échanges internationaux ; la Bretagne était traversée par les grands courants idéologiques de la nation française, mais elle avait conservé assez d'identité culturelle pour réagir aux tentatives de nivellement. La Bretagne était devenue un réservoir démographique, financier et culturel pour les régions centrales qui n'avaient pas encore épuisé sa richesse régionale : la force et la détermination de ses habitants.

La défaite de 1940 et l'occupation allemande, les camps de la Captivité et les maquis de la Résistance, les bouillonnements de la Libération marquent une rupture dans l'évolution des mentalités et des institutions : on ne peut plus continuer comme par le passé ; plus rien ne sera comme avant ; il faut reconstruire les zones sinistrées ou plutôt construire un monde nouveau. La Bretagne s'engage dans ce vent de changement avec d'autant plus de détermination qu'elle a pris conscience de son dépérissement démographique, de son retard économique et social, d'un injuste sous-développement à compenser sans retard. Une nouvelle génération d'agriculteurs s'engouffre littéralement dans le progrès technique et commence de transformer l'existence rurale. Les premières modernisations de l'appareil industriel secouent les vieilles entreprises familiales, engendrent l'inquiétude, condamnent à s'ouvrir à de nouvelles branches pour ne pas laisser partir vers Paris tout le flux de l'exode rural. Les chantiers de reconstruction stimulent l'urbanisation. Après un siècle de passivité, la Bretagne se réveille, refuse un déclin fatal, se cherche des raisons d'espoir et des voies de développement.

C'est le rôle historique du CELIB (3) d'avoir opéré la catalyse de ces prises de conscience, de ces énergies disponibles

et d'avoir tenté d'y apporter une réponse globale. Créé en 1949, officialisé en 1951, le CELIB de MM. Pléven, Martray et Phlipponneau rassemble les parlementaires, les principaux élus et responsables professionnels, par delà leurs divergences d'intérêts et d'opinions, afin d'obtenir de l'Etat un développement généralisé de la région. Sa Commission d'expansion économique coordonne les revendications des groupes socio-professionnels en un plan d'aménagement et de développement régional ; sa Commission parlementaire fait pression sur l'Etat pour obtenir des aides et des engagements. Grâce aux études démographiques et économiques, aux rencontres et aux articles de presse, l'opinion bretonne prend conscience de ses priorités vitales : enrayer l'exode des jeunes, créer des usines, agrandir les villes, moderniser l'agriculture et les campagnes.

Mettant à profit l'élaboration du II^e Plan, le CELIB peut, dès 1953, dégager un "Plan d'aménagement, de modernisation et d'équipement de la Bretagne (1954-1958)" (4) à partir de 34 rapports sectoriels, dresser un diagnostic du "problème breton", proposer et même chiffrer un programme d'investissement couvrant l'ensemble des domaines régionaux. Les décrets du gouvernement Mendès-France en 1955 permettent au CELIB de faire reconnaître la plupart de ses objectifs dans le premier programme d'action régionale. Mais ces mesures demeurent trop ponctuelles, ces décisions sans accompagnement financier sérieux. Le CELIB reste encore une affaire de notables, un bureau d'étude et de proposition au service d'un groupe de pression régional. La Bretagne a pourtant commencé de recenser ses besoins et d'exprimer ses projets ; elle attend de ses leaders les orientations et les moyens d'un développement conçu comme un rattrapage, confondu avec une modernisation généralisée.

A partir de 1959, tout s'accélère soudain : pour combler ses retards et enrayer son déclin démographique, la Bretagne mobilise ses espoirs et ses énergies dans la conquête d'un progrès qui paraît encore avantageux et accessible pour tous. L'Etat, inquiet devant les poussées régionalistes, favorise l'implantation d'établissements industriels à Rennes, Vannes, Brest, St-Brieuc, Lannion ; des entreprises artisanales accèdent au niveau industriel ; le bâtiment et les travaux publics profitent largement d'une urbanisation en pleine expansion. Le secteur tertiaire se gonfle de tout l'apport des services publics et privés, provoqué par l'accroissement des villes et la modernisation des campagnes. Nombre de jeunes bretons allongent leur scolarisation dans l'espoir de devenir employés, cadres moyens, sinon d'accéder aux

niveaux supérieurs. L'agriculture régionale profite de cette décompression démographique et de cette ambiance générale de progrès pour accomplir la plus grande mutation de son histoire : les productions végétales et surtout animales augmentent de partout, véritables gisements agro-alimentaires que s'emploient à approvisionner, valoriser, organiser de puissantes firmes, suscitant la riposte de coopératives et la formation de groupements de producteurs. Un syndicalisme agricole novateur oriente cette croissance, organise la production et la mise en marché, suscite des manifestations qui ont un grand succès populaire et un retentissement national. Il n'hésite pas à s'ouvrir au syndicalisme ouvrier, au monde étudiant, aux autres catégories sociales pour revendiquer l'industrialisation, le développement régional nécessaire pour tous. Les classes moyennes veulent s'imposer au rendez-vous de ces courants effervescents.

Le CELIB connaît alors son moment de gloire, en devenant le grand rassembleur de toutes les énergies bretonnes, "le regroupement des forces vives de la Bretagne pour sa défense économique, sociale et culturelle". Il sait se servir du bouillonnement paysan comme fer de lance, donner une dimension régionale à toute revendication catégorielle ; il s'impose comme le médiateur entre les instances parisiennes et les nouvelles générations éprises de progrès. Jeunes syndicalistes agricoles, responsables ouvriers, militants étudiants, patrons et salariés, tout le monde se mobilise sous la houlette du CELIB pour faire aboutir les revendications régionales ; la "bataille du rail" en septembre 1962 marquera le sommet de cette adhésion populaire. Pas moins de 1200 collectivités et organisations diverses adhèrent au CELIB, dont les assemblées générales annuelles constituent des événements, les "Etats Généraux de la Bretagne". Et les responsables bretons de traduire cet unanimité dans le "2ème Plan Breton". Il ne manquait plus qu'un pouvoir régional reconnu pour faire aboutir cet élan historique.

112. La CODER et le CELIB

On rêvait d'un Parlement de Bretagne et ce fut la CODER ; on espérait une première décentralisation politique et ce fut une réforme administrative. P. Grémion a depuis longtemps bien situé la signification et les limites de cette décision gouvernementale (5) ; ses observations valent pour la région de Bretagne,

mais y trouvent des aspects particuliers : la nouvelle structure décidée par l'Etat doit en effet composer avec le puissant CELIB et avec la forte aspiration régionale sinon régionaliste en Bretagne.

La réforme de 1964 et la CODER

L'objectif des décrets du 14 mars 1964 n'est pas de donner satisfaction aux aspirations régionalistes mais de mieux adapter l'appareil administratif aux exigences de l'action économique et de l'aménagement du territoire. Le principal bénéficiaire de la réforme est le préfet de région qui, tout en demeurant le préfet du département chef-lieu, "a pour mission de mettre en oeuvre la politique du gouvernement concernant le développement économique et l'aménagement du territoire. Dans ce domaine, il anime et contrôle l'activité des préfets des départements de la région, ainsi que celle des chefs de services, des présidents ou directeurs d'établissements publics et des sociétés d'économie mixte ... ; il reçoit ses directives du Premier Ministre et, pour les affaires de leur compétence, des ministres concernés" (6).

Le préfet de région, dans ses fonctions de coordination et d'animation, est assisté :

- d'une part d'une structure administrative permanente, La Mission Régionale, composée de fonctionnaires administratifs ou techniques de rang A nommés par arrêté du Premier Ministre et détachés à temps plein ou à temps partiel.

- d'autre part, de la Conférence Administrative Régionale (CAR), qui réunit périodiquement les préfets des départements de la région, le trésorier payeur général de région, l'inspecteur de l'Economie nationale et, pour les affaires de leur compétence, les représentants régionaux des ministères intéressés.

A côté de cette coordination administrative, est constituée une structure consultative, la Commission de développement économique régional (CODER), composée de 46 à 50 membres désignés pour 5 ans :

- un quart d'élus locaux désignés par les Conseils Généraux, parmi les conseillers généraux ou les maires,
- la moitié désignée par les Chambres consulaires, les organisations professionnelles,

- un quart de personnes qualifiées désignées par le Premier Ministre en raison de leur compétence.

Que n'a-t-on déjà dénoncé les ambiguïtés de cette réforme octroyée par décision gouvernementale et non fruit d'un débat politique ! (7). Sans doute elle amorce une déconcentration du pouvoir central : le préfet de région acquiert autorité sur les autres préfets, reçoit délégation du Premier Ministre, évite le recours généralisé à Paris, devient un interlocuteur privilégié des forces locales ; il bénéficie des services d'une cellule permanente composée de jeunes hauts fonctionnaires souvent compétents et avides de démarches nouvelles. Mais il doit composer avec les réticences et les pesanteurs des grands corps, des services, des habitudes et des clientèles départementales, également avec la méfiance des départements périphériques que suscite son double statut de préfet régional et de préfet départemental. Les réunions de la CAR tentent d'aplanir ces dysfonctionnements plus qu'elles ne permettent une vision régionale cohérente ; les jeunes fonctionnaires de la Mission Régionale doivent composer avec leur souci de carrière, les appareils traditionnels, les préoccupations électorales au risque de s'enfermer dans leurs rapports technocratiques. Malgré ces contraintes et ces ambiguïtés, ce qui ne voulait être qu'un simple relais entre le pouvoir central et le département va peu à peu s'insérer comme un échelon nouveau dans l'appareil administratif, comme une instance de cohérence et d'impulsion du développement régional parmi les préoccupations gestionnaires ou politiques. Malgré les réticences de ses pairs, le préfet de région va devenir un superpréfet, à mesure que les décrets élargissent son rôle dans l'élaboration des programmes et dans la répartition des enveloppes budgétaires. L'accès au préfet et à la Mission de région devient un enjeu pour beaucoup de responsables territoriaux ou professionnels et plus encore pour leurs experts (8).

Plus décevante aura été l'expérience des CODER. Ces assemblées officiellement reconnues peuvent sans doute émettre des avis sur la préparation et l'exécution des tranches régionales du Plan, sur la répartition des crédits d'Etat, adresser des vœux sur des problèmes d'actualité. Mais beaucoup de ces débats et résolutions restent sans effet ; les réunions ne sont trop souvent que des cérémonies d'enregistrement devant l'hégémonie administrative. Les pouvoirs et les moyens de la CODER sont très limités : aucun droit de saisine, aucune initiative dans la convocation et l'ordre du jour de ses réunions fixées par un préfet qui n'est pas lié par ses avis. Elle n'a d'autres moyens d'étude et d'information que ceux de la Mission Régionale ; elle n'a ni commission permanente ni groupe de synthèse, mais ses membres participent à des groupes de travail à côté d'experts et de fonctionnaires choisis par le

préfet. Qu'on rajoute à ces handicaps structurels, les tensions internes, les rivalités de collectivités, d'intérêts professionnels, les divergences politiques, les difficultés de collaboration entre les "élus du sol et les élus des professions", et l'on comprendra la désaffection, le désenchantement, la faible crédibilité d'une institution qui avait pourtant susciter un réel intérêt initial.

La coexistence de la CODER et du CELIB

En Bretagne, la réforme de 1964 reçoit une signification et une application particulières. L'audience grandissante du CELIB et l'effet contagieux qu'il pouvait avoir sur d'autres régions devenaient une menace pour l'Etat centralisateur : la réforme a aussi pour objectif d'étouffer ce régionalisme contestataire. A partir de 1963, le gouvernement gaulliste, consolidé par les élections de novembre 1962, a durci ses positions envers les revendications bretonnes. Une politique plus libérale a remplacé le Colbertisme de M. Debré à Matignon ; les grands projets de la région parisienne (Plan Delouvrier) et l'attrait des grands pôles européens freinent l'élan à peine donné à l'industrialisation de la Bretagne ; le gouvernement tarde à examiner la loi-programme approuvée par le CELIB qui y perd une partie de son prestige. C'est dans ce climat tendu, méfiant, que va se mettre en place la CODER de Bretagne.

Si la réforme régionale avait aussi pour objectif de réduire l'impétueux CELIB, elle y sera parvenue. Devant les altermoiements et les changements d'orientation du gouvernement, M. Phlipponneau s'engage dans le combat politique, fait campagne pour G. Defferre aux élections présidentielles de 1964, cherche à entraîner la majorité du CELIB dans la condamnation de la politique gouvernementale et le boycott de la future CODER. A l'inverse, MM. Pléven et Martray veulent avant tout éviter l'éclatement du CELIB, plaignent son "apolitisme" et la participation à la CODER : "on ne combat pas une institution, on y pénètre pour en tirer le maximum ... nous serions toujours libres d'en sortir si l'expérience s'avérait impossible". La CODER se réunit le 1er décembre 1964 : la plupart des dirigeants du CELIB s'y retrouvent, notamment R. Pléven élu président et J. Martray secrétaire général.

La nouvelle assemblée se rôde dans l'élaboration du Vè Plan, critique l'insuffisance des objectifs démographiques et des moyens

financiers contenus dans le rapport d'orientation du préfet de région, affirme sa volonté d'indépendance. Mais elle devra rapidement enregistrer "avec déception et amertume la très faible efficacité du travail qu'elle a fourni du fait de l'insuffisant écho rencontré par ses avis auprès de l'administration centrale. Cet état de choses risque d'entraîner à tout moment en Bretagne des crises et des incidents dont la CODER a le devoir d'avertir les pouvoirs publics" (9). "La Commission peut bien protester contre les insuffisances de la tranche régionale du Plan et du budget annuel, mettre le pouvoir en garde contre la dégradation de la situation économique, agiter la menace d'une démission collective qui, à force d'être répétée, n'est plus prise au sérieux. Ses prises de position sont à peine mentionnées par la presse régionale, passées pudiquement sous silence par l'ORTF et ne touchent pas l'opinion. Elles donnent bonne conscience aux notables sans avoir de conséquences d'ordre politique. L'apparence d'une consultation donne au pouvoir la caution des représentants de la région pour engager des opérations dont une large part sera financée par des collectivités locales, qui n'auront même pas directement exprimé leur avis" (Phlipponneau O.C. p. 86).

La coexistence du CELIB et de la CODER donne au débat régional une vivacité qu'il n'a guère trouvé ailleurs. La CODER est l'interlocuteur officiel des pouvoirs publics, qui tient sa légitimité d'en haut, alors que le CELIB est l'acteur historique qui tire sa force de ses succès antérieurs, de son expression des aspirations bretonnes et de sa capacité de mobilisation. La CODER est un organe consultatif au rôle fort limité, dépendant du préfet et de quelques grands élus agissant dans les ministères ; le CELIB demeure le lieu principal de confrontation d'opinions et de responsables solidement enracinés en terre bretonne. La personnalité et l'habileté politique du président Pléven assurent les médiations nécessaires entre les élus et surtout entre les services de l'une et l'autre institutions. Un équilibre difficile se cherche entre la Commission Régionale d'Expansion Economique animée par M. Phlipponneau, le Comité directeur du CELIB, la CODER, le pouvoir central et ses représentants régionaux. La Commission d'Expansion fournit aux membres du CELIB et de la CODER des dossiers dont les données chiffrées et les propositions contestent souvent celles des services officiels ; elle se verra peu à peu réduire ses moyens d'étude et d'action jusqu'à la démission de M. Phlipponneau en mai 1967 et la restructuration interne du CELIB ; celui-ci glisse de l'apolitisme déclaré au soutien de la politique gouvernementale après 1969.

Plus profondément, le grand courant unitaire du début des années 1960 s'essouffle, commence de s'effriter devant la fragmentation de la réalité bretonne pénétrée de partout par les forces et les modèles de l'économie nationale : l'agriculture se fissure déjà en des groupes différents selon leurs activités, leur poids économique, leur stratégie syndicale ; l'arrivée de nouvelles industries bouscule les activités traditionnelles et provoque des évolutions contrastées ; l'espace et le peuplement bretons se polarisent en zones urbanisées à côté de vastes réservoirs démographiques qui s'épuisent. Les classes dirigeantes habituelles doivent composer avec de nouveaux cadres et de nouveaux modes d'action, alors que les forces populaires cherchent une traduction politique à leurs luttes. Dans cette phase de transition et d'instabilité, les uns optent pour la majorité gouvernementale au nom de l'efficacité gestionnaire, les autres pour l'opposition au nom d'une démocratie régionale ; les uns privilégient les organisations économiques, d'autres les mouvements culturels ou régionalistes ; quelques-uns optent pour l'action violente ; les uns se replient sur la structure départementale, d'autres innovent au niveau micro-régional des "pays". La revendication face à l'Etat parisien reste le grand élément fédérateur de toutes ces forces.

La CODER se contente le plus souvent d'enregistrer les constats et les propositions de l'administration régionale. Plus souple et mieux enraciné, le CELIB demeure encore le symbole du renouveau breton, même s'il n'a plus l'audace et la cohésion des années passées. Il s'adapte à la situation nouvelle, devient moins militant et plus opérationnel ; il suscite la création de plusieurs organismes régionaux de développement, soutient les comités d'expansion, appuie les dossiers de décentralisation industrielle et d'aménagement. En Juillet 1967, il réforme ses statuts, remplace sa Commission Régionale d'Expansion Economique par une section "recherche" chargée d'analyser la situation régionale et de fournir des réflexions prospectives, par une section "promotion" qui multiplie les "actions concrètes" en Bretagne, à Paris, à l'étranger. Mais au printemps 1968, il faut déchanter : le Finistère veut s'organiser et négocier directement avec l'Etat ; les leaders agricoles critiquent les "technocrates" du CELIB que les principaux syndicats ouvriers s'apprêtent à quitter. Menacé dans sa survie, le CELIB contre-attaque vigoureusement, constate l'échec régional du Vè Plan, réclame un plan d'urgence du gouvernement. Dans le contexte tumultueux de mai 1968, il obtient du Premier Ministre un impressionnant programme d'investissements publics : programme routier breton, automatisation à 80 % des télécommunications, construction de ports en eau profonde et d'une

plateforme pétrolière à Brest, alignement des coûts d'énergie sur ceux de la région parisienne, décentralisation électronique, etc... Le CELIB sort grand vainqueur de cette négociation ; il s'est imposé comme l'interlocuteur privilégié de l'Etat au détriment d'une CODER paralysée : il pense avoir retrouvé sa cohésion et son audience de naguère.

113. L'échec de la réforme de 1969

En février 1969, le général de Gaulle vient confirmer ces mesures et lancer à Quimper la campagne référendaire d'avril 1969 qui allait sceller son destin. On sait comment ce projet mêlait réforme régionale, réforme du Sénat et surtout vote de confiance au pouvoir gaulliste ébranlé par les événements de mai 1968. Il s'agit d'une mesure de décentralisation qui bouscule le système administratif : la région devient, à côté des communes et des départements, "une collectivité territoriale qui a pour mission de contribuer au développement économique, social et culturel ainsi qu'à l'aménagement de la partie correspondante du territoire national. A cette fin, elle exerce librement les compétences qui lui sont conférées par la loi" (10). Celles-ci concernent bon nombre d'équipements de la vie sociale et de l'aménagement, la possibilité d'aides au logement et à l'urbanisme. La région est aussi consultée sur les aspects régionaux du plan national ; elle définit dans ce cadre les perspectives de son propre développement et arrête le programme pluriannuel des équipements à réaliser. Elle vote son budget, alimenté par le produit des impôts transférés par l'Etat, par les subventions annuelles qu'il lui alloue, par les emprunts qu'elle contracte et par les revenus du domaine régional. Le Conseil Régional réunit dans une même assemblée :

- . des élus : les députés, 20 conseillers territoriaux et un conseiller territorial supplémentaire par 250 000 habitants soumis à l'élection des Conseils Généraux et des Conseils Municipaux, soit pour la Bretagne 25 députés et 29 conseillers territoriaux (6 pour les Côtes-du-Nord, 8 pour le Finistère et l'Ille-et-Vilaine, 7 pour le Morbihan).

- . des représentants socio-professionnels (36 pour la Bretagne) désignés par des organismes représentatifs, dont le nombre ne peut dépasser les 2/3 du total des élus de la 1ère catégorie. Un préfet de région est le délégué du gouvernement, assure l'instruction préalable des affaires soumises au Conseil Régional ainsi que l'exécution des décisions de celui-ci ; il dirige l'administration de la région, dispose des services de l'Etat et a autorité sur

tout service créé par la région et sur son personnel. Le 27 avril 1969, la Bretagne approuvait par 56,8 % ce projet, alors que l'électorat français le rejetait par 53,17 % des suffrages exprimés, entraînant le départ du G. de Gaulle et l'ajournement de la réforme régionale.

De 1969 à 1972, les projets régionaux sont mis en hibernation ; le Président Pompidou compte plus sur de grandes actions de développement industriel que sur des programmes de réforme institutionnelle pour situer la France parmi les nations les plus avancées et y faire advenir la "nouvelle société". Ces retards du pouvoir central, l'avènement de nouvelles générations porteuses de nouvelles aspirations après mai 1968, les disparités sociales et les interrogations culturelles nées d'une croissance économique exceptionnelle créent en Bretagne les conditions d'une réflexion collective sur l'avenir régional. Le "nouveau CELIB ... ne se définit plus en direction de l'Etat, mais en direction de la Bretagne à qui il s'agit de faire partager sa nouvelle idéologie, en prenant appui sur les comités locaux dont il veut tenter de coordonner l'action" (11). Il met à profit la préparation du VI^e Plan pour susciter de nombreux groupes de travail, où des responsables élus et socio-professionnels participent aux réflexions d'experts et aussi de représentants de l'administration. La plupart de ces hommes et de ces thèmes se retrouvent dans les 6 groupes de travail chargés par le Préfet de dégager les grandes orientations du plan ; il en sortira d'importants rapports sur la Bretagne à l'horizon 1985 et diverses propositions pour la période 1970-1975. Voulant aller plus loin, le CELIB élabore en 1970 et publie en 1971 son célèbre livre blanc "Bretagne, une ambition nouvelle" qui propose une audacieuse stratégie de dépassement en combinant aménagement du cadre de vie, croissance économique et réforme institutionnelle.

Mais ce message ambitieux n'apportera pas le "second souffle" escompté. Pour retrouver ou conserver sa crédibilité, le CELIB devait traduire en résultats rapides et évidents les promesses spectaculaires obtenues en 1968 ; il va s'user en négociations complexes avec un gouvernement libéral qui ne craint plus l'agitation bretonne, avec des administrations centrales qui se sont ressaisies, avec la DATAR et son outil régional Ouest Atlantique, qui appliquent une autre conception de l'aménagement. LE CELIB entend se rajeunir, devenir "la conscience exigeante de la Bretagne", un grand syndicat régional ; mais les tractations qu'il mène et ses propres divisions l'obligent à se taire face aux événements sociaux qui secouent l'opinion (grève du Joint Français, grève du

lait). En 1972, la CFDT, la plupart des organisations culturelles et des mouvements de Gauche abandonnent un organisme qui leur paraît trop lié à la politique gouvernementale. Tenu par la solidarité ministérielle, R. Pléven transmet la présidence à G. Lombard, maire de Brest ; un "Tro Breiz" de réunions publiques, de nombreuses commissions de travail, des négociations fructueuses ne parviennent pas à ranimer le CELIB. Plutôt que de "se saborder en beauté", le CELIB va encore se maintenir comme témoin du temps héroïque et d'une unité perdue. Désormais, les regards des responsables se tournent vers l'institution régionale en gestation, qui va devoir assumer cet héritage.

★

12. des structures et des hommes

La loi du 5 juillet 1972, qui crée les Etablissements Publics Régionaux (EPR), marque un progrès par rapport aux CODER et constitue un net recul à l'égard du projet référendaire de 1969 ; les pouvoirs centralisateurs ont utilisé son échec pour contenir une régionalisation appelée par les transformations économiques, sociales et culturelles.

*

121. L'esprit de la réforme

"Il est créé, dans chaque circonscription d'action régionale, qui prend le nom de "région", un établissement public qui reçoit la même dénomination. Les limites territoriales et le nom des régions sont modifiés par décret en Conseil d'Etat" (12). Ainsi la région fait son entrée officielle dans le système administratif français, à la fois comme aire géographique et comme personne publique. Mais c'est une entrée prudente et comptée. A la différence du projet de 1969, la région n'est pas une collectivité territoriale dirigée par un conseil élu au suffrage universel, mais un établissement public territorial, dont les missions, les pouvoirs et les ressources sont fixés de manière limitative par le législateur.

Cette réforme se situe dans une logique départementaliste, faisant de la région une association de départements. Le Président Pompidou est très explicite sur ce choix : "La région doit être conçue non comme un échelon administratif se surimposant à ceux qui existent, mais avant tout comme l'union de départements permettant la réalisation et la gestion rationnelles des grands équipements collectifs. Elle est pour les départements ce que sont les syndicats intercommunaux pour les communes. Elle permet à l'Etat de déconcentrer les responsabilités en évitant de créer un écran supplémentaire en même temps qu'elle permet aux départements de déléguer une partie de leurs attributions, lorsque les questions en jeu dépassent le simple cadre départemental. Pour simplifier, je dirai que la région doit être l'expression concertée des départements qui la composent et non pas un organe de mise en tutelle de ces départements" (13). En même temps, cette réforme se veut pragmatique, voire évolutive : "A ceux qui critiqueront telle ou telle modalité de la réforme, je répondrai : commençons donc par entreprendre, tentons de bonne foi tous ensemble l'expérience. Elle sera ce que voudront en faire les hommes chargés de la mettre en oeuvre. Il est possible qu'à l'épreuve des faits, on soit amené à reviser certaines limites régionales ou les attributions, ou les ressources. L'important, c'est d'agir" (14).

La loi de juillet 1972 précise de manière lapidaire les structures de l'EPR et leurs attributions respectives : "Le Conseil Régional par ses délibérations, le Comité Economique et Social par ses avis, et le Préfet de Région par l'instruction des affaires et l'exécution des délibérations, concourent à l'administration de la région" (art. 3). Il faudra attendre les décrets du

5 septembre 1973 pour connaître la composition et le fonctionnement du Conseil Régional et du Comité Economique et Social, ainsi que le régime financier et comptable de la région. C'est le 9 janvier 1974 pour l'assemblée délibérante, le 11 janvier pour l'assemblée consultative que ces nouvelles structures sont mises en place pour une région de Bretagne maintenue à quatre départements.

122. Le Conseil Régional

Sa composition

Comme le fixent la loi du 5 juillet 1972 et le décret n° 73.854 du 5 septembre 1973, le Conseil Régional est composé :

- des parlementaires (députés et sénateurs) élus de la région,
- des représentants des collectivités locales élus par les Conseils Généraux,
- des représentants des agglomérations urbaines.

Les représentants des Conseils Généraux et des agglomérations disposent d'un nombre de sièges égal à celui des parlementaires ; ces sièges sont répartis proportionnellement à la population de chaque département, soit pour la Bretagne 76 puis 78 sièges.

Composition du Conseil Régional de Bretagne

	Côtes-du-Nord	Finistère	Ille-et-Vilaine	Morbihan	Bretagne
députés	5	8	6	6	25
sénateurs	3	4	3 (4)	3	13 (14)
élus des Conseils Généraux	6	9	8	6	29
élus des agglomérations urbaines	1 (2)	3	3	2	9 (10)
Total	15 (16)	24	20 (21)	17	76 (78)

Les mandats des conseillers régionaux prennent fin en même temps que le mandat au titre duquel ils ont été désignés ou lors du renouvellement général ou partiel de l'assemblée qui les a élus. Cette disposition favorise sans doute le rajeunissement du Conseil Régional mais peut aussi, par ses fréquences, engendrer une discontinuité qui nuit à son efficacité.

Du 10 janvier 1974 à la fin de 1982, 154 membres ont siégé au Conseil Régional de Bretagne. Ainsi, 50 élus, soit près d'un tiers (32,5 %) ont exercé leur mandat régional durant six années ou plus : ils constituent la base stable et expérimentée de l'assemblée ; 41 % ont siégé de 3 à 5 ans ; enfin 63 (40,9 %) ont un mandat plus bref, soit que celui-ci ait été abrégé par une démission, un décès ou une non-reconduction, soit qu'il s'agisse d'une élection récente. On retiendra aussi que la durée moyenne du mandat s'élève à près de 4 ans (3,94).

Durée du mandat des conseillers régionaux de Bretagne
ayant siégé du 1.01.1974 au 31.12.1982

8 ans : 22	5 ans : 10	2 ans : 36
7 ans : 10	4 ans : 12	1 an : 27
6 ans : 18	3 ans : 19	
		Total : <u>154</u>

On peut, avec R. Letertre (15), suivre l'évolution du Conseil Régional dans sa répartition par âge et par catégorie socio-professionnelle. Lors de sa mise en place en 1974, la moyenne d'âge s'élevait à 55 ans ; 27 élus avaient moins de 50 ans et 50 plus de 50 ans. En 1976, le renouvellement des Conseils Généraux entraîne un certain rajeunissement : la moyenne d'âge qui atteignait 57 ans est ramenée à 55 ans et 8 mois ; elle sera abaissée à 53 ans et 10 mois avec l'arrivée de nouveaux députés élus en 1978, où 35 conseillers ont moins de 50 ans et 41 plus de 50 ans. La répartition socio-professionnelle fait apparaître une prédominance croissante des enseignants et des professions libérales :

- 14 enseignants en 1974 (21 en 1978),
- 6 médecins, 4 vétérinaires, 3 pharmaciens, 4 avocats parmi les professions libérales,
- 11 exploitants agricoles et 3 ingénieurs agricoles.

Plus significative est la répartition politique de cette assemblée, où une majorité de Droite et de Centre-Droite est contestée par une opposition croissante de la Gauche, qui passe de 13,16 % en 1974 à 39,74 % après les élections de 1981.

L'évolution de l'opposition de Gauche au Conseil Régional de Bretagne

		1974	1976	1977	1978	1979	1981
nombre	PS	9	12	14	14	13	26
d'élus	PC	1	3	5	6	6	4
	UDB			1	1	1	1
en % du total		13,16	19,74	26,31	27,63	26,31	39,74

Cette représentation politique est le reflet de l'évolution électorale de la Bretagne qui tend à se rapprocher des moyennes nationales : la diminution de la population rurale, l'augmentation des ensembles urbains et du salariat, le désenclavement de la région et le brassage qui en résulte, l'atténuation de vieux clivages idéologiques (Droite cléricale - Gauche laïque) sont parmi les causes principales de ce nivellement.

Evolution des résultats électoraux dans les quatre départements bretons

	Droite		Gauche	
	1974	1981	1974	1981
élections présidentielles 2 ^e tour (% des suffrages exprimés)	58,2	51,05	41,8	48,95
élections législatives (% des inscrits)				
indépendants	11,3		SFIO-PS 13,93	28,5
UDR-RPR	22,6	35,5	PC 13	7,1
MRP-CDS	16,2		UDB-PSU 3,91	1,6
% Total des inscrits	50,1	35,5	30,84	37,2

L'influence et le mode d'intervention de ces élus se différencient selon leur insertion dans la classe politique nationale ou départementale, selon leur instance de référence et leurs ambitions personnelles. On peut les ranger en 4 catégories :

- . les parlementaires à audience nationale : une dizaine d'anciens et de futurs ministres, présidents de commissions à l'Assemblée Nationale ou au Sénat. Ils sont les ténors incontestés au Conseil Régional, parfois les présidents des commissions. Ils sont à Paris les avocats des intérêts bretons, en Bretagne les porte-paroles des préoccupations gouvernementales et les leaders régionaux des grands combats politiques.

- . les autres parlementaires trouvent dans les travaux du Conseil Régional un lieu d'information, une tribune, un guichet supplémentaire pour leur circonscription et, par là-même, un moyen de consolider leur assise électorale.

- . les membres influents des Conseils Généraux et certains représentants d'agglomérations urbaines sont porteurs des intérêts des collectivités qui les ont mandatés. Ils trouvent près des services de la Région et des organismes de développement régional un moyen d'information et de financement pour leurs travaux et projets, pour certains un tremplin vers de plus hautes responsabilités.

- . enfin les autres conseillers se situent dans le sillage des leaders, participent à leur clientèle et à leurs décisions, essaient de profiter des rencontres et des répartitions financières régionales pour accroître leurs réalisations et leur audience locales.

Peut-on parler d'une "élite régionale" spécifique, relativement autonome ? Il est indéniable que le CELIB avait su exprimer une conscience et une volonté régionales qui surmontaient les découpages départementaux et même les appartenances idéologiques. Cette identité bretonne s'est progressivement atténuée sans pour autant disparaître : les grands leaders ont été happés par les responsabilités ministérielles et les perspectives politiques nationales ; les partis ont "parachuté" en Bretagne de jeunes cadres ambitieux mais faiblement enracinés dans la dynamique régionale ; les autres conseillers sont moins attentifs aux enjeux régionaux qu'aux affaires des circonscriptions électorales, des collectivités locales (département, ville) qui les ont élus ou mandatés. Cette juxtaposition de références nationales et de priorités locales ou départementales ne favorise guère l'affirmation d'une entité régionale responsable : il faudra l'élection des conseillers régionaux au suffrage universel pour que celle-ci prenne corps, devienne un enjeu pour elle-même.

Le fonctionnement du Conseil Régional

Le fonctionnement du Conseil Régional est strictement réglementé par la loi du 5 juillet 1972, le décret du 5 septembre 1973 et les différentes circulaires d'application, qui laissent peu de place à l'initiative régionale.

Les sessions du Conseil Régional

Pour assumer les fonctions qui lui sont dévolues, "le Conseil Régional se réunit deux fois par an, aux premier et troisième trimestres pendant des périodes qui ne peuvent excéder trente jours au total (décret 5 septembre 1973, art. 19). La session de printemps est principalement consacrée à l'examen du budget de l'EPR, celle de l'automne à l'analyse des problèmes régionaux. Le Conseil régional peut en outre être réuni en séance extraordinaire par le préfet de région... soit à la demande ou après avis du bureau, soit à la demande de la majorité absolue de ses membres ; à moins de circonstances exceptionnelles, il ne peut se réunir lorsque le Parlement tient séance" (16).

En son article 18, le décret de septembre 1973 prévoit que "le Conseil Régional siège au chef-lieu de la région. Toutefois le préfet de région, après avis du bureau, peut réunir le conseil régional en un autre lieu". Mettant à profit cette liberté minimale, les conseillers bretons ont pris l'habitude, durant plusieurs années, d'alterner leurs sessions entre Rennes et les autres villes de la région. L'exiguïté des locaux disponibles et le coût des investissements prévus à Rennes, la position excentrée de la capitale régionale devaient conduire plusieurs élus, dans une perspective de développement volontariste de la Bretagne Centrale, à proposer d'implanter à Pontivy le siège de l'EPR. Mais ce "Breizilia" breton ne résistera pas aux divergences des collectivités concernées et au poids de l'administration régionale. La "Région" s'installe à Rennes en location provisoire dans la Maison des Métiers et rue Martenot, puis dans le bâtiment rénové du Bon Pasteur avant de profiter du transfert de la préfecture départementale. Les services régionaux s'installent dans le centre de Rennes au prix d'aménagements coûteux ; les sessions et la plupart des réunions de commissions se tiennent désormais à Rennes. Le "Tro Breiz" des assemblées régionales s'est achevé devant le poids, la complexité d'une administration plus nombreuse, désormais bien ancrée dans ses immeubles.

Les séances sont publiques. Si le président assure la police des séances et préside les débats, c'est pourtant le préfet qui a l'initiative principale : il fixe l'ordre du jour après consultation du bureau, instruit les affaires à soumettre, prépare et exécute le budget, fait assurer le secrétariat des séances, ainsi que la publication des décisions et avis du Conseil régional en un recueil des actes administratifs. "Le préfet de région a entrée aux séances du Conseil régional et de ses commissions. Il est entendu quand il le demande et assiste aux délibérations" (décret sept. 1973, art. 27). Les délibérations du Conseil régional sont prises à la majorité des suffrages exprimés ; il ne peut délibérer que si plus de la moitié de ses membres en exercice sont présents.

La loi laisse un peu plus d'initiative dans l'organisation interne de l'assemblée régionale. "Le Conseil Régional élit en son sein son président et les autres membres du bureau. Ils sont rééligibles. Le Conseil régional établit son règlement intérieur... il détermine la composition du bureau... fixe le nombre, la composition, les compétences et les règles de fonctionnement des commissions du Conseil régional... Le Conseil régional peut déléguer à son bureau ou à une commission élue en son sein le pouvoir de prendre des décisions ou de formuler des avis sur des objets limitativement précisés" (17). Chaque année, le Conseil procède au renouvellement de son bureau et de ses commissions.

Le bureau et la Commission déléguée

Les élections des membres du bureau sont marquées par la volonté d'une majorité politique sans partage et d'une répartition entre les 4 départements. Le Conseil régional a placé à sa tête trois personnalités qui ont une audience nationale et une présidence départementale :

- R. Pléven (janvier 1974-avril 1976) président du Conseil Général des Côtes-du-Nord.
- A. Colin (avril 1976-août 1978) président du Conseil Général du Finistère.
- R. Marcellin (septembre 1978-...) président du Conseil Général du Morbihan.

L'élection de R. Pléven, acquise par 50 voix contre 10 à L. Le Penec (PS), marque la continuité avec le CELIB et la CODER, reconnaît le rôle historique et l'expérience exceptionnelle de

l'ancien président du Conseil des Ministres. Quand R. Pléven décide de ne pas solliciter un nouveau mandat en avril 1976, c'est au tour du président du Finistère, A. Colin, de lui succéder par 58 voix contre 14 à L. Le Pensec. Demeuré à son poste malgré la maladie qui devait l'emporter le 19 août 1978, A. Colin est remplacé par R. Marcellin, président du Morbihan et ancien Ministre de l'Intérieur, qui est élu par 47 voix contre 13 à J. Desouches (PS) et 5 à L. Le Roux (PC).

Alors que l'élection de ces 3 présidents successifs est acquise aisément par une majorité politique confortable, les désignations des vice-présidents et autres membres du bureau font l'objet de dosages entre les départements et surtout de conflits entre la majorité de Droite et l'opposition de Gauche à mesure que celle-ci augmente sa représentation. Dès la séance inaugurale en janvier 1974, le nombre des vice-présidents est porté de 3 à 4 ; le règlement intérieur prévoit que "chacun des départements de la région doit être représenté au bureau... Un membre empêché d'assister à une réunion peut se faire représenter par un collègue du même département" (Règlement Intérieur, art. 2 et 6). Un 5^e poste laissé vacant par la Gauche sera offert en 1980 à J. Rohou au titre de la Bretagne Centrale. En 1982, 9 vice-présidents remplaceront les 5 vice-présidents et les 4 secrétaires.

Côtes-du-Nord	B. Lemarié, sénateur, vice-président depuis 1974.
Ille-et-Vilaine	H. Fréville (1974-1975) puis J. Hamelin, sénateurs, vice-président depuis 1975, puis M. Cointat et P. Le Treut depuis 1981.
Morbihan	J. Yvon, sénateur, vice-président depuis 1974 ; plus C. Blévin en 1982.
Finistère	G. de Poulpiquet, député (1974-1976), puis G. Guermeur (1976-1981), enfin J. Rohou, A. Arzel et M. Becam.

Mais le véritable "conseil d'administration" du Conseil régional est la commission déléguée qui rassemble le bureau, les présidents et vice-présidents de chacune des 4 commissions, le rapporteur général du budget, soit de 15 à 19 personnes. Elle ne se contente pas d'expédier les affaires courantes, mais se voit confier des missions importantes à mesure que les sessions ne suffisent plus à épuiser des dossiers nombreux et complexes ; elle reçoit en particulier pour mission de répartir des aides financières au volume croissant. Etre membre de la commission déléguée devient un enjeu important. Durant les premières années, les 4 départements y sont

équitablement représentés. En 1982, le Finistère, l'Ille-et-Vilaine et le Morbihan disposent de 6 sièges, tandis que les Côtes-du-Nord n'ont qu'un seul délégué, membre de l'opposition départementale depuis qu'en 1976 le Conseil Général des Côtes-du-Nord a opté pour la Gauche.

Chaque renouvellement du bureau, de la présidence des commissions suscite un nouvel affrontement entre la Droite majoritaire et une Gauche qui passe de 10 à 31 membres, de 13,16 % à 39,74 % de l'effectif régional. Une fois l'élection ou la réélection du président assurée sans surprise, la Gauche réclame que, par un vote à la proportionnelle, toutes les tendances politiques puissent être représentées au bureau. En 1975, elle réclame deux sièges ; il ne lui est proposé qu'une vice-présidence qu'elle refuse et qui restera vacante jusqu'en 1979 ; en 1976, la même demande se heurte surtout à un refus de voir un délégué communiste entrer au bureau. Et chaque refus d'amener la Gauche à quitter la séance et à ne pas participer au vote. A mesure que la Gauche accroît ses effectifs et réclame des places en proportion (de 2 à 4), la majorité durcit son attitude : le bureau et la commission déléguée doivent être à l'image de la majorité de l'assemblée. En avril 1982, le règlement intérieur est modifié ; il précise en son article 4 que "l'élection des vice-présidents se fait au scrutin de liste suivant des règles identiques à celles concernant l'élection du président... L'ordre de nomination des vice-présidents est celui de la présentation de la liste". Ainsi se trouve codifiée une pratique majoritaire.

Les commissions du Conseil Régional

Pour l'étude des affaires qui lui sont soumises et la préparation des décisions qui lui incombent, les membres du Conseil régional se répartissent en 4 commissions :

1. Les études, la prospective, le plan et les relations interrégionales : les travaux de planification, les accords de coopération interrégionale, le contrôle de l'exécution du plan, la documentation et l'information régionales.

2. Les finances et le budget régional : prévisions financières, conventions pour équipements collectifs, rapport sur les finances de la Région, avis sur toute proposition ayant une incidence financière.

3. Développement social et culturel, protection de la nature, des sites, cadre de vie : affaires sociales, sanitaires, cultu-

relles, socio-éducatives et sportives, aménagement de l'espace, protection de la nature et politique de l'environnement, rénovation rurale, Iles du Ponant. Politique de l'eau.

4. Développement économique, équipement, infrastructures et communications : activités économiques générales, aides à la décentralisation industrielle et tertiaire, développement urbain et logement, communications, équipement agricole et rural.

"Lorsque la nature d'une affaire qui lui est soumise l'exige ou si au moins un quart des membres du Conseil le demande, le Conseil régional peut décider la constitution d'une commission "ad hoc" dont il détermine la composition et la mission" (art. 14).

Chaque conseiller régional fait obligatoirement partie d'une commission et d'une seule. Chaque commission, qui comprend de 16 à 22 membres, examine les dossiers qui lui sont soumis par le président du Conseil, peut entendre des experts (représentants de l'administration ou personnes qualifiées), désigne des rapporteurs, élit chaque année son président :

Commission 1. Méhaignerie (1974), Chaudet (1975-1976), Lelièvre (1977-1983)

Commission 2. Cointat (1974-1981), Bourges (1981-1983)

Commission 3. Duval (1974-1976), Bénard (1977-1978), Lombard (1979-1983)

Commission 4. du Halgouët (1974-1980), Cavaillié (1981-1983).

123. Le Comité Economique et Social

A côté de l'instance délibérante, le CES est donc l'organe consultatif. Alors que le projet référendaire de 1969 mêlait dans une même assemblée les élus du territoire et les représentants socio-professionnels, le président Pompidou a choisi de "placer à côté du préfet de région et à la place des commissions de développement régional actuelles, d'une part un Conseil consultatif qui gardera beaucoup des caractéristiques de ces CODER et qui représentera les diverses activités économiques et sociales, et d'autre part une assemblée représentative des élus des différents départements et qui, elle, aura pouvoir délibératif pour discuter en particulier des équipements qui intéressent la région" (18).

Sa composition

Comme pour le Conseil régional, c'est la loi du 5 juillet 1972 qui fixe le rôle et la forme du Comité Economique et Social (CES). "Le Comité Economique et Social est composé de représentants, désignés dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, des organismes et activités à caractère économique, social, professionnel, familial, éducatif, scientifique, culturel et sportif de la région" (art. 13).

Mais il faudra attendre le décret n° 73.855 du 5 septembre 1973 pour connaître la composition exacte des différents CES, dont celui de Bretagne. Ses 77 membres (78 à partir de novembre 1978) se répartissent en 4 catégories :

1ère catégorie : 39 représentants des compagnies consulaires, organisations professionnelles et syndicales :

14 par les Chambres d'Agriculture, de Commerce et d'Industrie, des Métiers,

10 par les syndicats et organisations agricoles,

2 par les syndicats artisanaux et les organisations patronales,

13 par les syndicats de salariés.

2ème catégorie : 13 représentants des activités spécifiques à la région :

2 par les organisations agro-alimentaires (lait, viande)

2 par les organisations de la pêche

3 par les organisations de métallurgie, électronique, bâtiment et travaux publics

4 par les organismes de banques, transports, tourisme

2 par l'expansion régionale (CELIB)

3ème catégorie : 20 représentants des activités sanitaires et sociales, familiales, éducatives, culturelles et sportives, professions libérales :

6 par les secteurs familial et social

10 par les secteurs éducatif, scientifique et culturel

1 par le secteur sportif

3 par les professions libérales

4ème catégorie : 5 personnalités qualifiées nommées par arrêté du Premier Ministre. Ces personnes sont désignées pour un mandat de 5 ans renouvelable.

Au début, la CGT et la CFDT refusent de désigner leurs délégués (3 + 3) et de siéger au CES, pour protester contre la désignation par le préfet d'un représentant de la CFT comme personne qualifiée. Le Conseil d'Etat ayant, par un arrêt du 21 janvier

1977, déclaré les syndicats CFT et CGSI non représentatifs, les 7 délégués de la CGT, de la CFDT et de la FEN participent désormais aux travaux du CES, apportant "leur spécificité et leur pugnacité pour la promotion de la région" selon l'expression du président Champaud. De janvier 1974 à la fin de 1982, 140 membres ont siégé au CES de Bretagne. 33 membres seulement (23,6 %) ont siégé 6 ans et plus, alors que plus de la moitié (59,3 %) ont de 3 à 5 ans de fonction, un important renouvellement ayant eu lieu en 1980 (31 nouveaux).

Durée du mandat des élus au Comité Economique
et Social (CES) ayant siégé du 1.01.1974 au 31.12.1982

8 ans : 21	5 ans : 31	2 ans : 9
7 ans : 6	4 ans : 16	1 an : 15
6 ans : 6	3 ans : 36	
Total : <u>140</u>		

Ce mandat est moins tributaire d'élections périodiques que de la rotation des responsabilités dans les organismes mandataires. Cela explique que les mandats longs (plus de 5 ans) et courts (moins de 3 ans) soient moins nombreux qu'au Conseil Régional, que la durée moyenne de mandat soit plus élevée pour les membres du CES (4,33 ans) que pour les conseillers régionaux (3,94).

En 1974, R. Letertre (19) relevait que les membres du CES étaient moins âgés que ceux du Conseil Régional : une moyenne d'âge de 52 ans au lieu de 55 ans ; les moins de 50 ans étant 29 contre 27, plus de 50 ans 44 au lieu de 50. En 1980, le CES s'est encore rajeuni puisque son âge moyen est de 50 ans 1/2 et que les moins de 50 ans sont passés de 29 à 38, les plus de 50 ans de 44 à 39.

Le mode de désignation du CES ne permet pas de déterminer avec précision les clivages idéologiques de cette assemblée qui représente les groupes socio-économiques et culturels de la région. Tout au plus peut-on dessiner 3 grands ensembles :

- . les représentants des Compagnies consulaires, des organisations patronales que rejoignent la majorité des délégués des organisations agricoles.

- . les représentants des syndicats de Gauche (CGT, CFDT, FEN), parfois FO que rejoignent des représentants des organismes culturels, éducatifs.

. la catégorie intermédiaire du monde des cadres (CGC), de l'action sociale, du tourisme, de l'expansion régionale, aux contours fluctuants. C'est dans la composition du bureau et des présidences de commissions que s'expriment ces rapports de groupes.

Son fonctionnement

Le CES connaît la même réglementation stricte, les mêmes modalités de fonctionnement que le Conseil régional : deux sessions annuelles qui précèdent celles de l'assemblée délibérante, un président et un bureau élus chaque année selon les modalités définies par le règlement intérieur voté, des commissions et des groupes de travail identiques à ceux du Conseil régional.

Le CES a lui aussi connu trois présidences successives :

- . Jean Rouyer, président-directeur général de la Banque de Bretagne (janvier 1974-septembre 1976),
- . Claude Champaud, ancien président de l'Université Rennes I (septembre 1976-janvier 1980),
- . René de Foucaud, président de la Coopérative des Agriculteurs de Bretagne et de la Confédération des Coopératives Agricoles de l'Ouest (janvier 1980-...).

En janvier 1974, J. Rouyer est élu par 36 voix contre 24 à P. Collinot (F.O.). En septembre 1978, c'est un universitaire spécialiste de la gestion des entreprises, C. Champaud, qui succède à un banquier par 44 voix contre 10 à P. Collinot. En janvier 1980, les dirigeants agricoles présentent in extremis l'un des leurs, R. de Foucaud, président de la puissante coopérative de Landerneau, qui est élu par 30 voix contre 21 à V. de Cadenet, candidat des Chambres de Commerce et 22 à J. Fortin (CGC) soutenu par les syndicats.

Le bureau du CES n'a cessé d'augmenter ses effectifs, chaque grande organisation voulant y figurer : il comptait 13 membres en 1974, 15 en 1976, 17 en 1979, 20 depuis 1980 ; soit 1 président, 6 vice-présidents, 4 secrétaires et 9 membres. On y trouve des présidents des organismes consulaires : Chambres d'Agriculture (MM. Chemin, Charles, Gouézou, Possémé), Chambres de Commerce et d'Industrie (MM. Ducassou, de Cadenet), des Chambres des Métiers (MM. Brand puis Reig), des représentants des syndicats FO (P. Collinot) et CGC (J. Fortin), enfin un représentant des asso-

ciations familiales (J. Niol) et un autre du CELIB (J. Martray). En 1979, le bureau amorce une ouverture aux syndicats d'opposition, qui sera confirmée par la "liste présidentielle" de R. de Foucaud aux élections de janvier 1980. Ont été présidents de :

- . la commission n° 1 : J. Le Meur (1974-1976), R. Borgne (1977-1982),
- . la commission n° 2 : R. de Foucaud (1974-1980), L. Lichou (1980-1982),
- . la commission n° 3 : J. Niol (1974-1980) F. de Bonnet (1980-1982),
- . la commission n° 4 : F. Florio (depuis 1974).

Ces présidents s'adjoignent aux membres du bureau pour composer la Commission déléguée.

124. Le Préfet de Région

La structure la plus restreinte de l'EPR, le préfet de région et ses collaborateurs de la Mission Régionale, n'en est pas le rouage le moins important. Il est à la jonction d'une déconcentration qui se confirme et d'une décentralisation qui s'amorce (20)

Le responsable des services déconcentrés de l'Etat

On a déjà dit comment le préfet de région avait été le principal bénéficiaire de la réforme de 1964 et de sa mise en pratique. Il a donc une fonction d'animation de la politique de développement économique et d'aménagement du territoire et, à ce titre, il relève directement du Premier Ministre. Il coordonne et contrôle l'activité des préfets et des chefs de services : son rôle prééminent dans l'élaboration des programmes et la répartition des enveloppes budgétaires en a fait un super préfet qui a autorité sur ses pairs et est le partenaire privilégié des acteurs régionaux. La réforme de 1972 confirme cette position fonctionnelle et institutionnelle : le préfet de région devient un échelon important de l'Etat, à mesure que celui-ci déconcentre compétences, moyens financiers et que la Mission Régionale se dote de services plus nombreux.

LA MISSION REGIONALE DE BRETAGNE

- Un sous-préfet, chef de la Mission Régionale
 - Des chargés de mission :
 - Formation professionnelle et promotion sociale, situation économique, artisanat
 - Désenclavement, aménagement du territoire, tourisme, environnement, logement
 - Agriculture et équipement rural, eau, secteur sanitaire et social
 - Pêche, littoral, aquaculture, éducation, jeunesse et sports
 - Développement industriel, énergie, recherche-Innovation
 - Planification, recherche, études économiques.
 - Les Services de la Mission Régionale
 - Un directeur du Service
gestion du personnel, fonctionnement, affaires culturelles.
- 1ère section : programmation et aménagement du territoire :
programmation des équipements publics
aménagement du territoire.
- 2ème section : suivi de la mise en oeuvre de la programmation des crédits de l'Etat
- 3ème section : secrétariat des instances régionales de la formation professionnelle
- 4ème section : affaires régionales
relations avec les assemblées régionales, secrétariat, dossiers, préparation et exécution des décisions, budget régional
- 5ème section : affaires générales
- 6ème section : documentation
- 7ème section : aides au développement régional

La Mission comprend donc :

- un sous-préfet, chef de la mission :
 - M. Le Direac'h (1974-septembre 1977)
 - M. Frouin (1977-1982)
- un groupe de chargés de mission qui se partagent les divers aspects de la politique régionale.
 - En 1974, 3 chargés de mission à temps complet, 2 à temps partiel, 3 rapporteurs.
 - En 1982, 6 chargés de mission.
- une structure administrative répartie en sections.
 - En 1974, 3 sections (animation et développement économique, documentation et conjoncture, programmation et exécution) et une section d'administration générale.
 - En 1982, 7 sections + la cellule de contrôle de la formation continue.

Le tuteur et l'exécutif des assemblées régionales

Sans doute la réforme de 1972 a-t-elle octroyé aux élus régionaux une certaine autonomie : le Conseil régional a un pouvoir délibératif et gère un certain budget ; mais il s'agit d'une liberté surveillée. C'est le préfet qui fixe le lieu de réunion, peut convoquer en séance extraordinaire, fixe l'ordre du jour de la réunion après consultation du bureau. C'est lui qui instruit les affaires soumises aux assemblées régionales, a la charge de la préparation et de l'exécution du budget de l'EPR, c'est lui qui engage les dépenses et en assure l'ordonnancement ; c'est lui encore qui assure le secrétariat des séances et la publication des actes administratifs. Il a droit d'entrée aux séances des assemblées et de leurs commissions, peut y être entendu sur sa demande, assiste aux délibérations. Pour toutes ces fonctions, le préfet dispose des services de l'Etat dans la région, l'instance régionale n'ayant pas de services propres. Cela lui assure une hégémonie incontestable dans la conduite des affaires régionales, le rôle des assemblées se limitant souvent à approuver les propositions au prix de quelques amendements et de protestations sans conséquences.

La Mission Régionale

La Mission Régionale de Bretagne s'est étoffée progressivement en personnel d'exécution à mesure que l'EPR augmentait ses interventions. Son rôle est d'assister le préfet de région dans l'élaboration et l'exécution de la politique de développement et d'aménagement régional, dans la coordination des actions des services régionaux et des organismes spécialisés concourant à cette politique, dans l'animation des structures régionales.

Autres administrations régionales

Le préfet de région peut aussi compter sur le concours d'autres instances administratives périodiques ou permanentes :

- la Conférence Administrative Régionale (CAR) réunit 5 ou 6 fois par an les préfets des départements bretons, le Trésorier payeur général de la Région, l'Inspecteur général de l'Economie Nationale, les chefs des services régionaux concernés par les affaires inscrites à l'ordre du jour. Dans cette instance périodique, s'opèrent les ajustements, les arbitrages entre les départements comme entre les administrations.

- les services régionaux des différents ministères, notamment Agriculture, Culture et Environnement, Economie et Finances, Education, Equipement, Industrie, Jeunesse et Sports, Postes et Télécommunications, Santé et Sécurité Sociale, Travail et Main-d'Oeuvre, Transports... (21).

125. Les relations entre les organes de l'EPR

Le fonctionnement effectif des composantes de l'EPR est principalement tributaire des réglementations qui les régissent, mais il est aussi marqué par les rapports entre les groupes sociaux, les courants politiques qui le composent, par la marque personnelle de leurs dirigeants. Une étude approfondie de ces relations aurait supposé de nombreuses interviews de ces acteurs, l'analyse systématique de leurs propositions et décisions, une comparaison de l'EPR de Bretagne avec leurs homologues d'autres régions. La présente étude portant sur les objectifs et moyens de la politique régionale, on s'est limité à quelques entretiens et au repérage de certains moments importants dans la vie de l'EPR.

Une analyse rapide de ces relations montre qu'elles sont marquées par les comportements des présidents des deux assemblées et du préfet de région. Ainsi que le fait Sylvie Pensivy dans son diplôme d'étude (22), on peut distinguer trois périodes différentes :

L'apprentissage d'une collaboration (1974-1976)

La mise en place de l'EPR est grandement facilitée par les qualités humaines, l'expérience exceptionnelle des affaires et les bonnes relations qui s'établissent entre les principaux dirigeants. Qui mieux que R. Pléven pouvait ancrer l'EPR dans la continuité de la CODER et du CELIB, lui trouver place dans le jeu des forces politiques régionales et nationales qu'il connaît parfaitement ? De même, J. Rouyer, président de la Banque de Bretagne, est un expert apprécié du monde des affaires et un partisan convaincu du développement régional, qui répugne à s'immiscer dans le domaine politique. Enfin O. Philip est un grand préfet vigoureux qui incarne la raison d'Etat.

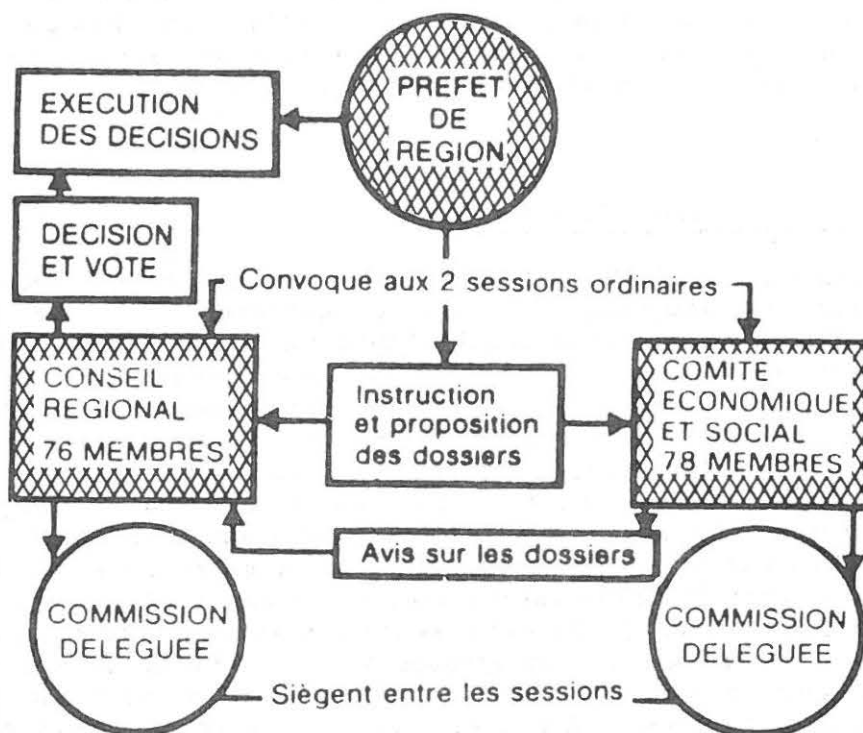
L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC RÉGIONAL

Créés par la loi du 5 juillet 1972, les Établissements Publics Régionaux (E.P.R.) ont pour principale originalité de mobiliser toutes « les forces vives » de la région. Trois organes complémentaires concourent à son administration.

LE COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, assemblée consultative, émet un avis et une appréciation technique sur l'ensemble des dossiers présentés. Il est composé de représentants des activités économiques, sociales, professionnelles, familiales, éducatives, culturelles et sportives de la région.

LE CONSEIL RÉGIONAL, assemblée délibérante qui, à partir des avis émis par le Comité Économique et Social, prend les décisions, est composé uniquement d'élus du suffrage universel : parlementaires (députés et sénateurs), représentants des collectivités locales (conseils généraux et conseils municipaux).

LE PRÉFET DE RÉGION, représentant de l'État dans le département chef-lieu de la région, est « l'exécutif » de l'Établissement Public Régional. Il instruit les dossiers présentés aux deux Assemblées Régionales et exécute les décisions prises par le Conseil Régional.



Composition des assemblées.

C.R. : 38 députés et sénateurs ;
28 conseillers généraux ;
10 élus des villes de plus de
30 000 hab. et des communautés
urbaines.

C.E.S. : 39 représentants des organisa-
tions professionnelles, syndicales,
des chambres économiques ;
13 représentants pour des activi-
tés spécifiques à la région (exem-
ple : pêche) ;
21 représentants pour activités sa-
nitaires familiales... éducatives,
scientifiques, culturelles, sporti-
ves ;
5 personnalités qualifiées.

Source : Documents EPR - Bret.

Une collaboration confiante s'établit entre les deux assemblées. Leurs commissions et leurs commissions déléguées tiennent souvent réunion commune ; leurs principaux responsables sont reçus ensemble à l'Hôtel Matignon et dans plusieurs ministères. Les deux présidents s'invitent réciproquement dans leur session en "une éloquente présence muette". Lors de la venue de Madame Veil, ministre de la Santé, le 24 septembre 1974, c'est le rapport établi par le CES sur le plan médico-hospitalier breton qui est présenté en assemblée plénière. En mars 1975, Conseil Régional et CES tiennent une réunion commune pour la préparation du VII^e Plan. Cette bonne collaboration repose sur une claire distinction : au CES les avis compétents sur le développement économique et social, au Conseil régional les débats et les décisions d'ordre politique. Toutefois, la collaboration s'instaure moins facilement avec l'administration : le CES en particulier se plaint de la rétention de l'information, des délais trop courts pour examiner les dossiers, de la faible audience des propositions et avis qu'il émet.

Le temps des discordes (1976-1980)

Le climat se détériore quand A. Colin succède à R. Pléven en mars 1976 et Cl. Champaud à J. Rouyer en septembre 1976. Le nouveau président du Conseil régional n'a ni le prestige ni l'habileté de son prédécesseur : la présidence du Conseil Général du Finistère, ses responsabilités au plan international et rapidement la maladie l'éloignent de la conduite régulière des affaires régionales. A l'inverse, Cl. Champaud est un brillant universitaire qui aime prendre des initiatives remarquées, provoquer l'administration nationale et régionale, secouer les élus, susciter de grands débats qui dérangent. Dès décembre 1976, le CES décide de tenir des réunions partielles à travers la Bretagne, d'y inviter les membres de l'EPR, les responsables départementaux ou locaux et "tous les actifs intéressés". Il s'agit de briser "le désenchantement de ses membres : ... les avis du CES ont peu d'écho ; l'administration déçoit par son opacité et sa viscosité ; la distance est grande entre les politiques et les socio-professionnels" (23).

Le fossé se creuse entre les deux assemblées : le Conseil Régional refuse les réunions communes des Commissions, tient de moins en moins compte des avis du CES, laisse celui-ci s'engager dans de grandes études et propositions qu'il semble ignorer. Le président Colin et le préfet s'emploient à marginaliser le CES et

surtout son président trop remuant. Le Conseil Régional, dont la cohésion est menacée par la montée de la Gauche, affirme son autonomie d'assemblée délibérante. Le CES reproche aux élus régionaux d'opérer des saupoudrages financiers et de sacrifier les impératifs du développement à des considérations électorales et locales. Quand R. Marcellin remplace A. Colin décédé (septembre 1978), les deux assemblées affirment leur volonté de collaboration. Mais les tensions s'aggravent entre le président Champaud et le préfet de région : il est reproché à ce dernier de vouloir restreindre le rôle de l'EPR, en particulier de vouloir isoler le CES et les hommes compétents qui le composent. Et C. Champaud de fustiger le "Séparisisme", la volonté centralisatrice de l'Etat qui étouffe toute velléité régionaliste.

La coexistence (1980-1983)

Le président Marcellin crée un nouveau style de fonctionnement : il gouverne le Morbihan et la Bretagne de Paris. Une longue pratique du Ministère de l'Intérieur après d'autres fonctions lui a appris à quadriller le terrain, à répartir les tâches, à préférer les programmes précis aux grandes orientations. Ses relations sont complexes avec les deux préfets qui se succèdent et qui tendent à affirmer leur autonomie face à leur ancien "patron" ; il en ira autrement lorsque la décentralisation aura enlevé au préfet l'exécutif régional. Les relations entre les deux assemblées n'ont plus le caractère conflictuel des années précédentes ni la collaboration confiante des débuts ; c'est plutôt une coexistence entre une assemblée politique qui entend consolider son autorité à défaut d'affirmer sa cohésion autour d'un projet, et une assemblée de proposition qui se veut ouverte à toutes les forces vives de la région. Il y a bien certains groupes de travail communs, la consultation réglementaire du CES, mais c'est la règle du chacun chez soi : le CES échange des idées, le Conseil Régional répartit de l'argent.

13. des compétences et des moyens

L'EPR est aussi réglementé dans les compétences et les ressources qui lui sont concédées qu'il est organisé avec restriction dans ses structures et son fonctionnement. Toutefois la conception pragmatique du président Pompidou a donné à la mission de cette nouvelle institution un caractère ouvert, qui a permis un certain élargissement des pouvoirs et des moyens, à mesure que l'EPR a démontré son efficacité à résoudre certains problèmes ou que l'Etat y a vu une instance commode pour se décharger de certaines tâches.

*

Des pouvoirs et des moyens limités

Dans ses textes fondateurs comme dans son application concrète, l'EPR n'est pas la reconnaissance officielle d'une décentralisation régionale. Venant après l'échec du référendum de 1968 et les craintes que ce projet audacieux avait pu susciter dans l'appareil administratif et politique, la loi du 5 juillet 1972 entend consolider le système institutionnel au prix de quelques aménagements. Il ne s'agit pas d'une nouvelle étape dans la montée en puissance des régions, ni à plus forte raison d'un glissement vers le régionalisme, mais seulement d'une institutionnalisation des régions telles qu'elles existent, et en évitant toute atteinte aux compétences propres des départements et des communes. Cette interprétation est en tout point confirmée par la pratique : la loi de 1972 est considérée par le gouvernement comme un cadre rigide et limitatif, que les régions sont tenues de respecter strictement et qu'il n'est plus question de modifier. La décentralisation doit se faire, non pas au profit des régions "qui ne seront jamais des collectivités locales" (J. Chirac, 24 fév. 1976), mais en faveur des départements et des communes qui constituent les niveaux privilégiés de l'administration territoriale. La politique de régionalisation est donc délibérément stoppée : sa continuation est censée comporter trop de risques pour l'équilibre politique et aussi pour l'unité nationale (24). Et le président Giscard d'Estaing d'affirmer sans équivoque, le 24 novembre 1975 : "Le rôle de la région n'est pas d'administrer elle-même ni de gérer elle-même, ni de substituer son intervention au pouvoir de décision des collectivités locales. Il est d'assurer à un échelon approprié la coordination de notre développement économique".

131. Les pouvoirs de l'EPR

Les pouvoirs de l'EPR sont précisés par la loi du 5 juillet 1972 et par plusieurs décrets qui, de 1972 à la loi de mars 1982, ont élargi peu à peu son champ d'intervention. Une analyse plus précise de la pratique institutionnelle démontre que certaines dispositions ont été vidées de leur contenu, d'autres contournées, en sorte que les EPR ont été amenés à vivre "à la fois plus et moins que la loi de 1972" (25). Ces compétences peuvent se répartir en deux grandes parties :

- . celles qui concernent la mission propre de l'EPR
- . celles qui relèvent des interventions de l'EPR dans les décisions de l'Etat.

La mission propre de l'EPR

- La loi du 5 juillet 1972 a défini de manière limitative le rôle propre de la région :

art. 4-I. "L'établissement public a pour mission, dans le respect des attributions des départements et des communes, de contribuer au développement économique et social de la région par :

1. toutes études intéressant le développement régional,
2. toutes propositions tendant à coordonner et à rationaliser les choix des investissements à réaliser par les collectivités publiques.

3. la participation volontaire au financement d'équipements collectifs présentant un intérêt régional direct.

4. la réalisation d'équipements collectifs présentant un intérêt régional direct, avec l'accord et pour le compte des collectivités locales, de groupements de collectivités locales, d'autres établissements publics, ou de l'Etat".

Par son imprécision, ce dernier alinéa fera l'objet d'interprétations diverses et de nombreuses sollicitations ; pourquoi l'EPR refuserait-il d'aider une personne physique ou morale qui réalise un équipement collectif présentant un intérêt régional direct ?

art. 4-II. "Deux ou plusieurs établissements publics régionaux peuvent conclure des accords pour l'étude, le financement et la réalisation d'équipements d'intérêt commun ou pour la création d'institutions d'utilité commune. Pour la réalisation d'équipements d'intérêt commun, l'accord des collectivités est nécessaire".

Dans sa conception pragmatique, la loi de 1972 prévoit, en son article 4-III que "l'établissement public exerce en outre :

. les attributions intéressant le développement régional que l'Etat lui confie dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ;

. les attributions, autres que les tâches de gestion, que des collectivités locales ou des groupements de collectivités locales décident de lui confier avec son accord".

- Des compétences nouvelles sont accordées aux EPR par plusieurs décrets, notamment :

. le décret du 24 octobre 1975 permet à la région de créer et même de gérer son parc naturel régional.

. une décision du CIAT le 1er mars 1977 régionalise les contrats de pays.

. les décrets du 30 août et du 7 décembre 1977 permettent de créer le schéma régional des transports et autorisent des expériences décentralisées en matière de transports collectifs.

. les décrets du 27 juillet 1977 autorisent l'EPR à accorder une prime régionale à la création d'entreprises industrielles et à cautionner les prêts consentis à certaines entreprises industrielles.

. le décret du 13 janvier 1981 autorise l'EPR à favoriser la prise de participation dans les entreprises petites et moyennes.

. les décrets du 13 février 1981 permettent à l'EPR d'aider les innovations, les énergies nouvelles et les économies d'énergie, les programmes de recherches et d'applications technologiques, les actions de promotion touristique, les actions culturelles, le logement. Mais ils ont été abrogés par le décret n° 81-661 du 11 juin 1981.

Ces compétences nouvelles renforcent la mission propre de l'EPR qui est l'animation et la coordination du développement économique et social régional à l'exclusion de toute tâche de gestion et de tout empiètement sur les attributions des collectivités locales. Elles sont avant tout dictées par l'ampleur de la crise économique et l'impuissance croissante de l'Etat central à la maîtriser : la région serait-elle un moyen pour l'Etat libéral de se défaire de fonctions qui l'encombrent ou au contraire un palier relativement efficace pour promouvoir un développement ascendant au plus près des intéressés ? A travers l'analyse des différentes politiques régionales, on observera l'usage que l'EPR de Bretagne a fait de ces compétences et la signification que l'on peut en dégager.

L'EPR et les interventions de l'Etat

D'autres dispositions permettent à l'EPR de donner son avis, puis d'intervenir plus directement dans certaines décisions de l'Etat concernant le territoire régional.

La loi du 5 juillet 1972 précise en effet que :

art. 8 "Le Conseil Régional délibère en vue d'émettre des avis sur les problèmes de développement et d'aménagement de la région au sujet desquels il est obligatoirement consulté. Il participe aux études d'aménagement régional, à la préparation et à l'exécution du Plan dans ses différentes phases, notamment par l'élaboration de rapports d'orientation générale.

art. 9 "Le Conseil Régional donne son avis, au moins une fois par an, sur les conditions d'utilisation des crédits de l'Etat destinés aux investissements d'intérêt régional ou départemental. Le Conseil Régional est consulté une seconde fois si le préfet de région n'estime pas possible de suivre le premier avis exprimé.

art. 10 "Chaque année, le préfet de région rend compte au Conseil Régional de l'exécution du Plan dans la région ainsi que des investissements d'intérêt national ou régional réalisés par l'Etat ou avec son concours. Le rapport du préfet est transmis au gouvernement avec les observations du Conseil Régional".

Les décrets du 8 janvier et 18 février 1976 ont toutefois permis à l'EPR de passer d'un simple avis à un pouvoir de décision dans la répartition interdépartementale de certains crédits d'Etat : équipements sportifs et sociaux-éducatifs, équipements scolaires du premier degré, voiries départementales et communales, services publics ruraux, aménagements fonciers, équipements pour les eaux et forêts.

On verra ci-après comment l'EPR de Bretagne a participé aux travaux de planification et aux diverses études d'aménagement. Il n'a pas été possible, dans le cadre de cette étude, d'analyser les volumineux rapports du préfet sur la répartition des crédits d'Etat, l'exécution du plan, les avis et réactions qu'ils ont suscités dans les assemblées régionales. Une lecture rapide confirme, pour la Bretagne, le rapport Vigouroux. "Seule, la consultation sur les autorisations de programme intéressant les investissements d'intérêt régional, va au-delà de la simple information" (p.12). Pour la catégorie I (équipements d'intérêt national dont le choix et le financement relèvent de l'échelon central), l'information est incomplète, a posteriori ; les assemblées régionales n'y exercent aucune influence, sauf à agir sur les décideurs parisiens et à rappeler avec vigueur les engagements pris. Pour la catégorie III (investissements d'intérêt départemental, financés par une allocation régionale répartie par le préfet de région), le rôle des assemblées régionales se limite à adopter un début de plan et à actualiser les clés de répartition sans les modifier, car leurs critères techniques les rendent inaccessibles à beaucoup. Restent les crédits de catégorie II (investissements d'intérêt régional programmés au niveau régional) : ils intéressent directement les conseillers régionaux, car il s'agit d'opérations ponctuelles dont l'enjeu électoral ou économique est évident. Toutefois, les assemblées régionales doivent se prononcer en début d'année, après les concertations de la CAR, sur des enveloppes partielles qui seront

renforcées, modifiées ensuite par divers fonds d'action conjoncturelle et les "réserves ministérielles" que l'on obtient directement de Paris. Quant aux décrets de 1976 qui ont pourtant accru le pouvoir régional, les élus concernés ne semblent pas y avoir trouvé un progrès important : les rapports sur les dotations d'Etat regroupent avis et décisions en un seul document. "Tout se passe comme si les conseillers régionaux se désintéressaient de cette consultation, comprenant que les EPR n'existent que quand ils associent pouvoir et responsabilité dans leur budget propre" (Vigouroux, o.c. p. 20). On sait le caractère formel de ces avis sans effet.

Il faudra attendre la loi du 2 mars 1982 pour que s'ouvre une ère nouvelle pour la région qui devient une collectivité territoriale appelée à être administrée par un Conseil régional élu au suffrage universel. En attendant ces élections, l'EPR est maintenu, mais le pouvoir exécutif régional passe déjà des mains du préfet à celles du président du Conseil régional. "Le Conseil régional règle par ses délibérations les affaires de la région. Il a compétence pour promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique de la région et l'aménagement de son territoire, ainsi que pour assurer la préservation de son identité, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des départements et des communes". La passation officielle du pouvoir exécutif a eu lieu le 15 avril 1982.

132. Les ressources financières de l'EPR

Malgré une réglementation relativement précise et des ressources limitées, chaque EPR a peu à peu élaboré une pratique budgétaire, à travers laquelle se dessinent déjà les contenus de la politique qu'il entend suivre.

Le régime financier et comptable de l'EPR

Il est fixé de manière limitative par la loi du 5 juillet 1972 et le décret n° 73-856 du 9 septembre 1973. La région est assimilée au département et soumise aux mêmes dispositions en matière de comptabilité, de marchés, d'opérations immobilières, de garanties d'emprunts. La loi accorde aux régions des ressources fiscales et diverses autres ressources annexes.

Les ressources fiscales ont 4 bases différentes :

- . le produit de la taxe sur les permis de conduire délivrés dans la circonscription : c'est un transfert de l'Etat à la région et non un impôt supplémentaire.

- . une taxe additionnelle sur les cartes grises selon le nombre de chevaux vapeur.

- . une taxe additionnelle sur les mutations d'immeubles et les droits immobiliers.

- . une taxe additionnelle aux impôts locaux perçus par les communes et départements.

Si le taux de ces taxes est fixé par le Conseil Régional, la loi prévoit que la taxe sur les mutations ne peut excéder 30 % du total des ressources finales.

Surtout la loi institue un plafond fiscal par habitant dénombré au dernier recensement général. Cette mesure a été dictée par la volonté de ne pas creuser les inégalités entre régions riches et régions pauvres, de ne pas alourdir une fiscalité locale à revoir, de contenir une demande régionale perméable à de nombreuses sollicitations. Mais le plafond devra être relevé à plusieurs reprises face à l'augmentation des prix, à l'élargissement des attributions des EPR, à la nécessité de faire face aux engagements pris et à la volonté de dégager de nouvelles politiques. La loi de 1972 l'avait fixé à 15 F par habitant pour l'exercice 1974 et à 25 F pour l'exercice 1975 ; le plafond s'élèvera ensuite chaque année : 35 F en 1977, 45 F en 1978, 55 F en 1979, 60 F en 1980 ; il est ensuite indexé sur l'indice de valeur de formation brute du capital fixe des administrations publiques, soit 67,5 F en 1981 et 79,32 F en 1982.

La loi de 1972, en son article 19, prévoit aussi d'autres ressources : celles provenant de l'Etat selon les attributions transférées, les subventions de l'Etat, les participations des collectivités locales et de leurs groupements, les fonds de concours, legs et dons, le produit des biens et des services rendus, enfin "le produit des emprunts contractés dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat".

Le budget régional est soumis au contrôle du Trésorier Payeur Général de la Région : un décret du 5 septembre 1973 stipule que tout acte devant engager une dépense doit faire l'objet d'un avis du TPG ; mais un autre décret du 3 février 1975 assouplira cette mesure en la remplaçant par un contrôle a posteriori.

L'évolution et la répartition des recettes de la région

Si l'on additionne l'ensemble des 9 budgets primitifs votés par l'EPR de 1974 à 1982, c'est un total de 1 579 420 775 F courants qui a été dégagé. On retiendra les chiffres suivants plus significatifs, l'écart entre budgets primitifs et comptes administratifs s'expliquant par des reports successifs.

(en millions francs constants)

	valeur 1970	1974	1982
budgets primitifs votés par le Conseil Régional	726,762 MF	1 003,658	2 207,176
comptes administratifs :			
recettes	802,337	1 108,027	2 436,697
dépenses réalisées	622,184	859,236	1 889,572

Cette masse financière constitue cependant un budget faible par comparaison avec celui des départements : en 1982, le budget de l'EPR ne représentait que 1/15^e de l'ensemble des budgets des 4 départements bretons. Toutefois cet écart doit être relativisé, car le budget régional n'est pas alourdi par des charges de fonctionnement : plus de 90 % de ses ressources sont affectés à des investissements, à des incitations qui viennent abonder d'autres financements, pour des opérations que l'on veut sélectives.

L'évolution du budget

De l'analyse de l'évolution déflatée de ces recettes (26), quelques observations se dégagent :

- . Globalement, les recettes régionales votées sont passées de 77,480 MF constants 1970 (en 1974), à 101 MF constants 1970 (en 1982), soit une augmentation en volume de 30,3 %. Cela représente une croissance moyenne (de type exponentiel) de 3,3 % par an. En francs courants, le budget primitif est passé de 107 à 306,7 MF, soit une augmentation de 286,7 %.

- . Cette croissance globale s'opère de manière discontinue jusqu'en 1979 : l'ensemble du budget passe de l'indice 100 en 1974

à l'indice 103,5 en 1975 ; il redescend brutalement à 72,6 en 1976, remonte à 100,2 en 1977, descend à nouveau à 92,8 en 1978 et ne connaît une progression continue qu'à partir de 1979. La lecture des comptes administratifs révèle la même instabilité initiale et l'importance des excédents de clôture dépassant même les recettes fiscales en 1976. Ces variations des débuts sont dues en parties aux avances importantes consenties pour les télécommunications.

L'évolution des différentes ressources

La discontinuité observée est due principalement au recours à l'emprunt. La Bretagne est la région qui a emprunté le plus rapidement et le plus fortement : 70 MF dès 1974 soit 65,4 % de son premier budget, 65 MF en 1975 (52,3 % de son budget). Après une pause relative en 1976 (20,5 MF), l'endettement s'alourdit à nouveau de 50,5 MF en 1977 et connaît ensuite une progression régulière qui n'excède plus le quart des ressources. Au total, de 1974 à 1982, l'EPR a emprunté 446,4 MF francs courants, soit 223,8 MF francs constants 1970 et 685,7 MF francs courants 1982. Cela représente 31,2 % de ses ressources. L'examen des comptes administratifs montre que l'endettement effectivement contracté a été plus étalé et moins important. Une partie importante de ces sommes empruntées a été affectée au programme routier ou consentie sous forme d'avance, à l'administration des PTT, aux Chambres de Commerce de Morlaix, de Saint-Malo.

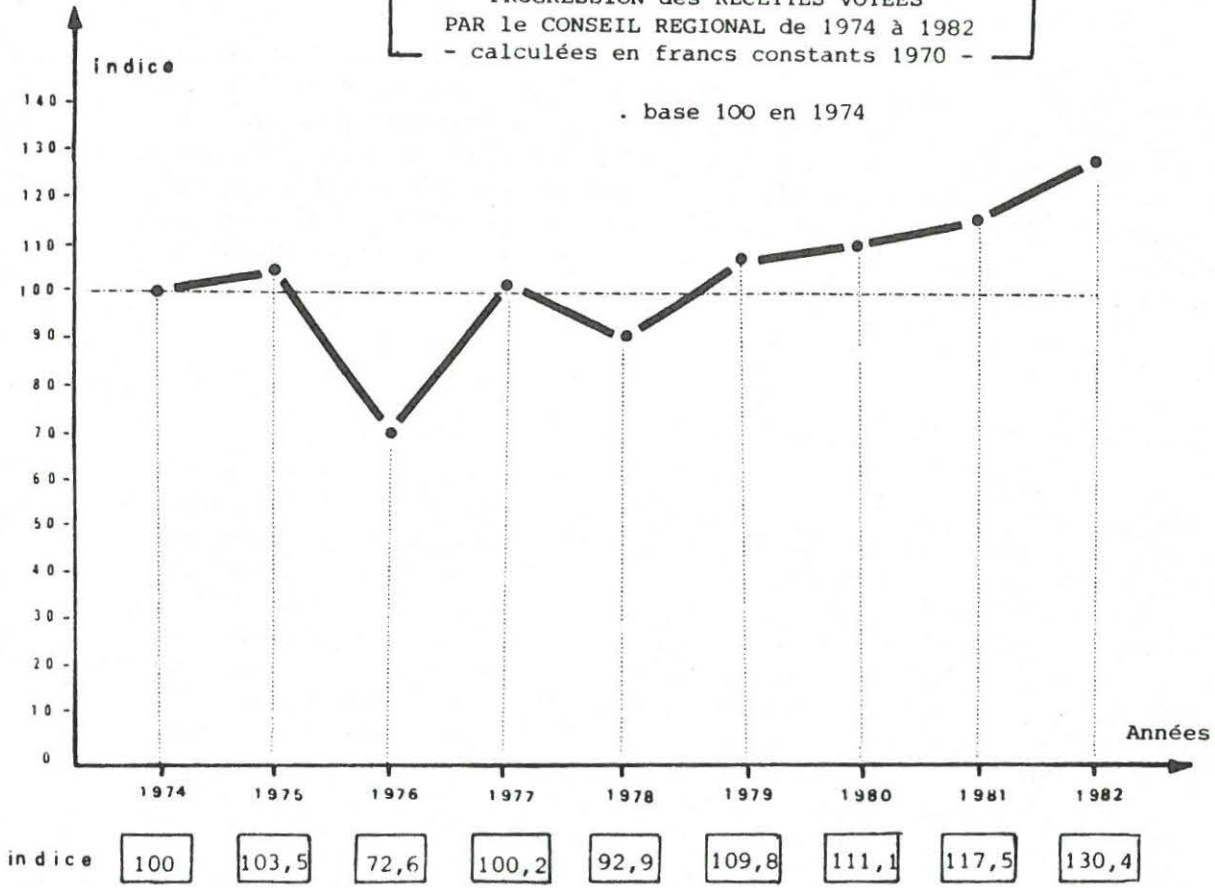
Le remboursement de ces avances va progresser jusqu'en 1980 et diminuer fortement ensuite ; à cela s'ajoute le transfert de l'annexe B ter (11,3 MF par an) à partir de 1979. L'ensemble de ces apports s'élève à 253 MF constants 1982, soit 11,4 % du total des budgets primitifs.

A l'inverse, les recettes fiscales connaissent une progression continue, en passant de 37 MF en 1974 à 205,9 MF en 1982. On retiendra surtout qu'elles sont passées de 26,8 à 67,9 MF francs constants 1970, soit une croissance de 253,3 %. Néanmoins le taux de croissance varie d'une année à l'autre :

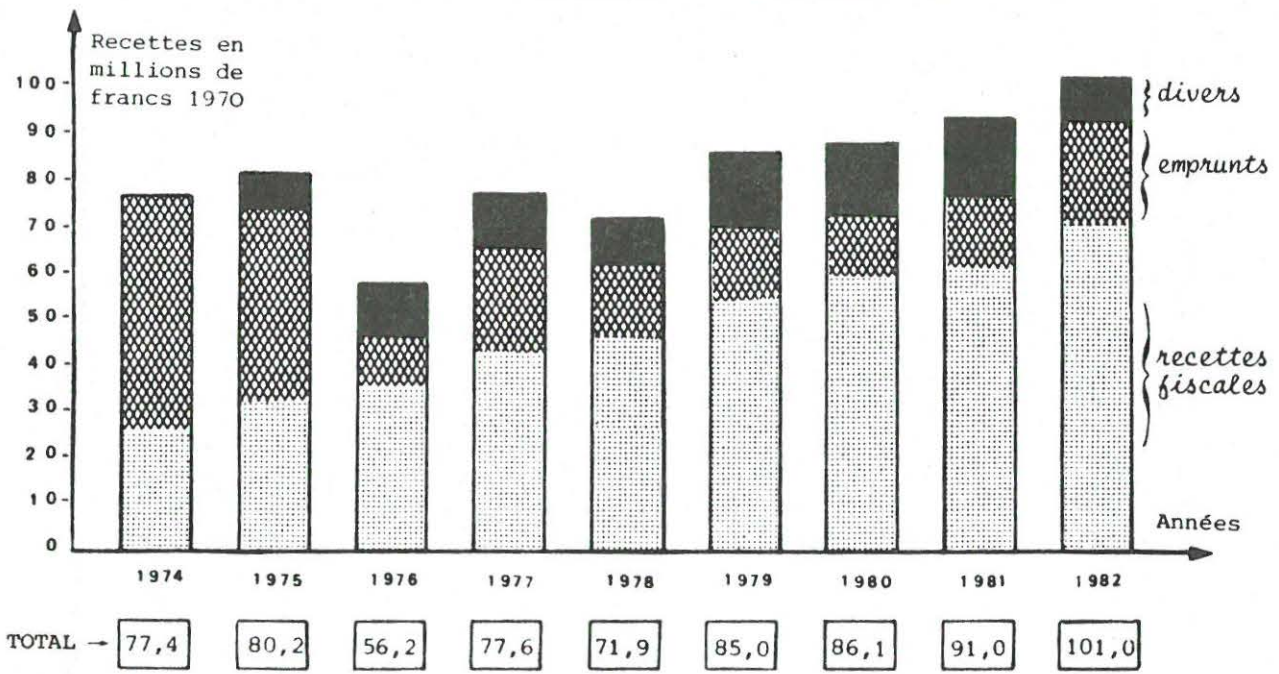
1974-1975 : + 18,6 %	1977-1978 : + 8,7 %	1980-1981 : + 7,3
1975-1976 : + 8,5 %	1978-1979 : + 16,6 %	1981-1982 : + 12,2 %
1976-1977 : + 20,3 %	1979-1980 : + 7,2 %	

Au total, l'EPR aura voté 417,1 MF constants 1970, soit 1 266,7 MF constants 1982 de recettes fiscales ; selon les comptes administratifs, il a effectivement perçu 1 296,556 MF.

PROGRESSION des RECETTES VOTEES
PAR le CONSEIL REGIONAL de 1974 à 1982
- calculées en francs constants 1970 -



REPARTITION des RECETTES FISCALES VOTEES
PAR LE CONSEIL REGIONAL de 1974 à 1982
-calculées en francs constants 1970-



Sources : budgets primitifs par année (votés par le Conseil Régional)

L'évolution et la répartition des recettes fiscales

On a déjà précisé que la fiscalité régionale repose sur quatre bases d'imposition, à l'intérieur d'un plafond légal fixé par l'Etat.

Evolution et répartition des bases d'imposition de l'EPR

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Plafond légal (F)	15	25	25	35	45	55	60	67,6	79,32
Proposition du préfet	15	25	25	30	33,5	45	54	64	77
Avis du CES	15	-	-	-	-	45	-	64,8	-
Vote du Conseil Rég.	15	19,45	22,82	30	35	45	54	64,15	79,32
Permis de conduire	60	100	110	110	110	130	130	130	160
Cartes grises	10	16	18	18	18	18	18	18	22
Droits de mutation(%)	0,8	1	1	1,2	1,37	1,6	1,6	1,6	1,6
Impôts locaux	1	1,4	1,23	1,32	1,45	1,7	1,84	1,47	2,5

Répartition des recettes fiscales votées et effectivement perçues (francs constants 1982)

	Votes du budget primitif		comptes administratifs	
Permis de conduire	83,2 MF	6,6 %	86,154 MF	6,7 %
Cartes grises	320,4	25,3	334,990	25,8
Droits de mutation	456,8	36	478,567	36,9
Impôts locaux	406,3	32,1	396,845	30,6
Total	1 266,7	100,0	1 296,556	100,0

La taxe sur les permis de conduire, transférée par l'Etat à la région, ne représente qu'une faible part des recettes fiscales (6,7 %). Après une forte augmentation initiale de 1974 à 1975, l'EPR ne fera progresser que lentement cette taxe, qui atteint surtout les jeunes conducteurs et est plus élevée en Bretagne qu'ailleurs. Cette recette stagne à partir de 1981.

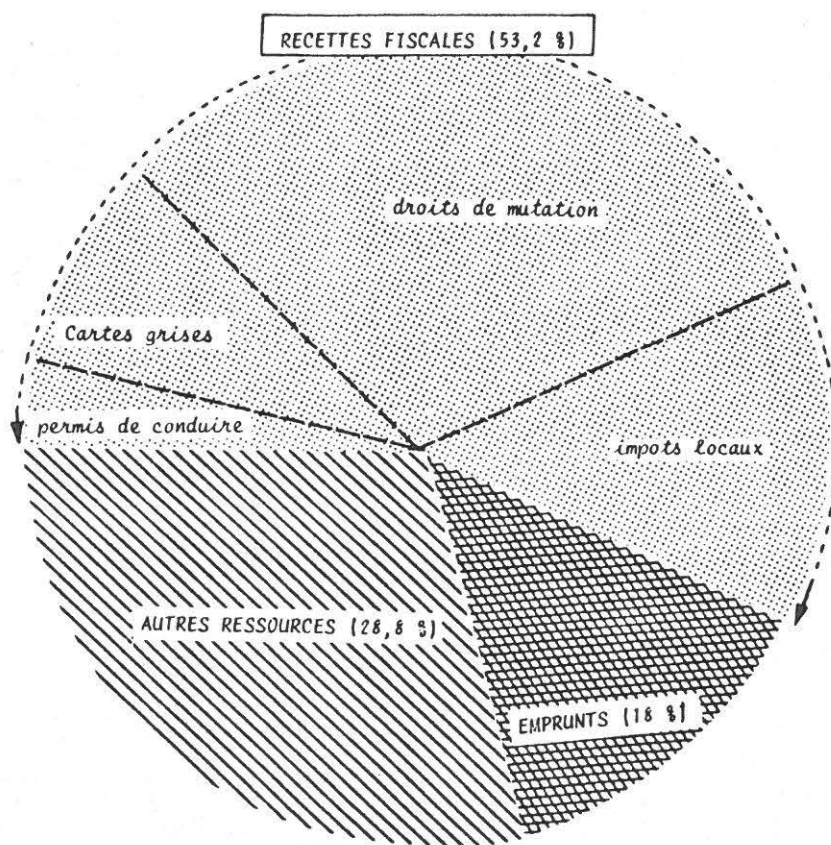
La taxe additionnelle à la carte grise demeure stable par cheval vapeur de 1976 à 1981 ; sa progression jusqu'en 1979 résulte de l'augmentation du nombre et de la puissance des véhicules. Elle stagne ensuite en francs courants et diminue en francs constants depuis 1978, sous les effets de la crise et du moindre renouvellement du parc automobile. Au total, cette taxe représente 25,3 % des recettes fiscales votées, 25,8 % des recettes perçues.

La taxe additionnelle aux droits de mutation (publicité foncière, mutations d'immeubles et droits immobiliers) progresse jusqu'en 1978, est ensuite plafonnée par l'Etat à 1,6 %. Elle a connu une forte progression jusqu'en 1980 grâce à l'accroissement des transactions immobilières, mais diminue ensuite à cause de la baisse des affaires. Elle demeure cependant la première recette régionale : 36 % des impôts votés, 36,9 % des recettes fiscales perçues.

La taxe additionnelle aux impôts locaux apparaît comme le complément de la fiscalité régionale, celui qui dépend le plus de la volonté des élus régionaux, toujours réticents à l'aggravation de ces impôts. Chaque année, le préfet insiste sur le faible impact de ce prélèvement complémentaire, sur le retard de la Bretagne à cet égard, pour demander qu'elle soit relevée. Le taux augmente régulièrement sauf en 1981, passant de 1 % de 1974 à 2,5 % en 1982 ; mais sa contribution effective à la fiscalité régionale augmente régulièrement en volume depuis 1976. Sa part est passée de 27,3 % en 1974 à 43 % en 1982 où elle dépasse même la taxe sur les droits de mutation. Cet impôt régional est devenu une réalité qui émerge comme la principale ressource fiscale à mesure que le budget régional augmente en puissance.

Répartition des recettes perçues
par l'EPR de 1974 à 1982

(total calculé en francs constants 1982)



EVOLUTION ET REPARTITION DU BUDGET DE L'ETABLISSEMENT PUBLIC REGIONAL (EPR) DE BRETAGNE

(en francs courants)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	Total de 1974 à 1982
Recettes Fiscales	30 795 601	53 594 081	68 583 970	80 251 744	96 571 430	122 232 648	144 205 362	159 031 658	208 926 082	964 192 576
<i>dont permis de conduire</i>	3 284 920	4 475 600	5 834 340	6 566 612	6 756 880	8 168 410	8 423 610	7 416 630	9 441 848	60 368 850
<i>carte grise</i>	8 775 125	17 937 642	25 854 095	27 454 400	28 921 315	29 199 136	29 175 914	29 698 580	38 672 200	235 688 408
<i>droit de mutation</i>	8 635 556	15 738 633	21 067 763	26 746 654	36 021 071	50 595 783	63 792 363	67 799 707	72 170 809	362 568 339
<i>impôts locaux</i>	10 100 000	15 442 206	15 827 772	19 484 078	24 872 164	34 269 319	42 813 475	54 116 741	88 641 224	305 566 979
Emprunts	50 000 000	40 000 000	-	-	40 000 000	40 000 000	25 000 000	41 000 000	60 000 000	296 000 000
Autres ressources (total)	24 655	49 449 548	83 995 491	68 663 572	28 586 416	42 727 274	52 266 485	80 230 387	91 330 245	497 274 073
<i>réserves+solde antérieur</i>	-	39 449 548	62 339 906	50 447 316	8 608 560	20 537 460	27 308 029	42 452 512	56 111 637	307 254 968
<i>remboursement</i>	-	10 000 000	17 142 856	17 142 856	18 742 856	20 142 856	22 842 856	795 817	13 994 900	120 804 997
<i>transfert de l'Etat</i>	-	-	-	-	275 000	-	1 024 800	22 600 000	4 669 034	28 568 834
<i>ressources diverses</i>	24 655	-	4 512 729	1 073 400	960 000	2 046 958	1 090 800	14 382 058	16 554 674	40 645 274
TOTAL RECETTES EFFECTIVES	80 820 257	143 043 629	152 579 461	148 915 316	165 157 846	204 959 922	221 471 847	280 262 045	360 256 327	1 757 466 650
BUDGET PRIMITIF (vote du CR)	107 000 000	124 300 000	97 230 000	145 362 930	145 040 085	188 947 058	214 050 320	250 753 440	306 736 942	1 579 420 775
<i>Dépenses de fonctionnement</i>	987 766	7 689 941	15 182 380	10 057 049	10 258 955	13 408 284	16 559 755	20 580 626	31 796 487	126 521 243
<i>Dépenses d'investissement</i>	53 494 548	89 443 214	57 463 158	130 249 706	134 361 431	164 243 609	162 473 164	203 569 782	265 664 471	1 260 963 083
TOTAL DEPENSES REALISEES	54 482 314	97 133 155	72 645 538	140 306 755	144 620 386	177 651 893	179 032 919	224 150 408	297 460 958	1 387 484 326
Excedent de cloture	26 337 943	45 910 474	79 933 923	8 608 560	20 537 460	27 308 029	42 438 928	56 111 637	62 795 369	

Sources : Budgets primitifs et comptes administratifs de l'EPR Bretagne

EVOLUTION ET REPARTITION DU BUDGET DE L'EPR de BRETAGNE
(Comptes Administratifs)

(en millions de francs constants 1970)

LIBELLE	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	Total 1974 à 1982	
										francs 70	francs 82
TOTAL DES RECETTES FISCALES	22 300	34 577	39 690	42 869	47 902	55 035	58 007	57 746	68 794	426 920	1 296 556
dont											
. permis de conduire	2 378	2 887	3 376	3 508	3 351	3 678	3 388	2 693	3 109	28 368	86 154
. Carte grise	6 354	11 573	14 962	14 666	14 347	13 147	11 736	10 784	12 734	110 303	334 990
. Droit de mutation	6 253	10 154	12 192	14 288	17 867	22 781	25 661	24 619	23 764	157 579	478 567
. Impôts Locaux	7 315	9 963	9 160	10 407	12 337	15 429	17 222	19 650	29 187	130 670	396 845
Emprunts	36 206	25 806	-	-	19 841	18 010	10 056	14 887	19 756	144 562	439 035
TOTAL DES AUTRES RESSOURCES	17	31 903	48 608	36 680	14 180	19 238	21 024	29 132	30 073	230 855	701 106
. dont remboursement	-	6 452	9 920	9 158	9 297	9 069	9 189	289	4 608	57 982	176 091
. dont transfert de l'état	-	-	-	-	137	-	411	8 206	1 537	10 291	31 254
. dont divers+réserves+sol-des antérieurs	17	25 451	38 688	27 522	4 746	10 169	11 424	20 637	23 928	162 582	492 761
TOTAL RECETTES EFFECTIVES	58 523	92 286	88 298	79 549	81 923	92 283	89 087	101 765	118 623	802 337	2 436 697
BUDGET PRIMITIF VOTE PAR LE CONSEIL REGIONAL	77 480	80 194	56 267	77 651	71 944	85 073	86 102	91 050	101 000	726 762	2 207 176
Dépenses de fonctionnement	715	4 961	8 786	5 372	5 089	6 037	6 661	7 473	10 470	55 564	168 748
Dépenses d'investissement	38 736	57 706	33 254	69 578	66 647	73 950	65 355	73 918	87 476	566 620	1 720 824
TOTAL DEPENSES REALISEES	39 451	62 667	42 040	74 950	71 736	79 987	72 016	81 391	97 946	622 184	1 889 572
Excédent de clôture	19 072	29 619	46 258	4 599	10 187	12 296	17 071	20 374	20 677	180 153	547 125

Sources : comptes administratifs de l'EPR Bretagne

133. Débats et pratiques budgétaires

Un inventaire même succinct des débats de l'EPR éclaire ces analyses financières et permet de comprendre l'évolution, la signification des pratiques budgétaires, des moyens que la Région se donne pour atteindre les objectifs qu'elle se fixe. Un pouvoir régional fait l'apprentissage de son budget, de sa politique de manière improvisée jusqu'en 1978, de façon plus rigoureuse ensuite.

Une période de rôdage (1974-1978) (27)

Voilà les dirigeants régionaux, venus du CELIB et de la CODER, enfin maîtres d'un budget pour réaliser leurs objectifs. Mais l'écart est si grand entre ces moyens limités, réglementés et les impatiences, les grandes ambitions d'une région qui s'est forgée une volonté collective ! "Ce budget régional balbutiant ne doit pas être un jouet pour néophytes... Mais comment fixer des recettes quand on ne sait absolument rien de la façon dont elles seront utilisées ?" (M. Cointat, févr. 1974).

La jeune institution veut se fixer quelques critères, quelques priorités. Ainsi le CES précise les tentations à repousser : éviter de boucher les trous, les carences et retards de l'Etat ; éviter l'assistance, les réalisations somptuaires ; mais financer avant tout les opérations qui présentent l'effet multiplicateur maximum et qui sont susceptibles d'améliorer le cadre de vie. Le Conseil Régional retient quelques grandes priorités : l'emploi, l'aménagement du cadre de vie, l'infrastructure routière et téléphonique, la Bretagne intérieure notamment par une politique globale de pays. Il est précisé que l'EPR ne doit financer que des actions prêtes à être réalisées, des opérations concrètes ayant un impact certain et un réel effet d'entraînement, que ces financements ne doivent pas se substituer à ceux de l'Etat et des départements, mais au contraire les inciter à investir davantage ou plus rapidement.

Mais il faut aussitôt répondre à des urgences, déborder et contourner les critères retenus. Des inondations ont gravement affecté les villes de Morlaix et de Quimper ; une épidémie de fièvre aphteuse décime le cheptel breton. Le nouvel EPR est sollicité de divers côtés et n'a pas encore assez de structures et

d'habitudes pour résister aux pressions. Les débats budgétaires sont alors faits de rappels de quelques grandes priorités, de plaidoyers pour une addition d'opérations ponctuelles et de pratiques plus discrètes d'entretien de clientèles électorales. On affirme sans cesse la volonté de dégager un réel "pouvoir d'intervention", mais on accumule les opérations, les engagements au risque d'asphyxier le budget. Un Fonds d'intervention va être rapidement constitué pour répondre à ces demandes conjoncturelles et pour réserver l'essentiel du budget aux priorités que la Région se donne. Mais, le prudent président Pléven parti, le budget régional semble à la dérive, sans lignes directrices majeures.

Pour répondre aux besoins et affirmer son pouvoir, l'EPR utilise d'emblée tous les moyens à sa disposition : la totalité des recettes fiscales prévues par la loi (15 F par habitant), un grand emprunt de 70 millions de F, pour de vastes programmes de désenclavement sans alourdir la pression fiscale immédiate. Mais il faut rapidement déchanter : les crédits votés tardent à être consommés par des opérations parfois mal étudiées, lourdes à mettre en oeuvre, impliquant la coordination de plusieurs partenaires. En 1976, le taux d'exécution n'était que de 31 %, de 38 % en 1977. Les trésoreries s'alourdissent, sources de gaspillage : à la fin de 1976, les disponibilités s'élevaient à 61 millions de F soit légèrement plus que la totalité des recettes fiscales votées au budget primitif de 1976 (59,5).

Cela explique les hésitations de la pratique budgétaire, les variations dans les recours à l'emprunt, la volonté de ne plus atteindre le plafond légal. De là, un certain désenchantement des "experts" du CES. "Ce budget me paraît ressortir beaucoup plus de l'urgence d'utiliser les ressources que de répondre aux besoins" (J. Rouyer, fév. 1974). A plusieurs reprises, le CES reprochera au Conseil Régional de s'épuiser en des répartitions soigneusement dosées ou de laisser la mécanique budgétaire l'emporter sur les choix d'une politique économique et sociale de la région. Comment éviter les saupoudrages et respecter les priorités définies, relativiser les urgences et les pressions ? "Est-il raisonnable d'accroître de nouveau la pression fiscale alors que les masses financières qui en résulteront risquent de ne servir qu'à gonfler une bourse déjà trop pleine ? A l'inverse, n'est-il pas préférable d'augmenter les recettes fiscales jusqu'au montant maximum autorisé par la loi plutôt que de recourir à des emprunts dont le coût réel est voisin du double du montant contracté ?... Des initiatives intéressantes pour le développement économique apparaissent isolées dans un budget où la routine politique et l'inévitable

saupoudrage occupent une trop grande importance. Le reproche majeur que l'on peut faire à l'EPR est de subir les événements plutôt que de les devancer" (28).

Une plus grande rigueur (1978-1983)

L'année 1978 marque un tournant dans les pratiques et les débats budgétaires. Devant une crise économique qui se prolonge et s'aggrave, l'EPR voit les demandes affluer et ses compétences s'élargir : il convient de définir avec plus de rigueur les politiques prioritaires que l'on veut poursuivre et les politiques nouvelles à promouvoir, de mieux définir et gérer les ressources fiscales. On peut y voir l'influence d'un nouveau préfet, d'un nouveau président (M. Marcelin) de concert avec un solide directeur de la Mission Régionale (M. Frouin).

En 1977, le CES, entraîné par son président C. Champaud, envisage d'élaborer un contre-budget pour marquer la volonté d'initiative de la Région. En septembre 1977, est créé un groupe de travail commun au Conseil Régional, au CES et à la Mission Régionale afin de "cerner les aspects multiples de la préparation du budget". Jusque là, le budget primitif était élaboré par le préfet et ses services, examiné à la hâte par les Commissions et voté par le Conseil Régional, au prix de quelques corrections mineures. Sa préparation fait désormais l'objet de consultations préalables ; à la session d'automne, le préfet propose les orientations du budget de l'année suivante assorties parfois de plusieurs hypothèses, avant la présentation complète et le vote à la session de printemps.

Surtout le préfet appelle à plus de rigueur, de cohérence et de prévision budgétaire. Après les "fluctuations erratiques" des débuts, il est nécessaire de mettre de l'ordre dans les finances régionales, en distinguant :

- . les dépenses obligatoires : fonctionnement, charges d'emprunt (29,7 % du budget 1978),

- . les dépenses résultant de la poursuite des politiques régionales (61,8 %).

avant de définir de nouvelles politiques (8,5 %). A partir de 1979, le budget primitif s'articule désormais autour des grandes priorités qui constituent le "noyau dur" de la politique régionale, tandis que le Fonds d'Intervention Régionale doit répondre aux demandes plus ponctuelles. Le budget dispose de moyens accrus,

à mesure qu'il s'oriente vers l'activité économique et l'emploi, mais l'écart se creuse entre les sollicitations et les ressources. On décide de limiter les crédits inscrits à hauteur des paiements effectivement prévus, de les réduire si la consommation est trop lente, de supprimer les crédits non utilisés, de rattraper les emprunts votés et non encore souscrits. L'EPR doit se garder de pérenniser ses interventions ; "il est au contraire normal que, passé l'effet de catalyse et de lancement, l'EPR mette fin à certaines politiques régionales afin de se donner les moyens d'intervenir dans de nouveaux créneaux" (B.P. 1980, p. 11).

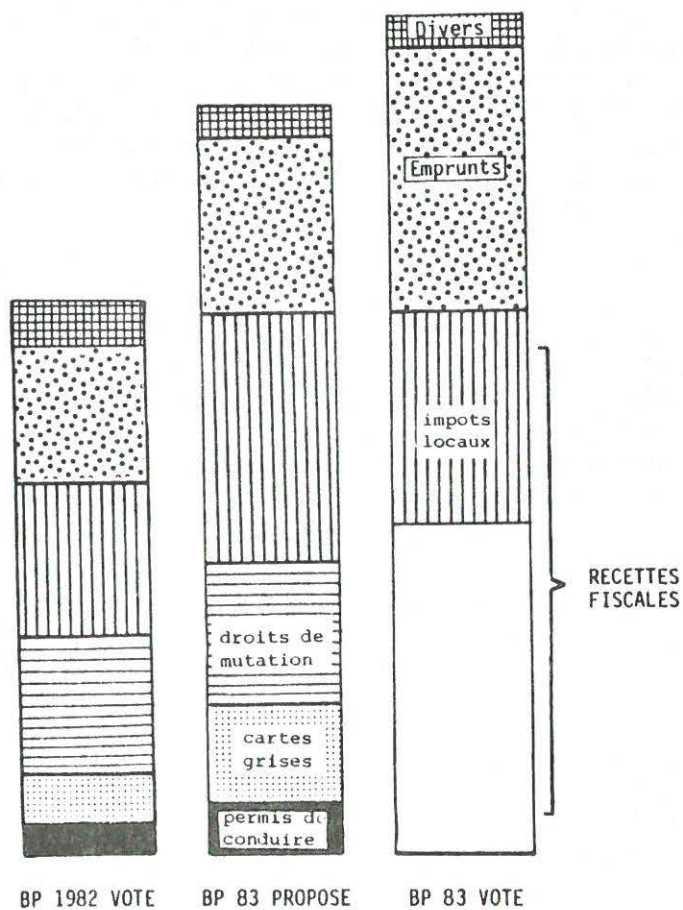
Quant aux ressources du budget, les redevances de l'administration des PTT et de quelques autres emprunteurs vont s'atténuer, ne venant plus soulager un endettement croissant et des taux d'intérêts élevés. En septembre 1980, l'EPR retient le principe de limiter le recours à l'emprunt à 30 % des ressources fiscales, à 20 % de l'ensemble du budget. Chaque année, le préfet recommande de conserver un "volant de sécurité" en n'utilisant pas la totalité des recettes fiscales autorisées par la loi : "Si vous décidiez dès maintenant de prélever le maximum autorisé par la loi, vous vous priveriez, en cas de maintien ultérieur du plafond, de la possibilité d'augmenter dans les prochaines années vos ressources fiscales et celles-ci se trouveraient alors en diminution relative". A partir de 1981, cet appel à la prudence devra trouver d'autres arguments, puisque le plafond légal est indexé sur la valeur de la FBCF : le Conseil Régional vote en 1982 la totalité de 79,32 F autorisés par le plafond légal, alors que le préfet proposait 76,99 F par habitant. La diminution des taxes sur les droits de mutation n'étant que faiblement compensée par les faibles ressources provenant des permis de conduire et des cartes grises, c'est donc l'augmentation de la fiscalité directe, la taxe additionnelle aux impôts locaux, qui permettra à l'EPR de faire face à l'accroissement de ses dépenses.

Au terme de cette analyse, il peut être intéressant de comparer les pratiques de l'EPR de 1974 à 1982 et le budget primitif voté de 1983 : cela montre les orientations d'une institution régionale ne dépendant plus de la tutelle administrative. Toutefois, il faut accueillir ce rapprochement avec précaution, car la loi de décentralisation a modifié les compétences et les habitudes de l'EPR.

Comparaison entre les budgets primitifs de 1982 et 1983 (en francs courants).

	BP 1982 voté	BP 1983 proposé	BP 1983 voté
Recettes fiscales (millions F) dont :	205,9	284	313,5
• permis de conduire	8,8	13,1	
taux unité (F)	160	230	
• cartes grises	35,3	54	
taux par CV (F)	22	58	
• droits de mutation	74	74	
taux (%)	1,6	1,6	
• impôts locaux	87,3	142,9	129,4
taux (%)	2,5	3,5	
Emprunts (millions F)	75	142,2	155,7
Autres ressources (millions F)	25	17	17
dont remboursement	13,7	5,7	
transferts	11,3	11,3	
Total budget	306 736 942	443 225 000	486 786 300

Comparaison entre les budgets primitifs de 1982 et ceux de 1983 (en francs 1982)



Ainsi le nouveau pouvoir régional, pour assumer ses responsabilités élargies, n'a pas hésité à augmenter de 58,7 % (en francs courants) son propre budget : les élus du Conseil Régional ont même dépassé de 43 513 000 F (+ 11 %) les propositions de leur président. Le recours à l'emprunt a plus que doublé, passant de 75 à 155,7 millions F. La taxe sur le permis de conduire a été portée de 160 F à 230 F ; la taxe sur les cartes grises, qui était partagée entre l'Etat (26 F) et l'EPR (22 F) est désormais transférée totalement à la Région qui l'a élevée de 48 à 58 F. Si la taxe sur les droits de mutation reste bloquée à 1,6 %, "l'impôt régional" est passé de 87,3 à 129,4 millions F, mais n'a pas atteint les 142,9 millions F (50 % des recettes fiscales) que lui proposait son président. Ainsi la Région cherche à tempérer par un recours massif à l'emprunt l'augmentation nécessaire des impôts locaux.

*

14. des objectifs et des programmes

En quelques années, l'EPR va faire l'apprentissage de la programmation, sinon de la planification. La CODER n'avait qu'un rôle consultatif, laissant à l'administration régionale et nationale le soin de définir les objectifs et d'en conduire la réalisation. L'EPR devient un organe de décision qui doit définir des priorités, arbitrer des conflits d'intérêts, gérer un budget, répartir des crédits déconcentrés de l'Etat. Comment traduire les grandes aspirations d'une région dynamique en programmes opérationnels, acceptables par le pouvoir central ? Comment transformer une multitude de demandes locales en un ensemble cohérent, articulé autour de quelques objectifs prioritaires ?

La volonté régionale s'exprime de plusieurs manières, à plusieurs niveaux :

- . au niveau des grandes orientations à l'occasion des travaux d'élaboration des plans et de quelques débats et documents d'intention.

- . au niveau des priorités déclarées, telles qu'elles apparaissent chaque année dans les propositions du préfet et dans les réactions des assemblées régionales.

- . au niveau des choix effectifs, tels qu'ils se traduisent dans les répartitions budgétaires et dans les réalisations concrètes. C'est l'écart entre ces différents niveaux qui explique l'évolution, permet d'apprécier la consistance de la politique régionale.

Les grandes orientations régionales

Résultats de la confrontation de groupes d'experts de l'administration et de représentants des collectivités et des organisations socio-professionnelles de Bretagne, les rapports d'orientation des différents plans et les programmes qui s'en dégagent apparaissent comme des plaidoyers adressés aux instances parisiennes avant d'être un arbitrage, un projet à destination des forces constitutives de la vie régionale. Il est plus facile de s'unir pour un maximum de revendications envers le pouvoir central que de convenir de priorités et de partager des moyens limités entre défenseurs d'espaces géographiques et d'intérêts catégoriels différents.

A la différence d'autres régions, la Bretagne avait déjà une tradition d'action revendicative articulée autour de quelques grandes priorités. Rappelons pour mémoire le premier Plan breton élaboré en 1953 à partir de 34 rapports et reconnu en 1955 comme premier programme d'action régionale. Le 2ème Plan breton, en 1962-1963, résultait encore plus d'une grande mobilisation générale culminant dans la "bataille du rail". De cette phase antérieure, on ne retiendra que les travaux autour du VIème Plan dans lesquels se retrouvent la plupart des revendications du combat breton et l'on verra comment celles-ci ont du passer d'un contexte de croissance généralisée à celui d'un monde en crise.

141. Les ambitions de la Bretagne : le VIème Plan

La Bretagne des années 1950-1965, celle des débuts du CELIB, avait su capter la sympathie de l'opinion et l'attention de l'Etat en se présentant comme une région peuplée et courageuse, mais sous-développée, délaissée à l'extrémité du continent européen. Cette représentation ne correspond plus à la réalité d'une région qui démontre son extraordinaire dynamisme économique, sa vitalité sociale et culturelle. Les dirigeants des années 1970 abandonnent peu à peu le langage misérabiliste pour une image plus promotionnelle. A une France pompidolienne promise à "l'envol industriel" parmi les nations les plus avancées, à une Bretagne qui connaît une transformation rapide et fermente de partout, des responsables et des experts vont proposer une image-guide destinée à capter les aspirations novatrices de la société française et européenne, à

mobiliser les énergies foisonnantes des générations et des activités nouvelles. Les analyses statistiques, les réflexions de L. Laurent, L. Ergan, de quelques fonctionnaires de la Mission Régionale et de chargés d'études du CELIB ont atteint assez de cohérence et de crédibilité pour entraîner l'adhésion des grands responsables régionaux dans une vaste prospective régionale alors à son sommet. On en trouve la traduction dans le "Rapport sur les grandes orientations du VI è Plan" (29) et sa forme la plus achevée dans l'ouvrage du CELIB "Bretagne, une ambition nouvelle" (30).

Les arguments et les orientations du VI ème Plan (31)

Préparé par un questionnaire adressé aux milieux économiques et sociaux, par 6 groupes de travail réunissant plus de 170 participants, le rapport du préfet de région dégage les grands traits de cette image dynamique que la Bretagne veut donner d'elle-même et les orientations qui en découlent. Plutôt que de revenir sur les contraintes régionales qu'avait analysées le V ème Plan, le document préfère développer les ressources neuves dont dispose la Bretagne pour une économie moderne.

Atouts géographiques

- . un territoire aux potentialités méconnues, en particulier un climat, des sols, des ressources en eau qui favorisent naturellement l'élevage et les productions légumières ;
- . un réseau hydrographique de haute qualité, capable d'approvisionner la région sans équipements coûteux ni risque de pollution ;
- . une armature urbaine bien équilibrée et répartie, dans des paysages de vacances, riches en possibilités d'accueil permanentes ou saisonnières.
- . une plateforme océanique proche des grandes routes de l'Atlantique, des sites marins aux ressources inexploitées.

Atouts humains

La Bretagne est riche d'hommes très attachés à leur terroir :

- . une grande vitalité démographique qui, malgré un exode séculaire, a pu maintenir une densité suffisante (90 hab/K m²) autorisant la reprise quand les migrations se ralentissent et la perspective d'un nouvel équilibre de 2 800 000 habitants en 1980.

- . une évolution très rapide, signe d'une grande souplesse d'adaptation, de la population active, marquée par une forte réduction de l'emploi agricole au profit des autres secteurs en plein essor.

- . une forte demande de formation générale, complétée par des actions temporaires de formation professionnelle et de promotion sociale.

Grâce à ces atouts, la Bretagne peut devenir, à l'horizon 1985, un exemple réussi d'aménagement du territoire, fondé sur la modernisation des activités existantes, son ouverture au grand large de l'océan et des échanges internationaux, l'accueil de la recherche et des industries de pointe dans un cadre de vacances.

Bretagne, une ambition nouvelle (32)

C'est dans le livre blanc du CELIB, publié au printemps 1971, que l'effort de prospective régionale s'exprime avec le plus de liberté et de vigueur ; il marque le point culminant de la représentation optimiste et volontariste que la Bretagne a de son devenir. Plutôt que de s'épuiser à vouloir rattraper des régions qui souffrent maintenant de leur industrialisation et de l'urbanisation malheureuse qu'elle provoque, la Bretagne peut avoir sa propre "stratégie de dépassement" : un pari d'urbanisme et d'aménagement du territoire qui induise un nouveau type de croissance économique, mais qui suppose une nouvelle organisation des collectivités locales.

Pour lancer ce défi, la Bretagne ne manque pas d'arguments : une région préservée qui a su conserver une population rurale dense et disponible, une armature urbaine équilibrée, une situation géographique péninsulaire, un environnement de grande qualité, un héritage culturel qui libère des modèles imposés et peut nourrir un nouvel art de vivre. Ce sont là des atouts essentiels pour une société qui aspire à vivre autrement. Au lieu de la

civilisation du week-end qui suppose concentration, longs déplacements et double résidence, elle recherche la civilisation des loisirs quotidiens, la maison dans un cadre agréable à proximité des lieux de travail ; au lieu de doubler la population des grandes villes, mieux vaut doubler le nombre de villes petites et moyennes bien reliées entre elles. L'aménagement proposé consiste à :

- . mettre en valeur les contrastes des paysages, des zones différentes pour éviter l'uniformisation.
- . constituer un réseau urbain solidaire et différencié selon les pays.
- . développer les villes par essaimage en petites unités satellites plutôt que par bourgeonnement des grands ensembles à leur périphérie.
- . concevoir l'unité ville-campagne comme un atout, en terme de "pays".

Cet aménagement original du cadre de vie entraînera un nouvel essor économique :

- . l'incitation urbaine agira directement sur les industries nouvelles sensibles à la proximité des centres de recherche, du tertiaire supérieur, à la qualité de la vie, tandis que l'industrie lourde sera attirée par les transports maritimes et les installations portuaires.
- . stimulée par la proximité des services et par l'élargissement des échanges internationaux, l'agriculture bretonne développera ses activités agro-alimentaires, mais aussi d'autres fonctions d'usage de la nature, d'accueil, de mode de vie rural, de préservation d'équilibres vitaux exigés par la nouvelle civilisation.

Allant plus avant, le livre blanc du CELIB propose une audacieuse réforme des collectivités bretonnes, fondée sur l'autonomie et l'articulation de plusieurs niveaux de décision. Elle privilégie les "pays", zones d'interdépendance ville-campagne, appelés à devenir des collectivités territoriales remplaçant les départements inadaptés ; elle fait de la Région de Bretagne élargie à ses frontières historiques, une fédération de pays dotés des plus larges pouvoirs économiques et d'institutions démocratiques efficaces. Cette vaste réforme prévoit une maîtrise du foncier et de la fiscalité au niveau de chaque pays. Et le projet de s'achever sur un calendrier précis :

- . une période de transition et d'expériences novatrices (1971-1975)

- . une période de réformes profondes et de généralisation des expériences (1976-1980).
- . une période d'exploitation qui serait celle du dépassement économique (1980-2000).

Les objectifs du VIème Plan (1970-1975)

Pour réaliser ces grandes ambitions et devenir un exemple d'aménagement du territoire, le VIème Plan proposait à la Bretagne trois objectifs principaux :

a. La modernisation des structures et des techniques de production grâce à :

- . une restructuration audacieuse des exploitations agricoles (50 000 exploitations compétitives), l'intensification des productions et leur valorisation par des complexes agro-industriels puissants.
- . la reconversion de la pêche artisanale et le développement des cultures marines.
- . la promotion des entreprises artisanales et industrielles en s'adaptant aux techniques et aux demandes nouvelles.

b. faire du progrès scientifique un élément moteur du développement régional, en profitant du riche potentiel de centres de recherches, d'universités et de grandes écoles dont dispose la Bretagne pour mettre en valeur les ressources de son sous-sol, de sa plateforme océanique, de ses productions agricoles, pour affirmer sa vocation électronique et faire de la Bretagne une région-pilote en matière de télé-informatique.

c. s'ouvrir au large et s'intégrer à l'Europe par :

- . le développement des installations portuaires, avant tout de Brest, capables d'induire une grande raffinerie, un complexe pétrochimique et sidérurgique à la pointe de la Bretagne.
- . le rapprochement des marchés français et européens par un grand programme de désenclavement routier, ferroviaire, aérien, informatique.
- . le tout dans un aménagement harmonieux, original, de l'espace régional.

Ces objectifs doivent s'inscrire dans un programme régional de développement et d'équipement (PRDE) assorti d'une enveloppe régionale, mais conduit avant tout par les services de l'Etat : une demande régionale est exprimée, sinon entendue.

Saisie pour avis, la CODER affirme la nécessité d'une politique volontaire de désenclavement, comme préalable à toute industrialisation régionale, à la réalisation de grandes vocations électronique, maritime, agro-alimentaire, loisirs et santé qui dessinent l'avenir régional. Il y a juxtaposition des approches, sinon partage des rôles : à des experts la réflexion prospective, au CELIB et à la Mission Régionale la définition des grands objectifs de la politique régionale, à la CODER les préoccupations d'équipement et d'actions ponctuelles.

142. Les objectifs du VIIème Plan

L'élaboration du VIIè Plan survient dans une région qui commence à douter d'elle-même mais n'a pas encore pris conscience de l'ampleur et de la durée de la crise économique. L'EPR en est encore à ses premiers tâtonnements et le CELIB n'a plus guère d'influence : quelle structure pourrait dessiner une prospective, une politique à une région éclatée, qui a perdu sa cohésion et sa vigueur combative ?

L'EPR de Bretagne participe sans originalité ni enthousiasme à la préparation du VIIè Plan : "imagination raisonnée pour les choix d'aménagement, incrédulité sceptique sur les crédits disponibles" titre R. Letertre (33). "Pourquoi ne pas réaliser d'abord ce qui a été décidé au VIè Plan ? L'état de crise actuel ne permet pas de bâtir l'avenir". L'EPR répond à un questionnaire sur les objectifs du plan national, approuve le "Rapport d'orientation de la Bretagne pour le VIIè Plan" (34) préparé par l'administration régionale et par les Commissions de planification des deux assemblées. Dix groupes de travail, composés de membres de l'EPR, d'experts et de fonctionnaires, traduisent ces orientations en un "Programme de développement et d'aménagement de la Bretagne pour le VIIè Plan" (35).

Le VII^e Plan se fixe trois grands objectifs :

a. assurer le plein emploi en créant 80 000 à 90 000 emplois par le développement économique. Il suppose le développement des infrastructures et des communications : liaisons routières, aériennes, maritimes, ferroviaires, postes et télécommunications, approvisionnement en énergie.

. La modernisation du secteur agro-alimentaire, tout en maintenant les exploitations moyennes et en installant 2 000 jeunes par an, par l'augmentation des productions et leur valorisation par des IAA capables d'intégrer les innovations et de s'ouvrir des marchés nouveaux, la poursuite de la politique de rénovation rurale en Bretagne intérieure ; de même devront être améliorées les activités de la pêche, la transformation et la commercialisation de leurs produits.

. le développement des activités industrielles et artisanales, en accélérant la recherche et l'exploitation des ressources minières et maritimes, en soutenant et en développant les branches existantes, en renforçant le tissu industriel régional, en aidant et en formant l'artisanat.

. le développement du tertiaire : revoir l'activité commerciale, améliorer encore le tertiaire de services bancaires et publics, avoir une politique équilibrée du tourisme.

. un objectif prioritaire : le tertiaire supérieur et la recherche, en favorisant la décentralisation et l'accueil du tertiaire supérieur, en développant la recherche et l'innovation dans les techniques de pointe.

b. améliorer les conditions et le cadre de vie, par plusieurs actions :

. l'action sanitaire et sociale : prévention et lutte contre les grandes maladies, réalisation du plan médico-hospitalier breton, réinsertion des handicapés, maintien à domicile des personnes âgées, création de centres sociaux et de crèches.

. l'éducation et la formation professionnelles : améliorer les équipements, créer de nouvelles unités d'enseignement, développer et diversifier l'enseignement agricole et la formation professionnelle.

. les activités sportives et socio-éducatives par des équipements ouverts à tous et une animation adaptée.

- . l'action culturelle : former des animateurs, multiplier les actions ponctuelles, réaliser la Charte Culturelle.

- . l'aménagement du cadre de vie par des politiques contractuelles de villes moyennes et de pays, l'aménagement du littoral, un urbanisme qui évite la ségrégation.

c. Le 3ème objectif n'est qu'un appendice : il vise à renforcer les solidarités sociales.

- . par une répartition mieux équilibrée des responsabilités et des services.

- . par le développement de la vie associative, de la démocratie locale.

143. La Bretagne dans la crise

Quand l'incertitude et le marasme économique succèdent à une période de croissance régulière, il devient hasardeux d'élaborer une prévision rigoureuse. Dans le contexte déjà évoqué de relations difficiles entre les trois partenaires de l'EPR, le CES entreprend cependant, à l'initiative de son président C. Champaud, de dresser un diagnostic et de définir quelques grands axes privilégiés pour le développement régional. L'idée d'une Charte industrielle, lancée en janvier 1977 à l'instar de la Charte Culturelle, devient le "Projet de plan régional de développement économique" (36) : il veut définir les objectifs prioritaires de l'EPR pour les prochaines années, jeter les bases d'un "plan régional autonome" pour le VIII^e Plan et d'une négociation globale avec le gouvernement. Ce document est approuvé par le CES en janvier 1979, transmis avec réserve par le préfet qui préfère une négociation "au coup par coup" plutôt qu'une procédure lourde et complexe. Il est amendé et adopté par le Conseil Régional en février 1978 et publié sous le titre plus modeste de "Programme d'industrialisation de la Bretagne" (37). Cette réflexion n'a guère eu de résultats immédiats ni de réponse de la part de l'Etat ; mais la plupart de ses conclusions seront reprises dans les travaux préparatoires du VIII^e Plan.

Programme d'industrialisation de la Bretagne

La crise qui persiste risque de compromettre le remarquable redressement de la Bretagne dû avant tout à une industrialisation encore fragile : il est de l'intérêt de la nation de poursuivre un effort vigoureux de planification, de décentralisation et d'aménagement du territoire au profit d'une région qui peut valoriser ses nombreux atouts à de moindres coûts collectifs.

Cela suppose au préalable que soient poursuivis et achevés les grands programmes d'infrastructures : le plan routier breton et la rocade des estuaires, un plan ferroviaire régional, la desserte en gaz naturel de l'ensemble des villes bretonnes, l'approvisionnement en énergie électrique.

Le développement économique de la Bretagne repose sur trois axes privilégiés :

- . l'agriculture et les industries d'amont et d'aval à organiser en 5 grandes filières de production-transformation (lait, viande bovine, viande porcine, production avicole, production légumière) moyennant des programmes, des contrats précis pour chacune d'elles.

- . les activités marines : le renouvellement de la flotte de pêche, le traitement de la valorisation des produits de la pêche, le développement de la recherche appliquée, de l'aquaculture, des travaux portuaires pour le commerce maritime, l'exploitation des ressources océaniques.

- . l'électronique, l'informatique, les télécommunications qui doivent sans cesse s'adapter à une évolution rapide et à la concurrence internationale.

D'autres activités nouvelles doivent venir s'ajouter à ces trois axes principaux : l'exploitation des ressources minérales, les énergies nouvelles, la chimie fine, l'utilisation du bois.

Pour permettre ce développement, plusieurs moyens sont à mettre en oeuvre :

- . moyens financiers : mobilisation de l'épargne régionale, système de cautionnement mutuel, révision de l'encadrement du crédit.

- . actions d'information et de promotion de la région, notamment vers les pays neufs.

- . développement de la recherche, de l'innovation et de la formation autour des axes prioritaires, en liaison avec les organismes économiques.

144. Le VIII^e Plan : Bretagne, objectif 1985

Après avoir été consultées sous forme de questionnaire sur la préparation du VIII^e Plan national devant couvrir la période 1981-1985, les assemblées régionales élaborent, à partir de mai 1980, le "Plan régional autonome". Douze groupes de travail, composés de membres des assemblées, de l'administration régionale et des organismes consulaires rédigent rapidement des rapports, qui consistent avant tout à ajouter aux orientations nationales les propositions du programme d'industrialisation. En septembre 1980, cette collection de rapports est examinée et approuvée sans conviction par les assemblées : tout cela est repris dans une synthèse élaborée par la Mission Régionale et diffusée dans l'ouvrage "Bretagne, objectif 1985" (38) ; la vue globale qu'il présente permet d'apprécier l'évolution de l'EPR dans ses orientations de 1974 à 1982.

Le diagnostic

Craignant les contraintes budgétaires et le désengagement de l'Etat, la Bretagne entend demeurer prioritaire dans la politique nationale d'aménagement du territoire : elle souffre de handicaps, de difficultés qui justifient la poursuite de l'effort national ; mais elle dispose aussi d'atouts qui peuvent contribuer largement au redéploiement de l'économie française.

La Bretagne a des besoins. Elle souffre d'obstacles structurels, dûs à sa position géographique et à son passé, qui hypothèquent son essor économique : sa situation à l'extrémité de l'Europe, une économie marquée par le poids du secteur primaire, l'insuffisance de l'industrie et des services, une mutation agricole inachevée, des tendances démographiques défavorables, une extrême vulnérabilité aux pressions du marché mondial. Tout cela explique que la Bretagne subit plus que d'autres les effets de la crise : un taux de chômage plus élevé, un solde migratoire artificiel dû à la récession économique, ouvrant sur un avenir inquiétant pour l'emploi. Dans les années 1950-1970, une politique de l'aménagement du territoire s'est attaquée à ces causes structurelles et a déclenché un développement endogène de la région ; cet effort de solidarité nationale doit à tout prix être poursuivi pour ne pas sacrifier les résultats atteints et les promesses qu'il comporte.

Mais la Bretagne a également des atouts spécifiques dans le redéploiement d'une économie française orientée vers une plus grande autonomie dans ses approvisionnements, une diversification sur les marchés étrangers, vers les techniques d'avenir :

- . la Bretagne est devenue la première région agricole française et européenne grâce à un potentiel agricole et agro-alimentaire qui peut encore s'améliorer, contribuer au rééquilibrage de la balance extérieure française.

- . elle peut mettre en valeur un espace maritime exceptionnel (1500 km de côtes) exploitable par des hommes ayant le savoir-faire : les formes traditionnelles de la pêche, mais aussi les innovations de l'aquaculture, les ressources minérales du plateau continental, l'énergie des marées et de la biomasse marine, les équipements de la façade maritime.

- . des implantations récentes ont greffé en Bretagne des secteurs porteurs d'avenir, en particulier l'électronique, l'informatique, les télécommunications, suscitant de nouveaux produits et services.

- . la Bretagne jouit d'une réputation touristique ancienne, à consolider.

- . son sous-sol est riche de ressources minérales qui attendent d'être exploitées.

La mise en valeur de ces différents atouts permettra à la Bretagne de se doter d'un tissu économique endogène capable de s'auto-entretenir et de contribuer largement à la solution des problèmes de la collectivité nationale.

Le programme

Pour surmonter ses handicaps, valoriser ses atouts et contribuer au redéploiement de l'économie nationale, l'EPR détermine un objectif préalable et 5 politiques prioritaires :

- a. un objectif préalable : poursuivre et achever le désenclavement routier, ferroviaire, portuaire, énergétique de la Bretagne.

- b. poursuivre et intensifier la valorisation des atouts régionaux : accroître la productivité de l'agriculture, favoriser le développement des IAA, valoriser les ressources de la mer, réorienter le potentiel électronique breton, intensifier l'activité touristique, exploiter les ressources du sous-sol.

c. accroître le potentiel de recherche breton en l'orientant vers l'agriculture et l'agro-alimentaire, la mer et les activités marines, l'électronique, les énergies nouvelles, densifier le tertiaire supérieur par la décentralisation des centres de décision d'entreprises et de services publics.

d. favoriser le développement des PME qui constituent l'essentiel du tissu économique breton ; répondre à leurs besoins spécifiques de gestion, de promotion, d'innovation.

e. engager un programme de développement de la Bretagne Centrale, qui conjugue l'action de l'Etat (FIDAR) et celle de l'EPR pour les zones sensibles de l'intérieur.

f. assurer la promotion des hommes : répondre aux besoins d'éducation et de formation par des équipements appropriés ; répondre aux aspirations culturelles de tous les bretons notamment par l'application de la Charte Culturelle ; privilégier l'action sanitaire et sociale en faveur des personnes âgées, des handicapés, des alcooliques ; préserver la qualité du cadre de vie.

Le changement politique de mai 1981, la décentralisation et la planification décentralisée ont sans doute profondément modifié le cadre d'expression et d'action régionales ; mais dans les ajustements du Plan intérimaire comme dans la préparation du IX^e Plan, l'EPR de Bretagne maintient énergiquement les arguments et les objectifs prioritaires dégagés de cette réflexion collective.

Ainsi les responsables et les experts de l'EPR sont parvenus à dégager quelques grands objectifs qui dessinent le contenu de la politique régionale. Si l'expression et l'articulation de ces priorités ont pu varier au gré des conjonctures socio-économiques et des orientations gouvernementales, elles conservent une relative constance dans le temps, en se précisant au cours des élaborations successives. Le désenclavement de la région, la mise en valeur des atouts naturels et la modernisation des activités existantes, l'accueil d'activités nouvelles et de la recherche sont les grandes constantes de cette politique régionale, auxquelles viennent s'ajouter l'aménagement du cadre de vie, la formation, l'action culturelle, l'action sociale et la revitalisation de la Bretagne Centrale.

145. Des orientations aux programmes régionaux

Comment ces orientations ainsi arrêtées se traduisent-elles dans les politiques effectivement pratiquées ? Ce sera l'objet de la seconde partie de cette étude d'analyser comment l'EPR a réparti les sommes dont il a disposées. Mais entre les grandes orientations déclarées et les pratiques budgétaires concrètes, on peut s'arrêter un instant à observer l'évolution des priorités avancées chaque année par le préfet pour justifier le budget qu'il présente et des réactions des assemblées régionales devant ces propositions. Ce niveau de formulation intermédiaire présente l'intérêt de voir comment, dans quelle mesure, les grandes orientations affichées tentent d'organiser autour de quelques priorités, la multitude des sollicitations qui se pressent aux portes d'une institution nouvelle.

Ainsi que cela a déjà été relevé dans l'analyse des débats budgétaires, on peut distinguer une période de tâtonnement jusqu'en 1978, une phase de plus grande cohérence ensuite.

Une période de tâtonnement (1974-1978)

Les hésitations de cette phase initiale tiennent pour une part à l'inexpérimentation d'une institution encore en rodage, mais aussi aux changements imposés par le pouvoir central dans les compétences, les ressources de l'EPR et dans les méthodes de programmation régionale, enfin et plus fondamentalement dans l'improvisation d'un pouvoir régional affronté à une crise économique grandissante et à une déstructuration du tissu social breton.

L'EPR s'était sagement fixé quelques critères et précisé quelques tentations à repousser, mais il a été aussitôt affronté à l'invasion des demandes locales, des pressions des notables et responsables, à l'urgence de certains problèmes qui marquent l'opinion publique. Tout se passe alors comme s'il y avait le niveau du discours fait du rapport des grands objectifs formulés par les experts et le niveau des pratiques effectives que l'on tente de justifier par l'intérêt régional. Dès les premières réunions de 1974, les assemblées et leurs commissions évoquent déjà la plupart des priorités que l'on retrouvera ensuite ; mais deux d'entre elles sont retenues et annoncées : l'aide à la Bretagne intérieure, l'infrastructure téléphonique et routière malgré quelques hésitations sur ce dernier aspect. En 1975, cinq priori-

tés sont annoncées : l'aménagement routier régional des liaisons nord-sud, la modernisation accélérée des télécommunications grâce à des avances financières, le plan minier breton proposé par le BRGM, un programme d'identification des bovins préconisé par le GIE lait-viande, un programme de réserves foncières pour la sauvegarde du littoral ; à cela s'ajoute la desserte en gaz naturel par accord conclu avec le Gaz de France.

Le budget de 1976 est présenté autour de 10 politiques régionales : le programme routier, l'élevage et l'aménagement rural où l'on trouve aussi bien l'aide aux élevages porcins, aux silos portuaires de Brest et de Lorient que la rénovation de classes primaires, les réserves foncières du littoral, le plan minier breton, les équipements médico-hospitaliers, la desserte en gaz naturel, l'aménagement des îles du Ponant, la participation aux contrats de villes moyennes et de pays ; l'EPR hérite en outre de la charge du Parc d'Armorique. Mais c'est l'avènement des Programmes d'Action Prioritaire d'Initiative Régionale et locale (PAPIR) qui contribue à l'élargissement, sinon à l'atomisation du plan régional. Comme les programmes d'action prioritaire nationaux (PAP) ont pour objectif de concrétiser et de concentrer les orientations du VIII^e Plan, les PAPIR doivent amener le pouvoir régional à choisir quelques actions prioritaires et à s'engager à les réaliser par des contrats avec des partenaires, avec des moyens financiers et un échéancier précis. Le Préfet propose 13 PAPIR ; le Conseil Régional en retient 9. Trois concernent des actions déjà engagées : hôpitaux, îles du Ponant, gaz naturel ; cinq autres ouvrent des actions nouvelles : modernisation des pêches maritimes, politique de l'eau, plateforme industrialo-portuaire de Brest, enseignement technique, remembrement ; il faut y joindre l'Institut Culturel Breton prévu par la Charte Culturelle. Mais il faut rapidement déchanter : quatre seulement sont conservés (pêches, eau, enseignement technique, plateforme de Brest), d'autres modes de financement devant être trouvés pour les autres actions. Le plan régional se dissout ainsi dans une juxtaposition de plans sectoriels, de contrats, de conventions, etc ... négociés au gré des influences d'administrations et de groupes de pression bien placés pour faire aboutir leurs dossiers ; cette planification libérale éclatée est la négation même de la planification.

Une phase de plus grande cohérence (1978-1983)

Devant l'afflux des demandes, l'adjonction d'actions et de compétences nouvelles, il n'est que temps pour l'EPR de recentrer ses objectifs, de donner plus de cohérence entre les orientations qu'il affirme et les pratiques qu'il permet, entre les différents plans, chartes et contrats qui tendent à s'élaborer séparément. Le CES s'y emploie à sa manière en définissant les objectifs prioritaires pour le développement économique régional. De son côté, le nouveau préfet demande aux assemblées régionales d'éviter la dispersion, le saupoudrage, de faire le bilan des politiques pratiquées, de discerner celles qui doivent s'arrêter car leur but incitateur a été atteint ou qu'elles sont inadaptées, avant d'engager de nouvelles actions.

A partir de 1978, le budget primitif est présenté à partir des grands axes prioritaires qui constituent le "noyau dur" de la politique régionale :

- le désenclavement
- l'aide à l'industrialisation et à l'emploi
- la valorisation des atouts de la région : agriculture, tourisme, recherche
- l'aménagement de l'espace
- le développement culturel en application de la Charte Culturelle.

En septembre 1981, l'EPR ajoutera la politique de revitalisation en faveur des zones sensibles de la Bretagne Centrale. Enfin, la recherche, l'innovation et la formation deviendront peu à peu une politique spécifique. Toutes les autres aides régionales relèvent désormais du Fonds d'intervention.

LES GRANDS OBJECTIFS DES PLANS BRETONS

VI ^e Plan (1970-1975)	VII ^e Plan (1975-1980)	Programme d'industrialisation	VIII ^e Plan (1981-1985)
<p>1- Moderniser les structures et les techniques de production : intensifier les productions agricoles, reconverter la pêche, promouvoir des entreprises artisanales et industrielles.</p> <p>2- Faire du progrès scientifique le moteur du développement régional : agro-alimentaire, mer, électronique et télé-informatique</p> <p>3- S'ouvrir au large et s'intégrer à l'Europe par l'aménagement de grands complexes portuaires et industriels, le désenclavement régional, l'aménagement original du territoire.</p>	<p>1- Assurer le plein emploi par : le développement des infrastructures, la modernisation agricole et agro-alimentaire, le développement industriel et artisanal, le développement du tertiaire, dont le tertiaire supérieur et la recherche.</p> <p>3- Améliorer les conditions et le cadre de vie par l'action sanitaire et sociale, l'éducation et la formation professionnelle, les activités sportives et socio-éducatives, l'action culturelle, l'aménagement du cadre de vie</p> <p>3- Renforcer les solidarités sociales par la répartition des responsabilités, par la vie associative et la démocratie locale</p>	<p>1- Un préalable : l'achèvement des programmes de désenclavement</p> <p>2- L'agriculture et les IAA à organiser en filières programmées</p> <p>3- La modernisation des activités marines</p> <p>4- Electronique, informatique</p> <p>5- S'ouvrir à des activités nouvelles</p>	<p>1- Un préalable : achever le désenclavement de la Bretagne</p> <p>2- Valoriser les atouts régionaux : agriculture et IAA, ressources de la mer, potentiel électronique, tourisme, sous-sol</p> <p>3- Accroître le potentiel de recherche selon les axes de l'économie régionale</p> <p>4- Favoriser le développement des PME</p> <p>5- Développer la Bretagne Centrale</p> <p>6- Promouvoir les hommes par l'éducation et la formation, l'action culturelle, l'action sanitaire et sociale.</p>

2. les diverses politiques régionales

Le premier examen de l'institution régionale dans son fonctionnement, ses objectifs et ses moyens dessine déjà les contours de la politique régionale ; il laisse entrevoir comment les dirigeants bretons et les forces qu'ils représentent se sont appropriés les structures, les compétences et les ressources d'une nouvelle organisation publique, à l'intérieur d'un cadre précis fixé par le pouvoir central. Il faut descendre dans l'analyse des budgets primitifs et des comptes administratifs annuels pour dégager les choix effectifs de l'EPR, pour apprécier l'écart entre les déclarations d'intention et les réalisations opérées.

Il n'existe pas de plan comptable et administratif homogène appliqué par l'ensemble des budgets régionaux. Chaque EPR tend à articuler ses affectations financières autour des grands objectifs qu'il affiche : cette présentation politique regroupe des contenus qui varient dans le temps et selon les régions, rend difficile l'émergence d'une continuité significative à partir d'agrégats hétérogènes et plus encore la comparaison avec ceux d'autres régions, pour faire apparaître le degré d'originalité de chaque politique régionale.

A la différence d'autres établissements régionaux, l'EPR de Bretagne a d'emblée retenu quelques grands objectifs hérités de l'action du CELIB ; mais très rapidement sont venues se greffer d'autres préoccupations conjoncturelles qui ont alourdi l'architecture de la politique régionale. Ce n'est vraiment qu'à

partir de 1979 que les objectifs sont assez décantés pour que la Mission Régionale présente chaque année les propositions et les bilans en 5 grands chapitres, que l'on citera selon l'importance des sommes engagées de 1974 à 1982 (39) :

1. L'aide au désenclavement (43,3 % de l'investissement régional) : les programmes routiers, les autres investissements de transports, les télécommunications, les usages de l'annexe B ter.

2. La valorisation des atouts de la région (25,8 %) : la mer et les façades maritimes, l'agriculture et l'agro-alimentaire, la recherche, le tourisme.

3. L'aide à l'industrialisation et à l'emploi (14,8 %) : les aides directes à l'emploi, le soutien des activités économiques, la formation professionnelle et technologique, la desserte en gaz naturel, les prospections minières.

4. L'aménagement de l'espace (10,5 %) : les réseaux d'adduction d'eau et d'assainissement, les canaux et les barrages, les politiques foncières dans les périmètres sensibles du littoral, les politiques plus localisées en faveur des îles du Ponant, du Parc d'Armorique, de la Bretagne Centrale, des villes moyennes et des pays.

5. Les actions sanitaires, sociales et culturelles (5,6 %) : la santé, l'action culturelle, l'enseignement non technologique.

Un dernier chapitre comprend les études, les actions de promotion, les aides ponctuelles du Fonds d'Intervention Régional. Pour avoir une vue complète de l'affectation des ressources régionales, il convient d'ajouter les dépenses de fonctionnement, les investissements immobiliers nécessaires à la marche de l'institution régionale.

Cette classification a le caractère relativement artificiel et sommaire de toute présentation politique en termes d'objectifs. Un examen approfondi des budgets primitifs et des comptes administratifs, des motivations qui les présentent ou les justifient, des débats et des appréciations qu'ils suscitent, suggère un regroupement des politiques régionales selon les principaux domaines du développement économique, social et culturel de la Bretagne.

Ce découpage, plus socio-économique que politique, conserve cependant l'aspect arbitraire, insatisfaisant de tout morcellement d'une réalité complexe et interdépendante ; en outre, la même action, le même article pourra concerner des chapitres différents : on l'affectera selon son impact principal, tout en le rappelant pour mémoire dans les autres rubriques. Malgré tout, ce mode d'analyse permet de mieux cerner la relation entre les choix

effectifs de l'EPR et les différents secteurs de la vie régionale, pour essayer de resituer les décisions dans la mouvance des forces bretonnes.

Les politiques régionales de la Bretagne, de 1974 à 1983, peuvent se répartir en 6 chapitres d'importance inégale :

- . le désenclavement et les infrastructures : routes, chemins de fer et transports collectifs, ports de commerce et liaisons maritimes, desserte aérienne, télécommunications, desserte en énergie et économie d'énergie.

- . les actions économiques : le secteur agricole et agro-alimentaire, les activités maritimes, les activités industrielles et artisanales, le tourisme.

- . les investissements intellectuels : la formation initiale, les formations en vue de l'emploi, la recherche et l'innovation, les études.

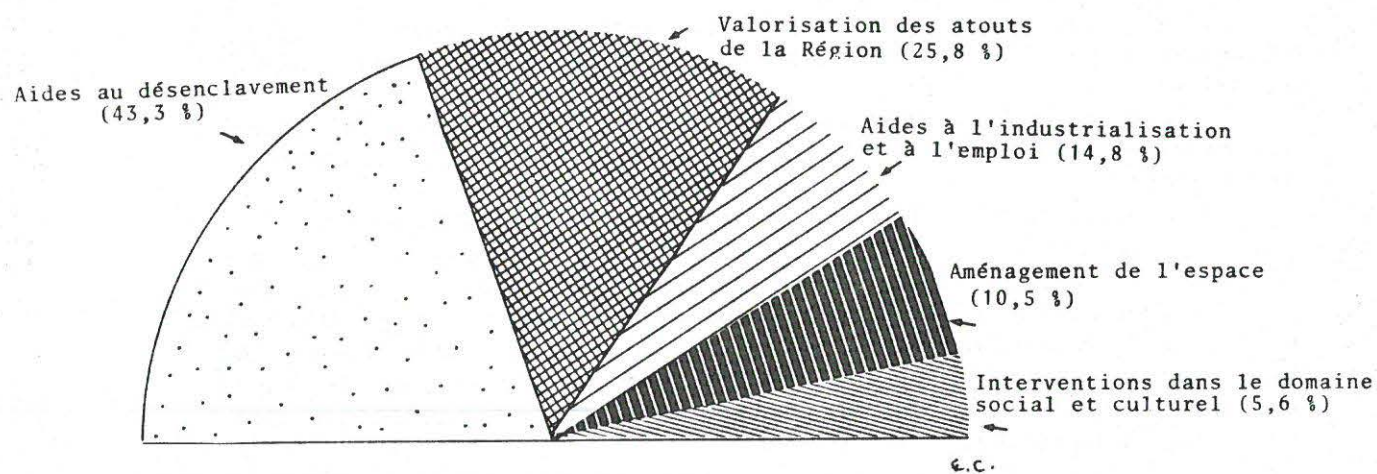
- . l'action culturelle dans et hors de la Charte Culturelle.

- . l'action sanitaire et sociale : les équipements hospitaliers et para-hospitaliers, l'emploi des handicapés.

- . l'aménagement et le développement global : les politiques de l'eau, l'aménagement du littoral, l'habitat et l'urbanisme ; le développement global localisé : les fles du Ponant et le Parc d'Armorique, les contrats de villes moyennes, la politique des pays, la Bretagne Centrale.

*

L'ACTION REGIONALE en BRETAGNE DE 1974 A 1982



Aides au désenclavement	569.000.000
Valorisation des atouts de la Région	338.600.000
Aides à l'industrialisation et à l'emploi	193.900.000
Aménagement de l'espace	138.800.000
Interventions dans le domaine social et culturel	74.000.000

Source : document E.P.R. Bretagne
(Cf : classification EPR)

1.314.300.000

21. désenclavement et infrastructures

Le désenclavement de la région est la préoccupation majeure de l'EPR de Bretagne. Il est la revendication la plus vigoureuse et la plus constante envers l'Etat central : aux travaux d'infrastructure et d'équipements destinés à le résoudre, l'EPR n'hésite pas à investir plus de la moitié (59,2 %) de l'ensemble de ses budgets de 1974 à 1982 (Comptes administratifs : calculés en francs constants 1982). Pourquoi une telle importance ?

La requête d'une région excentrée

Le désenclavement sous toutes ses formes est une demande très profonde et ancienne de la Bretagne, qui souffre de sa situation péninsulaire, de son retard et de son délaissement historique. Cela motive un véritable complexe de l'isolement, qui s'accroît à mesure que la région se modernise, que se construit l'Europe et que s'ouvrent les grands marchés internationaux.

Le désenclavement apparaît comme prioritaire dès le projet de loi-programme élaboré par le CELIB en 1962 ; il est le thème mobilisateur de "la bataille du rail" menée à l'automne 1962 pour obtenir la révision des tarifs ferroviaires. Cette priorité est constamment réaffirmée dans les différents plans successifs. Pour

intégrer la Bretagne à l'Europe et l'ouvrir au grand large international, le VI^e Plan insistait sur un vaste programme de désenclavement : la modernisation du réseau routier bouclant la péninsule et la reliant à l'extérieur, la révision des tarifs ferroviaires, l'amélioration des équipements portuaires, des liaisons maritimes et aériennes, l'automatisation des télécommunications.

Le VII^e Plan souligne la nécessité d'industrialiser l'Ouest en profitant des avantages de sa façade atlantique, afin de poursuivre son développement économique. Il faut constituer à Brest et à Lorient de grands complexes industrialo-portuaires, des "stations-relais" et ateliers de réparation de l'Océan. Cela suppose l'amélioration de la desserte régionale en gaz et électricité, des équipements portuaires et des liaisons maritimes, des aéroports et des liaisons aériennes, des transports et des tarifs ferroviaires adaptés, le développement des techniques les plus modernes de télécommunication ; cela implique plus encore l'achèvement du programme routier breton et de l'autoroute Le Mans-Rennes, la poursuite du programme routier régional.

Quand la crise vient miner le dynamisme régional, le "Programme d'industrialisation" et le VIII^e Plan font de l'achèvement des travaux de désenclavement "la priorité des priorités". Des efforts importants ont été accomplis et ont porté des fruits, mais ils ne sont pas à la hauteur des espérances nées des déclarations les plus officielles et des engagements pris. Ne plus reconnaître la Bretagne comme zone prioritaire d'aménagement du territoire, réduire l'effort de désenclavement, serait gaspiller tous les investissements déjà réalisés : en cette matière, il n'existe pas d'état intermédiaire ou partiel. Le programme régional s'articule en 6 points principaux :

1. La desserte en énergie d'une région qui doit importer de l'extérieur 90 % des forces nécessaires à son économie : construction de la centrale nucléaire de Plogoff et de centrales à charbon, renforcement des réseaux de distribution électrique, extension de la desserte en gaz naturel, développement des énergies nouvelles (biomasse agricole et marine).

2. L'achèvement du programme de désenclavement routier externe et interne : obtention de l'Etat d'une dotation annuelle de 350 MF et d'un échéancier précis, intensification du programme régional des liaisons nord-sud, des pénétrantes urbaines et des routes de la Bretagne Centrale.

3. La valorisation de la façade maritime par l'aide à la modernisation des grands équipements des ports de commerce de Brest, Lorient, St-Malo, Roscoff et de petits aménagements dans les autres ports.

4. L'amélioration des conditions de transport ferroviaire par l'électrification des deux lignes principales (Rennes-Brest, Rennes-Quimper), et la réalisation du schéma régional des transports collectifs.

5. L'amélioration de la desserte téléphonique, notamment en milieu rural.

6. L'amélioration des conditions du transport aérien, par l'augmentation de la capacité d'accueil et la qualité de service des aéroports.

211. Les programmes routiers.

L'ensemble des aménagements routiers financés par l'EPR représentent une dépense globale de 351 235 694 F courants, soit 470,568 MF constants 1982, c'est-à-dire la moitié (50,7 %) des dépenses d'infrastructure. La politique régionale en ce domaine prioritaire repose sur la coordination d'un grand programme de désenclavement externe attendu de l'Etat et de programmes régionaux de liaisons internes, complétés par un flot croissant de demandes localisées.(cf. cartes et annexe 2).

a. Le plan routier breton

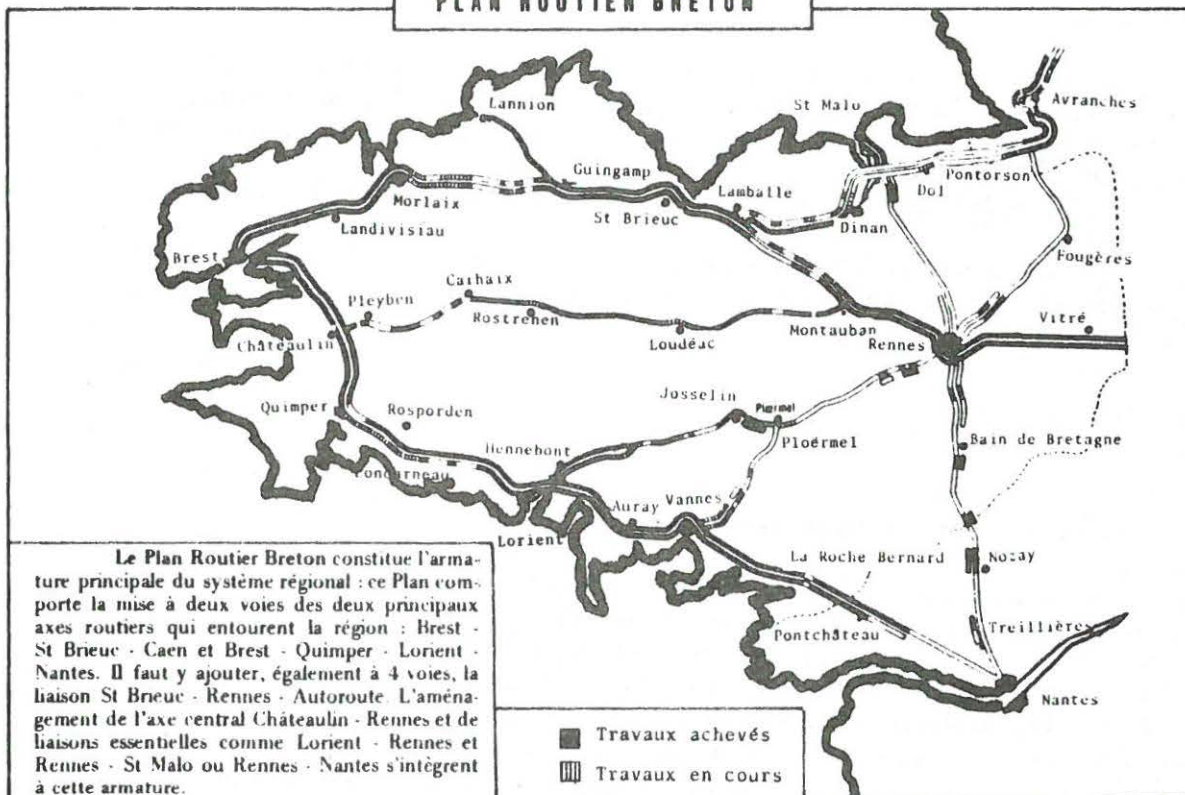
On ne rappellera que pour mémoire le Plan Routier Breton (PRB) puisqu'il relève exclusivement de décisions et de financements de l'Etat, mais il constitue l'ossature centrale de la revendication de l'EPR et l'armature principale de sa politique routière. Le PRB a été obtenu du gouvernement Pompidou par le CELIB au lendemain des événements de mai 1968 ; il a été confirmé solennellement par le Général de Gaulle dans son discours de Quimper en février 1969 et réaffirmé par le président Giscard d'Estaing lors de son voyage breton en février 1977.

Prévu initialement pour un montant global de 800 MF à entreprendre avant 1976, approuvé par la CODER en octobre 1970, le PRB comporte la construction ou la modernisation de 1284 km de routes, soit :

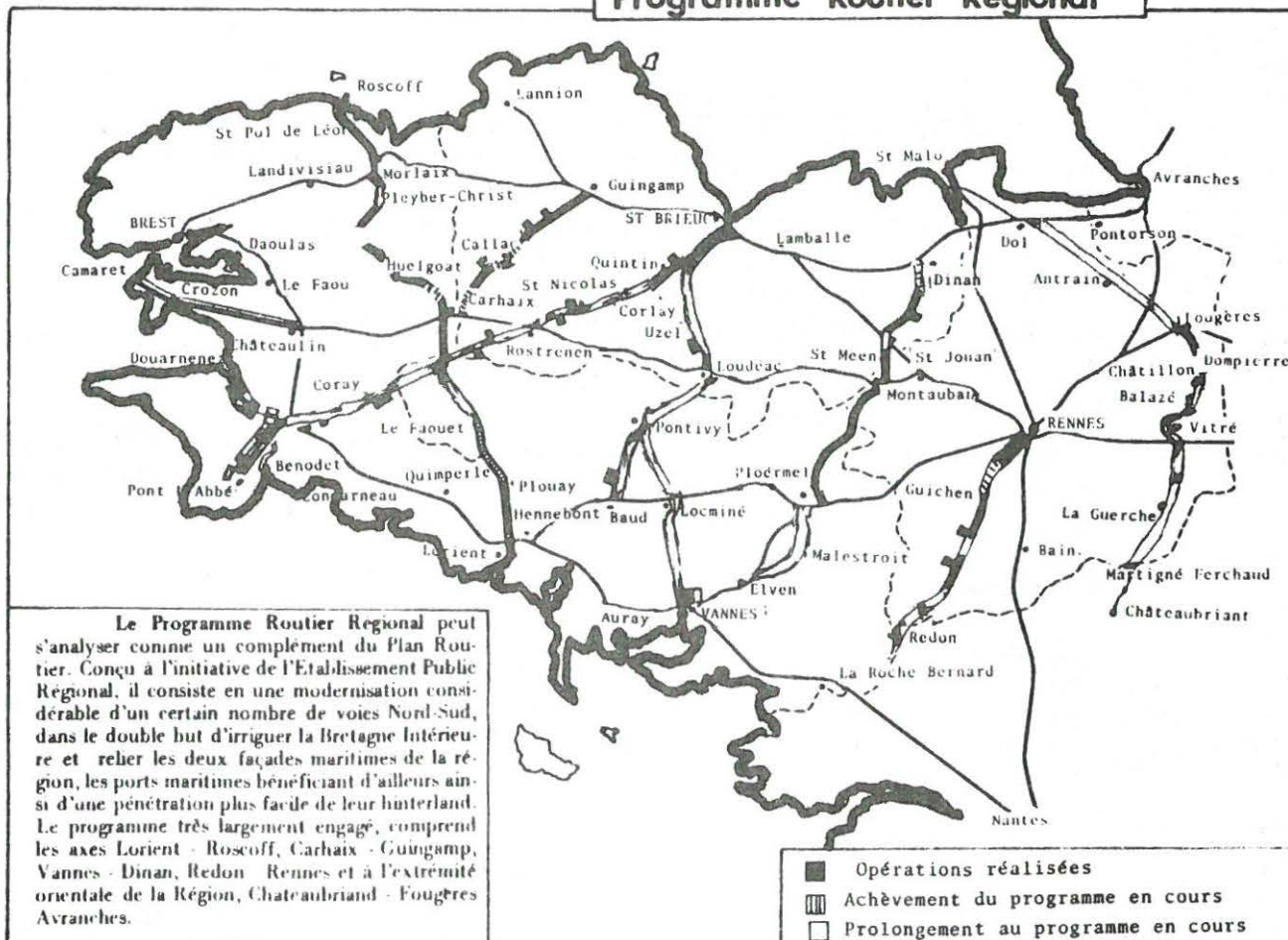
- . l'aménagement à 2 x 2 voies des axes Brest-Nantes et Brest-Rennes.

- . l'aménagement, à 1 x 2 voies ou 2 x 2 voies selon les sections, de l'axe intérieur Chateaulin-Montauban, des routes Rennes-Lorient, Nantes-Rennes vers Caen, Guingamp-Lannion, Rennes-Saint-Malo, Vannes-Ploërmel, Lamballe-Pontorson.

PLAN ROUTIER BRETON



Programme Routier Régional



De 1969 à 1981, l'Etat a consacré à ce plan un crédit global de 2 563 MF. Mais à la fin de 1982, étaient réalisés 70 % des 1284 km prévus pour 1976 : l'effort principal a surtout porté sur les grands axes nord (Brest-Rennes) et sud (Brest-Nantes) ; son achèvement est prévu dans le cadre du IX^e Plan. Ce programme de désenclavement péninsulaire se combine aussi avec la mise en service en 1981 de l'autoroute Paris-Le Mans-Rennes : "les derniers tronçons de l'autoroute de l'Ouest atteindront Le Mans en 1965" avait promis M. Debré en juin 1961.

A plusieurs reprises, les élus régionaux ont aussi proposé une "Route des Estuaires" qui relierait la Bretagne et la Normandie aux grands centres de l'Europe du Nord d'une part, à l'Aquitaine et à l'Espagne d'autre part. Ce grand projet issu de rencontres interrégionales de l'Ouest vise à obtenir la contribution européenne, revient périodiquement dans les débats, mais demeure à l'état d'espoir.

b. Le programme routier régional

Le Programme Routier Régional (PRR) est le complément du PRB, la grande opération de désenclavement interne de la région, l'effort le plus tenace et le plus important de l'EPR.

L'évolution d'un programme

Le nouveau Conseil Régional avait d'abord marqué quelques réticences à s'engager dans une politique de travaux routiers ; il avait refusé la suggestion du CES d'emprunter 60 MF à cet effet, mais il avait approuvé une première tranche de 20 MF pour des travaux sur les axes Lorient-Roscoff, Carhaix-Guingamp, Vannes-Ploërmel. En septembre 1974, le Conseil retient les critères proposés par le préfet : relier les chefs-lieux de département et la métropole régionale, relier les chefs-lieux de département entre eux, assurer la desserte de villes cotières, de ports et de pôles économiques importants, faire partie d'un itinéraire interrégional.

A partir de ces critères, le préfet propose aux assemblées un ambitieux programme routier régional : pas moins de 18 itinéraires représentant 908 km en 22 ans, voire 1 432 km en 36 ans. Le Conseil lui préfère un devis plus restreint à réaliser de 1975 à 1980. Le PRR ainsi adopté comporte :

- . l'aménagement des axes Lorient-Roscoff, Carhaix-Guingamp, St-Malo-Ploërmel.

. l'aménagement partiel des axes Rennes-Redon, Fougères-Vitré, soit un total de 300,7 km à aménager. L'ensemble des travaux est estimé à 462,46 MF ; l'EPR accorde une subvention de 50 % aux départements maîtres d'ouvrage.

Réalisation et bilan

L'exécution des travaux tarde à se réaliser : lenteur des décisions administratives et des acquisitions foncières, coordination difficile avec les budgets des Conseils Généraux. Afin de les stimuler, l'EPR décide en 1976 d'augmenter de 50 à 60 % le taux de subvention avec effet rétroactif. Mais il faut rapidement réévaluer le coût des travaux, remplacer l'amélioration de voies existantes par la construction de nouvelles routes, ajouter des dessertes portuaires à Redon, Saint-Malo, Lorient, Roscoff. Selon un bilan établi en 1983 (40), l'EPR a voté, de 1974 à 1982 inclus, un crédit global de 319,96 MF pour un montant total de 533,260 MF de travaux. Dans les comptes administratifs, le PRR représente une dépense effective de 298 952 422 F courants. En 1983, les travaux étaient achevés à 84 % (cf. annexe 2) et l'EPR se propose d'engager un nouveau programme régional.

c. Programmes annexes

L'EPR doit rapidement déborder les objectifs et les critères qu'il s'était fixés, pour répondre à la demande des départements et des villes.

. Ce sont d'abord des aménagements localisés. En septembre 1977, le Conseil Régional accorde une subvention de 30 % pour la reconstruction du viaduc sur le Frémur, limitrophe entre les Côtes-du-Nord et l'Ille-et-Vilaine ; mais il refuse de majorer son aide quand le devis passe de 9 MF à 17 MF ; il en coûtera 4,950 MF (courants) au budget régional. En 1978, il accepte de financer, au taux de 30 %, une route départementale entre St-Brieuc et Malakoff, soit 20,687 MF aux comptes administratifs. La participation régionale à l'amélioration de la route Rennes-Nantes, prévue au plan routier breton, est plus complexe : pour accélérer les travaux et réaliser des créneaux de dépassement, les EPR de Bretagne et des Pays de Loire apportent d'abord à l'Etat, maître d'ouvrage, une contribution de 2,5 MF par an, puis chacun 25 % du montant des travaux ; depuis 1981, chaque région intervient séparément, les Pays de Loire pour 45 MF, la Bretagne pour 10 MF ;

depuis 1976, celle-ci a dépensé 14,772 MF (courants) pour ce programme. Cet engagement modéré traduit la crainte des responsables bretons, surtout rennais, de renforcer leurs liens avec la métropole nantaise.

. Saisi en septembre 1978 par une demande d'abord refusée de la ville de Rennes, le Conseil Régional accepte de financer les rocades et pénétrantes urbaines, à hauteur de 11,25 % pour les opérations relevant de l'Etat, de 15 % pour les opérations relevant des communes (Dépense effective : 2,8 MF courants).

La politique spécifique de revitalisation de la Bretagne Centrale, définie en septembre 1980, devient un moyen commode d'élargir l'enveloppe budgétaire et de consolider l'action des départements. Ce programme particulier de désenclavement doit raccorder les chefs-lieux de cantons et les communes isolées de l'intérieur à l'ossature routière régionale. L'EPR accorde une subvention de 60 % aux départements, vote pour cela 7 MF en 1981 et 10,5 MF en 1982 (8,128 MF aux comptes administratifs). A la session budgétaire de 1982, le préfet présente un programme plus ambitieux de 30 opérations pour un montant de 157 MF.

L'aide de l'EPR à ces différents programmes routiers représente donc une dépense globale de 351 235 694 F courants, de 470,568 MF constants 1982, soit 30 % du total des crédits versés aux tiers. Cette importante ligne budgétaire progresse rapidement de 1974 à 1977, stagne ensuite de 1978 à 1981 quand la Région doit faire face à d'autres demandes, mais reprend fortement à partir de 1982.

Ces différentes opérations répondent à des demandes précises et ont un intérêt local certain : certaines prolongent effectivement les grands programmes routiers, d'autres apparaissent comme des opportunités saisies par les collectivités locales, d'autres cherchent à irriguer des zones défavorisées. Jusqu'en 1978, l'EPR s'est tenu à un programme régional cohérent qui complète, prolonge et au besoin stimule, accélère l'investissement national du PRB. A partir de 1978, cette priorité se poursuit, mais doit composer avec d'autres objectifs, avec les sollicitations des administrations et des collectivités les plus influentes.

212. Les chemins de fer

En ce domaine essentiel pour le développement régional, l'action de l'EPR ne se traduit pas par des engagements financiers importants mais par des négociations prolongées, menées avec l'Etat et la SNCF pour obtenir une amélioration des liaisons et des tarifs ferroviaires.

a. La révision et l'emploi de l'annexe B ter

La Bretagne n'est pas l'enfant chéri des chemins de fer : région peu rentable et excentrée, elle a été sacrifiée au centralisme parisien et à la modernisation des régions industrielles, grosses consommatrices de transports. En 1955, la SNCF décide d'abandonner ses tarifs uniformes marchandises au nom de la vérité des coûts, qui augmentent de 10 à 15 % pour la Bretagne. En 1962, cette disparité est encore aggravée par "la pondération des distances", où les distances réelles sont raccourcies pour les zones à fort trafic et allongées pour les régions plus faibles et à concurrence routière moins vigoureuse.

Cette mesure déclenche à l'automne 1962 la célèbre "Bataille du Rail" menée et gagnée par le CELIB. Les négociations qu'il mène avec le gouvernement aboutissent à la création de l'"annexe B ter", subvention globale accordée par l'Etat pour compenser les distorsions de coût et bientôt appliquée aux transports routiers ; en 1969, cette allocation est plafonnée à 39 MF, prix évalué du "préjudice régional". Mais très rapidement cette mesure révèle ses limites et ses inconvénients. En mars 1977, le CES publie un livre blanc "La politique ferroviaire en Bretagne" (41) qui dénonce avec vigueur les pratiques de la SNCF et l'inadaptation de l'annexe B ter : en 1976, le préjudice est évalué à 90 MF ; la SNCF ne consacre que 1 % de ses investissements à une région qui compte 5 % de la population active ; le système en place est de plus en plus contesté par le gouvernement et par la C.E.E.

En 1978, l'EPR crée un groupe de travail et engage des négociations avec l'Etat et la SNCF pour passer de l'annexe B ter qui semble ne plus satisfaire personne à la modernisation des transports ferroviaires et routiers. On s'achemine vers un accord quand, en septembre 1979, A. Gourvenec amène le CES à revenir sur la décision de "désarmer" l'annexe B ter : "Il est indispensable de conserver les correctifs afin d'assurer une saine compétition communautaire". Et R. Letertre de demander : "A. Gourvenec ne

parlait-il qu'au nom des producteurs de fruits et légumes dont il fait partie, ou bien défendait-il l'intérêt général de la Bretagne ?" (42).

Finalement, l'Etat va transférer chaque année 11,3 MF "dans une sorte de budget autonome", que l'EPR envisage d'abonder par un emprunt de 6 MF pour des équipements ponctuels. Ces sommes seront en réalité affectées :

- . à la modernisation du transport des marchandises (23 330 885 F),
- . au raccordement ferroviaire de zones agro-industrielles (2 011 265 F).
- . à la création de centres routiers à Tinténiac et Rennes (941 145 F),
- . surtout à l'accès et l'aménagement de ports de commerce (17 844 000 F).

b. Le plan ferroviaire régional

Le désenclavement ferroviaire est une revendication bretonne aussi ancienne que celle du désenclavement routier, mais il faudra attendre 1979 pour qu'un plan ferroviaire soit enfin décidé : l'EPR doit compter avec le monopole de la SNCF dont la stratégie commerciale ne correspond guère aux objectifs de l'aménagement du territoire. Pourtant, dès 1952, le 1er Plan breton du CELIB demandait l'électrification de la voie ferrée Le Mans-Rennes, ce qui fut réalisé en 1965. En 1962, le projet de loi-programme réclamait l'électrification des lignes Rennes-Brest et Rennes-Quimper, la modernisation des lignes secondaires Guingamp-Carhaix-Rosporden et La Brohinière-Loudéac-Carhaix-Chateaulin. Mais il faudra attendre la vigoureuse critique de la politique ferroviaire par C. Champaud et le CES en mars 1977 pour que l'Etat et la SNCF élaborent enfin une ébauche de programme. En août 1977, le Ministre de l'Equipe-ment en voyage en Bretagne avance l'idée d'un TGV pour Rennes, Brest et Quimper ; mais les élus préfèrent obtenir un engagement pour l'électrification des lignes principales plutôt que d'acquiescer à cette promesse encore mirifique.

A la session de printemps 1979, le préfet de région avance les bases d'un plan ferroviaire régional : dans un premier temps, il comporte divers aménagements de signalisation, de tracés, d'horaires et de matériel pour améliorer le service rendu et porter la vitesse à 160 km/heure ; dans une seconde phase, il prévoit l'électrification des lignes Rennes-Brest et Rennes-Quimper. Ce

programme global, réalisable en 10 ans, coûterait 1 067 MF, dont 718,2 MF assurés par la SNCF et 349 MF (32,7 %) demandés à l'EPR sur les crédits transférés de l'annexe B ter ou d'autres ressources.

De laborieuses tractations vont se prolonger entre la SNCF qui essaie d'obtenir de l'EPR le maximum d'engagements financiers pour amorcer son plan ferroviaire, et l'EPR qui demande à l'Etat et à la SNCF de supporter intégralement ce programme d'intérêt national, et qui entend réserver les crédits de l'annexe B ter pour divers aménagements. En 1980, l'EPR affecte la quasi-totalité des 11,3 MF transférés au plan ferroviaire, afin d'amorcer sa mise en oeuvre ; mais en 1981 et 1982, il les consacre aux travaux d'aménagements portuaires, de raccordements ferroviaires, de centre routier déjà évoqués. En juin 1980, le chef de l'Etat propose un programme d'électrification des deux lignes principales pour un montant de 1,1 milliard (F 1980). Le "plan ferroviaire breton" comporte la modernisation et l'électrification des axes Rennes-Brest, Rennes-Quimper, des prolongements Morlaix-Roscoff et de l'accès au port de Brest. L'opération est évaluée à 2 280 MF (valeur 1982) totalement assurés par l'Etat et la SNCF ; elle devra s'échelonner durant le IX^e Plan pour s'achever en 1990. Ce plan doit être complété par la réalisation de la branche Le Mans-Rennes du TGV Atlantique prévue pour la même échéance.

c. Le schéma régional des transports collectifs

A l'automne 1977, l'EPR met à l'étude un schéma régional des transports collectifs de voyageurs (SRTC) dont il confie la coordination à un comité directeur. Les études montrent que ces transports collectifs sont souvent mal adaptés aux besoins de la population et qu'ils sont onéreux pour les deniers publics. Un décret en septembre 1979 permet aux Conseils Régionaux et Généraux de réorganiser ces modes de transport, en envisageant la suppression de certaines lignes omnibus et le transfert sur route de lignes déficitaires ; les économies ainsi réalisées seront réservées à ces collectivités pour l'amélioration par elles des transports collectifs : l'Etat transfère ainsi aux pouvoirs locaux des dépenses lourdes et des choix socialement difficiles. A la session de février 1980, l'EPR examine les conclusions et les propositions du Comité directeur et décide de consulter les Conseils Généraux. L'ensemble de ces études et avis débouche sur le schéma régional analysé et approuvé par l'EPR en janvier 1981.

Ce SRTC présente les principales orientations, des actions de portée générale ainsi que les premières propositions d'action. Le schéma vise à améliorer les échanges interrégionaux, à assurer le désenclavement de la région et les liaisons transversales internes à la Bretagne.

Sont retenus en priorité :

- . la liaison Rennes-Nantes, par des services ferroviaires plus rapides,
- . les relations Bretagne-Normandie, par des améliorations ferroviaires et routières,
- . l'axe nord-sud, par Loudéac et Pontivy grâce à des dessertes par fer et par route,
- . l'axe Brest-Quimper, par une meilleure complémentarité des liaisons existantes,
- . le réseau du Centre Ouest breton à partir de Carhaix,
- . le désenclavement de Loudéac-Pontivy vers Rennes,
- . les liaisons Rennes-Pays de Rance par une meilleure utilisation du réseau,
- . la desserte de Fougères vers Laval, Vitré, Rennes.

Sont proposées des actions de portée générale :

- . l'information des usagers par la publication des fascicules par pays,
- . l'accueil des usagers par la rénovation des gares et des haltes routières,
- . l'amélioration du matériel roulant pour le confort des usagers,
- . l'uniformisation des tarifs pratiqués entre les transporteurs.

En 1982, l'EPR alloue à ce programme une somme de 612 500 F qui financent des liaisons routières rapides (autocars) entre Loudéac, Pontivy et Rennes, entre Fougères et Laval, ainsi que la publication de 14 fascicules d'information par pays (Cette aide sera portée à 1 149 700 F en 1983).

Aménagements ferroviaires et schéma régional des transports collectifs ont coûté à la région : 9 483 000 F en 1980, 13 377 716 F en 1981, 3 567 388 F en 1982, soit un total de 26 428 104 F courants, de 29,905 MF constants 1982 (comptes administratifs).

213. Ports de commerce et liaisons maritimes

Les équipements portuaires et les liaisons maritimes sont des atouts essentiels pour le développement économique de la péninsule bretonne ; ils sont aussi des moyens importants de son désenclavement. Le découpage plus socio-économique que politique retenu pour la présente étude invite à rattacher au chapitre "désenclavement et infrastructures" les aides consenties par l'EPR aux équipements des ports de commerce et aux liaisons maritimes ; les efforts en faveur des ports de pêche et de plaisance, des installations industrielles relèvent de secteurs économiques correspondants.

a. Le désenclavement portuaire dans les plans régionaux

Le désenclavement portuaire était déjà présent dans les travaux et les requêtes du CELIB. Dans la "plateforme" qu'il négocie avec le gouvernement Pompidou en 1968, figurent les grands projets brestois de forme radoub et de complexe pétrolier, mais aussi la création d'un port de cabotage en eau profonde à Roscoff, l'allongement du port de commerce de Lorient. Le VI^e Plan englobe ces initiatives dans un vaste programme de mise en valeur de la façade maritime : la grande diversité des sites et des ports doit favoriser grandement l'insertion de l'économie bretonne dans les échanges internationaux et servir d'ancrage pour les complexes industrialo-portuaires qui seront les bassins industriels du futur.

La crise économique et les déceptions des projets brestois obligent le VII^e Plan à relativiser ces espoirs d'industrialisation de l'extrême-Ouest ; il maintient la création à Brest d'un grand centre de réparation navale, d'un terminal méthanier et d'unités d'approvisionnement pour les plateformes off-shore de la mer d'Iroise. Mais l'intérêt se concentre désormais sur les équipements portuaires nécessaires aux échanges économiques d'une région en pleine expansion. On privilégie en particulier les grands ports de Brest, Lorient, Roscoff et St-Malo, pour leur rôle essentiel dans l'activité agro-alimentaire (silos portuaires, exportations) ou pour leur trafic vers l'Angleterre ou d'autres pays.

Le programme d'industrialisation (1979) et le VIII^e Plan "Bretagne objectif 85" portent la marque de la politique menée en ce domaine conjointement par la Région et les Chambres de Commerce et d'Industrie. Devant la progression remarquable de l'activité

portuaire due avant tout à l'approvisionnement et à l'écoulement de la filière agro-alimentaire, il est envisagé un plan de développement portuaire à 7 ans (1979-1985) comportant 580 MF de travaux d'infrastructures (422 MF) et de superstructures (158 MF).

Brest	: 85 MF	St-Malo	: 160 MF	Le Légué	: 160 MF
Lorient	: 125 MF	Roscoff	: 50 MF		

Ces travaux seraient financés à 36,3 % par l'Etat, 12,7 % par les départements, 38,3 % par les Chambres de Commerce et d'Industrie, enfin 12,7 % par l'EPR qui devrait y consacrer environ 10 MF par an. Le VIII^e Plan concentre ses efforts sur les 4 ports principaux (Brest, Lorient, St-Malo, Roscoff) : l'EPR s'engage pour un montant annuel de 14 MF environ.

b. L'aide aux équipements portuaires

Depuis ses origines, l'EPR est intervenu à plusieurs reprises et de diverses manières pour favoriser la modernisation des ports de commerce, à la demande des Chambres de Commerce et d'Industrie, des départements et collectivités locales, des différentes organisations professionnelles concernées.

Jusqu'en 1978, ses interventions demeurent ponctuelles, notamment sous forme d'avances remboursables consenties aux CCI, (silo portuaire à Brest). En 1977, la CRCI de Bretagne réalise une étude globale à la demande du Conseil Régional : "Perspectives d'activités portuaires et industrielles-portuaires en Bretagne". Les conclusions de cette étude et, pour une part, l'émotion provoquée par la marée noire de l'Amoco Cadiz incitent l'EPR à entreprendre une politique plus soutenue et plus globale en faveur des ports de commerce. A sa session de septembre 1978, l'EPR décide de mettre en oeuvre une politique pluriannuelle d'aide aux équipements portuaires.

Sont recevables les demandes accompagnées d'une étude économique démontrant l'intérêt et la rentabilité à terme d'opérations de modernisation ou d'extension des ports, à l'exclusion de travaux d'entretien ou d'exploitation ; ces opérations doivent bénéficier également d'une aide de l'Etat et du département pour les opérations d'infrastructure, d'une aide du département pour les opérations de superstructure. Priorité est donnée aux équipements

ayant un intérêt régional affirmé, aux superstructures qui mettent en valeur les infrastructures existantes, aux équipements liés à une activité industrielle portuaire ou à l'évolution des techniques et du matériel naval. Le taux de subvention est limité supérieurement au taux de l'aide départementale avec un maximum de 20 %, de telle sorte que le taux global des aides de l'Etat, de l'EPR et du département n'excède pas 70 %. En 1980, ces taux, toujours plafonnés au taux de l'aide départementale, ont été différenciés : 20 % pour les infrastructures, 10 % pour les silos et remorqueurs, 15 % pour les autres outillages publics.

A la session de printemps 1980, le programme des travaux à étaler sur trois années est évalué à 306 MF et la contribution annuelle de l'EPR établie entre 10 et 14 MF, soit environ 42 MF au total ; à partir de 1981, viendront s'y inclure une partie des crédits transférés de l'annexe B ter.

Ces travaux et ces aides de la région se répartissent ainsi (en francs courants) :

	Travaux	Aides de l'EPR	%
Saint-Malo	119,5 MF	19,07	35,6
Brest	70,7	11,84	19,1
Lorient	69,7	10,22	22,2
Roscoff	51,5	9,46	17,7
Autres ports	16,1	2,91	5,4
	<u>327,5</u>	<u>53,50</u>	

On remarquera que quatre ports bretons, parmi lesquels ne figure pas celui du Légué, bénéficient de 94,6 % des aides régionales. Faut-il deviner derrière ce classement le poids respectif de chacune des Chambres de Commerce, des Conseils Généraux et des administrations départementales qui les soutiennent ?

c. Les liaisons maritimes

La politique de désenclavement comporte aussi l'aide aux liaisons maritimes entre la Bretagne et les autres pays, entre le continent et les îles du Ponant.

L'aide à la BAI

L'armement Bretagne-Angleterre-Irlande (BAI), devenu Brittany Ferries en 1974, a été constitué en 1972 par plusieurs organisations agricoles du Nord-Finistère et la Chambre de Commerce de Saint-Malo, à l'initiative d'A. Gourvennec. La BAI connaît une croissance très rapide, achète plusieurs bateaux, augmente ses liaisons (Roscoff-Plymouth, Saint-Malo-Plymouth, Roscoff-Cork, Cork-Santander) mais connaît rapidement des difficultés financières dues à ses amortissements, à la concurrence des compagnies "trans-Manche", au caractère saisonnier de l'activité, à la crise générale.

A la session d'automne 1976, la BAI demande une première intervention de l'EPR sous forme d'une subvention de 6,3 MF versée aux Chambres de Commerce de Morlaix et de Saint-Malo, pour l'acquisition de la gare maritime de Roscoff, l'achat d'équipements nécessaires et l'allègement de certaines taxes. Le Conseil Régional accorde ces 6,3 MF de subventions (6 329 384 F seront effectivement versés) et y ajoute un prêt de 4 MF, malgré les réticences du préfet et l'opposition socialiste qui reconnaît l'intérêt de cette initiative, s'interroge sur sa gestion et demande la création d'une société d'économie mixte ; on se contentera d'un "groupe de surveillance" composé de 4 conseillers régionaux.

L'EPR débat à nouveau de la BAI, en septembre 1981, quand les difficultés financières de celle-ci font craindre un dépôt de bilan. La majorité du Conseil Régional vote une résolution "qui rappelle l'attachement du Conseil Régional au maintien et au développement de l'armement BAI, demande que l'EPR se préoccupe de la situation de celui-ci et, le cas échéant, des moyens à mettre en oeuvre pour lui venir en aide". A la session de printemps 1982, c'est un dossier complet que le préfet présente aux assemblées : il rappelle l'évolution de l'armement, son importance pour l'économie régionale, les causes de ses difficultés et le plan de redressement proposé. Il est demandé à l'EPR d'adhérer à une société d'économie mixte qui deviendrait propriétaire des navires et les louerait à la BAI et de s'engager dans cette société à hauteur de 15 MF, ce qui sera acquis au terme de débats houleux portant sur la gestion et le climat social de l'entreprise.

d. Liaison avec les îles

A cette intervention remarquée, s'ajoutent quelques aides ponctuelles de l'EPR pour les communications entre les îles et le continent : 800 000 F en 1975 et 800 000 F en 1977 pour la liaison Brest-Ouessant ; 700 000 F en 1977 et 600 000 F en 1978 pour la liaison Lorient-Groix.

Les équipements des ports de commerce et les liaisons maritimes ont reçu 57 487 531 F courants, soit 70,814 MF constants 1982. On pourrait y ajouter les 9 758 970 F pour les ports de pêche et 5 444 380 F pour les ports de plaisance que l'on a rattachés aux activités de la pêche et du tourisme (cf. ci-après).

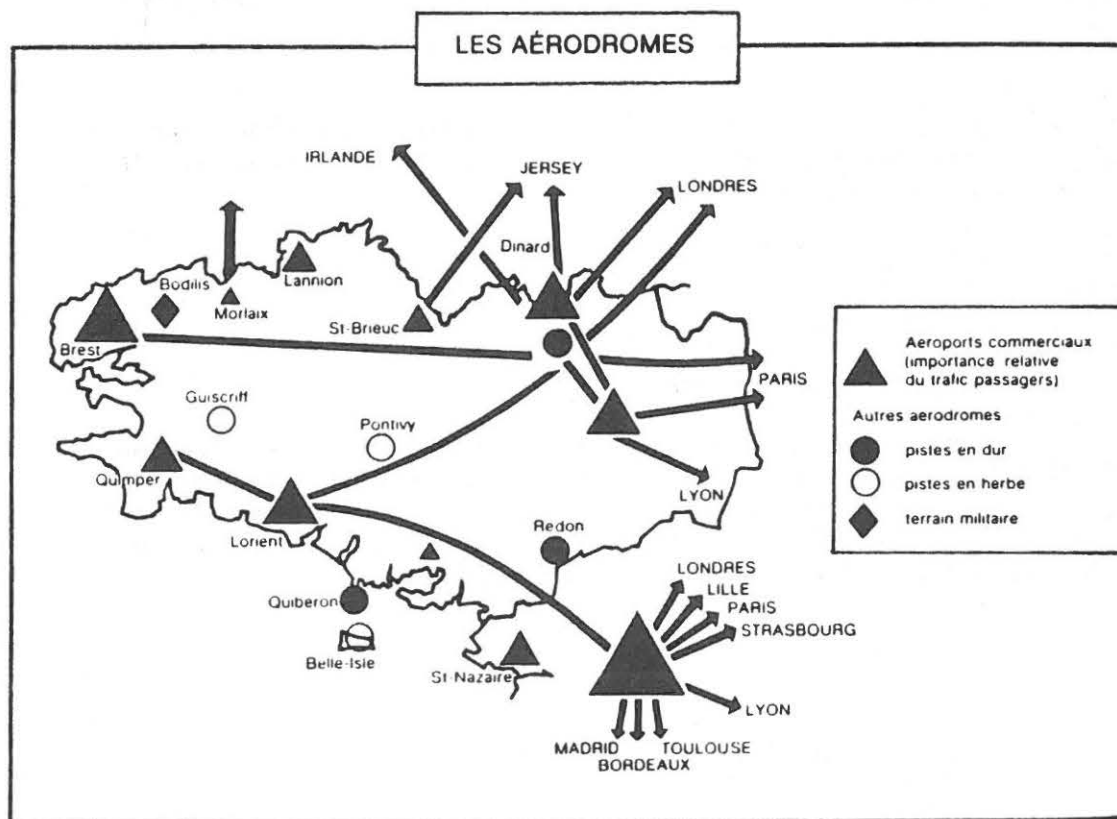
214. La desserte aérienne

La politique régionale de desserte aérienne a été longue à se dessiner. Il s'agit pourtant d'une revendication ancienne, puisque la loi-programme du CELIB réclamait l'ouverture d'une ligne Paris-Lorient-Brest et la formation d'une société bretonne pour assurer le trafic avec l'Angleterre et les liaisons intérieures. La première ligne régulière Air-Inter date de 1961 ; les dessertes se généralisent jusqu'en 1970 dans la plupart des villes bretonnes (Brest, Lorient, Saint-Brieuc, Rennes, Quimper, Dinan, Lannion) à destination de Paris, avec l'aide financière de la DATAR, des collectivités et des Chambres de Commerce ; une compagnie régionale Rousseau-Aviation se développe rapidement.

Au cours des différents plans, des aménagements ponctuels ont été apportés aux aéroports, des aides consenties pour combler le déficit des organismes gestionnaires. A l'occasion du VII^e Plan, le rapport du préfet de région estime que "l'équipement aéroportuaire est convenablement adapté, à l'exception de quelques cas, aux besoins et perspectives des transports aériens". Pour un montant global de 105 MF, il propose l'achèvement de la modernisation de l'aéroport de Brest-Guipavas, la construction de l'aérodrome de Saint-Brieuc-Pordic, l'amélioration des pistes, des équipements de navigation aérienne, des installations pour la réception des passagers ou du frêt, la création d'aérodromes pour avions légers, notamment à Hémonstoir pour la Bretagne Centrale.

a. Les lenteurs du plan aéronautique régional

En 1973, le gouvernement décide l'élaboration de plans régionaux d'équipement aéronautique qui définissent la localisation et le développement des aéroports selon le type de trafic qu'ils doivent recevoir. Celui de la Bretagne est approuvé par l'EPR à l'automne 1976. Il prévoit 13 plateformes à Brest-Guipavas (37 % du trafic régional), Rennes-St-Jacques, Dinard-Pleurtuit, Lannion, Lorient-Lann Bihoué, Morlaix, Quimper, Saint-Brieuc, Vannes, Fougères, Hémonstoir, Belle-Isle, Ouessant ; les investissements doivent être financés par l'Etat et par les Chambres de Commerce souvent aidées par les collectivités locales. Chaque ville, chaque Chambre de Commerce veut avoir son aéroport ; mais, devant le déficit engendré par le faible niveau de trafic et le saupoudrage des moyens, elle doit recourir aux subventions des villes, des Conseils Généraux. Aucun aéroport n'a une activité suffisante ou une position géographique convenable pour être le carrefour du trafic régional ; l'idée d'un grand aérodrome entre Nantes et Rennes ou en Bretagne Centrale n'a jamais convaincu les partenaires rivaux. En avril 1977, le CES demande "un plan de desserte aérienne cohérente" et un crédit pour une étude confiée à la Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie ; de son côté, le Conseil Régional évoque l'idée d'une "rocade aérienne périphérique qui relierait les régions périphériques de l'Europe".



C'est le projet de construction de l'aéroport de Saint-Brieuc-Armor (Pordic) qui oblige l'EPR à élaborer une politique régionale des équipements en ce domaine. En janvier 1978, le Conseil Régional donne son accord de principe pour participer à la réalisation de cet aérodrome et le crédit est fixé à 1,752 MF. Mais la décision est ajournée : "le débat dépasse le seul cas de Saint-Brieuc et concerne la desserte en Bretagne". Les demandes n'ont pas tardé à affluer. En septembre 1979, l'EPR définit un plan d'investissement à l'horizon 1985 et les modalités de son intervention : la Région accordera une subvention de 20 % pour les équipements de base : aires de manoeuvre, équipements d'approche et d'atterrissage, aérogares.

A partir de 1979, l'aide aux aéroports figure régulièrement dans les budgets : 1 950 000 F en 1980, 660 000 F en 1981, 4 939 000 F en 1982 (6 528 000 F en 1983). En ont bénéficié :

	1980	1981	1982
Saint-Brieuc Armor			3 984 000
Lorient Lann Bihoué	400 000 F	60 000	145 000
Brest Guipavas	1 550 000 F		90 000
Lannion		600 000	140 000
Quimper-Pluguffan			580 000

Dans les comptes administratifs, la desserte aérienne représente une contribution effective de 7 035 093 F courants, de 7,601 MF constants 1982.

215. Les télécommunications

Les télécommunications constituent véritablement le système nerveux de l'économie et de la société modernes. La Bretagne a rapidement compris cette importance, fait de ce moyen de désenclavement l'une de ses grandes priorités ; c'est aussi en ce domaine que l'Etat a le mieux tenu ses engagements.

Depuis longtemps, le CELIB avait souligné le sous-équipement téléphonique de la région. Son projet de loi-programme en 1962 réclamait le développement du réseau téléphonique en milieu rural, l'amélioration des liaisons à grande distance, l'équipement du télex. Les IV^e et V^e Plans prévoient des crédits qui font passer le nombre de postes principaux de 64 187 en 1961 à 98 581 en 1969 et l'automatisation de 35 % à 50 %. Lors des négociations de mai-octobre 1968, le CELIB obtient le "plan pilote breton" qui prévoit notamment une automatisation à 80 % en 1972. A la fin du VI^e Plan, le Préfet de région peut dresser un bilan très positif : le programme financier initial a été réalisé à 113 % ; des centres de tri postal ont été construits et la distribution motorisée du courrier réalisée en milieu rural ; l'automatisation du réseau est pratiquement achevée ; le nombre de lignes a plus que doublé depuis 1970, mais les demandes en instance sont passées de 9 600 à plus de 53 000. Aussi le VII^e Plan comporte l'objectif de 668 000 lignes en 1980, l'aménagement de nouveaux centres de tri et de bureaux de poste, l'achèvement de l'"autoroute électronique" (faisceau hertzien) qui relie Paris au Finistère, la mise en valeur de la télé-informatique (TRANSPAC) et des innovations des laboratoires bretons.

Cette détermination va se traduire, dans le cadre du PAP n° 4 "améliorer l'équipement téléphonique du pays", par un crédit global d'Etat d'environ 1 milliard F, qui doit permettre d'augmenter les lignes téléphoniques de 261 000 en 1975 à 668 000 en fin 1982. C'est pour abonder et accélérer ce programme que l'EPR s'engage à son tour très fortement en ce domaine. N'ayant pas encore de dossiers très élaborés et ne sachant trop que faire de ses ressources, le nouvel EPR décide le principe d'un emprunt de 100 MF près de la Caisse des Dépôts et Consignations. Malgré les réticences du préfet, ces sommes sont versées sous forme d'avances remboursables à l'administration des PTT ; en même temps, est créée une Association Régionale pour le développement des télécommunications en Bretagne. Ainsi, l'EPR inscrit à son budget :

46 250 000 F en 1975	7 000 000 F en 1979 (dont 2 MF au BP)
8 000 000 F en 1977	7 000 000 F en 1980
7 000 000 F en 1978	

Ainsi qu'on l'a déjà relevé, le remboursement de ces avances représente environ 20 millions de recettes régionales en 1979, 1980 et 1981, avant de baisser ensuite.

Les chiffres traduisent l'impact de cette politique régionale :

Progression du nombre de lignes principales en Bretagne

1970 : 118 350	1976 : 322 251
1971 : 134 738	1977 : 402 562
1972 : 161 187	1978 : 498 297
1973 : 190 424	1979 : 590 000
1974 : 221 280	1980 : 690 000
1975 : 261 769	
(cf. annexe 4)	

Malgré cet effort remarquable, le projet du VIII^e Plan souligne la nécessité de maintenir une dotation financière au moins égale à celle de 1980, afin de parfaire la desserte téléphonique surtout en milieu rural. Au total la Bretagne a dépensé 129 MF courants pour les télécommunications, soit 249,5 MF constants 1982.

216. La desserte en énergie

La desserte énergétique représente une question vitale pour tout développement régional. Elle prend une acuité particulière en Bretagne, qui se trouve privée et éloignée de grandes sources d'énergie, des bassins de charbon, des gisements de gaz ou des barrages hydro-électriques. Pourtant, elle connaît une demande de consommation qui double en 7 ans et qui est très supérieure à la croissance nationale : en 15 ans, la consommation énergétique a augmenté de 280 % en Bretagne au lieu de 135 % pour l'ensemble national, signe d'une région qui a voulu combler ses retards.

Son approvisionnement énergétique émane avant tout des produits pétroliers (68 % en Bretagne au lieu de 53 % en France) et est donc tributaire des fluctuations et des incertitudes du marché international ; l'alimentation régionale est assurée par la raffinerie de Donges (Loire-Atlantique) et par celle de Vern-sur-Seiche fermée depuis peu. La consommation d'électricité (21,5 % de la dépense énergétique en Bretagne, 23 % en France) n'est assurée qu'à 15 à 20 % par le barrage de la Rance et la centrale nucléaire de Brennilis ; tout le reste (plus de 80 %)

provient des centrales de Cordemais et de Cheviré en Loire-Atlantique ; de là, des chutes de tension en bout de ligne, des risques de saturation appelant des délestages. L'approvisionnement en gaz (7,5 % du bilan énergétique breton, 13 % en France), s'effectue à partir de gazoducs venant de Lacq ou de la transformation des produits pétroliers à des prix beaucoup plus élevés. Enfin, le charbon (3 % en Bretagne, 11 % en France) est importé par les ports qui n'ont pu bénéficier d'avantages tarifaires, le charbon importé étant écoulé au prix du charbon français.

a. Les bases d'une politique énergétique régionale

Cette situation préoccupante a amené très rapidement les responsables régionaux à réclamer le désenclavement énergétique de la Bretagne. Dès 1953, le 1er Plan breton proposait l'implantation de raffineries et de centrales thermiques dans les ports, la construction de l'usine marée motrice de la Rance et demandait l'uniformisation des tarifs de l'EDF. Le projet de loi-programme de 1962 prévoyait des aménagements portuaires pour recevoir des produits pétroliers, la construction de centrales électriques, la prolongation du gazoduc, une libéralisation du prix du charbon importé, l'alignement des prix de l'électricité sur les tarifs parisiens. Dans les ambitions du VI^e Plan, la création d'un vaste complexe portuaire à Brest devait assurer la couverture énergétique de la région et provoquer une nouvelle vague d'industrialisation.

Le VII^e Plan précise les priorités de la région pour assurer son approvisionnement en énergie en quantité suffisante et à un prix analogue à celui des régions industrialisées :

- . l'alimentation en électricité devra être assurée par le renforcement d'une ligne à haute tension de la Basse-Loire à l'extrémité de la Bretagne, par l'amélioration de la desserte électrique en milieu rural (PAP électrification rurale), par la construction d'une centrale nucléaire, par l'étude d'une usine marémotrice en baie du Mont Saint-Michel ;

- . la desserte en gaz sera assurée par la construction en deux tranches d'un gazoduc autour de la Bretagne (PAP proposé à Etat, GDF et EPR).

Dans la turbulence de la crise économique et du marché pétrolier, malgré les remous provoqués par le projet de centrale nucléaire à Plogoff, l'EPR confirme ses priorités dans l'élaboration du VIII^e et du IX^e Plans :

- . construire une centrale nucléaire en Bretagne ; en attendant, renforcer les moyens de production (turbines à gaz, centrales à charbon) et les réseaux de distribution ;
- . étendre vers la Bretagne intérieure la desserte en gaz naturel ;
- . favoriser l'essai d'énergies nouvelles : biomasses d'origine agricole ou marine, énergie solaire, éolienne, marine, etc.

b. L'alimentation en électricité

En ce domaine, l'engagement financier de l'EPR reste faible. On retiendra en 1974 une aide de 5 MF pour le renforcement des réseaux électriques, dont 2,5 MF pour la Bretagne intérieure. Un PAPIR "électrification rurale" est un moment proposé, mais n'est pas retenu. L'essentiel des interventions régionales consiste à émettre des avis sur les investissements d'Etat, à obtenir des engagements de la toute puissante EDF pour l'implantation d'unités de production et l'amélioration des réseaux de distribution.

Mais le choix et la localisation d'une centrale nucléaire polarisent l'attention et animent les débats des assemblées régionales. Dès mars 1975, au cours d'une réunion commune, le principe d'un équipement électro-nucléaire en Bretagne est adopté par le CES (34 oui, 4 non, 1 abstention) et par le Conseil régional (35 oui, 1 non, 1 abstention) ; mais on demande des études complémentaires et surtout la consultation de l'EPR avant tout choix de site. En septembre 1978, les études d'EDF proposent 5 choix de sites possibles : Erdevan dans le Morbihan, Tréguennec en baie de Douarnenez, Plogoff et Ploumoguer à la pointe du Finistère, Guimaëc près de Lannion. Les débats des assemblées se déroulent dans un climat agité : "Le dossier n'est pas mûr ... la documentation est tendancieuse ... une centrale ne pourra se faire qu'imposée et protégée par l'armée ... ; pour la Bretagne ... ce n'est un drame, c'est une chance à saisir". Finalement, seul le site de Plogoff est retenu : 28 pour, 13 contre, 6 abstentions au CES ; 44 pour, 21 contre, 5 abstentions au Conseil Régional ; la Gauche qui demande un débat sur le fond voit son amendement rejeté (45 contre 21).

On sait la suite de l'affaire, la dimension nationale et symbolique prise par la "bataille de Plogoff" et l'abandon momentané du projet par le nouveau gouvernement. En septembre 1981, le CES décide de tenir une session extraordinaire, préparée par un groupe "ad hoc" qui consulte les associations et les comités, adversaires

et partisans du nucléaire et par un rapport de la Mission Régionale. Le rapporteur souligne la "détermination de la Bretagne d'être authentiquement responsable de sa politique énergétique, corollaire de sa politique de développement" ; pour d'autres "Le CES ne peut revenir sur ses positions prises en 1975, puis en 1978. La région a été désavouée par le pouvoir central. Une grosse unité nucléaire est indispensable en Bretagne". Une motion de synthèse obtient la majorité des suffrages (52 sur 56) : "La satisfaction des besoins en volume énergétique, à court et à moyen terme, ne doit exclure aucune filière (charbon, hydraulique, nucléaire, etc ...) ; le recours à toute filière devra faire l'objet d'un contrôle par une agence de sécurité indépendante". Un doute paraît subsister dans l'un et l'autre camps : l'obstination de la majorité des élus régionaux et de leur président fera l'Élysée revenir sur son refus.

c. La desserte en gaz naturel

La desserte en gaz naturel constitue l'une des priorités reconnues par l'EPR pour la durée du VII^e Plan et un engagement financier important. Ayant conscience du handicap que constitue l'approvisionnement faible et coûteux pour l'industrialisation de la région, l'EPR engage des négociations avec Gaz de France (GDF) et le gouvernement (DATAR) qui aboutissent à un programme prévoyant le bouclage de la Bretagne. GDF accepte d'accélérer ce programme de raccordement, prend à sa charge l'ensemble des travaux d'un montant global de 400 MF, moyennant une participation forfaitaire de 60 MF de l'EPR et une participation équivalente de l'Etat au titre de l'aménagement du territoire. En septembre 1976, le programme et cette participation sont acceptés par l'EPR qui inscrit à ses budgets primitifs :

3 MF en 1976	17,5 MF en 1978
18,5 MF en 1977	21 MF en 1979
(cf. annexe 5)	

L'échéancier prévu aura été globalement respecté :

tranche	branchement	subvention EPR	prévision	réalisation
A	Quimper	18 MF	1977	1977
B	Brest, Quimperlé	10	1978	1978
C	Dinan	8	1978	1978
D	Dinard, St-Malo	3	1978	1978
E	St-Brieuc	8	1978-1979	1979
F	Lannion	8	1979	1979-1980
G	Lamballe, Guingamp, Morlaix	5	1979	1979-1980

A ce programme initial, vont s'ajouter des raccordements supplémentaires : en septembre 1977, l'EPR alloue une subvention de 500 000 F pour la desserte de Fougères et de Vitré qui sera réalisée dès 1978 ; il obtient en outre de GDF la desserte de Pontivy pour 1980 au titre du programme global initial, qui s'achève en 1981.

L'opération s'avérant fructueuse, l'EPR négocie avec GDF un second "programme gazier breton" destiné à desservir la Bretagne intérieure et à y stimuler un développement agro-industriel. Alors que le premier programme était global et pourvu d'un échéancier précis, celui-ci est assorti de conditions et de critères : un raccordement n'est éligible que si la consommation industrielle potentielle représente au moins 40 % de la consommation totale du secteur concerné et s'il permet d'alimenter soit au moins 3 entreprises ayant chacune une consommation supérieure à 500 000 kwh/an, soit une seule entreprise consommant au moins 15 millions kwh/an. Ce coût du "réseau de transport" est subventionné aux 2/3 par l'EPR et 1/3 par la DATAR. Chaque demande est examinée cas par cas, moyennant la présentation d'un plan complet de financement présenté par les collectivités et les entreprises concernées. Ainsi sont prévus les raccordements de Landivisiau (subvention EPR : 1,5 MF) et de Loudéac (2,7 MF) en 1982. L'EPR retient aussi le principe du raccordement de Plémet, mais le subordonne à l'accord de la DATAR et à l'engagement de la firme concernée.

Il est indéniable que le concours de l'EPR aura avancé d'une dizaine d'années le programme de GDF et que cette opération a favorisé les entreprises du littoral et de l'est de la région. Mais n'a-t-il pas aggravé les écarts intra-régionaux ? Le retard pris ainsi par la Bretagne intérieure et les conditions mises à sa desserte montrent que l'EPR demeure grandement tributaire des critères de rentabilité de GDF. Une politique volontariste d'aménagement du territoire aurait choisi de desservir la Bretagne à partir d'un gazoduc central, mais il n'y a pas en Bretagne intérieure de collectivités et d'organisations économiques assez puissantes pour obtenir de telles décisions.

d. Energies nouvelles et économie d'énergie

La crise économique et la dépendance énergétique de la Bretagne vont ouvrir une nouvelle rubrique, qui relève à la fois de la politique de désenclavement énergétique et des opérations de recherche-innovation. En effet, en juin 1980, le Président de la

République reconnaît "la Bretagne comme région pilote pour l'exploitation des ressources énergétiques de la biomasse et pour la promotion des énergies nouvelles en agriculture" ; d'autre part, le VIII^e Plan régional fait du développement des énergies nouvelles et renouvelables l'une des orientations prioritaires de la Bretagne.

En juillet 1981, la région conclut avec le Commissariat à l'Energie Solaire (COMES) bientôt intégré dans l'Agence Française de Maîtrise de l'Energie (AFME) une convention de type ASCOL (Association Solaire - Collectivités locales) pour favoriser la recherche et la promotion des énergies renouvelables. Parmi les expériences ainsi encouragées, figurent un atelier de biomasse à Saint-Cast-Le-Guildo, une éolienne à Lannion, des habitats à chauffage solaire, diverses études menées par les laboratoires universitaires, les établissements d'enseignement. Ces actions de recherche, de démonstration, de formation sont financées par un "fonds solaire" alimenté chaque année par une subvention de 1 MF de l'EPR et par un crédit équivalent du COMES-AFME.

Hors de cette convention ASCOL, l'EPR a voulu conserver la possibilité de financer d'autres opérations : ainsi des essais de méthanisation du lisier par les Chambres d'Agriculture, de valorisation de l'incinération des ordures ménagères notamment par le chauffage des serres, pour un montant total de 1,650 MF en 1981 et 1982. Enfin, l'EPR suscite la création de l'association "Bretagne-énergie" qui a pour objectif de conduire l'inventaire des ressources renouvelables dans la région, de sensibiliser l'opinion publique, de coordonner et diffuser les études et les actions en ce domaine, par des expositions, des études menées par le CELIB, la création d'un Centre des Energies Renouvelables en Bretagne, etc. Un budget annuel de 1 MF lui est inscrit à cet effet au BP de 1981 et de 1982.

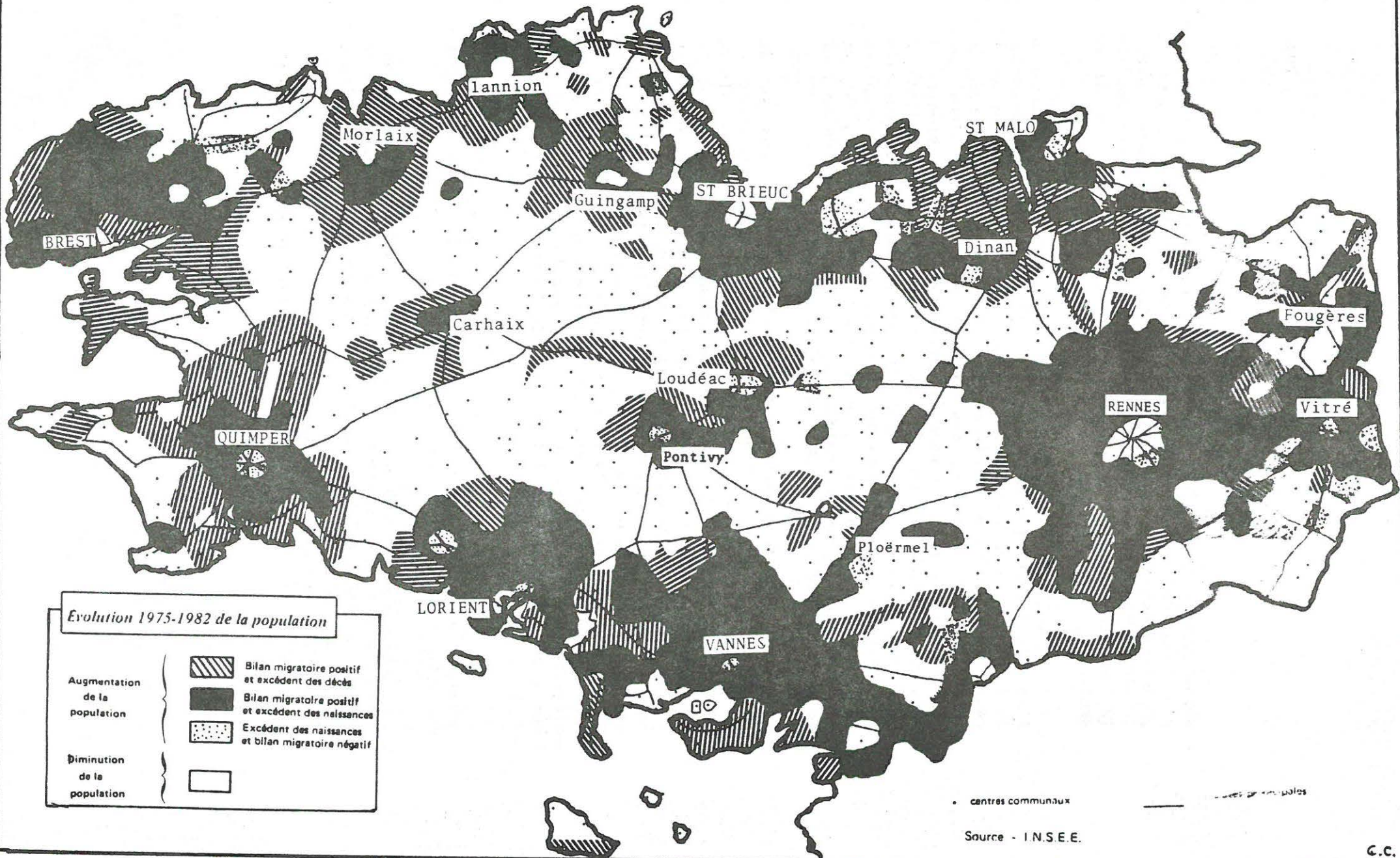
Pour la desserte en énergie, (électricité + gaz + énergies renouvelables) l'EPR a consenti une aide totale de 66 329 870 F courants, soit 99 690 MF courants 1982.

Pour assurer son désenclavement et les infrastructures essentielles à son développement, la Bretagne a consenti une dépense globale de 637 516 292 F courants, de 928,150 MF constants 1982, ainsi répartis :

50,7 % pour les investissements routiers
26,9 % pour les télécommunications, sous forme d'avances remboursables

Augmentation et diminution de la population entre 1975 et 1982

BRETAGNE



10,7 % pour la desserte en énergie et les économies d'énergie.

7,7 % pour les équipements portuaires et les liaisons maritimes

3,2 % pour les améliorations ferroviaires et les transports collectifs.

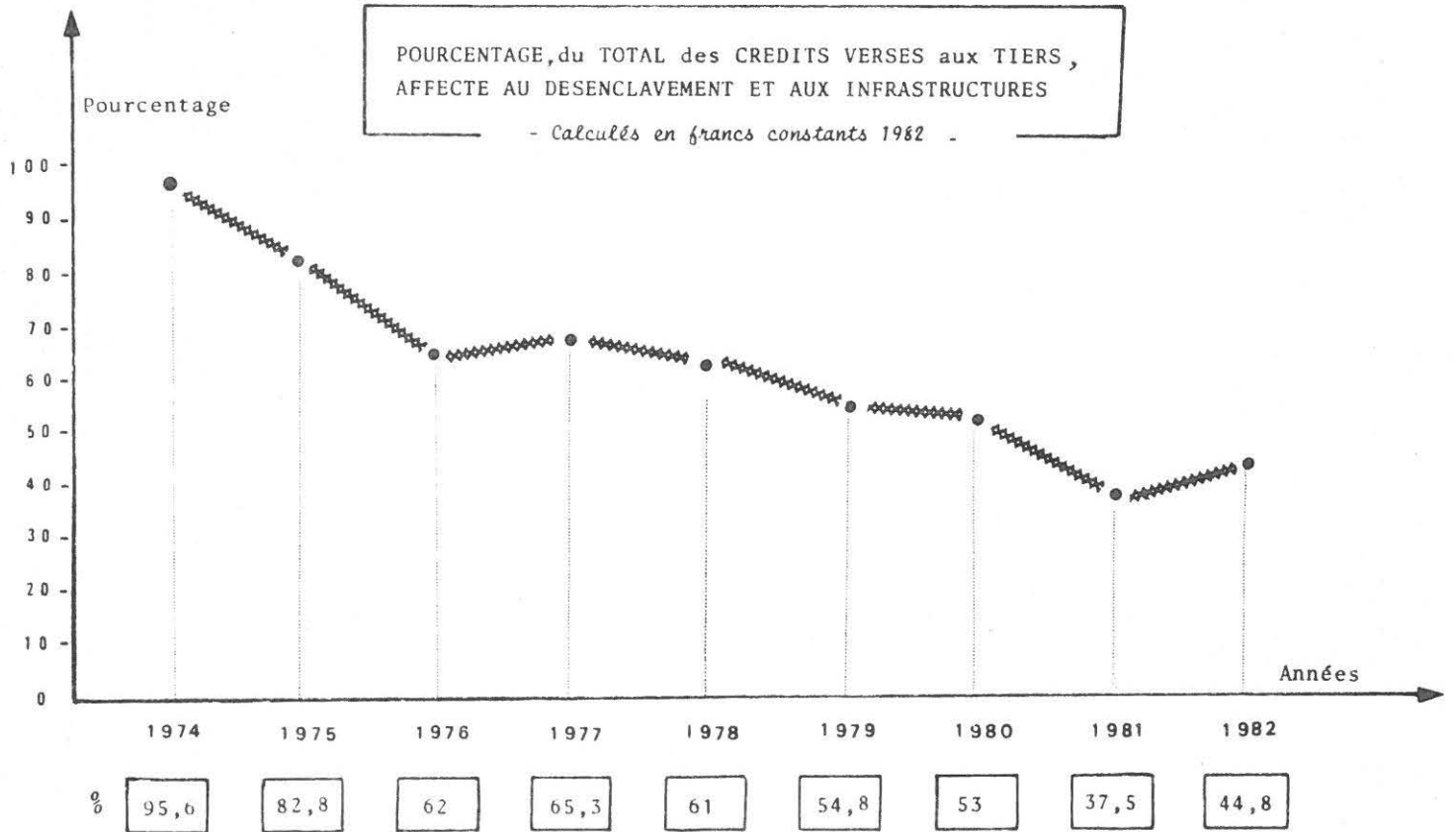
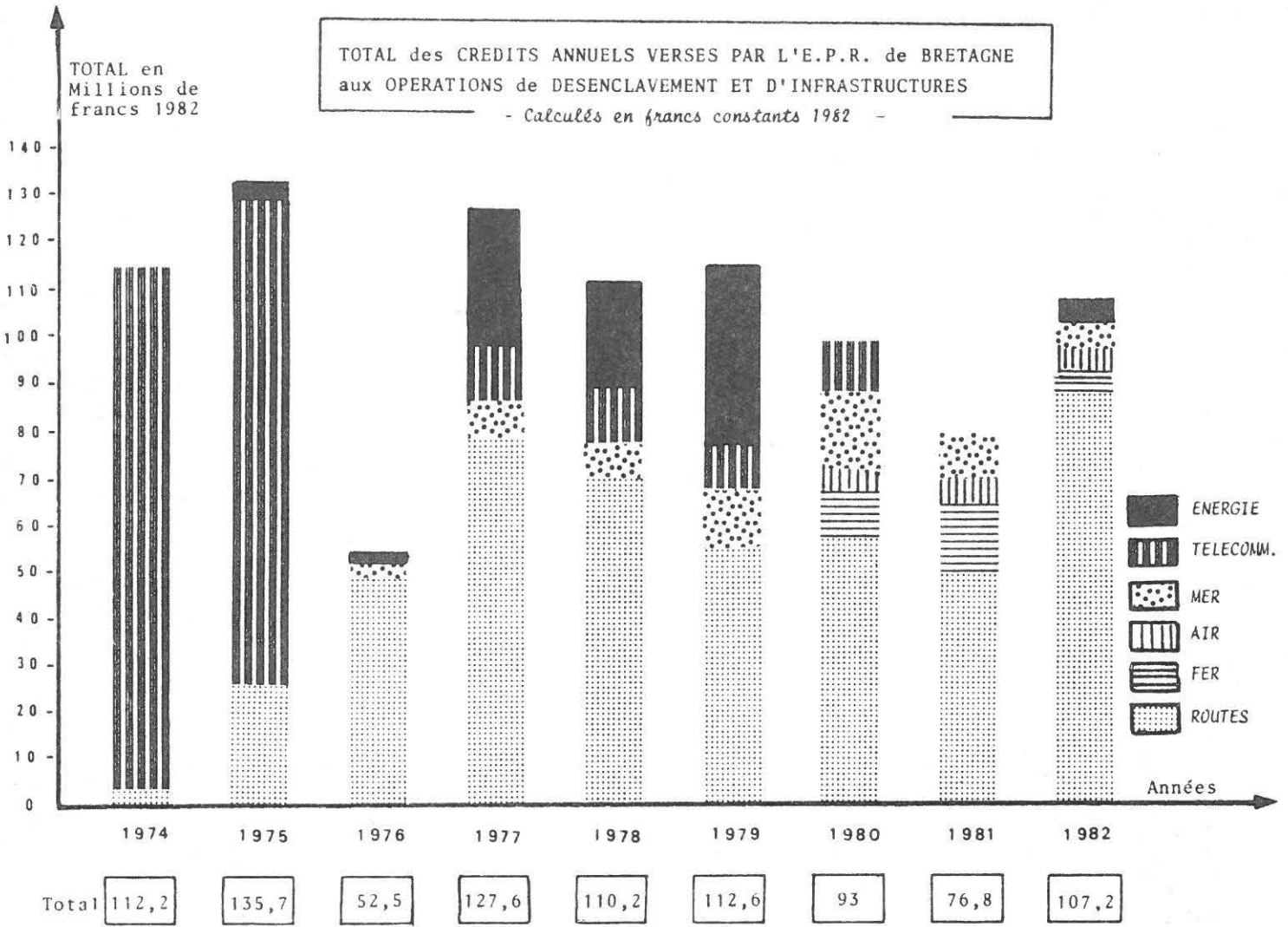
0,8 % pour la desserte aérienne.

L'analyse des comptes administratifs en francs constants 1982 fait apparaître une dépense globale annuelle supérieure à 100 MF à l'exception de 1976 et de 1981 qui marquent la fin de l'exécution de certains programmes. Sur l'ensemble de la période, l'EPR a donc affecté à ces dépenses de désenclavement 59,2 % des crédits versés aux tiers. Jusqu'en 1979, cette part est supérieure à 60 %, atteint même 95,6 % en 1974 et 82,8 % en 1975 grâce aux avances consenties aux Télécommunications ; elle diminue ensuite sensiblement à mesure que les autres politiques régionales s'affirment. La Bretagne a constamment fait du désenclavement la priorité de ses revendications envers l'Etat ; cohérente avec elle-même, elle y a consenti plus de la moitié de son budget. La carte ci-jointe des zones en progression démographique de 1975 à 1982 illustre avec éclat l'effet structurant des axes de communication et l'efficacité de ce choix régional.

AIDES DE L'EPR BRETAGNE AFFECTEES AU DESENCLAVEMENT ET AUX INFRASTRUCTURES (en francs courants)

Sources : Comptes administratifs annuels

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	TOTAL 1974 à 1982
Plan routier régional	1 025 900	15 439 108	26 171 619	46 413 393	45 103 459	36 808 312	37 982 536	34 889 326	55 118 769	298 952 422
Route St Briec Malakoff	-	-	-	-	-	710 726	283 877	7 311 077	12 381 697	20 687 377
Viaduc de Lancieux	-	-	-	-	800 241	1 699 759	2 250 000	-	-	4 950 000
Routes de Bre- tagne Centrale	-	-	-	-	-	-	-	862 572	7 265 428	8 128 000
Liaison Rennes-Nantes	-	-	2 500 000	-	-	650 000	5 350 000	875 000	5 396 750	14 771 750
Rocades et péné- trantes urbaines	-	-	-	-	-	-	-	360 000	2 445 000	2 805 000
Centres routiers	-	-	-	-	-	-	-	-	941 145	941 145
Total ROUTES	1 025 900	15 439 108	28 671 619	46 413 393	45 903 700	40 068 797	45 866 413	44 297 975	83 548 789	351 235 694
Raccordements ferroviaires	-	-	-	-	-	-	9 483 000	13 048 640	2 880 510	25 412 150
Schéma des trans- ports collectifs	-	-	-	-	-	-	-	329 076	686 878	1 015 954
Total FER	-	-	-	-	-	-	9 483 000	13 377 716	3 567 388	26 428 104
Ports de commerce	-	-	122 860	2 926 593	1 843 851	6 075 444	9 961 885	9 044 132	15 868 382	45 843 147
Développement des liaisons maritimes	-	-	700 000	3 136 457	2 436 785	2 190 748	2 265 394	835 000	80 000	11 644 384
Ports de pêche	-	-	1 800 000	1 800 000	347 038	-	97 500	2 366 377	3 348 055	9 758 970
Ports de plaisance	-	-	-	-	-	-	660 000	1 945 300	2 839 080	5 444 380
Total MER	-	-	822 860	6 063 050	4 280 636	8 266 192	12 227 279	9 879 132	15 948 382	57 487 531
Total desserte aérienne	-	-	-	-	-	-	1 550 000	2 163 613	3 321 480	7 035 093
Télécommunicat.	50 000 000	50 000 000	-	8 000 000	7 000 000	7 000 000	7 000 000	-	-	129 000 000
Electrification	-	3 840 112	392 137	212 750	515 067	39 932	-	-	-	4 999 998
Gaz naturel	-	-	-	18 000 000	15 500 000	27 000 000	-	-	-	60 500 000
Energies renouvelables	-	-	-	-	-	-	-	-	829 872	829 872
Total ENERGIE	-	3 840 112	392 137	18 212 750	16 015 067	27 039 932	-	-	829 872	66 329 870
TOTAL : DESENCLAVEMENT en francs courants	51 025 900	69 279 220	29 886 616	78 689 193	73 199 403	82 374 921	76 126 692	69 718 436	107 215 911	637 516 292
en francs constants 1982	112 212 670	135 742 575	52 526 419	127 659 780	110 271 116	112 639 660	92 999 500	76 882 701	107 215 911	928 150 332
% du total des crédits versés aux tiers.	95,6 %	82,8 %	62 %	65,3 %	61 %	54,8 %	53 %	37,5 %	44,8 %	59,2 %



Source : Comptes administratifs annuels de l'E.P.R.

22. les actions économiques

C'est la mission propre des EPR de "contribuer au développement économique et social de la région" par des études, des propositions, la participation au financement et à la réalisation d'équipements collectifs "présentant un intérêt régional direct". Mais cette finalité est limitée par le pouvoir central qui a strictement réglementé les interventions économiques des EPR et par les membres des assemblées générales qui hésitent à s'aventurer, hors des équipements classiques, dans l'engrenage des décisions économiques. Il faudra la persistance de la crise et l'appel pressant des acteurs socio-professionnels pour que les EPR élargissent leurs interventions au sens strict et leurs actions au sens large dans la vie économique. En Bretagne, celles-ci se structurent peu à peu autour des grands domaines de l'activité régionale :

- . l'agriculture et l'agro-alimentaire
- . la pêche et les activités maritimes
- . les activités industrielles et artisanales
- . le tourisme, qui est une branche importante de l'économie régionale.

*

221. Agriculture et agro-alimentaire

L'EPR intervient dans une agriculture bretonne au sommet de sa plus grande réussite et à l'aube de sa plus vive inquiétude. Grâce à la croissance exceptionnelle de ses productions entraînant un essor remarquable des activités agro-alimentaires, l'agriculture bretonne est devenue la première région agricole française et la base la plus solide de l'économie régionale. Et pourtant ce "modèle breton" s'essouffle dans l'accroissement des coûts de production, la fragilité de ses financements et de ses débouchés, les incertitudes de son renouvellement, les tiraillements de ses forces constitutives. Maintenir coûte que coûte la compétitivité de l'agriculture bretonne en l'adaptant aux contraintes de la crise devient l'objectif central de la politique agricole de l'EPR.

a. Les orientations de la politique agricole régionale

Sans remonter aux propositions du CELIB et de la CODER, les documents des 6^e, 7^e et 8^e Plans expriment bien les constantes et les évolutions de la politique agricole préconisées par l'EPR.

- Les hommes et les structures. Le VI^e Plan donne la mesure des mutations à entreprendre : faire passer l'effectif agricole de 326 600 en 1967 à 110 000 en 1985 par le changement d'activité de 40 000 agriculteurs grâce à 10 000 IVD annuelles ; faire passer le nombre d'exploitations de 162 700 en 1967 à 75 000 en 1985 dont 52 000 exploitations "économiques". Avec le VII^e Plan, ce transfert est remplacé par la volonté d'assurer le maintien, le renouvellement et la productivité accrue de la population agricole : face au vieillissement des agriculteurs, il faut maintenir en 1980 180 000 à 185 000 actifs et pour cela former et installer chaque année 2 000 jeunes agriculteurs. Le VIII^e Plan n'ose plus avancer de prévisions chiffrées, maintient l'objectif annuel de 2000 installations, affirme la nécessité de formations adaptées et de mesures de protection.

- Les productions agricoles. Les différents plans accompagnent l'intensification de l'agriculture bretonne et son orientation vers les productions animales : les VI^e et VII^e Plans avancent des propositions chiffrées ; le VIII^e Plan se limite à des mesures concrètes :

- pour les productions végétales, sont prévues la forte diminution des pommes de terre de consommation, le maintien ou l'augmentation

des pommes de terre primeurs et des légumes frais, l'accroissement des légumes de conserves, l'augmentation des productions céréalières et fourragères avant tout pour l'élevage.

. pour les productions animales, les propositions régionales prolongent les tendances vigoureuses de l'élevage breton ; beaucoup de ces prévisions ont été atteintes et plusieurs dépassées. Ainsi la production de lait doit passer de 30 millions hl en 1968 à 52,5 Mhl en 1980 et la quantité de viande de 150 000 t à 270 000 t, grâce à l'amélioration génétique et sanitaire, à la formation et à l'organisation des éleveurs, à l'aide aux bâtiments. De son côté, la production porcine doit passer de 250 000 t en 1968 à 650 000 t en 1980 et même 800 000 t en 1985 pour combler le déficit national. Quant à l'aviculture, elle semble échapper à toute prévision et à tout contrôle. Le projet du VIII^e Plan adopte une attitude plus défensive : l'agriculture bretonne peut encore poursuivre sa croissance si elle bénéficie de revenus stables, de marchés européens égaux pour tous, de sécurité dans le stockage et l'environnement, d'améliorations foncières, de formation et de recherche, d'aides à l'installation des jeunes.

- Les activités agro-alimentaires ont d'abord été conçues à partir de l'essor de l'agriculture avant de l'être à partir des filières agro-alimentaires. Les IAA peuvent valoriser les productions agricoles, créer de nombreux emplois, soutenir les progrès de l'agriculture ; l'Etat doit les aider à se moderniser, à se concentrer et à s'organiser en firmes régionales assez puissantes pour absorber les excédents, valoriser et diversifier les produits, conquérir les marchés extérieurs, s'ouvrir aux technologies de pointe.

L'agriculture occupe une place importante dans les débats budgétaires ou lorsque l'actualité avive les problèmes agricoles ; mais la politique agricole régionale manque de continuité, de cohérence, ne reçoit pas des moyens comparables à la place qu'elle occupe dans l'économie bretonne. Limité dans ses compétences et incertain de ses ressources, l'EPR hésite à s'engager, se contente d'abord d'aides ponctuelles ; à partir de 1977, il peut aider le remembrement. Il faut attendre la session de l'automne 1977 et celle de printemps 1978 pour que ses décisions deviennent plus significatives. On les analysera à partir des différentes branches de l'économie agricole.

b. Les aménagements fonciers

La contribution la plus soutenue et la plus importante de l'EPR à l'agriculture va au remembrement et aux aménagements fonciers : il s'agit de programmes et d'opérations bien maîtrisés par les DDA, les collectivités locales, les organisations professionnelles. Devant les retards pris face aux prévisions du VII^e Plan, l'EPR décide d'inciter l'Etat, d'accélérer les opérations en accordant aux départements des subventions pour leurs travaux connexes, selon une clé de répartition établie entre les 4 départements. De 1977 à 1982, 39 MF courants ont été versés pour le remembrement. A cela s'ajoutent diverses études et opérations foncières notamment en Bretagne Centrale, des subventions pour les études et les travaux de drainage depuis 1982. Au total, l'EPR aura dépensé 54,843 MF constants 1982 à ces aménagements fonciers, soit 61,8 % des aides à l'agriculture.

c. Les aides aux productions animales

L'aide de l'EPR à l'élevage a pris des formes et des proportions différentes selon les productions et les organismes concernés.

- Le lait et la viande bovine, concernant la majorité des exploitations bretonnes, représentaient en 1975 47,3 % de la PAF régionale et encore 45,8 % en 1980 ; ces productions sont encadrées par des organisations techniques et économiques influentes, souvent proches des élus et des pouvoirs publics : elles ont obtenu 42,9 % de l'aide régionale aux productions agricoles, soit un total de 16,423 MF constants. Ces subventions conjoncturelles favorisent des actions de lutte prophylactique, d'amélioration de certaines races, les recherches sur la vache laitière, la valorisation et la promotion du lait. L'INRA, le GIE lait-viande et quelques organismes spécialisés sont les acteurs et les bénéficiaires de cette politique.

- La production porcine, qui représente en 1980 25,6 % de la PAF régionale, obtient 30,7 % des aides aux productions. La politique régionale en faveur de la filière porcine apparaît plus coordonnée et sélective ; elle s'inscrit dans le plan d'intensification élaboré par la Chambre Régionale d'Agriculture pour atteindre les 800 000 t par an. L'EPR favorise l'implantation de la station porcine de l'INRA à Rennes-Saint Gilles (5,5 MF), le développement de la station de Ploufragan (2 MF), plus faiblement des centres d'insémination, quelques études sur les produits et sous-produits

du porc. A partir de 1980, d'importants crédits (4,8 MF) sont versés pour l'équipement des centres de formation à l'élevage porcin. Les représentants des organismes de recherche, les dirigeants des groupements spécialisés ont su convaincre les pouvoirs publics et les instances régionales.

- Les autres élevages n'ont ni les mêmes promoteurs ni les mêmes arguments. Ainsi l'aviculture, qui représente en 1980 18,8 % de la PAF régionale, ne reçoit que 4 %. On peut ajouter les subventions versées aux fermes expérimentales des Chambres d'Agriculture du Finistère (Trévarez, Kerlavic) et des Côtes-du-Nord (Trécom). Ainsi l'EPR a consenti 33,3 MF à l'élevage, soit 31,3 % de son budget agricole.

d. Les aides aux productions végétales

L'EPR subventionne :

- . principalement des études et des essais sur les cultures légumières, qui font une entrée tardive mais massive dans les budgets régionaux, jusqu'à obtenir 62,5 % des aides aux productions agricoles en 1982. Ces aides profitent avant tout à l'INRA et aux centres d'application de la zone légumière.

- . occasionnellement, la protection et l'amélioration des cultures, avant tout les plants de pomme de terre, par l'intermédiaire des stations de l'INRA. L'EPR a ainsi accordé 6,176 MF constants 1982 à l'ensemble des productions végétales.

e. Industries agro-alimentaires et marchés

Si l'EPR s'est préoccupé dès le départ des industries agro-alimentaires, c'est en 1979 qu'il entreprend son diagnostic et une politique plus soutenue en faveur de cette branche d'activité. Ses compétences et ses interventions demeurent complémentaires des mesures prises par l'Etat. Le secteur agro-alimentaire bénéficie des aides régionales à la création d'entreprises et d'emplois (cf. ci-après), à la modernisation des équipements portuaires destinés à la réception et au stockage des approvisionnements agricoles. Les aides plus spécifiques de l'EPR vont à des études sur la qualité des viandes, la valorisation des produits et sous-produits animaux, la gestion des entreprises, le machinisme agricole. Il apporte un soutien régulier à l'Association pour le Développement de la Recherche Appliquée aux Industries Agricoles et Alimentaires (ADRIA) de Quimper, qui fédère 56 entreprises alimentaires pour

des actions de formation permanente, de contrôle des fabrications, d'assistance technique et de recherche appliquée : l'EPR contribue à l'équipement de ses laboratoires, à l'agrandissement de ses locaux, à la réalisation de plusieurs études.

Des subventions plus importantes sont accordées à l'équipement technique et sanitaire des marchés de Ploërmel (450 000 F), de Fougères (920 660 F) et aux marchés aux légumes (252 621 F). A tout cet environnement agro-alimentaire, l'EPR a versé 6 332 MF constants 1982.

f. La formation agricole et horticole

On ne citera que pour mémoire l'aide consentie aux différentes modalités de formation (cf. chapitre 23) pour un montant de 4,851 MF constants.

Ainsi, de 1974 à la fin 1982, l'EPR a versé à l'ensemble du secteur agricole et agro-alimentaire 82 445 975 F courants, mais 59 087 980 F (79,146 MF constants 1982) si l'on soustrait la formation et la recherche. Cela représente 5 % des crédits versés aux tiers.

Quelques observations se dégagent de ce tableau récapitulatif :

- . L'indice d'évolution de ce budget agricole révèle une progression régulière durant les premières années, puis une alternance de croissances rapides et de régressions : cette discontinuité est sans doute imputable en partie aux délais d'exécution des travaux ; ne traduit-elle pas aussi un manque de rigueur et de programmation dans la politique agricole régionale ?

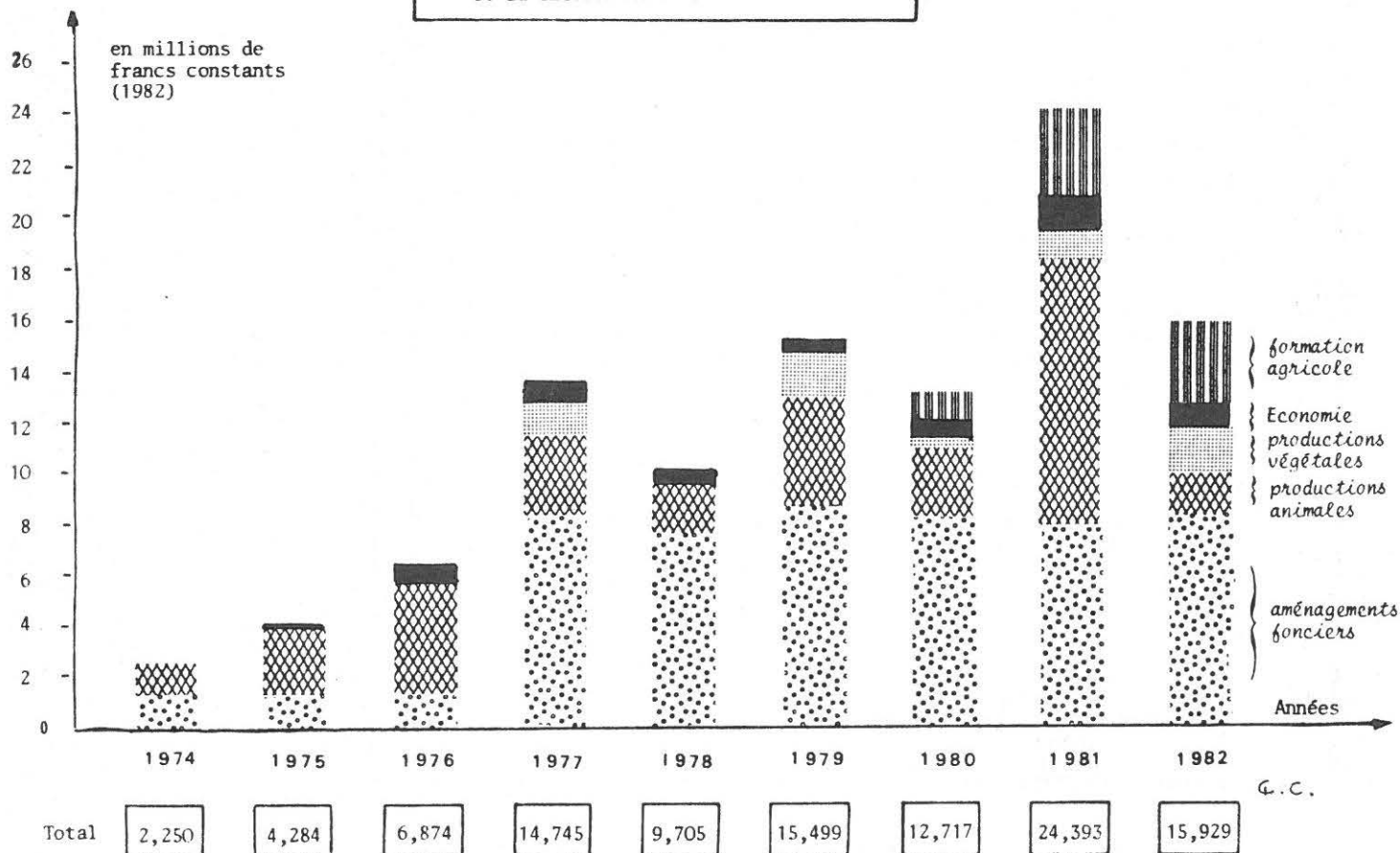
- . On doit souligner l'effort important consenti par l'EPR en faveur des "investissements intellectuels" en agriculture : 30 % de l'ensemble du budget agricole. Il a su attirer et favoriser les implantations des stations laitière, porcine et légumière de l'INRA, développer les laboratoires de la station de Ploufragan, de l'ADRIA et accorder une aide importante à la formation agricole dès que la loi l'y autorise.

- . La part majoritaire du budget agricole (61,8 %) va aux programmes classiques de remembrement, selon une progression constante et une répartition entre les départements. Il y a accord entre les élus, les organisations agricoles et les administrations pour reconnaître et respecter cette priorité bénéfique pour l'ensemble de la profession.

. Les productions agricoles ont dans les aides régionales une part comparable à la place dans la PAF régionale : le porc et les légumes sont plus avantagés, alors que l'aviculture est très défavorisée.

L'EPR retient encore avant tout les investissements d'intérêt régional (améliorations foncières, recherche et formation), les demandes présentées par les Centres de recherche de concert avec les organisations professionnelles et interprofessionnelles qui ont des programmes. Il y a accord entre la Direction Régionale de l'Agriculture, la Chambre Régionale d'Agriculture et les principales organisations économiques pour consolider, accroître la compétitivité du modèle agricole breton intensif.

Les AIDES de L'E.P.R. à l'AGRICULTURE
et au SECTEUR AGRO-ALIMENTAIRE



AIDES DE L'EPR A L'AGRICULTURE ET AU SECTEUR AGRO-ALIMENTAIRE

(Comptes administratifs en milliers F courants).

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	TOTAL FRANCS COURANTS DE 1974 à 1982	TOTAL EN F CONSTANTS 1982
Aménagements fonciers	556 186	592 262	726 523	5 341 504	5 223 515	7 025 762	7 039 540	7 360 000	8 325 125	42 190 417	54 843 354
Lait et viande bovine	467 093	1 501 690	1 649 701	1 928 366	-	160 000	-	5 127 928	551 500	11 386 278	16 422 530
Porc	-	-	1 000 000	-	200 000	1 799 070	2 448 121	4 052 678	851 340	10 351 209	12 830 062
Autres élevages	-	-	-	122 500	536 100	974 500	60 000	175 650	183 306	2 052 056	2 789 183
Productions végétales	-	-	-	1 006 050	-	1 037 714	12 286	700 950	2 336 806	5 093 806	6 175 910
Economie d'exploitation	-	-	-	-	25 000	128 796	233 077	1 002 975	548 137	1 937 985	2 152 690
Agro-alimentaire et marché.	-	92 440	535 060	690 313	458 036	208 647	284 375	1 736 254	8 53 483	4 858 608	6 332 285
TOTAL (recherches incluses)	1 023 279	2 186 392	3 911 284	9 088 733	6 442 651	11 334 489	10 077 399	20 156 435	13 649 697	77 870 359	101 546 014
Recherche	-	70 565	1 019 435	1 065 426	273 181	2 130 883	555 727	10 410 493	3 256 669	18 782 379	22 399 556
Formation agricole	-	-	-	-	-	-	332 064	1 963 886	2 279 666	4 575 616	4 851 024
TOTAL DES AIDES ECONOMIQUES A L'AGRICULTURE ET A L'AGROALIMENTAIRE											
en francs courants *	1 023 279	2 115 827	2 891 849	8 023 307	6 169 470	9 203 606	9 521 672	9 745 941	10 393 029	59 087 980	-
en francs constants 1982 *	2 250 324	4 145 655	5 082 491	13 016 444	9 293 988	12 585 030	11 632 067	10 747 430	10 393 029	-	79 146 458

(* non compris la recherche agronomique et la formation agricole).

222. La pêche et les activités maritimes

"L'avenir de la Bretagne est dans l'eau" : ce slogan reflète l'importance et la confiance que les responsables régionaux accordent aux atouts maritimes de la Bretagne. La mise en valeur des ressources et des activités liées à la mer forme une constante majeure et l'originalité évidente de la planification bretonne : elle se traduit dans les décisions budgétaires par des interventions bien articulées en une politique globale "mer et façades maritimes" qui comporte aussi bien des équipements portuaires, des opérations d'aménagement du littoral étudiées par ailleurs, que des actions économiques en faveur de la pêche et des branches qui se rattachent directement à la mer et que l'on retiendra seulement dans le présent chapitre.

a. Les orientations de la politique maritime régionale

Les projets ambitieux du VI^e Plan, les visées plus réservées des plans ultérieurs fixent à la Bretagne trois objectifs principaux :

- la modernisation de la pêche. L'exploitation intensive a entraîné l'appauvrissement des ressources du plateau continental et la recherche de lieux de pêche toujours plus lointains : cela explique les difficultés de la pêche côtière demeurée artisanale, de la pêche hauturière qui exige des investissements coûteux, de la pêche saisonnière soumise à la concurrence des pays du Tiers-Monde. Pourtant existent une forte demande de produits frais de qualité et la possibilité de repeupler les fonds marins proches. Les différents plans proposent :

- . la revalorisation des zones côtières, habitat naturel des espèces nobles, le maintien du potentiel de production par une politique européenne de la mer, la fixation de quotas et la gestion rationnelle des fonds pour la pêche côtière.

- . le renouvellement de la flotille, l'amélioration des conditions de travail, la formation des hommes, la restructuration des armements, l'équipement des ports.

- . la valorisation et la promotion des produits de la pêche par une meilleure organisation de la filière et son adaptation à la demande.

- le développement de l'aquaculture et le renouvellement d'espèces susceptibles de s'adapter à l'environnement maritime breton.

- l'exploitation des ressources de la plateforme océanique et de la position de la Bretagne :

- . par le développement d'installations portuaires capables d'induire de nouvelles industries : construire à Brest de formes de radoub pour les pétroliers géants, des chantiers de réparation navale et surtout un grand complexe pétrolier pour alimenter des usines d'aluminium, de sidérurgie, de pétrochimie, etc.

- . par l'exploration et l'exploitation industrielle des ressources de l'Océan : pêche et cultures marines, calcaires et minerais, pétrole en mer d'Iroise.

L'EPR éprouve d'abord quelques difficultés à mettre en oeuvre ce plan "Océan Bretagne", car il y a désaccord entre les différents partenaires. Depuis la session de printemps 1978, l'EPR traduit ce plan en des ensembles cohérents et significatifs.

b. La modernisation de la flotte de pêche

En ce domaine, l'EPR se contente d'accompagner les mesures prises par l'Etat pour moderniser l'appareil de production, dans le cadre d'un plan de relance des pêches maritimes décidé en 1972 et étendu en 1976 à l'ensemble des activités de la pêche. En 1977, il accorde une subvention de 5 % pour l'achat de bateaux ayant une longueur minimale de 16 mètres et faisant appel aux chantiers navals régionaux ; en 1978, il élargit cette aide de 5 % aux navires de la pêche hauturière. En 1981, il accorde des aides pour réaliser des économies d'énergie et améliorer la productivité des navires.

L'analyse des comptes administratifs démontre que ces crédits ont été rapidement consommés, démontrant l'intérêt et l'efficacité de ces mesures. Au total, l'EPR a dépensé pour cela 20 464 295 F courants, soit 24,376 MF constants 1982.

c. L'aménagement des ports de pêche

L'aide de l'EPR aux ports de pêche est plus tardive et beaucoup moins importante que celle consentie aux ports de commerce. A la session de septembre 1978, est définie une politique d'aide aux ports de pêche : l'aide de l'EPR est conditionnée par l'intérêt régional de l'opération et l'existence d'une participation financière du département intéressé, à l'exclusion d'opérations d'entretien ou de grosses réparations. Sont financées :

- . pour les infrastructures, les opérations qui les adaptent à la transformation de la flotille, l'aménagement des ports spécialisés, les petits ouvrages d'accueil de la pêche côtière.

. pour les superstructures, des opérations présentant des avantages importants et comprises dans un programme global de modernisation de l'outil portuaire.

Le taux de subvention est limité supérieurement au taux de participation départementale, de telle sorte que le taux global des aides publiques n'excède pas 70 % du montant des travaux. La subvention régionale varie de 5 % à 20 % selon la catégorie des ports et leurs maîtres d'ouvrage. L'EPR a voté un crédit de 9 MF pour 71 opérations. En y ajoutant des aides antérieures, c'est une dépense effective de 9 758 970 F courants, soit 12,683 F constants 1982 qui a été investie en ce domaine.

d. La valorisation des produits de la pêche

Ce thème a longtemps alimenté la chronique des débats régionaux. En février 1977, l'EPR accorde un concours de 1 MF durant trois ans à la société anonyme commerciale PROPEMAB qui se propose de faire connaître le poisson breton sous le label "Breiz Pesked" aux consommateurs et aux distributeurs, de "fidéliser" le poissonnier au mareyeur breton. A cet effet, sont prévues diverses études sur la commercialisation du poisson, l'élaboration de nouveaux produits, la recherche de nouveaux débouchés, la création d'un Institut du Poisson. L'EPR ne pouvant financer des actions de promotion commerciale, PROPEMAB contourne la difficulté en achetant 450 planches à voile dont la location devait assurer le financement de la société, ainsi que plusieurs voiliers et véhicules, tous entièrement financés par la Région. A la fin de 1979, PROPEMAB demande une nouvelle aide régionale pour expérimenter de nouveaux produits et créer une unité industrielle : la demande est repoussée et la société dissoute.

Cet échec conduit l'EPR à entreprendre en 1982 une réflexion d'ensemble sur la commercialisation des produits de la pêche et sur les garanties financières et techniques à exiger. Il se limite à quelques subventions pour des études et recherches aux Chambres de Commerce, à une coopérative de mareyage, à l'association RIOMER organisatrice de rencontres. A la valorisation des produits de la pêche, l'EPR a effectivement versé 4 713 335 F courants (dont 3 MF à la société PROPEMAB), soit 6,689 F constants 1982.

e. L'aquaculture

Devant la surexploitation des fonds marins traditionnels et la concurrence internationale, l'EPR a encouragé l'aquaculture, en soutenant les recherches, les études et les applications entreprises par le CNEXO et l'Institut Scientifique et Technique des Pêches Maritimes (ISTPM). Leurs rapports annuels abondants cherchent à justifier l'ampleur et la complexité des investissements requis, la lenteur des résultats, les difficultés de passer du stade expérimental à la production de masse. Si l'EPR finance divers essais depuis 1974, il consacre chaque année une dotation de 2 MF à partir de 1980. Après un apport initial important en faveur des salmonidés, l'action de la Région s'amplifie et se diversifie vers les diverses filières (crustacés, pectinidés, mollusques, poissons, algues) ; soit une dépense globale de 4 588 272 F courants, de 5,380 MF constants 1982 pour l'aquaculture.

f. Etudes, recherches et formation

Il faut renoncer à distinguer avec rigueur les expérimentations, les études et les recherches, tant les imbrications d'opérations et d'organismes sont complexes et variables. L'aide de l'EPR au CNEXO, à l'ISTPM et à quelques laboratoires, ainsi que les études consacrées à la commercialisation des espèces, aux transferts de technologie, au programme écologique Ecorade s'élève à 10 829 642 F courants, à 14,626 MF constants 1982. Quant à la formation (cf. chapitre 23), elle consiste avant tout à financer le renouvellement du matériel pédagogique des écoles d'apprentissage maritime.

Ainsi le monde de la pêche et de l'aquaculture a reçu de l'EPR 49,128 MF constants 1982, et même 68,9 MF si l'on ajoute la recherche, les études et la formation. Dans ce total :

- 35,3 % ont servi à la modernisation de la flotte de pêche,
- 18,4 % ont servi à l'aménagement des ports de pêche,
- 9,7 % ont servi à la valorisation des produits de la pêche,
- 7,8 % ont servi à l'aquaculture,
- 21,2 % ont servi à la recherche, aux études,
- 7,4 % ont servi à la formation.

On retiendra que 29 % sont consacrés à des investissements de recherche et de formation. Au long des années, ce budget marque une forte progression jusqu'en 1977, un recul et un tassement de 1978 à 1980, une nette reprise depuis 1981.

g. L'aide aux autres activités maritimes

La mer procure à la Bretagne d'autres activités économiques : on a déjà relevé les interventions de l'EPR en faveur des ports de commerce ; on analysera dans le cadre du tourisme ses aides aux ports de plaisance. Mais la Bretagne attendait de sa position péninsulaire bien d'autres avantages. Faut-il rappeler les grands projets d'installations industrialo-portuaires à Brest, de recherches pétrolières en mer d'Iroise, de mise en valeur de la plateforme océanique ? Les divergences des acteurs locaux et régionaux, surtout le déferlement de la crise économique ont eu raison de ces grandes ambitions. C'est sans doute en ce domaine que l'EPR aura connu ses plus lourdes déceptions.

- Le Syndicat Mixte Brest-Iroise

En janvier 1977, l'EPR est sollicité par le Syndicat Mixte Brest-Iroise (SMBI) qui a entrepris depuis 1975 la construction à Brest d'une grande forme radoub pour les navires géants de plus de 500 000 t. Dans le cadre d'un plan de soutien (Fourcade), l'Etat finance à 50 % les travaux d'infrastructure évalués à 515 MF, mais laisse les 50 % restants et la totalité des travaux de superstructures (177 MF) à la charge du SMBI, qui contracte 355 MF d'emprunts pour une durée de 15 à 20 ans. Sa "trésorerie étant à l'aise", l'EPR décide d'abord de subventionner, puis s'engage imprudemment dans une participation à hauteur de 25 % pour le remboursement des emprunts de la forme radoub, de la zone industrielle et des frais de gestion. Il entend ainsi prendre sa part dans cette grande oeuvre régionale, à égalité avec la CCI de Brest, la Communauté Urbaine de Brest et le Conseil Général du Finistère ; seules, quelques voix se sont élevées contre cet engagement massif et le CES ne semble pas avoir été consulté.

Cette décision va se traduire chaque année par des inscriptions budgétaires obligatoires, qui vont devenir un "véritable tonneau des Danaïdes" pour les finances régionales. Les recettes d'exploitation devaient alléger cette charge, mais il faut rapidement déchanter devant les difficultés de la réparation navale : la forme de radoub mise en service en 1980 dégage un excédent de 1 MF en 1980, 1 MF en 1981, 4 MF en 1982, avant de fondre ensuite, laissant craindre pour la Région une lourde charge jusqu'en l'an 2000.

Contribution de l'EPR au Syndicat Mixte Brest-Iroise

	1978	1979	1980	1981	1982	Total F constants 1982
budget primitif	297 672	6 161 923	7 050 973	9 389 527	9 487 128	
comptes administratifs	321 822	5 742 599	7 470 297	9 389 527	9 487 128	37 304 795

- Autres interventions

Dans les autres domaines, l'intervention régionale ne dépasse pas le stade des recherches et des études, que l'on peut répartir en trois rubriques :

- . l'exploration des ressources sous-marines (sable, agrégats, métaux lourds)
- . la lutte contre les pollutions, l'évaluation des dommages causés par le naufrage de l'Amoco Cadiz, le repeuplement côtier, diverses études conduites par l'Université de Brest et le Centre de documentation, de recherches et d'expérimentation sur les pollutions accidentelles des eaux (CEDRE),
- . le programme Ecorade conduit par l'Université de Bretagne Occidentale, surtout en rade de Brest et en baie de Douarnenez, pour étudier le stock de matières vivantes et les perturbations engendrées dans le milieu marin par les activités économiques et l'aménagement du littoral.

En résumé, l'EPR a consacré :

- 49,128 MF constants 1982 pour les activités de la pêche et de l'aquaculture,
- 68,954 MF constants 1982 si l'on y ajoute les études, la recherche et la formation en ce domaine,
- 38,965 MF constants 1982 pour les autres activités maritimes,
- 117,265 MF constants 1982 si l'on ajoute les recherches, les équipements des ports de commerce, de plaisance et les relations maritimes.

L'EPR a ainsi dépensé 88,093 MF constants 1982 pour les activités maritimes au sens strict, mais 186,218 MF constants pour l'ensemble des activités, recherches et équipements liés à la mer, soit 11,8 % des crédits versés aux tiers. On peut remarquer que les activités maritimes ont reçu de l'EPR plus que l'ensemble des activités agricoles et agro-alimentaires (79,146 MF). Le secteur de la pêche et de l'aquaculture, qui emploie environ 16 000 actifs en Bretagne, a reçu de la Région 49,128 MF alors que l'agriculture et l'agro-alimentaire qui emploient 225 000 actifs ont reçu 79,146 MF. Pourquoi une telle disproportion ?

AIDÉS DE L'EPR BRETAGNE AUX ACTIVITES MARITIMES

(Comptes Administratifs en francs courants)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	TOTAL DE 1974 A 1980	TOTAL FRANCS CONSTANTS 1982
<u>PECHE ET AQUACULTURE</u>											
1- Modernisation de la flotte	-	-	-	2 640 855	530 000	2 904 810	1 830 450	5 131 045	7 427 135	20 464 295	24,376 MF
2- Ports de pêche	-	-	1 800 000	1 800 000	347 038	-	97 500	2 366 377	3 348 055	9 758 970	12,683
3- Valorisation des produits	-	-	45 000	1 340 145	1 004 114	1 004 344	1 030 646	3 399	285 687	4 713 335	6,689
4- Aquaculture	-	-	366 435	-	233 000	469 021	283 754	1 566 970	1 669 092	4 588 272	5,380
5- Etudes et recherches	110 000	1 065 000	1 342 500	411 250	1 071 750	1 071 982	1 113 630	1 822 120	2 821 410	10 829 642	14,626
6- Formation maritime	-	-	-	170 000	-	141 216	1 699 748	1 063 105	1 481 482	4 555 551	5,199
- Total pêche et aquaculture			2 211 435	5 781 000	2 114 152	4 378 175	3 242 350	9 067 791	12 729 969	39 524 872	49,128
<u>AUTRES ACTIVITES</u>											
7- Syndicat Brest Iroise	-	-	-	-	321 822	5 742 599	7 470 297	9 389 527	9 487 128	32 411 373	37,305
8- Etudes et recherches	-	-	-	-	30 000	176 910	115 787	747 303	442 945	1 512 945	1,696
9- Sauvetage en mer	-	-	-	-	-	319 652	-	803 702	336 699	1 460 053	1,660
10 Ports de commerce	-	-	122 860	2 926 593	1 843 851	6 075 444	9 961 885	9 044 132	15 868 382	45 843 147	54,061
11 Relations maritimes	-	-	700 000	3 136 457	2 436 785	2 190 748	2 265 394	835 000	80 000	11 644 384	16,753
12 Ports de plaisance	-	-	-	-	-	-	660 000	1 945 300	2 839 080	5 444 380	5,790
- Total activités maritimes * en francs courants	-	-	2 211 435	5 781 000	2 435 974	10 440 426	10 712 647	19 261 020	22 553 796	73 396 298	
En francs constants 82 *	-	-	3,887	9,379	3,670	14,276	13,087	21,240	22,554		88,093

* Comprend les lignes 1, 2, 3, 4, 7, 9

223. Les activités industrielles et artisanales

A côté de ces atouts traditionnels que sont l'agriculture et les activités maritimes, le développement industriel est un thème majeur des revendications régionales. La Bretagne avait manqué le rendez-vous industriel du 19^e siècle et ne connaissait en 1950 que de multiples petites entreprises dispersées, d'où émergeaient seulement les arsenaux, les conserveries du Sud-Finistère et les Forges d'Hennebont. La dégradation des activités existantes, de 1950 à 1962, stimule le CELIB et l'action régionale pour faire de la Bretagne une zone prioritaire d'aménagement du territoire. La décentralisation d'importants établissements aidés par l'Etat, l'essor d'entreprises régionales stimulées par ces efforts externes et par l'essor agricole se conjuguent pour opérer le grand "décollage industriel" et l'entrée de la Bretagne dans le capitalisme industriel. A partir de 1970, la décentralisation se ralentit, mais les greffes réalisées étalent leurs effets ; une nouvelle vague industrielle, avant tout électronique, tarde à se réaliser quand survient la crise de 1973. C'est donc une industrialisation récente, inachevée et fragile que va devoir consolider le pouvoir régional à mesure que le pouvoir central va l'autoriser à intervenir dans ce secteur économique.

a. Les orientations régionales dans le domaine industriel

C'est l'industrialisation qui est la clé de voûte de l'équilibre démographique recherché et du développement économique régional. Cet objectif général s'exprime différemment selon les plans successifs et les conjonctures qu'ils affrontent : dans les grandes visées modernisatrices du VI^e Plan, dans les incertitudes du VII^e Plan, dans l'austérité des VIII^e et IX^e Plans. Trois grandes orientations se dégagent de ces réflexions :

- . le renforcement du tissu industriel existant par la valorisation des atouts de la région : l'organisation des productions agricoles et agro-alimentaires en filières programmées, l'exploitation des ressources de la pêche et de la mer, l'orientation du potentiel électronique vers de nouveaux produits, l'exploration et l'exploitation des carrières, des gisements miniers, des ressources pétrolières, la réparation et la construction navales.

- . l'ouverture de l'industrie bretonne au grand large des échanges internationaux puis vers les technologies de pointe, en profitant de sa position péninsulaire, en augmentant le potentiel de recherche et de tertiaire supérieur et en assurant une meilleure relation entre la recherche et l'industrie.

. face à la crise et à l'arrêt de la décentralisation, l'importance accordée à la modernisation des PME de 10 à 15 salariés, qui forment l'essentiel du tissu industriel breton, sont bien adaptées pour valoriser les atouts régionaux et pour assurer une répartition équilibrée du peuplement. Elles attendent des aides spécifiques au moment de leur création, de leur croissance et de leurs moments difficiles : stages de formation pour les créateurs d'entreprises, aides financières à la promotion et à l'exportation de leurs produits, applications aux PME des résultats de la recherche et de l'innovation.

b. Des orientations aux interventions

On ne retiendra ici que les aides spécifiques de l'EPR aux PME-PMI et à l'industrialisation. Celles-ci deviennent plus nombreuses et importantes à mesure que l'Etat élargit les compétences économiques des EPR et que ceux-ci doivent répondre aux demandes des entreprises en difficulté.

L'EPR de Bretagne a le plus souvent appliqué et accompagné les décisions nationales qui étendent son champ d'intervention. Les premières années, il se contente de financer le fonctionnement de l'Association Ouest-Atlantique et de quelques études des Chambres de Commerce. En 1976, il décide de favoriser la création d'usines-relais qui obtiennent un rapide succès ; en 1977, il subventionne les collectivités locales pour la commercialisation de terrains industriels et artisanaux. Les décrets du 27 juillet 1977 autorisent l'intervention directe de l'EPR dans les entreprises : sont instituées les primes régionales à la création d'entreprise (PRCE) ; en outre, les EPR peuvent cautionner des prêts à moyen et à long terme, disposition que l'EPR de Bretagne n'appliquera qu'avec réserve après une année de réflexion. De nouveaux décrets en janvier et février 1981, surtout en septembre 1982 étendent la panoplie des interventions régionales.

Plutôt que de suivre ces aides dans leur déroulement chronologique, on les analysera selon leur mode d'intervention dans les entreprises, en distinguant :

- . les aides directes de l'EPR aux entreprises,
- . les aides indirectes transitant par un organisme ou une collectivité,
- . les actions d'accompagnement.

c. Les aides directes aux entreprises

. La prime d'aménagement du territoire (PAT) relève de l'Etat.

. La prime régionale à la création d'entreprise (PRCE) est une allocation forfaitaire versée pour favoriser la création de PME et leur permettre l'accès à des financements bancaires. Le préfet avait proposé de fixer cette prime à 80 000 F pour les entreprises industrielles qui s'engagent à créer au moins 6 emplois permanents dans les 3 ans ; en septembre 1977, l'EPR fixe cette prime à 80 000 F quelle que soit la taille de l'entreprise et crée un groupe "industrialisation" qui donne son avis sur les dossiers instruits par Ouest-Atlantique. Un décret de mai 1980 abaisse le niveau à 3 emplois et en élargit le bénéfice aux coopératives et aux SICA agricoles à vocation industrielle : le montant de la prime est porté à 100 000 F pour les entreprises créant au moins 6 emplois et à 50 000 F pour celles qui offrent 3 à 5 emplois ; après septembre 1982, ces aides seront portées à 150 000 F et 75 000 F.

Ce mode d'aide bien adapté a connu un vif succès en Bretagne : 4 PRCE en 1977, 39 en 1978, 66 en 1979, 64 en 1980, 69 en 1981, 81 en 1982 (83 en 1983). Ces 323 primes ont réparti 23,170 MF courants, 27,6 MF constants 1982 ; elles ont permis la création ou la reprise de 6 206 emplois. Une analyse géographique (cf. annexe 6) révèle la nette prédominance des pays de Rennes et de Lorient, la faible part des pays de Morlaix, Lannion, Guingamp et Vitré. Une étude récente de J. Kergoat et A. Gillouard (43) montre que 74 % des entreprises aidées fonctionnent après trois ans et ont créé 2 458 emplois au lieu de 1 988 prévus : la réussite est plus grande dans les petites entreprises ayant moins de 20 salariés que dans les grandes unités, dans les branches (agroalimentaires notamment) et dans les pays à industrialisation disséminée (Morbihan) que dans les secteurs et les zones à unités concentrées (Finistère).

. La prime régionale à l'emploi (PRE) a été créée en septembre 1982 et accordée à partir de janvier 1983 ; elle n'entre pas dans la période étudiée (110 PRE accordées en 1983). L'EPR de Bretagne s'est tenu à l'application stricte du décret du 22 septembre 1982 : il n'a pas voulu se laisser entraîner dans un engagement financier illimité ni se substituer au système bancaire, en ne retenant pas d'autres modalités d'intervention offertes par ce même décret.

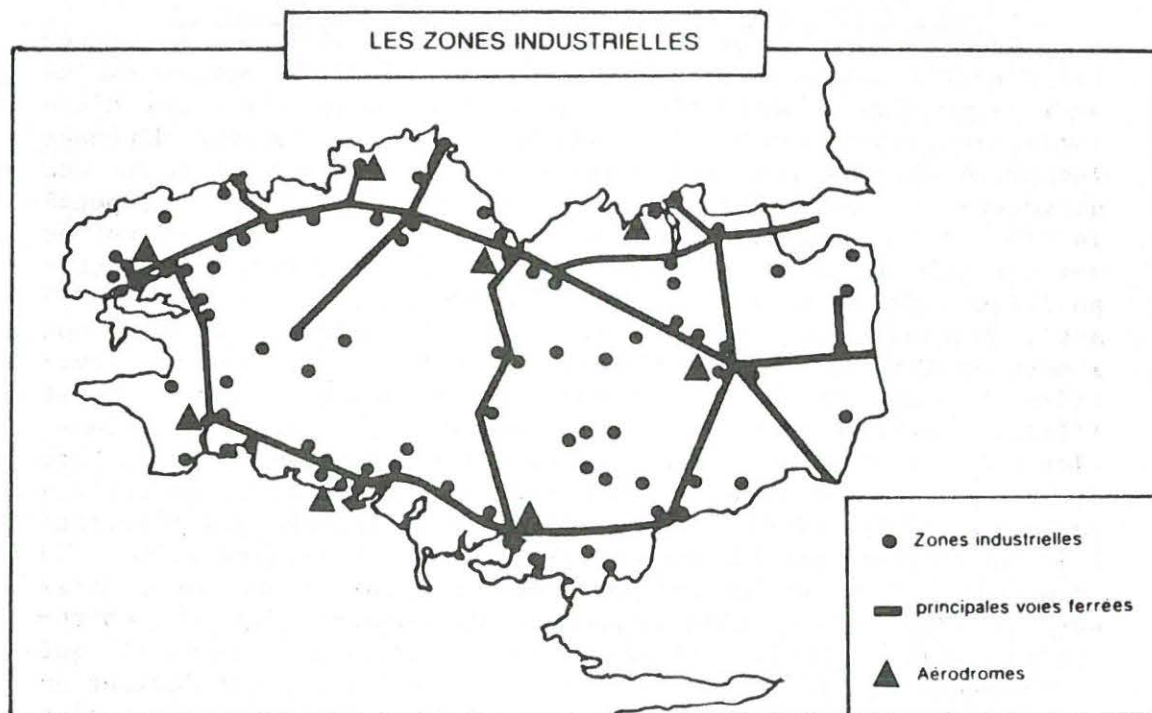
d. Les aides indirectes aux entreprises

. La construction de locaux industriels et artisanaux

Cette forme d'intervention, qui remonte à 1976, a pour objectif d'offrir aux entreprises des locaux banalisés permettant un abri temporaire d'activités de production dans l'attente d'une implantation définitive, les libérant ainsi de lourdes dépenses immobilières dans leur phase initiale. Cette mesure a connu des aménagements successifs. De 1976 à 1983, l'EPR y a dépensé 14 670 713 F courants, 17,850 MF constants 1982, pour 128 unités qui ont créé ou maintenu 2 655 emplois dans 164 entreprises. Cette politique débute timidement jusqu'en 1978 (16 subventions en 3 ans), progresse en 1979 et 1980 (37 subventions), atteint son sommet en 1981 et 1982 (75) quand la procédure est devenue familière de tous. Un écart important existe entre le Finistère et l'Ille-et-Vilaine d'une part qui cumulent 70,7 % des subventions, alors que le Morbihan ne reçoit que 18,6 % et les Côtes-du-Nord 9,7 % ; cela s'explique par les aides complémentaires consenties par les Conseils Généraux. Une analyse plus affinée des résultats fait apparaître que 62 usines-relais ont été réalisées dans 23 communes, alors que le principe de la rotation des locataires devrait imposer une seule opération par commune. Sur 164 entreprises bénéficiaires, 103 sont des entreprises nouvelles qui correspondent bien à l'objectif de cette politique, qui devient un moyen pour les communes d'attirer et d'aider des entreprises plus que de disposer de locaux-relais.

. La commercialisation de terrains industriels et artisanaux

En 1977, l'EPR élargit le champ de ses interventions en accordant des subventions aux collectivités locales pour la commercialisation de terrains aménagés et vendus à des industries et à des artisans. Cette politique poursuit un double objectif : inciter à l'achat de terrains et à l'implantation d'entreprises en abaissant le coût de revient des terrains, mais aussi réduire le "stock" de zones industrielles équipées dont le sous-emploi grève les finances communales. Cette prime, qui était initialement de 5 F par m², est portée à 7 F en 1980 et 10 F en 1982 ; elle est plafonnée à 500 000 F en valeur absolue et à 40 % du coût hors taxe en valeur relative. En même temps, l'EPR en élargit le bénéfice à toutes les entreprises artisanales et à certaines activités tertiaires ; cette prime est majorée pour la Bretagne Centrale.



A ces terrains, l'EPR a consacré 17 896 539 F courants, soit 21,4 MF constants 1982, qui ont été répartis entre 1286 opérations : 368 pour des terrains industriels qui reçoivent 53,1 % des aides, 390 pour des terrains artisanaux qui perçoivent 46,9 % de cette intervention. On estime que 8750 emplois ont été créés ou maintenus ainsi. Une analyse chronologique montre le succès rapide de cette modalité en 1977 et 1978 (365 aides) surtout en Ille-et-Vilaine, puis son tassement de 1979 à 1981 (550) et sa forte reprise en 1982 (383) : les collectivités bien situées ont fourni la première vague d'opérations ; la persistance de la crise et l'élargissement de cette aide ont déclenché une seconde série. Une répartition par département fait apparaître la prédominance de l'Ille-et-Vilaine (40 %), la position moyenne des Côtes-du-Nord (24 %), la faible part du Finistère (17 %) et du Morbihan (15 %).

Surtout une analyse par pays (cf. annexe 7) souligne l'attraction de ceux qui ont des pôles urbains importants (Rennes, Saint-Brieuc, Quimper, Brest, Lorient) et le désavantage des pays à dominante rurale. Mais on peut s'interroger désormais sur l'efficacité de ce genre de subventions.

. Le Fonds de garantie des prêts à moyen et long terme

Le décret de juillet 1977 offrait aux EPR la possibilité de cautionner jusqu'à hauteur de 50 % des prêts à moyen et long terme contractés par des entreprises industrielles régionales employant moins de 500 personnes et ayant un chiffre d'affaire inférieur à 100 MF. Les conseillers régionaux, en particulier les élus de Gauche, accueillent avec beaucoup de réticences cette disposition : on risque de ne prêter qu'aux entreprises les moins sûres, de se substituer au système bancaire et aux règles habituelles du crédit industriel. En septembre 1978, l'EPR décide néanmoins la création d'un Fonds de garantie de 500 000 F, accessible aux seules entreprises ayant déjà bénéficié de la PRCE. En 1979, il confie la gestion de ce Fonds à la Société de Développement Régional (SDR) qui entend prélever une redevance spéciale sur les subventions afin de couvrir le risque supplémentaire. En 1980, le Fonds est ouvert aux entreprises qui se décentralisent en Bretagne et sa dotation passe de 0,5 MF à 1 MF en 1979. Ce Fonds n'est intervenu que pour 15 opérations concernant 13 entreprises et pour un montant de 2 938 000 F courants (en 1983, 8 opérations pour 525 000 F) ; il n'a dû soutenir que trois défaillances. La Bretagne est la région qui a consenti à ce Fonds la plus faible dotation : 1 MF alors que la moyenne des régions se situe à près de 5 MF ; 13 entreprises seulement contre 42 pour l'ensemble des régions en ont profité. Les élus bretons craindraient-ils plus que d'autres le risque industriel et financier ?

L'EPR accorde encore aux entreprises quelques aides indirectes, qui acquièrent de l'importance à partir de septembre 1982 : ainsi une aide de 1 MF au Fonds d'aide au conseil et au diagnostic, un crédit de 500 000 F pour des missions d'expertise, d'information et de conseil, surtout différentes études (cf. chapitre 23).

e. Les actions d'accompagnement

L'EPR a financé diverses actions et études de portée générale qui visent à créer un climat favorable au développement économique.

. Ainsi les aides à Ouest Atlantique. Cette association, financée par l'Etat (DATAR), dont le champ d'action s'étend aux régions de Bretagne, Pays de Loire, Poitou-Charentes et au département de la Manche, a pour mission la recherche d'implantations nouvelles, l'assistance aux entreprises en difficulté, aux secteurs en restructuration et la recherche de diversification. L'EPR de Bretagne contribue à son fonctionnement sous forme d'études diagnostic (1 145 000 F courants) ; depuis 1978, il lui confie l'instruction des dossiers pour la PRCE (675 000 F courants) et quelques études.

. L'aide à l'exportation fait l'objet de plusieurs initiatives subventionnées de la Chambre Régionale de Commerce et de Ouest Atlantique, avant de devenir une politique régionale spécifique en 1983 et de déboucher sur des structures et des actions plus importantes.

. D'autres études souvent réalisées par la Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie (CRCI) révèlent l'acuité de la pérennité, du renouvellement des entreprises en Bretagne et susciteront de nouvelles interventions de l'EPR. Ces diverses études et actions d'accompagnement s'élèvent à 3 560 774 F courants, soit 4,496 MF constants 1982, dont 69,4 % réalisés par Ouest Atlantique et 20,5 % par la CRCI.

A côté de ces interventions conduites au niveau des entreprises et de leur environnement, l'EPR a mené plusieurs types d'actions pour valoriser les ressources locales, créer de nouvelles activités ou soutenir des branches traditionnelles en difficulté. Les activités industrielles liées à l'agriculture et à la mer ont été analysées dans les chapitres correspondants ; les activités électroniques ont surtout été aidées au titre des investissements intellectuels (cf. chapitre 23). On retiendra ici les aides spécifiques accordées à l'artisanat et au bâtiment, ainsi que les recherches pour l'exploitation des ressources minières.

f. Les aides spécifiques à l'artisanat et au bâtiment

. La plupart des interventions de l'EPR en faveur de l'artisanat qui représente environ 50 000 entreprises et 150 000 actifs en Bretagne, se confondent avec les aides consenties aux PME-PMI et au bâtiment. Les subventions spécifiques à l'artisanat concernent des actions de promotion, de formation et quelques études. Le Centre Régional de Promotion des Artisans de Bretagne, éclaté en 5

sections spécialisées (Rennes, Quimper, Saint-Brieuc, Vannes, Dinan) a perçu 4,675 MF de 1976 à 1982. L'EPR a aidé le financement des Centres de formation des apprentis (2 471 582 F). Si l'on ajoute quelques études, c'est un crédit minimum global de 7 739 000 F (11,206 MF constants) que l'artisanat a reçu de la Région.

. Le secteur du bâtiment et des travaux publics avait grandement profité des reconstructions de l'après-guerre, de l'urbanisation accélérée, de la modernisation des campagnes et des infrastructures ; il était passé de 67 000 emplois en 1954 à 103 000 en 1975, soit plus de 10 % des actifs et 35 % du secteur secondaire. La crise frappe gravement cette activité composée de nombreuses PME locales ou d'établissements tributaires des investissements publics. L'intervention de l'EPR s'est d'abord contentée de financer des études de la Cellule Economique sur l'amélioration, la rénovation, l'entretien du parc immobilier. Puis quand la formation professionnelle entre dans les compétences de la Région, celle-ci consacre des sommes plus importantes à la formation des apprentis du bâtiment, en particulier une subvention de 2,7 MF pour la construction du CFA du bâtiment de Saint-Brieuc-Plérin et de 2,673 MF pour celui de Rennes-Saint Grégoire. Quand la crise atteint en profondeur ce secteur, l'EPR lance en 1982 une politique de soutien à la construction de logements, qui est aussi une aide au logement social (cf. chapitre 25). L'EPR a accordé au bâtiment 90 000 F si l'on ne retient que les études, 699 000 F si l'on ajoute l'aide récente au logement social, 2 860 232 F (3,3 MF constants) en y intégrant la formation.

g. Plan minier breton et granit

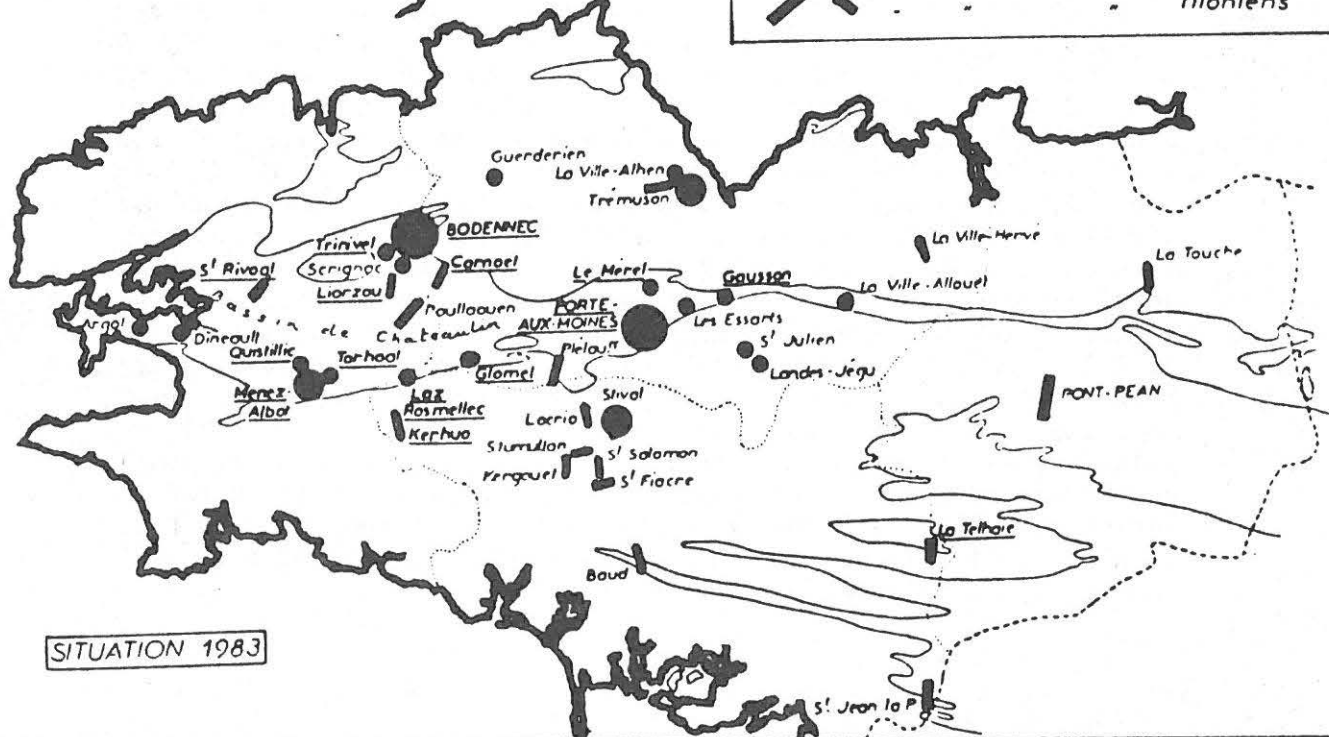
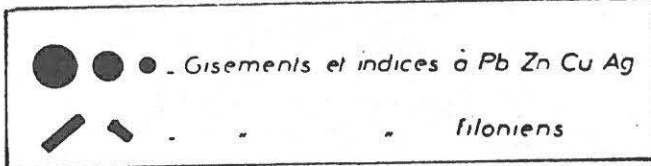
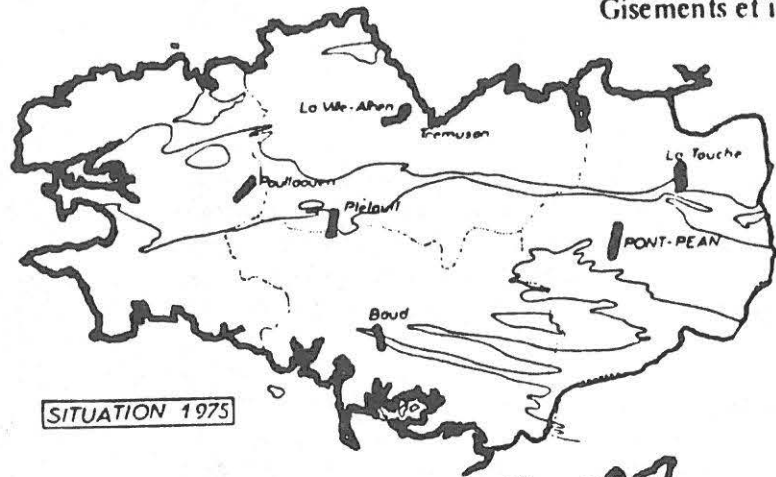
Depuis 1975, l'EPR mène de concert avec l'Etat une politique d'exploration et de valorisation des ressources du sous-sol breton. L'essentiel constitue le plan minier breton confié au BRGM, qui étend son action à la mise en valeur des ressources non minières ; une action spécifique en faveur de la "filière granite" complète cette politique.

- Le plan minier breton

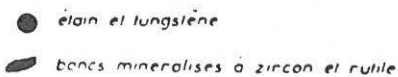
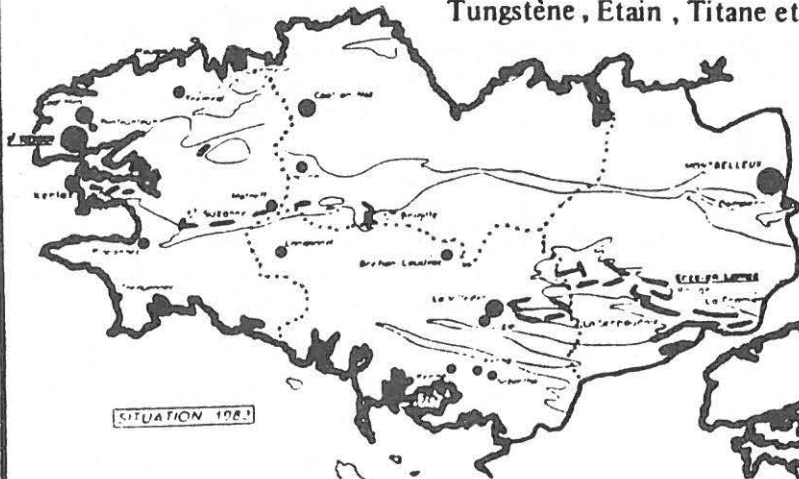
Disposant de moyens financiers inemployés, l'EPR a conclu avec le BRGM un contrat qui a fait naître de grands espoirs et montré la volonté de la Bretagne de mettre en valeur son vieux socle armoricain. L'intervention du BRGM et de l'EPR comporte trois volets :

PLAN MINIER BRETON

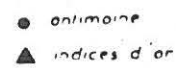
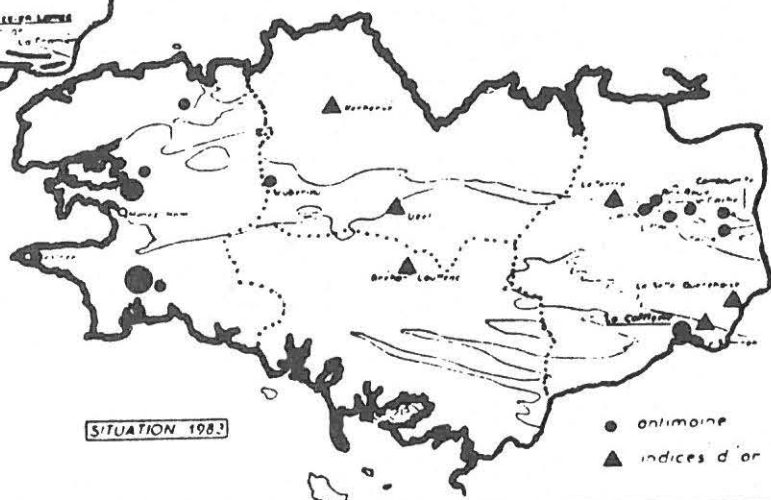
Gisements et indices de Plomb Zinc Argent Cuivre



Tungstène, Etain, Titane et Zirconium



Gisements et indices d'Antimoine et d'Or



. l'inventaire du territoire régional pour y détecter de nouveaux gisements appelant des sondages approfondis : cette recherche, totalement financée par l'Etat qui a investi en Bretagne 39 MF courants, a permis de déceler une trentaine de gisements.

. l'étude plus approfondie de gisements susceptibles d'être exploités : c'est à ce niveau que l'EPR, par ses engagements renouvelés de 1975 à 1983 pour un montant de 17 577 500 F, a conduit le BRGM à investir 80 MF courants.

. le Service Géologique Régional, qui participe à l'élaboration de la carte pédologique et de la banque des données du sous-sol, réalise aussi des études plus ponctuelles à la demande des particuliers ou des collectivités locales.

Chaque année, le plan minier breton fait l'objet de copieux rapports pour obtenir la reconduction de l'aide régionale, dans une prospection minière souvent décevante. Parmi les résultats prometteurs, les recherches d'antimoine dans la région de Quimper ont entraîné la mise en exploitation du filon de Ty Gardien ; les prospections des gisements polysulfurés (plomb, zinc, cuivre, argent) de Bodennec, la Porte aux Moines et quelques autres ont prouvé l'existence de minerais intéressants, mais n'ont pas encore démontré la rentabilité de leur exploitation.

- La mise en valeur des ressources non minières. Depuis 1978, l'EPR a confié au BRGM d'autres études : l'exploration des eaux souterraines par l'analyse de 3 000 points d'eau pour répondre aux demandes et constituer une synthèse cartographique pour l'alimentation en eau, la mise en valeur des granites et des matériaux de carrière, la recherche de nouveaux types et de nouveaux usages.

- L'aide à la filière granite. Devant les difficultés croissantes de ce secteur qui emploie 3 900 actifs en Bretagne, l'EPR accorde des subventions pour la vente du granit (10 F par mètre pour les bordures de trottoirs, 10 % pour les pavages et usages publics) en complément des aides départementales ; il contribue à l'assistance technique de la profession, à la promotion du granite breton par la réalisation de montages, de documents et l'incitation à l'organisation commerciale des entreprises.

AIDES AUX ACTIVITES INDUSTRIELLES ET ARTISANALES

Comptes administratifs en francs courants

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	TOTAL Francs Courants	Francs constants 1982
1- Aides directes aux entreprises : PRCE	-	-	-	80 000	2 358 500	4 801 500	3 837 500	5 532 500	6 560 000	23 170 000	27, 597
2- Aides indirectes											
locaux industriels et artisans	-	-	250 000	2 468 902	740 525	1 367 297	1 480 132	2 417 266	5 946 291	14 670 413	17, 850
Commercialisation des terrains	-	-	-	-	2 946 453	2 183 014	4 090 845	2 927 493	5 748 734	17 896 539	21, 398
3- Etudes et actions d'accompagnement	-	75 000	200 000	75 000	540 000	658 000	286 032	842 742	884 000	3 560 774	4, 496
4- Aides spécifiques à l'artisanat											
<i>Formation</i>	-	25 000	1 920 000	864 941	685 059	754 637	397 482	206 127	135 253	4 988 499	7, 739
	-	830 000	-	-	-	-	530 716	797 657	319 209	2 471 582	
5- Aides spécifiques au bâtiment											
<i>Formation</i>	-	15 000	15 000	30 000	7 500	22 500	-	-	-	90 000	0, 146
<i>Logement social</i>	-	-	-	-	-	926 399	-	425 957	808 876	2 161 232	
	-	-	-	-	-	-	-	-	609 000	609 000	
6- Plan minier breton et granite	-	1 000 000	1 600 000	1 545 000	2 095 000	3 200 000	2 595 000	3 000 000	2 837 500	17 872 500	24, 126
TOTAL en francs courants *	-	1 115 000	3 985 000	5 063 843	9 373 037	12 986 948	12 686 991	14 926 128	22 111 778	82 248 725	
en M.francs constants 1982 *	-	2, 184	7, 004	8, 215	14, 120	17, 758	15, 499	16, 460	22, 112		103, 352

* Formation non comprise ni logement social

224. Le tourisme

Le tourisme constitue une tradition et une branche importante de l'économie de la Bretagne, seconde région touristique d'été après la Côte d'Azur : il fait vivre 12 000 emplois permanents, 20 000 saisonniers ; il contribue à l'essor de nombreux emplois secondaires et tertiaires, est appelé à se développer encore dans une civilisation éprise de qualité de la vie.

a. Le tourisme dans les plans régionaux

Le tourisme est l'un des grands atouts d'une région qui entend miser sur la richesse et la diversité de son environnement pour attirer des activités nouvelles, promouvoir un développement fondé sur la qualité de la vie : la Bretagne peut offrir un cadre de travail dans un cadre de vacances.

Là encore, c'est le VI^e Plan qui dessine la politique régionale. Devant l'afflux des vacanciers dont le nombre va doubler, il convient d'aborder le tourisme comme une industrie moderne qui exige de nombreuses adaptations : étaler la durée des vacances, désenclaver la Bretagne pour l'offrir aux visiteurs, conjuguer l'initiative privée et l'effort public, éviter l'expansion anarchique en maîtrisant les flux touristiques, en respectant les sites et la nature. Cette politique régionale dégage quelques grands axes :

- . le développement harmonieux du tourisme littoral : aménagement des ports de plaisance sans gêner la pêche, création de complexes touristiques entraînant l'arrière-pays, inventaire des sites existants et préservation du littoral, ce qui se prolonge dans le VII^e Plan par l'adoption du schéma d'aménagement du littoral.

- . le développement complémentaire du tourisme en Bretagne intérieure par des équipements d'accueil et de loisirs, la chasse et la pêche, la mise en valeur des canaux bretons, l'extension du Parc d'Armorique, dans une politique d'aménagement qui concilie les aspirations citadines et les contraintes agricoles. Cela se traduira ensuite par des aides aux "pays d'accueil" ; aux petites cités de caractère, aux gîtes ruraux, au tourisme itinérant.

- . la coordination des interventions des acteurs publics et privés, des procédures et des financements pour parvenir à un développement cohérent du tourisme régional, promouvoir l'image de marque de la Bretagne en France et à l'étranger.

L'EPR concrétise les orientations de sa politique touristique de manière extensive dans les différents programmes d'aménagement du littoral et de la Bretagne intérieure (cf. ci-après), de façon plus précise par des actions en faveur du tourisme littoral, du tourisme "vert" et de la promotion régionale du tourisme. Toutefois, il s'y engage avec quelques réserves, car si le tourisme est un atout régional indéniable, sa mise en valeur représente de lourds investissements dont la rentabilité est hypothéquée par la brièveté de la saison.

b. Le tourisme littoral : ports et navigation de plaisance

L'attraction de la Bretagne, c'est d'abord la mer, le littoral qui rassemble 85 % des estivants. De Cancale à La Roche-Bernard, sur 1 500 km de côtes de la Manche et de l'Atlantique, 85 escales offrent plus de 15 000 places pour la flotte de plaisance, au moment où se multiplient courses et régates, où déferle le raz de marée de la planche à voile, entraînant de nombreux chantiers de construction navale (44).

Dans le cadre de sa grande priorité régionale, "Mer, littoral et façades maritimes", l'EPR décide en septembre 1978 d'engager une politique en faveur de la plaisance, tant sur le littoral que sur les plans d'eau de l'intérieur, et d'inscrire chaque année une aide de 2 MF durant 5 ans. Cette aide régionale, subordonnée à l'octroi d'une aide départementale, est plafonnée à 4 000 F par place. Mais plusieurs élus s'interrogent sur les retombées économiques de ces mesures.

De 1980 à 1982 inclus, l'EPR a voté un crédit global de 6 380 000 F d'aide et dépensé effectivement 5,791 MF constants 1982 permettant la réalisation de 41 opérations pour un montant total de 31 116 4590 F de travaux. Cette intervention obtient un rapide succès : chaque année, la liste des demandes s'allonge, obligeant à des choix difficiles pour demeurer dans l'enveloppe annuelle de 2 MF.

c. Le tourisme vert (45)

En ce domaine multiforme, l'EPR intervient encore par des aides directes, mais préfère confier l'instruction des dossiers et la distribution des subventions à des associations régionales

qu'il reconnaît et qu'il soutient. Jusqu'en 1978, il accorde des aides ponctuelles prélevées sur le Fonds d'intervention ; depuis 1978, il vote une aide globale que la Commission déléguée répartit entre les associations.

1. L'Association Bretonne des Relais et Itinéraires (ABRI), créée en juin 1974, a pour but de promouvoir une forme originale de tourisme fondée sur l'effort et la découverte, par un ensemble cohérent d'itinéraires et de gîtes d'étape. Elle propose plus de 2 500 km de sentiers de grande randonnée balisés, 3 700 km de pistes équestres, des itinéraires cyclistes, des parcours fluviaux, à pied, à cheval, en roulotte, à vélo, en canoë, etc. ; elle accueille dans ses gîtes d'étape 60 % de l'hébergement des randonneurs. Les aides qu'elle sollicite et obtient de l'EPR concernent avant tout l'équipement en matériel nautique de la Bretagne intérieure (625 000 F), l'aménagement des gîtes d'étape (895 000 F) et la signalisation touristique (175 000 F). L'ABRI aura reçu de l'EPR 1 725 000 F (budget primitif), mais en fait 2 173 154 F courants (comptes administratifs).

2. Lancée en 1975, à l'occasion de l'année européenne architecturale, l'Association des petites cités de caractère regroupe les communes rurales qui désirent mettre en valeur leur patrimoine architectural d'intérêt national et promouvoir un tourisme culturel. L'EPR accorde depuis 1979 des subventions de 30 % pour les aménagements extérieurs, l'amélioration de l'habitat, des services, de l'accueil. Etaient homologuées à la fin 1982 :

- . Côtes-du-Nord : Jugon les Lacs, Moncontour, Quintin.
- . Finistère : Guerlesquin, Locronan.
- . Ille-et-Vilaine : Bécherel, Châteaugiron, Combourg.
- . Morbihan : Josselin, La Roche Bernard, Rochefort-en-Terre.

Pour ces cités, l'EPR a inscrit à ses budgets primitifs 4 667 785 F et versé 2 643 393 F courants seulement.

3. L'EPR finance aussi des centres d'intérêt touristiques et confie à sa commission déléguée le soin de répartir des subventions :

- . de 30 % pour des parcs de loisirs de plein air d'au moins 10 ha réalisés par les collectivités (dépense subventionnable plafonnée à 1 MF).

- . de 40 % pour les centres d'accueil et d'activités communes à plusieurs gîtes.

- . de 60 % pour les programmes de signalisation touristique et certains tennis couverts.

Pour ces centres, l'EPR a voté 4 900 000 F courants et versé 1 943 796 F.

4. Depuis 1979, l'EPR encourage l'hébergement rural en accordant :

- . 25 % de subvention (plafond de 7 500 F) pour les gîtes ruraux de la Bretagne intérieure non subventionnables par le Ministère de l'Agriculture.

- . 8 000 F par chambre pour les établissements de la Bretagne intérieure qui aménagent moins de 20 chambres.

- . 1 000 F par emplacement dans les terrains de camping privés de Bretagne intérieure qui aménagent au moins 50 places en cas de création, 25 places en extension.

L'ensemble de ces aides à l'hébergement rural représente une inscription de 3 690 200 F courants dans les budgets primitifs, de 3 022 777 F courants dans les comptes administratifs.

5. Les pays d'accueil

En septembre 1981, l'EPR adopte la politique des "pays d'accueil" proposée par le Comité Régional du Tourisme et le SEATER. Il s'agit de coordonner au niveau micro-régional diverses initiatives touristiques. "Le pays d'accueil est une entité géographique à fort attrait touristique, où la population locale a décidé de développer le tourisme, en élaborant des projets à partir d'une concertation à tous les niveaux, en créant des hébergements et équipements de loisirs susceptibles de répondre à la fois à ses besoins et à ceux des touristes, et en participant à une structure de coordination pour la promotion et la gestion des équipements" (46). L'EPR décide d'inscrire 700 000 F, dont 500 000 F pour les études et 200 000 F pour les équipements ; 349 403 F figurent au compte administratif de 1982 mais seront intégrés dans les politiques contractuelles de développement local. Cette politique ne deviendra opérationnelle qu'à partir de 1983 par l'entremise de la Fédération des Pays d'accueil.

d. Promotion du tourisme régional

Cette rubrique regroupe l'ensemble des subventions consenties chaque année par l'EPR au Comité Régional du Tourisme pour ses diverses activités : documents d'information et d'appel (dépliants, listes d'hôtels, de campings, circuits de randonnée, etc...), actions de sensibilisation et d'information en France et à l'étranger, notamment par des conférences de presse, stands dans les foires et salons, pour un total de 3 722 755 F courants. A cela s'ajoutent différents aménagements de sites, de circuits, pour un total général de 6 944 220 F.

e. L'aménagement des canaux bretons

L'analyse socio-économique incite à inclure dans le tourisme l'aménagement des canaux bretons que l'EPR classe dans la politique de l'eau. Les quelque 600 km de canaux bretons, qui avaient contribué à l'éveil de la Bretagne intérieure au 19^e siècle, étaient à l'abandon, lorsqu'en 1964 le Comité de promotion touristique des canaux bretons et des voies navigables de l'Ouest entreprit la remise en état du réseau et son aménagement pour la navigation de plaisance et le tourisme nautique. Plusieurs sociétés, avant tout anglaises, animent ce tourisme fluvial.

L'EPR s'intéresse assez rapidement aux canaux bretons, à mesure que l'Etat les concède aux départements : il accorde une subvention de 50 % aux canaux qui n'appartiennent plus à l'Etat, de 25 % à ceux qui relèvent encore de lui. Ainsi le Canal de Nantes à Brest reçoit de l'EPR :

3,320 MF courants de 1979 à 1982 pour sa section finistérienne (81,300 km) concédée en 1966.

0,280 MF en 1982 pour sa partie des Côtes-du-Nord (42,365 km).

0,016 MF en 1981 pour sa section morbihannaise (131 km) concédée en 1983 seulement.

L'EPR accorde également une aide de 2,917 MF au canal d'Ille-et-Rance concédé par l'Etat en 1978 aux départements des Côtes-du-Nord et d'Ille-et-Vilaine.

A ces grands travaux, s'ajoutent divers aménagements ponctuels sur des portions de rivières canalisées, propriétés de l'Etat et subventionnées à 25 % : 1,075 MF de 1979 à 1982 pour le Blavet canalisé de Pontivy à Hennebont, 0,634 MF de 1980 à 1982 pour la Vilaine de Rennes à l'Océan. Ainsi se réalise peu à peu le projet de liaisons fluviales Manche-Océan : la principale liaison part de Saint Malo, rejoint Rennes par le canal d'Ille-et-Rance, puis atteint l'Océan à Pénestin par la Vilaine canalisée ; au carrefour fluvial de Redon, elle croise le canal de Nantes à Brest, atteint ainsi Nantes d'une part, gagne d'autre part Lorient par le Blavet canalisé jusqu'à Pontivy, en attendant de rejoindre la rade de Brest quand l'obstacle de Guerledan aura été surmonté. Au total, l'EPR aura voté 8 9433 750 F et versé 8 316 750 F courants, soit 10,678 MF constants 1982, pour l'aménagement des canaux bretons.

AIDES DE L'EPR AU TOURISME : Comptes administratifs en francs courants.

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	TOTAL de 1974 à 1982 Francs courants	TOTAL en Francs CONSTANTS 1982
1- TOURISME LITTORAL	-	-	-	-	-	-	660 000	1 945 300	2 839 080	5 444 380	5 790 563
2- TOURISME VERT											
Canaux bretons	500 000	120 000	-	-	1 075 500	1 720 000	1 352 500	1 656 250	1 892 500	8 316 750	10 678 019
ABRI	-	-	-	-	60 707	467 872	240 769	760 683	637 123	2 173 154	2 508 653
Petites cités de caractère	-	-	-	-	30 000	602 885	91 918	731 576	1 187 014	2 643 393	2 975 635
Centres touristiques	-	-	-	-	-	33 975	169 400	865 246	875 175	1 943 796	2 082 738
Hébergement rural	-	-	-	-	-	104 000	1 065 467	1 039 110	814 200	3 022 777	3 403 915
Pays d'accueil (p.m.)	-	-	-	-	-	-	-	-	349 403	-	-
3- PROMOTION DU TOURISME REGIONAL	60 000	120 404	230 228	109 370	798 541	1 547 544	810 001	1 753 228	1 514 904	6 944 220	8 706 824
Total en francs courants	560 000	240 404	230 228	109 370	1 964 748	4 476 276	4 396 055	8 751 393	9 759 996	30 488 470	
en francs constants 1982 (en millions)	1,231	0,471	0,405	0,177	2,960	6,121	5,370	9,651	9,760		36 146 347

De 1974 à la fin de 1982, l'EPR a dépensé 30 488 470 F courants, soit 36,146 MF constants 1982, pour le tourisme et l'aménagement des canaux :

30,4 % pour le tourisme vert, dont l'hébergement rural,
 29,5 % pour les canaux bretons à vocation touristique,
 24,1 % pour la promotion du tourisme régional,
 16 % pour le tourisme côtier, avant tout les ports de plaisance.

L'analyse chronologique montre que l'EPR s'est d'abord contenté d'aider les départements à aménager leurs canaux, de verser des subventions au Comité Régional du Tourisme et à quelques associations. C'est à partir de 1978 qu'une politique du tourisme prend consistance, diversifie ses modalités d'intervention et fait plus que tripler son volume (x 3,4) en 5 ans. Il faut y voir le résultat de l'action tenace et coordonnée des structures publiques et privées du tourisme en Bretagne.

*

L'ensemble des actions économiques de l'EPR peut se récapituler dans le tableau suivant :

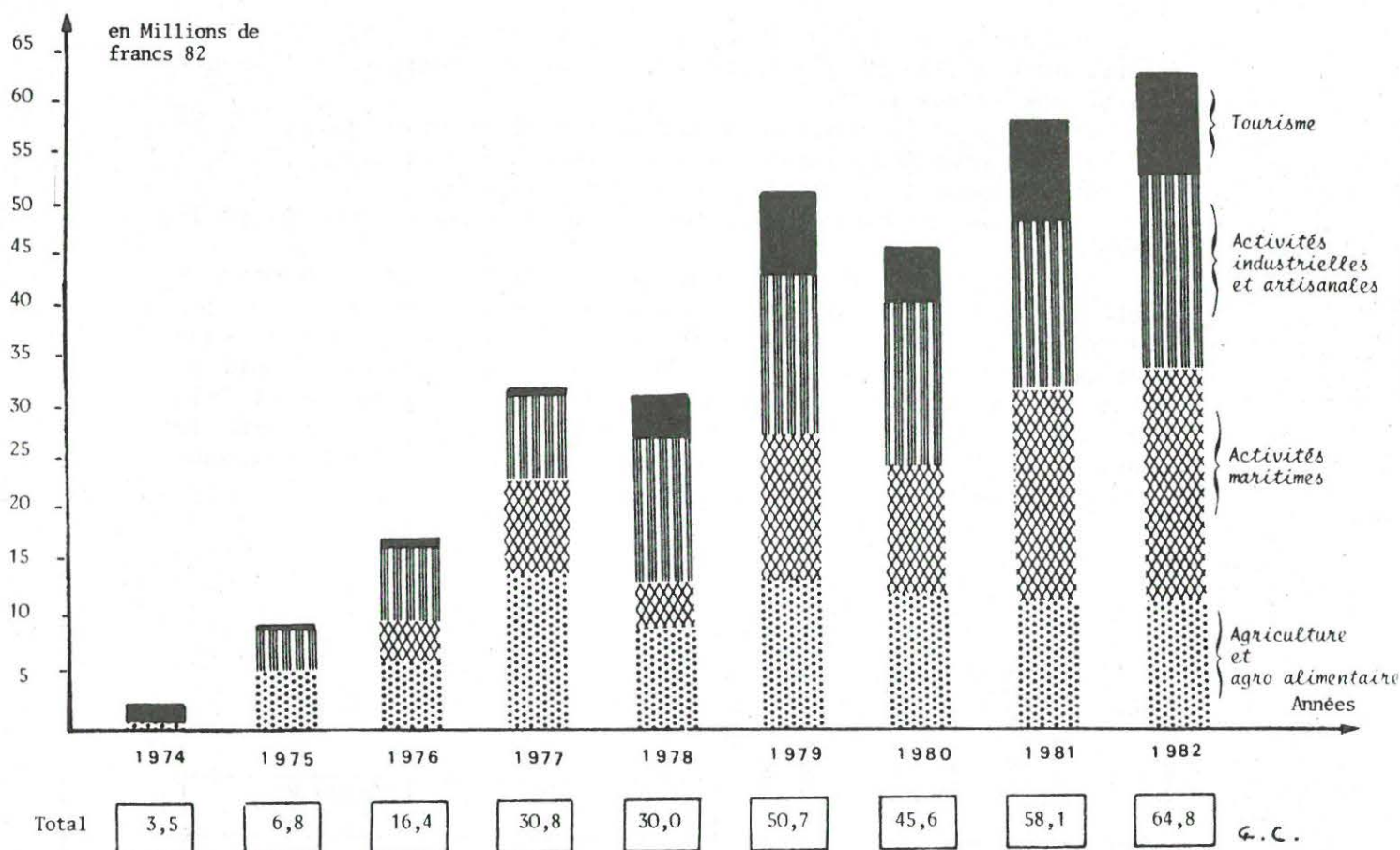
	F. courants	MF constants 1982	%
agriculture et agro- alimentaire	59 087 980 F	79,146 MF	25,8 %
pêche et activités maritimes	73 396 298	88,093	28,7
activités industrielles et artisanales	82 248 725	103,352	33,7
tourisme	30 488 470	36,146	11,8
Total	245 221 473	306,737	

Ainsi, à ces diverses interventions économiques, l'EPR a affecté 306,73 MF constants 1982, soit 19,6 % des dépenses totales affectées aux tiers. Cette part d'abord faible n'a cessé d'augmenter à mesure que la crise économique et l'élargissement des compétences des EPR conduisent à amplifier leurs actions en ce domaine.

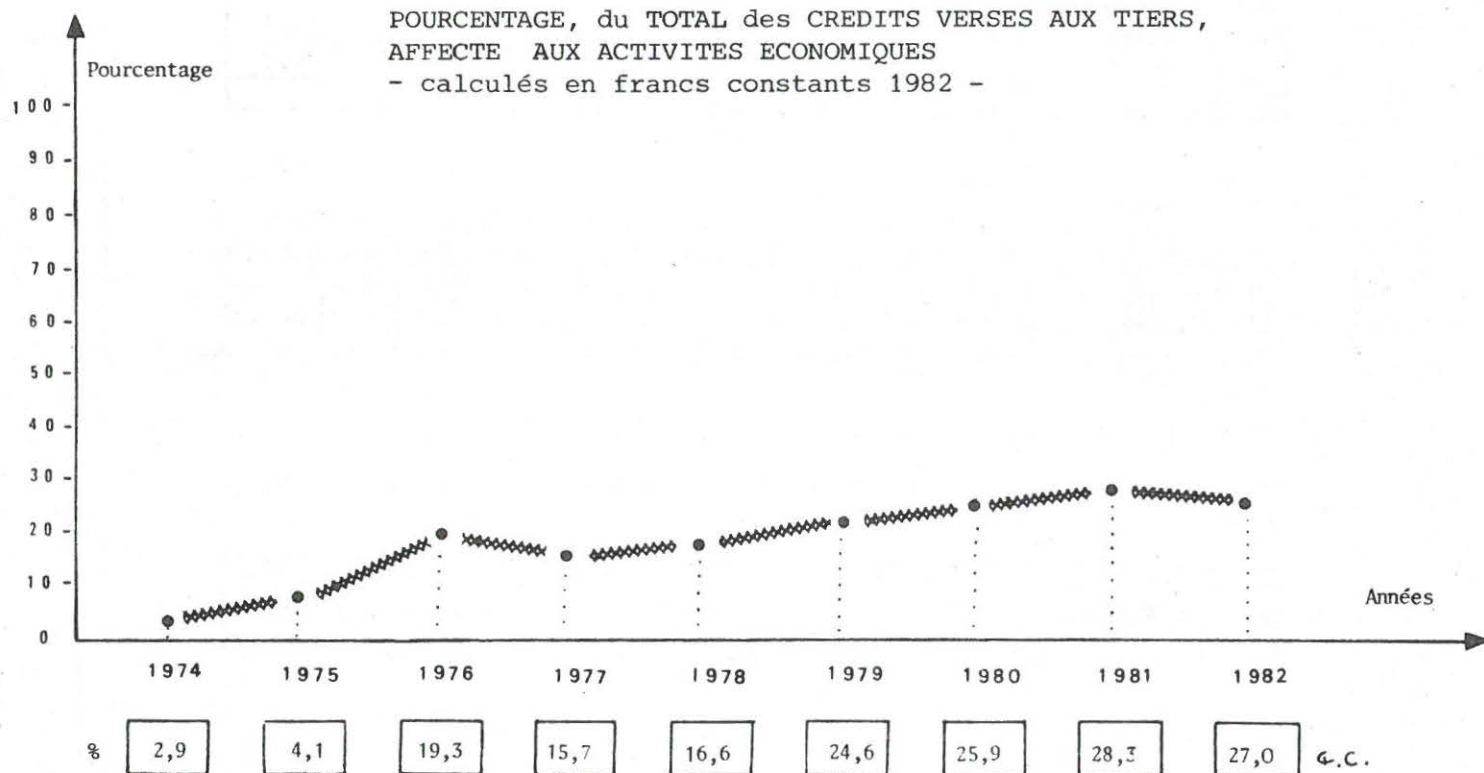
Evolution de la part des actions économiques dans le budget régional

1974 : 2,96 %	1976 : 19,33 %	1979 : 24,67 %	1981 : 28,37 %
1975 : 4,15	1977 : 15,75	1980 : 25,97	1982 : 27,06
	1978 : 16,61		

TOTAL des CREDITS ANNUELS VERSES par L'E.P.R. de BRETAGNE
AUX ACTIVITES ECONOMIQUES (calculés en Francs Constants 82)
- Comptes administratifs annuels -



POURCENTAGE, du TOTAL des CREDITS VERSES AUX TIERS,
AFFECTE AUX ACTIVITES ECONOMIQUES
- calculés en francs constants 1982 -



23. les investissements intellectuels

L'immense effort que la Bretagne a fourni pour rompre son isolement, amorcer son développement économique en comptant d'abord sur ses propres ressources, a rapidement sensibilisé la région à la nécessité de la formation et de la recherche pour poursuivre, amplifier la mutation amorcée et se préparer aux changements nécessaires ; cette importance accordée aux investissements intellectuels est l'une des caractéristiques de la politique régionale que se plaisent à souligner ses responsables. Si l'accentuation socio-économique retenue a conduit à inclure une grande partie des interventions régionales en faveur de la formation et de la recherche dans les branches économiques directement concernées, il est nécessaire de les rassembler en un seul grand chapitre pour en dessiner les contours, les modalités et les acteurs.

*

231. La formation

Le souci de la formation initiale et permanente a été l'une des grandes préoccupations d'une région qui s'éveille et s'intègre dans une société de progrès. Il va prendre place dans les plans régionaux et dans les comptes de l'EPR à mesure que l'Etat transfère une partie de ce domaine.

a. La formation dans les plans régionaux

Dans la préparation du VI^e Plan, un groupe de travail avait mené une analyse sur l'appareil de formation, les orientations à long terme, les actions à moyen terme pour assumer les transformations géographiques et professionnelles d'une région en pleine mutation : la réussite des grandes politiques régionales dépend pour une large part de la réussite de l'enseignement initial, professionnel et des actions de formation permanente :

. La généralisation d'un enseignement prolongé jusqu'à l'âge de 16 ans dans des collèges d'enseignement secondaire et capable d'atteindre tous les ruraux, ce qui implique une coordination des programmes publics et privés pour mieux couvrir des zones en déclin.

. Le développement des seconds cycles courts et longs, surtout pour les enseignements à dominante agricole, technique, scientifique ou mathématique et l'organisation d'une formation universitaire continue pour les cadres, ingénieurs et techniciens. Cela implique à moyen terme la création de nouvelles universités, l'implantation d'IUT dans toutes les villes de 50 000 habitants, l'implantation d'une école vétérinaire et d'une école supérieure d'élevage auprès de l'ENSA de Rennes, ainsi qu'un établissement supérieur des pêches.

. Des actions complémentaires de formation professionnelle et de promotion sociale mises en place par l'Etat et ses partenaires sociaux dans le cadre de conventions. Pour cela, les centres de FPA, les centres agricoles et artisanaux devront organiser des stages intensifs en fonction des débouchés ; la formation des cadres et des chefs d'entreprise incombera aux instituts consulaires et aux divers relais des IUT.

Le VII^è Plan situe l'éducation et la formation professionnelle parmi les grandes actions qui doivent contribuer à l'amélioration des conditions et du cadre de vie. Et le Plan de distinguer :

- . dans l'enseignement général, le premier degré qui implique la généralisation des classes maternelles surtout en milieu rural (PAP n°13), l'aide aux collectivités locales en matière de constructions scolaires et aux écoles catholiques, le second degré qui suppose l'amélioration de la carte scolaire, le maintien du patrimoine immobilier, l'amélioration de la sécurité, de l'information et de l'orientation, l'enseignement supérieur qui doit favoriser les filières technologiques, la création de nouvelles unités et l'accueil de grandes écoles.

- . dans l'enseignement agricole, former chaque année 2 000 jeunes en améliorant le cycle court (BEPA), en développant les cycles longs, en doublant le nombre de sections de formation "technicien supérieur", en créant un Institut Supérieur de l'Élevage, des cycles adaptés pour les jeunes sortant de l'enseignement secondaire et désireux d'entrer dans l'agriculture.

- . dans la formation professionnelle continue, la construction et l'amélioration des centres de formation d'apprentis de l'artisanat, l'aide à certains équipements de formation agricole et agro-alimentaire, un programme d'apprentissage maritime, une action prioritaire en faveur des jeunes et des femmes sans emploi, ainsi que pour les handicapés.

Le "programme d'industrialisation de la Bretagne", l'avant-projet du VIII^è Plan et "Bretagne objectif 85" visent à adapter l'enseignement aux besoins d'une économie en crise et à la promotion des hommes, en insistant particulièrement sur les constructions scolaires : dans l'enseignement secondaire, la Bretagne a des besoins supérieurs à la moyenne nationale qui appellent un effort particulier de l'Etat aux côtés de l'EPR ; dans l'enseignement primaire, il convient de poursuivre l'action entreprise afin d'assurer l'égalité des ruraux et des citadins ; dans l'enseignement supérieur, on devra décentraliser certaines grandes écoles et laboratoires de recherche, développer les IUT ; dans la formation des adultes, il faudra favoriser les activités spécifiques de la région et rechercher une plus grande souplesse de l'appareil de formation.

b. L'aide à la formation initiale

Voulant concrétiser sa priorité annoncée en faveur de la Bretagne intérieure, l'EPR décide un programme d'aide à la rénovation des classes maternelles dans les communes rurales ; il inscrit à son budget de 1976 un crédit de 1 MF qui seront consommés (872 579 F courants).

En février 1976, sans consultation préalable du CES ni du rapport du préfet, le Conseil Régional prend l'initiative d'ouvrir une ligne budgétaire "Education jeunesse", dotée de 4,4 MF. Afin de combler le retard régional en matière d'établissements et d'inciter l'Etat, le Conseil Régional propose de financer deux collèges si l'Etat accepte d'ajouter deux autres collèges à son programme initial. Au terme de marchandages et de débats confus, l'EPR s'engage à financer la construction des collèges publics de Plénée-Jugon et Daoulas en 1976, de Ploudalmézeau et de Vitré en 1977, de Josselin et de Collinée en 1978, selon des coûts qu'il faut réévaluer en septembre 1978. L'affaire s'envenime lorsque G. Guermeur, à la fin de la session de février 1977, propose de financer un 5^e collège qui soit un établissement privé sous contrat ; cette proposition ravive la question scolaire, qui reste l'une des grandes fractures des assemblées régionales. Par 36 voix pour et 18 contre, le Conseil Régional approuve ce principe : le Collège d'Auray en sera le premier bénéficiaire. L'Etat n'assurant plus le financement conjoint, l'EPR ne poursuit plus cette politique mais va privilégier la formation technique. Pour ces constructions et rénovations, l'EPR aura voté 26 165 000 F courants et dépensé 27,690 MF courants, soit 41,3 MF constants 1982.

c. La formation en vue de l'emploi

A partir de 1979, l'EPR décide une politique de "formation en vue de l'emploi", en favorisant les filières technologiques qui correspondent aux priorités régionales, en vue de faciliter l'insertion des jeunes ou la réinsertion des adultes dans le monde du travail. Cette politique se traduit par des interventions diversifiées : enseignement technologique général public et privé, apprentissage, formation agricole, formation maritime.

1. l'enseignement technologique du second degré.

Après avoir contribué à l'équipement de la Bretagne en CEG, l'EPR a voulu favoriser la création, l'extension et l'équipement des lycées d'enseignement professionnel (LEP) tant publics (2/3 des effectifs) que privés (1/3) ;

. pour le secteur public, par l'équipement de sections spécialisées, le renouvellement du parc des machines, un programme contractualisé Etat-EPR pour restructurer les ateliers.

. pour le secteur privé, par l'aide au transfert de l'école technique St-Etienne de Rennes, la création de nouvelles sections à Redon et Montauban. En 1982, un crédit de 2,650 MF est inscrit au budget primitif au profit des établissements privés et réparti entre les départements, à l'exception des Côtes-du-Nord qui n'avaient pas inscrit le crédit correspondant.

2. l'apprentissage

C'est un mode de formation alternée, assurée à la fois dans une entreprise et dans un centre de formation d'apprentis (CFA) qui vise à donner aux jeunes un enseignement théorique et pratique en vue de l'obtention d'une qualification professionnelle sanctionnée par un diplôme de l'enseignement technologique (47).

La Bretagne a bénéficié de la mise en place du schéma régional d'implantation de 17 CFA (mais 16 en activité) réalisés de 1973 à 1980, grâce au financement du Fonds de la Formation professionnelle continue, des Chambres consulaires, des départements et des communes (cf. annexe 8). L'EPR, qui avait déjà financé en 1975 la réalisation d'un Centre d'apprentissage des métiers du bois à Vannes (830 000 F en 1975) et le Centre régional de promotion de l'artisanat, intervient à partir de 1979 pour achever le programme d'implantation, pour moderniser et équiper les CFA : de 1979 à 1982, il inscrit 13 775 800 F courants à ses budgets ; mais seulement 5 452 749 F figurent aux comptes administratifs. Chaque année, environ 10 000 apprentis fréquentent ces CFA, la baisse des effectifs dans la mécanique et le bâtiment étant compensée par l'augmentation des emplois agro-alimentaires.

3. La formation professionnelle continue

Elle s'adresse aux jeunes et aux adultes déjà sortis du système d'enseignement et qui désirent se perfectionner par des stages d'orientation, d'insertion sociale et de qualification professionnelle. Ces formations sont assurées par l'appareil public (GRETA, établissements d'enseignement, AFPA), par l'appareil professionnel et privé (ASFO, Chambres consulaires, organismes privés). Une statistique de l'EPR répartit ainsi les stagiaires et les moyens (48).

	% stagiaires	% heures/stagiaires	% subventions
appareil public	22,5	25,7	31,4
enseignement privé	4	13	12,7
appareil consulaire	38,5	31,6	27,2
organismes privés	34,6	28	38,6

L'EPR intervient dans la construction et l'équipement des centres de formation : les Centres de l'ASFO de St-Brieuc et de Rennes, les Centres de formation de St-Brieuc, Landerneau, Quimper, le Centre de formation des personnels communaux de Vannes, pour une dépense totale de 7 909 057 F courants, de 11 375 277 F si l'on retient le Centre régional de promotion artisanale déjà mentionné dans les aides à l'artisanat.

De 1976 à 1983, 67 812 stagiaires ont bénéficié de ces actions. Leur répartition selon les bassins d'emploi fait apparaître :

- . la prédominance du bassin de Rennes qui regroupe 1/3 des actions de formation et offre la gamme la plus large d'enseignements possibles.
- . l'importance des pôles de formation de Brest, Quimper, St-Brieuc, Lorient.
- . l'intérêt de certains bassins secondaires qui offrent des formations originales.
- . la pauvreté des zones de la Bretagne intérieure pourtant durement éprouvées par le chômage (cf. annexe 9).

d. L'aide à l'emploi des handicapés

Lors de la session de septembre 1980, l'EPR analyse un inventaire des dispositifs d'accueil et d'accès au travail pour les enfants et adultes handicapés : instituts médico-pédagogiques et médico-professionnels, Centres d'aide par le travail, centres éducatifs. Il décide de verser une subvention de 50 % pour l'achat d'équipements, de matériels, d'outillages, pour les restructurations et aménagements de locaux et d'ateliers. Chaque année une trentaine de dossiers sont examinés par la Commission Régionale des Institutions Sociales et Médico-Sociales. L'EPR inscrit à cet effet 1 800 000 F en 1981 et 3 045 100 F en 1982 ; 385 123 F en 1981 et 2 537 803 F en 1982 seront versés aux CAT, à "Bretagne-Ateliers" en particulier.

e. La formation professionnelle agricole

Cette formation plus spécialisée est assurée par 12 établissements publics qui reçoivent 18 % des élèves en formation initiale, 91 établissements privés que fréquentent 82 % des élèves, 26 centres de formation professionnelle continue qui reçoivent 2 000 stagiaires chaque année.

Malgré des efforts importants, la formation initiale demeure insuffisante face aux exigences techniques et économiques d'une agriculture en mutation : 13 % des jeunes n'ont que le certificat d'aptitude professionnelle agricole (CAPA) et 56,3 % le brevet d'étude professionnelle agricole (BEPA), alors que seulement 24,9 % fréquentent le cycle long. Responsables professionnels, enseignants et membres de l'EPR réclament l'instauration de parcours de formation adaptés aux situations personnelles, allant de l'acquisition des connaissances de base au suivi d'installation et aux actions de développement.

L'EPR a relié ses interventions en ce domaine aux grands axes de sa politique agricole, par le financement d'ateliers de production et d'équipements pédagogiques des lycées publics, écoles d'agriculture et centres professionnels. Ont été privilégiés les centres de formation à l'élevage porcin (3 427 000 F), à l'horticulture (999 500 F) et à l'aviculture (267 200 F). A cela, s'ajoutent la mise en place d'un réseau d'information pédagogique et technique (RIPT) au service de l'ensemble des organismes d'enseignement et de formation agricole, ainsi que l'élaboration de supports de formation par le CEDAG, soit 600 000 F + 96 000 F.

Pour la formation agricole, l'EPR a dépensé 4 575 616 F courants (4,851 MF constants 1982) : 35,5 % ont bénéficié aux établissements publics qui ont été plus rapides, 43,6 ont été versés à l'enseignement privé et 20,9 % ont été accordés aux centres de formation relevant de la profession.

f. La formation maritime

Si la formation initiale relève d'écoles appartenant à l'Etat, la formation continue doit prendre en charge un milieu qui doit s'adapter à des transformations rapides et à une grande diversification de ses activités : 10 200 marins pêcheurs, 2 700 marins de commerce, ainsi que la formation plus diffuse aux cultures marines, aux activités portuaires, aux métiers d'aval de la pêche.

L'essentiel de la formation initiale et continue des marins est assurée par les 9 écoles d'apprentissage maritime qui délivrent chaque année environ 500 certificats ; elle se situe à St-Malo, Paimpol, l'Aberwrac'h, Audierne, Douarnenez, Guilvinec, Concarneau, Lorient, Etel et elles sont gérées par l'association pour la gérance des écoles d'apprentissage maritime (AGEAM).

Depuis 1980, l'EPR aide ces écoles dans le renouvellement de leur matériel pédagogique ; il a inscrit pour cela 4 146 491 F à ses budgets et versé 3 879 466 F. Ses autres interventions sont plus ponctuelles : aménagement de l'école de pêche de Douarnenez (170 000 F en 1977), école des chefs de base de Concarneau (421 883 F de 1979 à 1982), animation radio (48 410 F), Maison Familiale de Ploudalmézeau (35 792 F), soit un total de 4 555 551 courants, soit 5,2 MF constants 1982.

En résumé, les actions de l'EPR en faveur des diverses modalités de formation représentent une dépense globale de 57 681 201 F courants, soit 74,538 MF constants 1982, de 60 604 127 F si l'on ajoute l'emploi et la formation des handicapés :

- 55,4 % vont à la formation initiale, avant tout la construction de collèges,
- 9,7 % à l'enseignement technologique initial,
- 9,9 % à l'apprentissage,
- 11,5 % à la formation professionnelle continue,
- 6,5 % à la formation agricole,
- 7 % à la formation maritime.

L'analyse selon les années fait apparaître deux étapes, deux pratiques distinctes : de 1975 à 1978, l'EPR accroit rapidement sa contribution surtout en faveur de la formation initiale, de l'apprentissage et de la formation continue ; après la coupure de 1979 où s'achève un programme, la Région accroit et diversifie ses interventions : elle semble prête à assumer la responsabilité de la formation continue et de l'apprentissage que lui transfère la loi du 7 janvier 1983.

AIDES DE L'EPR A LA FORMATION Comptes administratifs (en francs courants)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	TOTAL de 1974 à 1982 en francs courants	TOTAL en francs constants
1- FORMATION INITIALE											
Rénovation classes maternelles	-	-	-	569 465	2 22 535	13 690	36 300	23 557	7 032	872 579	1 355 173
Rénovation de collèges publics	-	-	-	7 635 000	5 658 700	8 256 300	380 000	-	-	21 930 000	32 664 921
Construction de collèges privés	-	-	-	-	-	1 900 800	3 859 200	-	-	5 760 000	7 313 716
2- FORMATION A L'EMPLOI											
Enseignement technologique public	-	-	-	-	-	-	-	36 003	73 997	110 000	113 699
Enseignement technologique privé	-	200 000	-	-	250 000	-	-	-	548 545	998 545	1 317 028
Apprentissage	-	830 000	-	-	-	1 655 499	2 209 718	266 872	490 660	5 452 749	7 374 434
Formation profess. contin	-	-	-	-	-	-	991 621	4 290 892	2 626 544	7 909 057	8 569 770
3- Formation emploi des handicapés	-	-	-	-	-	-	-	385 123	2 537 803	2 922 926	2 962 500
4- FORMATION AGRICOLE											
Enseignement public	-	-	-	-	-	-	332 064	982 488	311 083	1 625 635	1 800 194
Enseignement privé	-	-	-	-	-	-	-	309 718	1 686 482	1 996 200	2 028 024
Centres de formation	-	-	-	-	-	-	-	671 680	282 101	953 781	1 022 801
5- FORMATION MARITIME											
Ecoles d'apprentissage maritime	-	-	-	-	-	-	1 563 901	931 239	1 384 326	3 879 466	4 321 788
Autres formations	-	-	-	170 000	-	141 216	135 847	131 866	97 156	676 085	877 426
Total formation en francs courants	-	1 030 000	-	8 374 465	6 131 235	11 967 505	9 508 661	10 197 438	10 471 897	57 681 201	
en M francs constants 1982	-	2,018	-	13,586	9,236	16,364	11,616	11,245	10,472		74 538 421

232. La recherche et l'innovation

Privée de ressources naturelles importantes, la Bretagne a misé sur le "gisement de sa matière grise" ; elle a rapidement perçu que le progrès scientifique et technique devenait le facteur déterminant de son développement futur. Consolider et renforcer le potentiel scientifique régional, en faire le moteur du développement breton sont les grands objectifs qui s'expriment dans les documents de planification et qui se concrétisent dans les choix budgétaires de l'EPR. "Etudes et recherches doivent préciser des actions nouvelles et donner à la Région une mission de proposition" (49).

a. La politique de la recherche dans les plans régionaux

Sans remonter aux revendications du CELIB et de la CODER, la recherche s'impose comme une priorité régionale dès le VI^e Plan. En quelques années, la Bretagne devient l'une des régions les mieux armées en matière de recherche scientifique et technique, mais ce potentiel ne suffit pas encore à entraîner l'économie régionale. Les Universités, les grandes Ecoles, les Centres technologiques qui relèvent d'organismes publics doivent stimuler le développement de la Bretagne par la mise en valeur de ses ressources naturelles : océan, sous-sol, agriculture, ressources humaines ; cela suppose que l'université et l'industrie se rapprochent et procèdent à des échanges fructueux par des stages d'étudiants, des associations mixtes où chercheurs et industriels partageront problèmes et solutions. En particulier, l'essor de l'électronique et un environnement scientifique et humain de qualité doivent attirer dans la région les industries de pointe, jusqu'à y concentrer 20 % des emplois français dans l'électronique professionnelle. La Bretagne doit devenir une zone pilote en matière d'informatique grâce au renforcement de la métropole rennaise, à la mise en place d'un réseau de transmission à grande vitesse entre Brest, Lannion, Rennes et Paris, etc ...

Dans le contexte de crise et de mutation qui s'amorce, le VII^e Plan souligne la nécessité de développer la recherche et le tertiaire supérieur :

- . favoriser le développement en moyens et en qualité des organismes déjà implantés et la venue de nouveaux centres publics.

- . susciter l'implantation rapide, importante et diversifiée de centres privés de recherche appliquée.
- . promouvoir une coordination régionale des divers organismes de recherche.
- . favoriser un développement équilibré des trois pôles que sont Rennes, Brest et Lannion ; prévoir la formation d'un 4^e pôle dans le sud et un réseau de centres secondaires.
- . favoriser la liaison entre les chercheurs et les techniciens pour parvenir à un langage commun.
- . prévenir l'évasion des centres de décision hors de Bretagne, mais au contraire y attirer le tertiaire supérieur.

Le programme de développement et d'aménagement retient deux grands objectifs :

- . la décentralisation du tertiaire supérieur des entreprises privées et du secteur public par une politique d'accueil dans un cadre approprié.
- . le développement de la recherche, en quadruplant les effectifs et les crédits, dans les grands domaines que sont l'informatique, les télécommunications, l'agriculture et les activités agro-alimentaires, l'océanologie, l'ingénierie, le génie mécanique et chimique, en assurant une meilleure liaison entre la recherche et les PME grâce à l'association EURIB (Entreprise-Université Bretagne) et à une meilleure coordination régionale de la recherche.

L'articulation de la recherche et du développement régional va susciter de nombreuses réunions et propositions au sein du Conseil Régional et plus encore du CES. Un premier rapport de M. Cl. Champaud en 1975 entraîne la création d'un groupe de travail qui publie, en juin 1978, un livre blanc "Pour un meilleur équilibre de la Bretagne, parier sur le quaternaire". Le 31 mai et le 1^{er} juin 1978, l'EPR organise les rencontres régionales de la recherche qui rassemblent quelque 250 personnes autour des grands axes que sont l'agriculture et l'agro-alimentaire, la mer et l'aquaculture, l'électronique et l'informatique. Tout cela aboutit, en septembre 1979, à la définition d'une politique régionale de la Recherche, à la création d'un Conseil consultatif et d'un Fonds régional de la Recherche qui constitue désormais une ligne budgétaire unique. Les conclusions de ces travaux et de ces décisions trouvent leur place dans le projet du VIII^e Plan. Elles seront prolongées, en novembre 1981, par les "journées régionales Recherche-Innovation-Entreprise" à l'initiative de l'EPR et par les "Assises Régionales sur la Recherche et la Technologie" à la demande du gouvernement.

Cette politique régionale de la recherche s'organise autour de quelques objectifs, critères et moyens importants. Priorité doit être accordée à la recherche appliquée et à l'application de la recherche dans les secteurs essentiels de l'économie bretonne, que sont l'agriculture et l'agro-alimentaire, la mer et les activités marines, l'électronique - l'informatique et les télécommunications ; cette priorité n'exclut cependant pas éventuellement la recherche fondamentale ni les applications à d'autres secteurs d'activité. Ainsi, pour être retenus, les thèmes de recherche doivent présenter un intérêt régional évident, pouvoir développer des activités créatrices d'emplois, prendre en compte l'évolution prévisible et souhaitée de l'économie bretonne. L'action régionale doit permettre d'aboutir à une meilleure coordination entre les différents organismes de recherche tant publics que privés, entre les chercheurs eux-mêmes afin d'éviter les doubles emplois et la dispersion des efforts financiers : elle doit tendre à ce que les résultats obtenus dans la région y trouvent leurs applications.

Pour cela, l'EPR crée le Fonds Régional de la Recherche qui regroupe désormais l'ensemble des interventions en ce domaine. Il est prévu de le doter, dans le budget primitif de chaque année, d'un montant financier de 10 à 15 MF, ce qui place la Bretagne au premier rang des régions françaises quant à l'effort consenti en ce domaine. Mais il est demandé un effort supplémentaire, au moins égal, à l'Etat et aux établissements publics nationaux de recherche. Ce financement régional est réservé à la construction et à l'équipement de centres de recherches, aux études de recherche-développement, à l'octroi de bourses. Les dossiers sont instruits par le Conseil Consultatif de la Recherche qui réunit des représentants des assemblées et des administrations régionales, des Universités, des Centres de recherche, des principaux secteurs d'activités (cf. annexe 10).

b. La recherche agricole et agro-alimentaire

. En cette branche, l'Institut National de la Recherche Agronomique (I.N.R.A.) est le principal interlocuteur de l'EPR. L'I.N.R.A. disposait déjà de plusieurs laboratoires et stations à Rennes, au Rheu, Ploudaniel, Landerneau et Quimper. En 1978, il décide de développer ses unités existantes et surtout de créer de nouveaux laboratoires : le transfert de la station laitière de Theix (Puy-de-Dôme) au domaine du Rheu, le transfert de la station porcine de la région parisienne à Rennes-St-Gilles, la création du laboratoire de Plougoum près de St-Pol de Léon, du laboratoire de

physiologie des poissons à Rennes-Beaulieu. De 1975 à 1982, le nombre des équipes de recherche INRA en Bretagne est passé de 15 à 22, celui des chercheurs et ingénieurs de 64 à 133, le budget de financement de 32,6 MF à 80,7 MF, l'INRA investissant 100 MF dans la région.

L'EPR, soutenu par P. Méhaignerie alors Ministre de l'Agriculture, a vigoureusement appuyé ces extensions et ces transferts qui s'intègrent pleinement dans sa politique de recherche-développement. En 1977, il aide déjà l'Institut de Sélection Animale (Mérieux - Institut Pasteur - INRA) qui reçoit 1 121 100 F en 1978 et 1979. L'EPR attire et favorise surtout les grands transferts : 5 MF pour la Station de la vache laitière de 1979 à 1981, 5,5 MF pour la station porcine ; à cela s'ajoutent 200 000 F pour les recherches sur l'ultrafiltration du lait. Les autres aides de l'EPR à l'INRA concernent les productions végétales : 3,9 MF pour la construction d'un complexe phytosanitaire au Rheu de 1978 à 1982, 1,2 MF pour la station d'amélioration variétale de Plougoum en 1981 et 1982. Au total, l'INRA a reçu 17 MF de l'EPR.

. L'Association pour le Développement de la Recherche appliquée aux Industries Agricoles et alimentaires (ADRIA) créée en 1971 à l'initiative du Conseil Général du Finistère près de l'IUT de Quimper, regroupe des représentants d'organismes publics et 56 entreprises agro-alimentaires. L'ADRIA organise des stages de formation permanente, réalise des analyses de contrôle de fabrication et apporte une assistance technique à ses adhérents, effectue des travaux de recherche appliquée qui portent sur la qualité des viandes et du poisson, la transformation des produits et sous-produits animaux, la détection des contaminations, etc. L'EPR lui consent depuis 1975 une aide régulière pour l'agrandissement de ses locaux, l'équipement de ses laboratoires, le financement de ses recherches et études. L'ADRIA a ainsi perçu 2 137 826 F courants.

. La station vétérinaire de Ploufragan, qui relève du Conseil Général des Côtes-du-Nord, a reçu 1 950 000 F constants de l'EPR pour ses équipements de pathologie porcine et cunicole.

Ainsi l'EPR a affecté 22,4 MF constants 1982 à la recherche agricole et agro-alimentaire, dont 77 % au bénéfice de l'INRA. Le projet de VIII^e Plan estime "raisonnable de laisser "rendre" actuellement cet effort, tout en palliant certaines insuffisances, pour se consacrer prioritairement à l'aspect transformation des productions.

c. La recherche sur les activités marines.

Comme pour le secteur précédent, l'EPR traite avec deux organismes principaux et quelques laboratoires qui pratiquent aussi bien des recherches que des études appliquées.

. Le Centre Océanologique de Bretagne (COB) est l'établissement principal du Centre National pour l'Exploitation des Océans (CNEXO), établi à Plouzané près de Brest. Il combine plusieurs activités de recherche, de technologie, d'information et de développement ; il étudie en particulier l'exploitation des ressources vivantes par la pêche et l'aquaculture, l'influence des grands aménagements industriels sur l'environnement marin, l'exploitation des sables et des calcaires, des hydrocarbures.

. L'Institut Scientifique et Technique des Pêches Maritimes (ISTPM) qui a son siège à Nantes, a des laboratoires à Roscoff, Saint-Servan, Lorient et la Trinité sur Mer. Ses thèmes de recherche sont la gestion et la valorisation des ressources maritimes vivantes, les cultures marines traditionnelles (conchyliculture) et nouvelles, la valorisation des produits de la pêche, les pollutions et les nuisances.

L'EPR a financé depuis 1974 des recherches et études menées par l'un et l'autre organismes, souvent conjointement : exploration des ressources sous-marines en rade de Brest, études sur les salmonidés, les sites propices à l'aquaculture, les coquilles St-Jacques, la construction d'une écloserie de turbots et d'une station expérimentale de salmonidés.

L'EPR a également aidé d'autres laboratoires oeuvrant en ce domaine : la construction du laboratoire de physiologie des poissons à Rennes (CNEXO-INRA), l'équipement du laboratoire de biologie marine de Concarneau (Collège de France), le programme Ecorade de l'Université de Brest, des études de l'ADRIA sur la qualité des poissons.

En ce domaine plus qu'en d'autres, il faut renoncer à distinguer rigoureusement les recherches, les études, les applications, dont les appellations et les contenus varient d'une année à l'autre. L'ensemble des aides de l'EPR à la recherche maritime, dont une partie relève des études et de l'aquaculture, forment une dépense globale de 12 342 587 courants, de 16,323 MF constants 1982.

d. L'électronique, l'informatique, les télécommunications.

La "vocation électronique" de la Bretagne n'est pas seulement une image d'appel régionale ; elle s'appuie sur l'existence de pôles de recherche capables d'entraîner la Bretagne vers les technologies de pointe.

. Le Centre National d'Etudes des Télécommunications (CNET) a implanté ses laboratoires à Lannion de 1959 à 1963, emploie environ 1 550 salariés et a entraîné la création de 3 800 emplois dans les entreprises voisines. Ses recherches portent sur les transmissions numériques, la commutation intégrée, les composants dans les systèmes de transmission, les réseaux de télécommunications.

. Le Centre Commun d'Etudes de Télévision et Télécommunications (CCETT) est un organisme public décentralisé depuis 1972 à Rennes, où il emploie 400 personnes pour la recherche sur la numérisation du signal audio-visuel, la distribution en large bande passante, les réseaux de données (Transpac). On lui doit la promotion de la Bretagne comme pôle de l'audio-visuel et une avance dans la diffusion de nouvelles techniques de communications.

. Le Centre d'Electronique de l'Armement (CELAR), lui aussi décentralisé dans l'agglomération rennaise, est un organisme d'essais et d'évaluation de matériels électroniques et de systèmes de simulation pour la Défense Nationale.

. L'Institut de Recherche en Information et Systèmes Aléatoires (IRISA) est un laboratoire commun à l'Université de Rennes I, au CNRS et à l'Institut National des Sciences Appliquées. Ses activités concernent la conception et la réalisation des systèmes d'exploitation pour ordinateur, la compilation de langages évolués, la modélisation des systèmes informatiques, la robotique, le classement des images, etc .

L'EPR n'intervient guère dans le financement de ces établissements publics décentralisés qui relèvent des budgets ministériels ; son action est plutôt d'ordre politique pour faciliter leur transfert et l'augmentation de leurs moyens. Il cherche surtout à favoriser leurs relations avec les centres universitaires et les entreprises bretonnes, afin de faire bénéficier la région des retombées de leurs innovations. Cependant l'EPR, qui avait déjà voté un crédit de 2 MF en 1975 pour la décentralisation de

l'IRIA à Rennes-Beaulieu, accorde 4 MF en 1980 à l'IRISA pour la construction d'un nouveau bâtiment (4 778 589 F versés en 1980, 1981 et 1982). De même, l'EPR vote en 1982 une aide de 2 MF pour l'installation d'un studio expérimental de télévision numérique à Rennes ; il accorde 929 000 F pour un centre régional de télé-détection. Surtout il subventionne l'achat d'équipements informatiques pour les laboratoires des centres universitaires (3 333 414 F). De 1978 à la fin, l'EPR a ainsi consacré 9 174 910 F courants, soit 10,566 F constants 1982, à la recherche électronique et informatique.

e. Les autres recherches.

Les autres domaines de recherche ne sont pas prioritaires dans la politique régionale, du moins jusqu'en 1983. On retiendra cependant :

- . la recherche médicale : la lutte contre le cancer au CHR de Rennes reçoit 1 607 858 F en 1977, 1981 et 1982 ; le Centre d'endocrinologie de Rennes I perçoit 500 000 F en 1982.

- . les recherches de géologie et de chimie de Rennes : 541 679 F en 1979 et 1982.

- . l'Institut de Géoarchitecture de Brest qui relève autant de l'enseignement que de la recherche : 1,2 MF en 1977 et 1978.

- . le Centre de Recherches bretonnes et celtiques de Brest : 108 326 F.

- . enfin, et surtout, divers équipements pour l'Université de Rennes I : 1 263 326 F.

f. Les bourses de recherches.

Dans le cadre de sa politique de recherche définie en septembre 1979, l'EPR décide d'allouer des bourses à de jeunes chercheurs de niveau III^e cycle appartenant aux universités et grandes écoles de la région sur des thèmes définis chaque année et concernant le développement économique de la Bretagne. Cette bourse est fixée à 30 000 F en 1980 et portée à 35 000 F en 1982. Ont été retenus et financés 10 projets en 1980, 13 en 1981, 12 en 1982 ainsi que 4 stages à l'étranger. Ces 35 projets de recherche et ces stages, d'un montant global de 1 190 000 F courants, concernent effectivement les principaux objectifs de l'économie bretonne : la valorisation des produits de l'agriculture et de la mer, la mise au point de nouveaux produits ou procédés faisant appel à l'électronique, la recherche de nouveaux matériaux de construction, la connaissance des facteurs économiques et sociaux du développement régional.

g. Les études (cf. annexe 11).

Il faut renoncer à cerner avec précision le monde des études financées par l'EPR et à les dissocier de la politique de la recherche, même si des clarifications ont été apportées en ce sens depuis 1979. La loi de Juillet 1972 permettait en effet aux EPR "de contribuer au développement économique et social de la région ... par toutes études intéressant le développement régional". Cette compétence a été rapidement et diversement sollicitée. A côté d'études susceptibles d'avoir un réel impact sur le devenir régional, certaines ont un intérêt moins précis, d'autres sont des études "alimentaires" pour le fonctionnement d'organismes. Les assemblées ne parvenant pas à dégager des critères efficaces, la plupart des subventions sont laissées à la diligence de la Commission déléguée. Combien ont été diffusées ? Quelles influences ont-elles eu ?

Bien que la plupart de ces études puissent être intégrées dans les domaines économiques et sociaux qu'elles abordent, un document publié par l'EPR (50) incite à les regrouper pour dessiner les choix de la région. Ainsi, de 1974 à la fin de 1982, l'EPR a voté 26 865 157 F courants pour 203 études ; elles figurent aux divers comptes administratifs pour 24 721 154 F courants, soit 31,732 MF constants 1982.

Le document régional distingue les études qui se rattachent à l'une ou l'autre des politiques régionales (77 opérations pour 13 113 347 F) et celles qui ne s'y rattachent pas explicitement (126 opérations pour 13 751 810 F). Les études agricoles et agro-alimentaires rivalisent avec celles qui concernent la pêche et l'aquaculture ; l'ensemble des études consacrées à la mer représentent 25,8 % des crédits d'étude. Les autres aides importantes concernent les entreprises et l'emploi, la promotion de l'économie régionale, la recherche et l'innovation. Ces différents secteurs absorbent 88 % des crédits que l'EPR accorde aux études. Parmi les principaux fournisseurs ou clients, figurent les Chambres Régionales de Commerce et d'Industrie, d'Agriculture, à un degré moindre les Chambres des Métiers, Ouest-Atlantique, la Direction Régionale de l'Équipement, le CNEXO, l'ISTPM, plusieurs laboratoires universitaires, le CELIB, le CREFE, certains organismes professionnels spécialisés (Comité des pêches, CERAFEL). On ne peut pas parler d'une politique régionale des études : celles-ci restent ponctuelles, non coordonnées, sans visée globale ni dimension prospective, sans diffusion des résultats ni évaluation de leurs retombées.

233. Le transfert des technologies

La Bretagne dispose d'un potentiel scientifique et technologique qui atteint la masse critique en certains domaines, mais rares sont les secteurs d'activité qu'il entraîne effectivement. Assurer une meilleure diffusion des innovations pour accroître la productivité des entreprises, les entraîner vers les technologies de pointe est l'une des grandes préoccupations du pouvoir national et des dirigeants régionaux. Mais en Bretagne, cette politique d'innovation est lente à se dessiner et son originalité peu affirmée.

A plusieurs reprises depuis 1976, l'EPR évoque l'idée d'une "Maison de l'Innovation". Le travail d'un groupe animé par la Chambre de Commerce du Morbihan débouche sur la création d'un Atelier Régional de l'innovation à Lorient ; celui-ci entreprend diverses manifestations, dont le salon Innova, mais tarde à prouver son efficacité. L'EPR organise aussi les journées régionales "Recherche-Innovation-Entreprises" en novembre 1981. Son action va surtout abonder les interventions de l'ANVAR, qui développe sa structure régionale et multiplie ses interventions. En septembre 1982, l'EPR décide d'accorder une subvention complémentaire, égale à 40 % à l'aide de l'ANVAR, aux programmes créateurs d'entreprises, aux programmes novateurs créant au moins 10 emplois supplémentaires, aux programmes d'innovation issus des travaux de recherche déjà financés par l'EPR. L'ANVAR, qui avait déjà perçu 68 000 F sous forme d'études, disposera ensuite d'un crédit régional annuel de 3 MF ; mais cette action ne deviendra effective qu'à partir de 1983.

Tout en reconnaissant les inextricables chevauchements entre la formation, la recherche, les études et leurs applications, on retiendra que la Région de Bretagne a versé 54 382 567 F courants, soit 66 MF constants 1982 pour la recherche et ses transferts, dont 34 % pour la recherche agricole et agro-alimentaire, 24,7 % pour la recherche maritime, 16 % pour la recherche informatique et électronique. Pour être complet, il conviendrait d'ajouter :

les recherches	
sur les énergies renouvelables	: 0,830 MF constants 1982
les recherches du BRGM	: 23,629 MF constants 1982
les études affectées aux divers	
secteurs économiques	: 27,144 MF constants 1982

Dans cette recherche au sens large, l'EPR aurait ainsi investi 117,6 MF constants 1982, soit 7,5 % des sommes affectées aux tiers.

A l'ensemble des investissements intellectuels, englobant la formation et la recherche, l'EPR de Bretagne a consacré 112 063 768 F courants, 140,604 F constants 1982, soit 9 % de son budget affecté. Toutefois, l'analyse chronologique montre d'importantes variations dans la part accordée à ce domaine :

1974 : 0,53 %	1977 : 9,37 %	1980 : 9,81 %
1975 : 2,92	1978 : 7,13	1981 : 16,75
1976 : 5,38	1979 : 11,24	1982 : 10,35

Cette politique débute très faiblement durant les 3 premières années, avant tout sous forme d'études ; elle progresse très rapidement en 1977 et 1978 par l'aide à la construction de collèges et par diverses recherches appliquées. A partir de 1979, elle devient une politique régionale définie, aussi bien pour la recherche que pour la formation. Face à la crise et aux mutations qui s'amorcent, la Bretagne a commencé de mettre le cap sur l'avenir.

AIDES DE L'EPR A LA RECHERCHE ET AUX ETUDES (en francs courants).

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	TOTAL FRANCS COURANTS DE 1974 à 1982	Francs constants 1982
AGRICULTURE ET AGRO- ALIMENTAIRE											
Recherche	-	70 565	1 019 435	46 876	240 681	1 905 883	431 727	9 559 543	1 187 707	14 462 417	17,232
Applications, études	-	-	-	1 018 550	32 500	225 000	124 000	850 950	2 068 962	4 319 962	5,168
PECHE ET ACTIVITES MARITIMES											
Recherche	-	-	-	-	30 000	176 910	115 787	747 303	442 945	1 512 945	1,696
Applications, études	110 000	1 065 000	1 342 500	411 250	1 071 750	1 071 982	1 113 630	1 822 120	2 821 410	10 829 642	14,627
ELECTRONIQUE, INFORMATIQUE	-	-	-	-	807 585	620 479	1 136 911	4 883 500	1 726 435	9 174 910	10,566
AUTRES DOMAINES											
Médecine	-	-	-	80 000	-	-	389 354	1 380 646	1 490 692	3 340 692	3,619
Culture	-	-	-	-	46 680	23 684	7 396	10 816	19 750	108 326	0,143
Environnement	-	-	-	-	-	-	93 822	93 123	67 596	254 452	0,285
Géoarchitecture	-	-	-	1 187 760	12 240	-	-	-	-	1 200 000	1,945
Géologie, Chimie	-	-	-	-	-	123 688	-	-	417 991	541 679	0,587
Equipement Université Rennes I	-	-	-	-	-	-	447 707	602 588	213 031	1 263 326	1,424
AUTRES ETUDES	175 000	279 225	230 475	171 250	186 250	789 839	462 680	837 282	1 456 090	4 588 091	5,920
INNOVATIONS	-	-	-	-	-	-	258 747	106 789	2 420 500	2 786 036	2,854
Total en francs courants	285 000	1 414 790	2 592 410	2 915 686	2 427 686	4 937 465	4 581 761	20 894 660	14 333 109	54 382 567	
en francs constants 1982	0,627	2,773	4,556	4,730	3,657	6,751	5,597	23,041	14,333		66,066

Source : Comptes Administratifs E.P.R.

24. l'action culturelle

En Bretagne, un pouvoir régional ne pouvait taire la question culturelle. Celle-ci, en ses différents aspects et revendications, occupe en effet dans les débats des assemblées régionales une place importante, sans commune mesure avec sa part dans les répartitions budgétaires.

241. La culture dans les orientations régionales

Il faut attendre l'élaboration de la Charte Culturelle en 1978 pour que l'EPR se définisse une politique cohérente et significative en ce domaine. Le CELIB de la grande époque avait pourtant épaulé vigoureusement les différentes manifestations du renouveau de la culture et de l'identité bretonnes. Ainsi le projet de loi-programme de 1962 proposait de multiples initiatives pour élever le niveau culturel des populations, développer les activités artistiques et culturelles afin de fixer et d'attirer les jeunes, protéger le patrimoine existant, réanimer des centres de création et de diffusion de la culture régionale. Mais un Etat centralisateur ne peut que se méfier de ces aspirations culturelles capables de souder un grand mouvement régionaliste. Et les rapports d'exécution de plan de déplorer la pauvreté des crédits accordés, le sous-équipement artistique et culturel de la région ; et les nombreux courants culturels de critiquer le refus de toute négociation. Le VI^e Plan, pourtant si optimiste et prospectif,

garde le silence. Seul le CELIB, dans son "livre blanc", retient l'héritage culturel parmi les atouts de la Bretagne : "Il ne s'agit pas seulement de défendre et de conserver à tout prix ce qui reste du passé. Il s'agit essentiellement à partir d'une meilleure connaissance de l'héritage culturel, de laisser s'épanouir une expression artistique spontanée, d'abandonner tout complexe d'infériorité injustifié et surtout de mettre en place un cadre de vie qui permette la politique d'un nouvel art de vivre" (51).

L'action culturelle apparaît dans le VII^e Plan comme l'un des moyens pour améliorer les conditions et le cadre de vie : il faut promouvoir la culture dans tous ses domaines, tant dans les centres urbains que dans les campagnes. Pour y contribuer, trois types d'actions sont proposés :

- . des actions de formation à la peinture, à la musique, à l'expression poétique et théâtrale, d'initiation à l'histoire et à la culture de la Bretagne.

- . des actions ponctuelles : restauration de monuments, protection des sites, conservatoires de musique et de danses, sauvegarde du patrimoine des pays, recherches archéologiques, cinéma, centre dramatique, émissions régionales de télévision, animation des communes rurales et des quartiers urbains.

- . des actions régionales dans le cadre d'une Charte Culturelle : réalisation d'un Institut Culturel à Guingamp, rénovation des chapelles bretonnes, réorganisation des musées de Bretagne, enseignement de la langue et des cultures bretonnes.

Le projet du VIII^e Plan entend mettre en oeuvre "une politique culturelle hardie" qui honore les engagements pris dans la Charte Culturelle : enseignement de la langue et de la culture bretonnes, des patrimoines culturels bretons, amélioration des émissions en langue bretonne, restauration du patrimoine architectural. L'EPR entend aussi négocier avec l'Etat les suites de la Charte qui doit s'achever en 1982 ; il veut programmer plusieurs expériences-pilotes : décentraliser des compétences et des moyens, créer un orchestre régional, une vidéothèque et une photothèque, enrichir les musées de Bretagne, favoriser les métiers du spectacle et de la création cinématographique.

On peut distinguer dans les interventions de l'EPR celles qui relèvent de la Charte Culturelle et celles qui ont été effectuées avant ou hors de la Charte.

242. La Charte Culturelle

Dans son discours de Ploërmel, le 8 février 1977, le Président Giscard d'Estaing proposait aux bretons une Charte Culturelle : "l'unité française n'a aucune raison d'être l'uniformité française : bretons de tous âges, du pays gallo ou du pays bretonnant, vous enrichissez par votre spécificité la vie nationale et vous devez être encouragés à le faire".

a. L'élaboration et le contenu de la Charte.

Pareille proposition ne pouvait qu'entraîner l'adhésion de multiples forces jusque là refoulées. Au printemps 1977, l'élaboration de la Charte suscite une intense activité des assemblées, en particulier du CES qui réunit de nombreuses associations, leur confie l'élaboration de rapports, dont les conclusions sont soumises au Comité de rédaction de la Charte mis en place par le préfet. La Charte ainsi rédigée est soumise à l'approbation de 5 conseils généraux (la Loire-Atlantique étant rattachée à la région culturelle de Bretagne) et des assemblées régionales. Des divergences surgissent entre le CES à l'écoute des associations et le Conseil Régional qui néglige les priorités établies par celles-ci, réduit le rôle du Conseil Culturel et les ressources financières. Finalement, la Charte est votée le 23 janvier 1978, sans conviction par la majorité, l'opposition s'abstenant ; elle est signée par l'Etat le 2 février 1978.

Dans son préambule, la Charte se présente comme un "acte solennel de reconnaissance de la personnalité culturelle de la Bretagne et l'engagement d'en garantir le libre épanouissement". Cet acte engage pour une durée de 5 ans l'Etat, l'EPR de Bretagne et les 5 départements bretons. Elle comporte plusieurs chapitres :

- . l'enseignement de la langue et de la culture bretonnes, des classes maternelles à l'enseignement supérieur, la création de postes de maîtres, la reconnaissance de la langue aux examens, l'Etat s'engageant à assurer à cet enseignement "une place en rapport avec l'importance qu'elles présentent au plan humain et culturel" et à prendre en charge les dépenses correspondantes.

- . la diffusion des cultures et de la langue bretonne à la radio et à la télévision, par l'extension des programmes régionaux et la formation d'un Comité régional consultatif de l'audio-visuel.

. la conservation et la promotion du patrimoine et des activités culturelles, par la création d'une agence technique régionale venant en aide aux collectivités locales et aux organismes culturels, par l'aide aux associations culturelles, à la restauration de chapelles, églises et calvaires, par la création de maisons de pays, d'éco-musées, etc. et surtout par la fondation de l'Institut Culturel breton depuis longtemps en gestation.

Ces opérations sont financées par un Fonds culturel où les différents signataires s'engagent, pour une durée de 5 ans, à assurer les crédits nécessaires :

- . en équipement : Etat = 3 MF par an ;
 EPR de Bretagne = 3 MF par an.
- . en fonctionnement : Etat = 1,5 MF par an ;
 départements = 1,5 MF par an

répartis selon leur population respective. Le Conseil Culturel, organe consultatif, est composé de 32 représentants de l'EPR, des 5 Conseils Généraux, des villes de plus de 30 000 habitants et de 28 délégués des organismes à vocation culturelle ; Michel Denis en est élu président en juin 1978.

b. La réalisation de la Charte Culturelle

Comme l'Etat, l'EPR inscrit chaque année 3 MF à son budget primitif, soit 15 MF, mais les comptes administratifs démontrent que 9 224 342 F courants (10,220 MF constants 1982) avaient été consommés avant la fin de 1982. Un bilan effectué au 1er novembre 1981 (52) offre une vue d'ensemble des opérations effectuées au titre de la Charte Culturelle.

A côté des opérations de la Charte relevant du seul financement national, c'est dans la promotion du patrimoine et des activités culturelles que l'Etat et l'EPR ont conjugué leurs crédits d'équipement. En ont principalement bénéficié :

- . la construction de 10 éco-musées et de 5 maisons de pays, où l'EPR investit plus que l'Etat (2 785 000 F votés).
- . la restauration de 67 chapelles, églises et calvaires (1 744 938 F + 770 000 votés en 1982), ainsi que la restauration de grands monuments dans les petites communes.
- . la revalorisation du patrimoine maritime breton par plusieurs associations, centres nautiques, achat de vieux bateaux (673 000 F votés).
- . le fonds régional d'art contemporain pour l'achat d'oeuvres d'art.
- . surtout le conservatoire régional de musique, de chants et de danses traditionnels de Lorient (4 800 000 F).

- . le centre culturel de Ti Kendalc'h à St-Vincent-sur-Oust (1 575 000 F).

- . l'agence technique régionale, établie à Ploërmel, qui assure la gestion d'un peu de matériel mis à la disposition des collectivités, des associations, des organismes culturels, ainsi que la formation d'animateurs (1 012 500 F).

- . la maison de la Préhistoire et de l'Archéologie bretonne prévue entre Vannes et Auray (1 000 000 F en 1981) : "l'archéodrome" souvent évoqué dans les assemblées.

L'EPR ne contribue pas au financement du fonctionnement qui relève de l'Etat (1,5 MF par an) et des départements qui allouent chaque année 1,7 MF (Côtes-du-Nord : 258 000 F, Finistère : 465 000 F, Ille-et-Vilaine : 420 000 F, Morbihan : 276 000, Loire-Atlantique : 300 000 F). Ces subventions vont à de grandes fédérations et à une centaine d'associations qui s'intéressent à la langue bretonne (21 %), à la musique (13,5 %), au théâtre (8,3 %), etc.

L'Institut Culturel Breton

La Charte a aussi fait avancer le projet d'un Institut Culturel Breton maintes fois évoqué par les assemblées régionales. Dès le printemps 1974, le CES avait avancé l'idée d'un Institut Culturel Breton, et le Conseil Régional avait admis le principe d'un crédit annuel de 20 000 F à 50 000 F par an. Un groupe d'experts, diverses associations avaient bien élaboré des propositions, mais le projet se perdait dans les divergences d'objectifs et de moyens, dans les rivalités de lieux d'implantation ou de personnes. L'Institut fait l'objet d'un PAPIR en novembre 1976, mais celui-ci n'est pas chiffré et n'aboutit pas. Les démarches entreprises se heurtent au "mur ouaté du silence".

Dans le cadre de la Charte, le projet se précise dans ses objectifs et son organisation. Les statuts sont approuvés à l'automne 1981 et l'Institut progressivement mis en place à partir du printemps 1982. Il a pour objet de "coordonner le développement et la diffusion de la culture bretonne dans son acceptation la plus étendue et la plus diversifiée". L'Institut, conçu comme une structure éclatée dans les 5 départements, est composé de 16 sections qui représentent les différents volets de la culture, chargées d'étudier les problèmes qui leur sont propres. Ces propositions sont sélectionnées par le Conseil scientifique et d'anima-

tion ; le programme définitif et le fonctionnement sont du ressort d'une association de gestion composée de représentants des assemblées régionales, des Conseils Généraux, des municipalités, du Conseil scientifique et d'animation (président : M. Lombard).

En Juin 1982, le nouveau gouvernement conclut avec l'EPR une convention de développement culturel qui prolonge l'action de la Charte culturelle, prépare la transition entre l'achèvement de cette Charte (fin 1982) et la mise en oeuvre du IX^e Plan (1984). L'Etat et la Région apportent chacun 6 MF (6 165 000 F au compte administratif 1982) pour des actions destinées au développement de la création artistique, à l'élargissement de l'action culturelle à de nouveaux publics et de nouvelles pratiques, à la mise en valeur et à l'animation du patrimoine, à la promotion de la culture bretonne. Sur ces 12 M de la convention, 4,7 MF répondent à une vingtaine de demandes d'investissement pour le théâtre et le patrimoine, 7,2 MF à des demandes de subvention pour le patrimoine, la création littéraire, les arts plastiques, l'audio-visuel, la musique, la diffusion culturelle, la gestion des entreprises culturelles.

243. Les interventions hors de la Charte Culturelle

On peut regrouper l'ensemble des interventions culturelles antérieures à la Charte et celles que l'EPR continue de réaliser depuis 1978 hors des engagements de la Charte. Jusqu'en 1978, elles relevaient du Fonds d'intervention régional ; depuis lors, elles figurent sous la rubrique "Développement culturel". De 1978 à la fin de 1982, l'EPR a inscrit 8 227 400 F dans ses budgets pour ces actions indépendantes, à côté des 15 MF prévus par la Charte.

A défaut d'un inventaire complet de ces interventions décidées le plus souvent par la Commission déléguée, retenons quelques grandes rubriques :

- . la construction et l'aménagement de centres : en particulier le Centre Ti Kendalc'h de St-Vincent-sur-Oust qui reçoit 1 MF hors de la Charte, le Centre des Arts de la Maison de Kerozan, le Musée de la Résistance de St-Marcel.

- . la restauration de monuments : château de Suscinio (1,250 MF), château de Kerguehenec, basilique de Ste-Anne d'Auray.

- . la mise en valeur de sites archéologiques à Carhaix et Plédran, la restauration d'orgues.
- . l'aménagement de centres culturels à Fougères, St-Brieuc, Vitré.
- . l'aide à des sociétés théâtrales, musicales.

L'ensemble de ces interventions indépendantes de la Charte représentent un crédit global de 7 649 915 F courants.

Ainsi l'EPR a dépensé 23 058 257 F courants, 25,630 MF constants 1982 pour la culture, dont les 2/3 au titre de la Charte Culturelle. A cela, on pourrait ajouter les 108.326 F accordés à la recherche culturelle et les 290 000 F allant à des études en ce domaine.

Cette politique régionale culturelle démontre l'intérêt d'une action concertée, planifiée entre l'Etat, la Région, les collectivités locales et les organismes concernés. L'apport de l'Etat dans la Charte Culturelle et la convention qui la prolonge (soit environ 28,5 MF) a suscité la participation des départements (7,5 MF) et entraîné la Région qui a plus que décuplé (x10,4) la contribution effective de 1979 à 1982.

AIDES DE L'EPR A L'ACTION CULTURELLE
en francs courants (COMPTES ADMINISTRATIFS)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	TOTAL de 1974 à 1982 Francs Courants	TOTAL Francs Constants 1982
Charte culturelle	-	-	-	-	25 000	655 664	1 648 942	3 474 097	3 439 639	9 243 342	10 220 728
Convention	-	-	-	-	-	-	-	-	6 165 000	6 165 000	6 165 000
Hors charte culturelle	417 000	-	202 716	711 977	317 407	276 000	1 082 000	952 360	3 690 455	7 649 915	9 245 079
Total Francs courants	417 000	-	202 716	711 977	342 407	931 664	2 730 942	4 426 457	13 295 094	23 058 257	
Total Francs constants 1982	817 050	-	356 280	1 155 062	515 816	1 273 958	3 336 230	4 881 317	13 295 094		25 630 807

25. l'action sanitaire et sociale

L'aménagement du territoire, le développement économique et social sont les préoccupations majeures de tout EPR. La loi de juillet 1972 lui permettant "la participation volontaire au financement d'équipements collectifs présentant un intérêt régional direct, la réalisation d'équipements collectifs avec l'accord et pour le compte de collectivités", l'EPR va s'intéresser aux établissements hospitaliers, puis à l'emploi des handicapés, enfin aux programmes de logements sociaux.

251. Le plan médico-hospitalier breton

A maintes reprises, le CELIB et la CODER avaient souligné le retard de la Bretagne dans le domaine sanitaire : 12ème région pour le nombre de lits d'hôpitaux, 17ème région pour le nombre de médecins, mais 2ème région quant au taux de mortalité aggravé par l'importance de l'alcoolisme. En avril 1973, une délégation du CELIB obtient du Ministre de la Santé la mise en oeuvre du plan médico-hospitalier breton, concernant les équipements hospitaliers généraux, l'humanisation des hôpitaux, les besoins en personnel et la médicalisation. Cinq groupes de travail, composés d'élus, de médecins, de directeurs d'hôpitaux, de fonctionnaires, de représentants des organismes sociaux entreprennent un inventaire systématique de tous les établissements, de leurs besoins, de leurs projets, de leur adaptation à la réforme hospitalière en cours. Le

coût global des travaux de rénovation est évalué à 1,5 milliard de F à réaliser en 12 ans, soit une 1ère tranche de 700 MF de 1974 à 1977, une seconde tranche de 1978 à 1982 et le solde avant 1986.

Ce plan est soumis aux quatre Conseils Généraux et, en septembre 1974, aux assemblées régionales en présence du Ministre de la Santé (Mme S. Veil). Les débats soulignent la nécessité d'humaniser les établissements vétustes avant de construire de nouvelles unités, de maintenir des hôpitaux à taille humaine proches de la population et d'éviter d'accroître encore le vide médical des campagnes ; mais sont aussi rappelés les besoins particuliers des grands hôpitaux (CHU). Concernant la médicalisation, il est demandé que le "numerus clausus" d'étudiants soit revu en fonction du retard de la région et qu'un effort particulier de médecine de groupe soit entrepris pour résorber la sous-médicalisation de la Bretagne intérieure. Le plan médico-hospitalier breton soumis au gouvernement en juin 1975 et repris par le VII^e Plan, comporte :

- . une analyse de la situation et des perspectives d'orientation.

- . un programme d'action pour la médicalisation : développer la médecine préventive, l'éducation sanitaire et sociale, accroître le nombre de médecins, encourager la médecine de groupe dans les zones défavorisées, renforcer les moyens de formation du personnel.

- . un programme d'action pour l'équipement hospitalier par l'extension des CHR de Rennes et de Brest, la modernisation des centres hospitaliers de St-Brieuc, St-Malo, Quimper, Vannes et Lorient, la lutte contre les maladies mentales et l'alcoolisme.

En septembre 1978, le préfet dressait un bilan flatteur de la 1ère tranche de réalisation du plan, pour lequel l'Etat a versé 805 MF de 1974 à 1978.

252. Les aides régionales aux équipements hospitaliers

A côté de ce grand programme national, l'EPR accorde quelques aides complémentaires ponctuelles. Il inscrit à son budget primitif 2 020 000 F en 1974, 3 275 000 F en 1975 et 900 000 F en 1976 pour l'humanisation des hôpitaux de Ploërmel, Josselin, Pontivy, Lorient, Vannes et Pont l'Abbé, soit surtout des établissements morbihannais.

Lors des sessions de septembre 1978 et du printemps 1980, l'EPR décide d'intervenir dans le domaine hospitalier, en souhaitant :

- . ne pas mettre en place une politique en faveur des hôpitaux mais examiner au coup par coup les demandes présentées en prélevant les crédits nécessaires sur le Fonds d'intervention.
- . concentrer son action sur la mise en conformité des hôpitaux en regard des règles de sécurité, sur la modernisation des bâtiments vétustes.
- . n'aider que les projets qui ne peuvent recevoir de subvention de l'Etat ou qu'il apparaît impossible de programmer à ce titre avant plusieurs années.
- . aider les hôpitaux situés en milieu rural ou dans les petites villes.

En 1980, l'EPR décide de subventionner les opérations de modernisation à hauteur de 30 % pour le secteur hospitalier, de 20 % pour le secteur para-hospitalier, social (maisons de retraite).

Ces sommes sont prélevées sur le Fonds d'intervention régional et sur les crédits affectés à la Bretagne centrale.

Au total, l'EPR a dépensé 20 074 374 F courants, soit 27 508 335 F constants 1982 pour les équipements hospitaliers. Dans une première phase, de 1974 à 1976, l'EPR accompagne les travaux d'humanisation qui profitent avant tout au Morbihan ; à partir de 1979, selon les nouvelles règles qu'il s'est données, l'EPR diversifie ses interventions, dont les principaux bénéficiaires sont les hôpitaux et hospices de Pont l'Abbé, Douarnenez, Crozon, Auray, Rosporden, Plouescat, Huelgoat, Rochefort en Terre, ainsi que les centres spécialisés de Rennes et de Vannes.

A partir du VII^e Plan, l'EPR élargit ses objectifs sinon ses actions à d'autres aspects sociaux. Il souhaite le maintien des personnes âgées à domicile par l'amélioration de leur information, de leur habitat, par l'organisation de l'aide ménagère, par le renforcement de la sécurité. Pour la famille et l'enfance, il demande le développement des crèches à domicile, des centres de planification et d'éducation familiale. Enfin, l'accent est mis sur la lutte contre l'alcoolisme, grand fléau régional. En ces différents domaines, l'EPR se contente de demander l'application des programmes d'actions prioritaires arrêtés par l'Etat.

253. L'aide à l'emploi des handicapés

Le VII^e Plan soulignait aussi la nécessité d'une aide aux handicapés jeunes et adultes afin de leur assurer une formation et une insertion professionnelle correcte et durable. En septembre 1980, l'EPR analyse le dispositif d'aide à l'accueil des handicapés existant dans la région. Il décide d'intervenir, non dans la construction des bâtiments et dans l'augmentation des capacités d'accueil qui relèvent de l'Etat, mais au niveau des équipements, en subventionnant au taux de 50 % les achats d'équipements, matériels, outillages et machines pour les Centres d'Aide par le travail (CAT) et les ateliers protégés, ainsi que les restructurations de locaux existants, pour y permettre l'installation du maximum d'handicapés dans les meilleures conditions. Ainsi qu'on l'a déjà mentionné au chapitre formation, l'EPR, qui avait déjà accordé en 1980 620 000 F pour "Bretagne Ateliers", inscrit à ses budgets primitifs, 1 800 000 F en 1981 et 3 045 100 F en 1982. Les comptes administratifs font apparaître plusieurs interventions : les aides aux CAT et à Bretagne Ateliers, mais aussi des équipements pour les infirmes moteurs cérébraux, pour les sourds-muets de Fougères, un atelier de biomasse à St-Cast, pour un montant total de 3 495 642 F courants, de 3,609 F constants 1982.

254. L'aide au logement social

On ne citera ici que pour mémoire l'aide consentie par l'EPR pour la réhabilitation du patrimoine locatif social, pour laquelle il inscrit 3 MF à son budget primitif 1982. Cette intervention sera reprise dans le cadre de la politique d'habitat et d'urbanisme. Pour être complet, il faudrait ajouter les études concernant la santé (210 000 F) et surtout les recherches médicales (33 400 692 F).

★

Si l'on exclut ces interventions, la contribution effective de l'EPR à l'action sanitaire et sociale s'élève à 23 570 016 F courants, à 31,117 MF constants 1982.

AIDES DE L'EPR AUX ACTIONS SANITAIRES ET SOCIALES
en francs courants (Comptes administratifs)

LIBELLE	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	TOTAL 1974 à 1982 Francs courants	TOTAL Francs constants 1982
Equipements hospitaliers	-	2 819 045	1 568 151	2 256 858	1 989 937	1 314 336	787 398	4 591 771	4 746 878	20 074 374	27 508 305
Action sociale	-	-	-	-	-	137 152	96 328	407 606	2 854 556	3 495 642	3 609 265
Total en francs courants	-	2 819 045	1 568 151	2 256 858	1 989 937	1 451 488	883 726	4 999 377	7 601 434	23 570 016	-
Total en francs constants 1982	-	5 523 510	2 756 059	3 661 365	2 997 735	1 984 764	1 079 596	5 513 109	7 601 434	-	31 117 572

26. politiques d'aménagement et de développement

Une politique d'aménagement ne peut être isolée des autres politiques régionales. Principalement les grandes actions en faveur du désenclavement et des infrastructures, les interventions économiques mais aussi l'aide apportée aux équipements éducatifs et scientifiques, culturels, sanitaires et sociaux sont des opérations qui modèlent profondément l'espace régional. Mais l'aménagement du territoire est-il une juxtaposition d'équipements et de mesures dont on attend une répartition équilibrée de l'espace et de ses ressources, ou une volonté cohérente capable d'infléchir et d'articuler les diverses interventions du pouvoir régional ? A travers l'analyse des grands documents de planification, on tentera de cerner la consistance et les orientations de cette politique bretonne d'aménagement, avant d'en suivre l'application à travers des interventions sectorielles (politique de l'eau, aménagement du littoral, de l'habitat et de l'urbanisme) et des tentatives d'actions plus globales (politique des villes moyennes et des pays, îles du Ponant, Bretagne Centrale).

★

261. Les orientations de la politique régionale d'aménagement

Une longue pratique de la concertation et de la planification conduite par le CELIB avait doté la Bretagne d'une solide volonté d'aménagement original de son territoire, qui va se diluer à mesure que la politique libérale et les effets de la crise économique vont lamener ces grandes ambitions.

a. Le VI^e Plan et les travaux du CELIB

Cette volonté de faire de la Bretagne un exemple d'aménagement du territoire s'affirme avec éclat dans les travaux préparatoires du VI^e Plan et plus encore dans les publications du CELIB. Plutôt que de copier d'autres régions pour combler son retard, la Bretagne parie sur l'aménagement et la qualité de son cadre de vie pour susciter un nouveau type de croissance post-industrielle. Elle dispose pour cela d'atouts remarquables : un terroir aux potentialités méconnues, des ressources en eau abondantes et de haute qualité, un réseau de villes équilibré dans des paysages de vacances, une grande vitalité démographique, une remarquable souplesse d'adaptation et une forte demande de formation générale et professionnelle. L'aménagement proposé s'organise selon plusieurs directions :

- . "Eviter la désertification des zones intérieures par un développement harmonieux des "pays" et par le maintien dans un cadre de vie auquel sont attachés bien des ruraux exerçant leur activité à la ville,

- . Renforcer le pouvoir attractif des villes principales, tout en orientant leur croissance vers un essaimage en petites unités au contact de la nature plutôt que par un bourgeolement de grands ensembles à leur périphérie,

- . Mieux utiliser l'attrait de la mer" (53) pour y promouvoir une civilisation du loisir quotidien plutôt que de week-end.

- . Assurer l'équilibre général de l'espace régional par le développement harmonieux des pays". Et le CELIB d'aller beaucoup plus loin en proposant de nouvelles collectivités territoriales à la place des départements inadaptés.

b. L'aménagement dans le VII^e Plan

Ces grands objectifs se retrouvent encore, de manière plus sélective et précise, dans les propositions du VII^e Plan, de manière diffuse et complémentaire dans les différentes politiques sectorielles, de manière explicite et principale dans le chapitre consacré à "l'amélioration du cadre de vie".

Ainsi, le "Rapport d'orientation de la Bretagne pour le VII^e Plan", souligne, dans son chapitre agricole, l'importance de la politique de "Rénovation Rurale" qui doit être poursuivie en Bretagne intérieure et dans les îles du Ponant, en combinant :

- . dans le domaine économique, la modernisation de l'agriculture par la poursuite des actions foncières, le développement des productions nouvelles et l'industrie de transformation, des aides à la pêche et à l'aquaculture, la formation permanente des artisans, la promotion du tourisme rural.

- . dans le domaine social et culturel, la mise en valeur du patrimoine, des ressources naturelles, le développement des équipements collectifs. Pour être efficaces, ces interventions devront être concentrées autour de zones-tests, de comités de pays capables de conclure des programmes pluriannuels ou "contrats de pays". Ainsi la démarche globale micro-régionale, que le VI^e Plan proposait pour l'ensemble de la Bretagne, se réduit aux zones difficiles de la Bretagne intérieure. Le même chapitre agricole traite aussi de problèmes plus précis, tels que la gestion des ressources en eau, l'aménagement des forêts.

Le Rapport d'orientation et surtout "le programme de développement et d'aménagement de la Bretagne" donnent un contenu plus technique à "l'amélioration du cadre de vie".

- . La sauvegarde du cadre naturel implique des mesures contre la pollution de l'air par les nuisances industrielles ou agricoles ; la mise en oeuvre du schéma d'aménagement du littoral notamment par la détermination du tiers naturel, la protection des périmètres sensibles, des dunes et des marais ; la préservation du bocage, de la flore et de la faune ; une politique concertée de gestion des eaux continentales et marines ; le traitement des déchets urbains et industriels.

- . L'aménagement du cadre de vie comporte plusieurs politiques différentes :

- la protection des sites naturels, l'amélioration de la qualité du cadre de vie rurale,
- l'aménagement du territoire par un équilibre entre le littoral et l'intérieur, entre les différentes activités et fonctions qui se partagent l'espace,

- une meilleure répartition des activités et des crédits à l'intérieur de chaque "zone d'interdépendance ville-campagne" (le pays), conjuguant espace urbain et espace rural dans un même aménagement autour de villes petites et moyennes à renforcer,
- une politique d'urbanisme qui lutte contre les ségrégations urbaines en stimulant la vie des quartiers et la rénovation des centres ; une politique régionale du logement qui favorise l'amélioration de l'habitat, l'habitat individuel groupé dans une localisation équilibrée, grâce à divers moyens : documents d'urbanisme (SDAU par pays et POS), terrains équipés, crédits pour le logement aidé, assistance architecturale, information.
- une politique des loisirs rendus accessibles pour tous grâce à des équipements et une animation adaptés.

Un dernier chapitre consacré au "renforcement des solidarités sociales" évoque les formes contractuelles (contrats de villes moyennes et de pays), le renforcement de la coopération intercommunale, de la démocratie locale et de la vie associative.

c. L'aménagement dans le VIII^e Plan

Une conception volontariste et cohérente de l'aménagement régional s'estompe encore plus dans les documents qui devaient élaborer le VIII^e Plan. La dimension aménagement est pratiquement absente du "programme d'industrialisation de la Bretagne" qui se limite à quelques grands programmes d'infrastructure et de relance économique. Un groupe de travail "aménagement du territoire" remet un rapport qui n'est qu'une juxtaposition banale de revendications sur le désenclavement externe et interne, sur la valorisation des atouts de la région, sans aucune perspective d'aménagement.

"Bretagne, objectif 85" est plus un plaidoyer pour obtenir de l'Etat que la Bretagne demeure une région prioritaire dans la politique nationale d'aménagement du territoire qu'un plan dans lequel la Bretagne définisse ses propres objectifs et moyens. Les perspectives d'aménagement sont envisagées de manière diffuse dans les grandes priorités du désenclavement et de la valorisation des atouts régionaux ; elles sont affirmées avec plus de netteté dans deux chapitres précis : la Bretagne Centrale et la qualité du cadre de vie. Une conjonction et une concentration des efforts de l'Etat et de l'EPR sont nécessaires pour réduire le sous-développement des zones sensibles de la Bretagne Centrale qui appellent un traitement particulier et un renforcement des politiques régionales. Enfin, le rapport s'achève sur la préservation de "la

qualité du cadre de vie" : des habitations nouvelles qui doivent être attentives à la qualité des espaces et de l'architecture, un patrimoine architectural civil à mettre en valeur, des espaces publics agglomérés à adapter aux besoins des usagers, des bâtiments d'élevage à intégrer dans les paysages.

Ainsi la grande ambition d'une région-pilote en matière d'aménagement du territoire, plus riche d'objectifs et de moyens précis, s'est peu à peu vidée de son contenu : son exécution est attendue de l'Etat plus que de la région, de mesures de désenclavement et d'interventions économiques complétées par quelques aides spécifiques en faveur des zones défavorisées et par des dispositions techniques d'amélioration du cadre de vie.

262. Actions d'aménagement

Il n'y a pas de véritable politique globale d'aménagement du territoire en Bretagne : celle-ci se traduit par des aménagements spécifiques liés à des équipements précis et par des essais de développement plus large concernant des zones délimitées. On peut ranger les actions spécifiques en trois grands domaines :

- . la politique de l'eau : alimentation, assainissement, protection contre les crues
- . l'aménagement du littoral : réservation, restauration
- . l'habitat et l'urbanisme.

a. La politique de l'eau

En 1977, l'EPR définit une politique intitulée "eau, assainissement, canaux et rivières propres" ; en septembre 1980, il entreprend une réflexion sur la politique de l'eau, sur les ressources et les besoins de la région en vue d'élaborer un schéma régional de l'eau. Cette politique de l'eau se subdivise en plusieurs actions qui font l'objet chaque année de demandes des collectivités et des administrations concernées.

- . L'accroissement de la ressource en eau

En 1977, l'EPR décide d'accorder une subvention de 10 % pour la construction de barrages et de "grands transferts d'eau", à l'exclusion des canalisations et des stations de traitement. Entre

1977 et 1981, l'EPR a inscrit 10 638 300 F à ses budgets primitifs et dépensé 9 439 929 F courants. En ont principalement bénéficié :

le barrage du Drennec sur l'Elorn (29)	4 270 000 F
le barrage du Gouet (22)	2 435 000 F
le barrage de Kerné-Uhel sur le Blavet (22)	1 340 000 F
le barrage de Guerlesquin (29)	285 000 F
le barrage sur le Frémur (35)	194 929 F
l'aménée d'eau de Vannes à Grandchamp (56)	600 000 F

. L'aménagement des rivières et des canaux bretons

Il a paru pertinent d'inclure dans le chapitre consacré au tourisme les travaux que l'EPR a subventionnés pour la navigabilité des canaux de Nantes à Brest et d'Ille-et-Rance, ainsi que certaines portions de la Vilaine et du Blavet. Cela représente une dépense effective de 8 316 750 F courants.

. La protection contre les crues

Dès ses débuts, l'EPR doit répondre à des demandes de collectivités victimes d'inondations importantes : ainsi Morlaix et Quimper en février 1974 ; une aide de 500 000 F leur est consentie. D'autres subventions sont accordées en 1976 (68 848 F) et 1977 (388 705 F) pour le calibrage de la Vilaine. Craignant d'être entraîné dans des dépenses trop lourdes face aux risques encourus, l'EPR refuse, en septembre 1978, de mettre en place une politique systématique d'aide aux opérations de défense des lieux habités contre l'action des crues ; mais il accepte des aides ponctuelles limitées à 20 % et telles que le taux cumulé des subventions de l'Etat, de la région et du département, n'excède pas 60 % du coût des travaux.

Outre certains prélèvements sur le Fonds d'intervention, l'EPR a inscrit à ses budgets primitifs 6 273 865 F courants et dépensé 5 820 666 F courants. Il s'agit avant tout de travaux d'aménagement de la Vilaine à Vitré, Chateaubourg, Rennes et Redon et de quelques opérations moindres à Quimper, Morlaix. On peut y ajouter les réparations de dégâts causés par les tempêtes de l'hiver 1978-1979, de tornades et autres calamités, soit un total de 2 180 044 F.

. L'assainissement du littoral

Depuis 1977, l'EPR accorde une subvention de 10 % pour toutes les stations d'épuration de la zone littorale, y compris les émissaires de rejet en mer, dont les travaux peuvent être engagés dans l'année ; cela permet d'accélérer la réalisation d'ouvrages

complexes et de les insérer dans leur environnement, d'améliorer les eaux du littoral pour les habitants de la région, les touristes, la conchyliculture. Chaque année, l'EPR inscrit à son budget de 3 MF à 4,5 MF par an, soit au total 21,2 MF ; il a dépensé effectivement 12 640 635 F courants. L'aide de la région est amplifiée depuis 1981 par le PAPIR "assainissement de l'Ouest" qui alloue à la Bretagne 25,920 MF au titre du Ministère de l'Agriculture et 12,500 MF pour celui de l'Intérieur.

Ainsi la politique de l'eau représente une dépense globale de 30 081 274 F courants (de 38 398 024 F courants si l'on ajoute l'aménagement des canaux et rivières), soit 37,454 MF constants 1982.

b. L'aménagement du littoral

L'aménagement du littoral comporte un certain nombre d'opérations regroupées depuis 1977 dans la grande politique régionale "mer, littoral et façades maritimes". Il fait l'objet d'un remarquable "schéma d'aménagement du littoral breton et des îles" (SALBI) publié en 1976 par un atelier régional de Bretagne travaillant sous la conduite de la Direction Régionale de l'Équipement, adopté par l'EPR au printemps 1977, approuvé par le Conseil des Ministres en novembre 1977. Mais qu'est devenu ce schéma qui concernait 346 communes ? Quelle volonté politique l'a-t-il traduit sur le terrain ?

. Les réservations foncières

L'acquisition de réserves foncières sur un littoral menacé de partout par des constructions et les promoteurs constitue l'un des premiers débats et l'une des premières priorités de l'EPR. Dès 1974, les assemblées régionales décident d'aider les collectivités à sauvegarder ce "tiers naturel" défini lors de la journée régionale de l'environnement à Pontivy le 25 mars 1972. De 1974 à 1979, 15 000 000 F sont ainsi votés par la Région, en accordant une subvention de 65 % aux départements pour leurs acquisitions dans les périmètres sensibles. Cette aide vient en complément de la redevance départementale d'espaces verts appliquée par le Finistère depuis 1968 et progressivement par les autres Conseils Généraux. En septembre 1978, l'EPR dresse un bilan de la politique pratiquée, constate un grand retard dans l'utilisation des crédits votés et de grandes disparités selon les départements. Devant cette situation, il est décidé de réduire le taux de la subvention et de ne la verser qu'au rythme des réalisations ; surtout plutôt

que de maintenir une répartition selon les départements, elle est accordée à "guichet ouvert" au gré des demandes. En 1980, il est mis un terme à cette opération, remplacée par l'importance grandissante de la taxe départementale des espaces verts et par la mise en place du Conservatoire du Littoral. Toutefois, les crédits affectés continueront d'être consommés jusqu'en 1982, représentant une dépense effective de 14 MF.

. La protection du littoral

Dès 1974, l'EPR décide de subventionner les ouvrages de protection, les dunes communales, les terrains et sentiers en bordure de la mer : il vote pour cela 1 MF en 1975. Mais c'est surtout après le naufrage de l'Amoco Cadiz en mars 1978 et les tempêtes hivernales de 1978 et 1979 que l'EPR intervient régulièrement pour la protection et la restauration du littoral. Cette aide est fixée à 30 % pour les opérations à maîtrise départementale, de 15 à 30 % pour les autres opérations selon qu'elles sont subventionnées ou non par l'Etat, l'ensemble de ces aides ne pouvant excéder 80 % du coût des travaux.

De 1980 à la fin de 1982, les aides de l'EPR (7,2 MF) et de l'Etat (7,5 MF) ont permis la réalisation d'importants programmes de travaux d'un montant global de 40 MF : 32,5 MF pour la protection des lieux habités, 7,5 MF pour la protection des zones agricoles et des lieux non habités. Environ 95 opérations ont pu être conduites, avant tout en 1980 et 1981, dont 41 dans le Finistère, 25 dans le Morbihan, 23 dans les Côtes-du-Nord et 6 en Ille-et-Vilaine. L'ensemble de ces travaux représente une dépense effective de 5 270 208 F courants.

. Les autres aménagements du littoral

On rappellera pour mémoire les grands aménagements portuaires : ports de commerce (45 843 147 F), ports de pêche (9 758 970 F), ports de plaisance (5 384 380 F). L'EPR a ainsi dépensé :

- pour l'assainissement du littoral	12 640 635 F
- pour la protection du littoral	19 270 208 F
soit pour l'aménagement au sens strict	<u>31 910 843 F</u>
plus les équipements portuaires	60 986 497 F
soit pour l'aménagement au sens large	<u>92 897 340 F</u>

c. Habitat et urbanisme

Alors que la revendication d'un urbanisme de qualité est depuis longtemps exprimée dans les plans régionaux, il faut attendre 1982 et surtout 1983 pour qu'elle se traduise dans les budgets de l'EPR et y prenne plusieurs formes encore expérimentales à la fin de 1982. Les difficultés du secteur du bâtiment ont grandement contribué à cette nouvelle politique.

. L'aide au logement social

Constatant le déclin brutal de la construction neuve et le report de la demande sociale vers le secteur locatif, l'EPR élabore, au printemps 1982, une politique originale du logement social, complémentaire de celles déjà conduites en ce domaine par les départements et par l'Etat qui vient de créer la Prime à l'amélioration des logements à usage locatif et d'occupation sociale (PALULOS) ; elle vise à améliorer l'habitat et à soutenir le marché de l'emploi. La politique proposée en 1982 comporte des études sur l'adaptation de la profession du bâtiment au marché d'amélioration de l'habitat, sur la situation de l'habitat (300 000 F) et un programme de 3 MF de travaux. L'EPR accorde une subvention de 15 à 30 % en zone rurale, de 10 à 25 % en zone urbaine selon les logements à usage locatif et à occupation sociale achevés avant le 31 décembre 1975. L'EPR a inscrit pour cela 3 MF à son budget 1982 ; 609 000 F étaient consommés à la fin de 1982.

. L'aide à l'accession à la propriété

En 1982, l'EPR constitue également le PRECOREB, système de prêts bonifiés destinés à rendre solvable une partie des candidats à l'accession à la propriété. En accord avec les départements, il est décidé d'accorder 2000 prêts en deux ans, pour un crédit de 100 MF, dont 60 MF à la charge de la Région ; mais à la fin de 1982, 800 prêts étaient en instance d'être versés. Un crédit de 24 MF a été inscrit, mais non utilisé en 1982.

. Le Fonds d'Aménagement Urbain Régional

La Bretagne a largement bénéficié du Fonds d'Aménagement Urbain (FAU) : de 1976 à la fin 1982, il a réparti 88,5 MF de subventions qui ont permis de conduire 38,9 MF d'études et d'engager 141 MF de travaux dans 170 communes, dont 75 opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH). La concentration du FAU national autour de grandes opérations urbaines amène l'EPR à créer, en 1982, un Fonds d'Aménagement Urbain Régional (FAUR) qui veut aider les communes à restaurer leurs bâtiments et à aménager leurs espaces publics dans un plan global local compor-

tant des interventions sur le logement, l'environnement, le foncier, les problèmes sociaux, l'animation. Les communes inférieures à 30 000 habitants peuvent recevoir une subvention de 30 % pour les études, de 50 % pour les acquisitions foncières et immobilières, de 35 % pour les actions d'aménagement.

. Les autres aménagements urbains

L'EPR a également contribué à l'aménagement du cadre de vie par des opérations relevant d'autres politiques :

les rocade et pénétrantes urbaines : 2 805 000 F en 1981 et 1982

les petites cités de caractère : 2 643 393 F

les aménagements urbains de la Bretagne Centrale.

. Les contrats de villes moyennes

Il conviendrait d'ajouter ici les contrats de villes moyennes qui concernent avant tout des opérations d'urbanisme. Mais les comptes administratifs regroupent dans un même chapitre contrats de pays et contrats de villes moyennes, qui relèvent le plus souvent de la DATAR ; on les retrouvera ci-après.

L'ensemble de ces actions d'aménagement représentent une dépense globale de 49 960 482 F courants, de 66,164 MF constants 1982. L'irrégularité dans les comptes annuels reflète le lancement de programmes et l'étalement de leur réalisation.

AIDES DE L'EPR AUX ACTIVITES D'AMENAGEMENTS
en francs courants (Comptes administratifs)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	TOTAL Francs Courants	TOTAL Francs Constants 82
POLITIQUE DE L'EAU											
<i>Rivières et canaux</i>	500 000	120 000	-	-	1 075 500	1 720 000	1 352 500	1 656 250	1 892 500	8 316 750	
Ressources en eau	-	-	-	265 000	1 467 460	2 285 397	1 418 640	3 070 060	993 372	9 439 929	
Protection contre les crues et les tempêtes	500 000	-	68 848	548 705	1 780 076	646 754	619 283	1 380 000	277 000	5 820 666	
	-	-	206 251	163 607	-	549 811	322 592	715 767	222 016	2 180 044	
Assainissement du littoral	-	-	-	28 991	691 819	2 322 370	2 086 420	2 870 679	4 640 356	12 640 635	
Total politique de l'eau	500 000	-	275 099	1 006 303	3 939 355	5 804 332	4 446 935	8 036 506	6 072 744	30 081 274	37 454 532
AMENAGEMENT LITTORAL											
Réservations foncières	-	5 002 000	112 000	1 952 276	2 930 631	509 678	1 483 126	1 409 677	600 612	14 000 000	
Protection du littoral	-	-	-	290 000	187 000	-	587 510	1 740 811	2 454 887	5 270 208	
Equipements portuaires	-	-	822 860	6 063 050	4 280 636	8 266 192	12 227 279	9 879 132	15 948 382	57 487 531	
Total aménagement littoral	-	5 002 000	112 000	2 242 276	3 117 631	509 678	2 080 636	3 150 488	3 055 499	19 270 208	28 100 252
HABITAT ET URBANISME											
Logement social	-	-	-	-	-	-	-	-	609 000	609 000	
Rocades, pénétrantes urbaines	-	-	-	-	-	-	-	360 000	2 445 000	2 805 000	
Total habitat et urbanisme	-	-	-	-	-	-	-	-	609 000	609 000	609 000
Total en francs courants	500 000	5 002 000	387 099	3 248 579	7 056 986	6 314 010	6 527 571	11 186 994	9 737 243	49 960 482	
en francs constants 1982	1 099 564	9 800 703	680 333	5 270 264	10 630 982	8 633 787	7 974 348	12 336 564	9 737 243		66 163 784

263. Politiques de développement local

La Bretagne est souvent considérée comme le pays des pays et du développement local : qu'en est-il exactement ? A côté des actions spécifiques en faveur de l'eau, du littoral, de l'habitat et de l'urbanisme, l'EPR a en effet tenté plusieurs opérations où l'aménagement classique s'intègre dans les perspectives plus vastes d'un développement global localisé. Ces tentatives concernent :

- . les îles du Ponant et le Parc d'Armorique,
- . les contrats de villes moyennes,
- . la politique des pays.

On abordera enfin la politique plus globale en faveur de la Bretagne Centrale.

a. Les îles du Ponant et le Parc d'Armorique

. Les îles du Ponant

L'isolement et les conditions particulières des îles du Ponant ont rapidement retenu l'attention de l'EPR où elles ont trouvé des porte-parole écoutés. Soutenues par la politique de la Rénovation Rurale, les îles se sont regroupées en 1972 en une Association pour la Protection et la Promotion des îles du Ponant (APPIP), qui élabore un programme de développement fondé sur l'amélioration des équipements portuaires et de l'adduction d'eau potable, la préservation de l'environnement et des actions économiques. Un CIAT, en août 1972, arrête un important programme de travaux ; en 1977, les îles sont reconnues zones défavorisées par la CEE.

Au printemps 1975, l'EPR définit le principe d'une politique de solidarité à l'égard de la population des îles ; il inscrira ensuite 2 MF à 2,5 MF à son budget primitif, sauf en 1977, soit un total de 14,252 MF inscrits, de 14 850 404 F courants dépensés. Mais cette politique manque de stabilité : en 1975, l'EPR accorde une aide correspondant à 70 % de la dépense restant à la charge des collectivités locales pour la réalisation d'équipements collectifs d'un montant minimum de 1 000 000 F ; en 1977, cette aide est ramenée à 50 % et l'on constate de grands écarts entre les îles et les départements.

En septembre 1977, l'EPR décide la mise en oeuvre d'un programme pluri-annuel 1978-1980 établie par l'APPIP en liaison avec

la DATAR et la Rénovation Rurale ; ce programme qui comporte 10 actions prioritaires sera reconduit en janvier 1981 pour une durée de 5 ans, moyennant un crédit annuel de 2,5 MF.

Chaque année, l'APPIP présente, dans ce cadre, un programme d'opérations : l'EPR prend à sa charge la moitié de la charge résiduelle du maître d'ouvrage qui peut cumuler plusieurs aides ne pouvant excéder 80 % du coût total.

. Le Parc d'Armorique

Un décret du 24 octobre 1975 transfère aux Régions la gestion des parcs naturels régionaux : le Parc d'Armorique échoit ainsi à l'EPR de Bretagne. En février 1977, la charte constitutive précise la nature de l'organisme responsable, le plan du parc et l'implantation des équipements, les mesures à prendre et le programme des opérations à réaliser. Le syndicat mixte du Parc est composé de la Région, du département du Finistère, de la ville de Brest et de 29 communes regroupées en 4 sections. Il se partage avec le département du Finistère les charges d'investissement (50 %), assume 35 % des frais de fonctionnement au même titre que le département ; la ville de Brest (15 %) et les autres communes (15 %) se répartissent le reste. Il arrête sa participation annuelle maximale à 3,5 MF pour les équipements, à 1,5 MF pour le fonctionnement, dans un programme quinquennal prévu de 1978 à la fin 1982. Celui-ci vise :

- . le maintien de la population active dans l'agriculture et l'artisanat,
- . le maintien du haut degré de qualité du patrimoine,
- . la promotion d'actions de formation à l'environnement, à l'accueil et aux loisirs.

Chaque année, le budget du Parc vient en débat devant les assemblées, où l'on se plaint de la lente consommation des crédits attribués imputable en partie à la pluralité des co-financiers publics. Ainsi à la fin de 1981, 48 % seulement des crédits d'équipement votés étaient utilisés.

En novembre 1982, le Comité syndical doit faire face au désengagement de la ville de Brest, ce qui porte la participation régionale de 35 % à 42,5 % ; il arrête aussi un nouveau programme d'investissement pour la période 1983-1987 d'un montant de 21 850 000 F jugé excessif par la Région. De 1974 à la fin 1982, l'EPR a inscrit 5 016 535 F courants ; 4 645 922 F courants figurent aux comptes administratifs.

b. Les contrats de villes moyennes

Lancés par le gouvernement et animés par la DATAR, plusieurs contrats qui intègrent des opérations d'urbanisme, de rénovation de l'habitat mais aussi des actions d'animation ont été conclus avec des villes bretonnes et approuvés par le CIAT :

Vannes : 12 décembre 1974 Redon : 26 novembre 1976
 Quimper : 15 juin 1975 Morlaix : 26 novembre 1976
 Fougères : 10 juillet 1975

La procédure étant régionalisée à partir de 1977, l'EPR va abonder les aides de l'Etat pour les contrats en cours, en inscrivant à ses budgets 8 512 000 F courants.

	1977	1978	1979	1980	Total
Fougères	2 393 000	949 500			3 342 000
Quimper		795 000	1 060 000		1 855 000
Redon			880 500	1 174 000	2 054 500
Morlaix			540 000	720 000	1 260 000
Total	2 393 000	1 744 500	2 480 500	1 894 000	8 512 000

c. La politique des pays

On a déjà analysé par ailleurs l'évolution des "pays de Bretagne" (54). Le CELIB et les Comités de pays luttent pour faire reconnaître la zone d'interdépendance ville-campagne comme le niveau le plus cohérent et le mieux adapté pour assurer la sécurité, le développement économique et social, l'aménagement de l'espace, la planification aussi bien que l'animation. Dans l'élaboration du VII^e Plan, l'EPR consulte les comités de pays et retient certaines de leurs propositions : allocation globale de crédits aux zones d'interdépendance ville-campagne, développement de la coopération intercommunale, délimitations d'unités d'aménagement, décentralisation des services administratifs, harmonisation des découpages de circonscriptions. Dès sa première session, l'EPR propose que "trois ou quatre expériences de dotations globales soient lancées à des niveaux suffisamment bas, c'est-à-dire les pays". Et les pays de revenir souvent dans les débats des deux assemblées. Les recensements successifs démontrent que les bretons préfèrent une urbanisation diffuse micro-régionale au développement rapide des grandes villes. On attendait une politique originale et audacieuse de l'EPR en ce domaine où la Bretagne avait une expérience reconnue ; il va se contenter d'accompagner, d'exécuter les directives nationales de l'aménagement du territoire : contrats de villes moyennes et de pays, pays d'accueil (55).

. Les contrats de pays nationaux

Reprenant l'idée bretonne de contrat de plan et de subvention globale, le CIAT du 11 avril 1975 approuve le principe d'aide aux pays : pour lutter contre la dévitalisation des campagnes, l'Etat définit avec un ensemble de collectivités ayant fait la preuve de leur solidarité active tout un programme contractuel d'actions et de financements visant à promouvoir les activités économiques, à aménager l'habitat et l'espace, à maintenir et organiser les services collectifs, à préserver et mettre en valeur le patrimoine, à renforcer les solidarités et la prise en charge du développement du pays par les acteurs locaux.

Sollicité de coopérer à cette démarche, l'EPR laisse paraître son embarras. En janvier-février 1976, le préfet propose en effet trois modes de participation de l'EPR à la "politique en faveur des villes moyennes, des petites villes et de leurs pays" :

. l'Etat décide seul des contrats retenus, apporte 5 MF aux villes moyennes, 1 MF aux pays et demande des subventions complémentaires pour les villes et pays qu'il a choisis.

. l'EPR arrête ses propres contrats, à côté de ceux de l'Etat.

. l'EPR conclut un contrat global avec l'Etat et choisit les opérations à financer.

Le CES et la commission compétente optent pour la 3ème solution, mais le Conseil Régional retient finalement la 1ère solution : autre la grande déclaration régionaliste, autre le choix régional responsable. Il faut surtout y voir l'influence des grands élus nationaux qui préfèrent plaider la cause de leur ville ou de leur pays près des instances ministérielles et interministérielles qu'ils contrôlent plutôt que d'être tributaires d'assemblées régionales susceptibles d'avoir d'autres priorités.

Les trois villes moyennes bretonnes retenues d'abord par le CIAT (Vannes, Quimper et Fougères) ont alors pour maire MM. Marcellin, Bécam et Cointat. Le contrat du pays de Vitré, signé en janvier 1976 et celui d'Auray en février 1978, ont été obtenus par MM. Méhaignerie, Ministre de l'Agriculture et Bonnet, Ministre de l'Intérieur. Celui de Ploërmel, signé avec réticence en avril 1976, est la réponse de l'Etat à une candidature d'expérimentation formulée par M. du Halgouet, Président du Comité Centre Est Bretagne dès 1972. Quant à l'inconsistant Pays d'Armor, il est dû à l'ardeur de M. Guermeur malgré de nombreuses réticences locales.

. Le contrat de pays de Vitré, qui concerne 7 cantons, est l'exemple du contrat réussi qui a consolidé la cohésion d'un pays homogène et l'audience d'un leader incontesté. Il a concentré les subventions régionales sur le développement industriel, l'emploi des jeunes, la rénovation de l'habitat ancien et la construction de HLM, l'action culturelle et la formation de cadres sportifs. L'EPR a versé à cet effet 1 294 000 F.

. Le contrat de Pays de Ploërmel, qui concerne 6 cantons, a aussi pour objectifs la formation et l'emploi industriel, mais également l'amélioration du cadre de vie des communes rurales en vue d'y fixer une population encore nombreuse. Il a perçu 1 240 000 F de la Région.

. Le contrat de Pays d'Auray, qui touche 4 cantons, a développé des actions économiques (réimplantation de l'huître plate, palourde, zones industrielles et artisanales), le tourisme et la protection de l'environnement, la restauration de logements HLM et de l'habitat de personnes âgées, la création de services publics. Il a reçu 1 500 000 F de la Région.

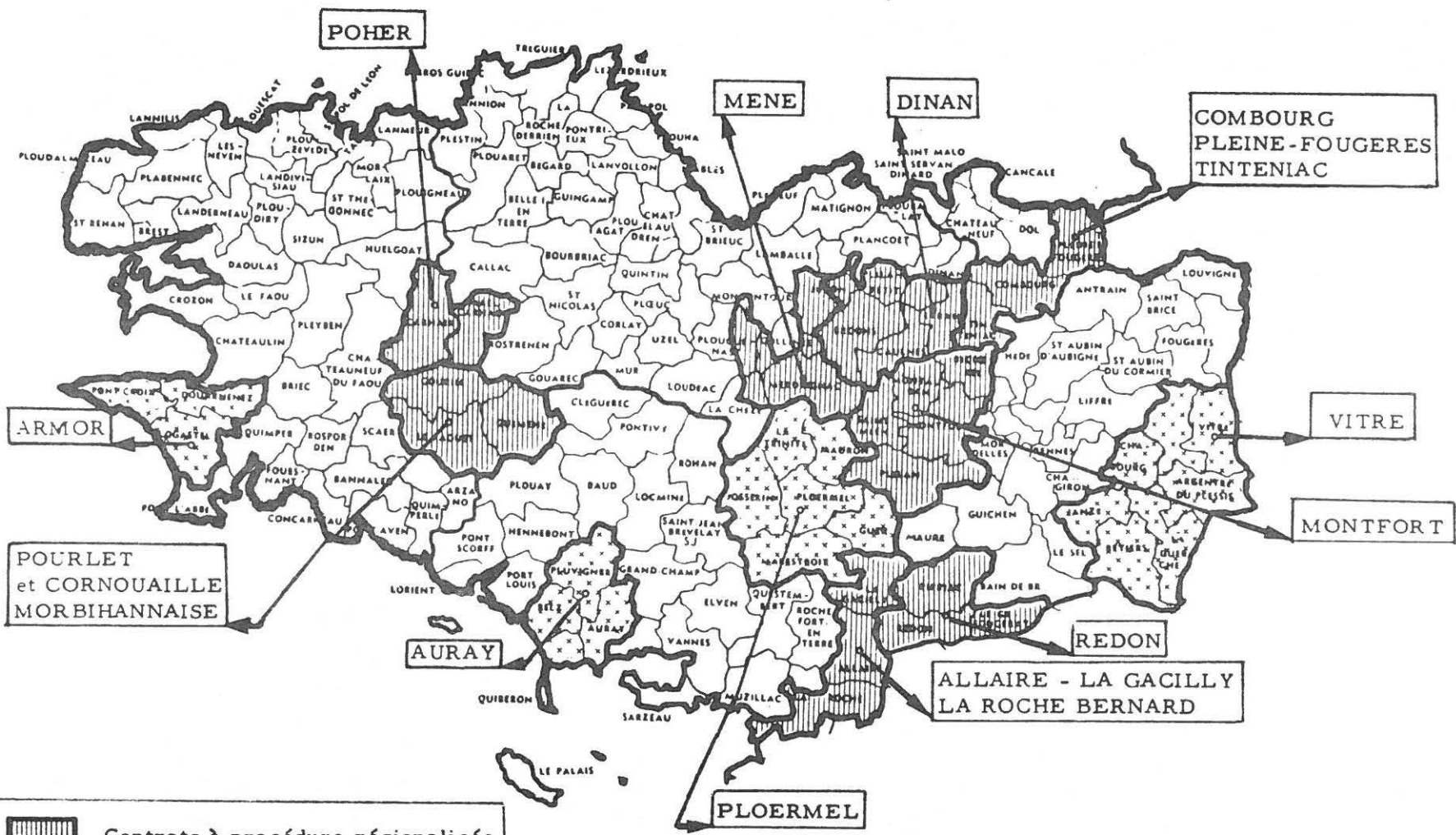
. Le contrat de Pays d'Armor concerne les 3 cantons de Douarnenez, Plogastel St-Germain et Pont Croix ; il progresse lentement dans le maintien des activités existantes, la création de petites entreprises, la transformation de la production, l'amélioration du logement et de la qualité de la vie. L'EPR lui a accordé 1 600 000 F.



En 1976, le Conseil Régional avait décidé d'accorder la priorité à la Bretagne intérieure et en mai 1976, les commissions déléguées avaient classé, selon un ordre de priorité, le pays de Gourin - Guéméné - Le Faouet (Pays Pourlet), puis le pays d'Armor, enfin les pays de Dinan-sud et de Guingamp. Les interventions au niveau national en ont décidé autrement.

. Les contrats de pays régionalisés

En mars 1977, le gouvernement (CIAT) confie à chaque Région la responsabilité des contrats de pays, tout en apportant une aide moyenne de 1 MF par contrat sur un total de 3 MF à répartir en trois années. L'EPR s'est engagé à financer deux contrats par an et à retenir pour critères la priorité aux pays non littoraux et l'existence d'une structure de coopération intercommunale correspondant au territoire concerné et expression d'une "volonté de solidarité véritable et durable". Les candidatures sont proposées

LES CONTRATS DE PAYS EN BRETAGNE (1982)



-  Contrats à procédure régionalisée
-  Contrats à procédure nationale

Source : dossiers EPR.

par les Conseils Généraux, examinées par un groupe interministériel régional, retenues par la Commission déléguée du Conseil Régional. En Juillet 1980, un Comité interministériel du FIDAR a voulu éviter le saupoudrage et orienter les contrats vers des actions économiques adaptées.

Huit pays ont bénéficié de cette procédure régionalisée :

Sont achevés les contrats de pays de :

- . Dinan : 43 communes du sud du pays de Dinan,
- . Pays Pourlet et Cornouaille morbihannaise : 3 cantons de Guéméné, Gourin, Le Faouet.

Sont en voie d'achèvement les contrats de pays :

- . du Mené : 16 communes du sud-est des Cotes-du-Nord
- . de l'arrière-pays de St-Malo : cantons de Combourg, Tinténiac et Pleine-Fougères.

Sont en cours d'exécution les deux contrats de pays de Vilaine

- . Pays de Redon et de Vilaine : cantons du Grand-Fougeray, Pipriac et Redon.
- . Pays de Basse-Vilaine et de l'Oust : cantons de La Gacilly, Allaire et la Roche-Bernard.

Sont à l'étude les contrats de pays de Montfort et du Poher.

Tous ces contrats de pays, pour lutter contre le déclin de leur zone, combinent les mêmes objectifs à des degrés divers :

- . l'aide aux activités économiques : agriculture, artisanat, industrie, services.
- . l'aménagement du cadre de vie : désenclavement, habitat, équipements collectifs, tourisme.
- . l'animation et la promotion de la vie locale, du patrimoine culturel et naturel.

L'expérience démontre l'efficacité des contrats où se rencontrent une habitude de réfléchir en commun, une structure solide de coopération et d'animation ; ailleurs, les priorités tardent à émerger ou sont dictées de l'extérieur, pour aboutir à des résultats épars sans grand effet d'entraînement.

Depuis 1978, l'EPR a inscrit à ses budgets primitifs 7 250 000 F courants. Une comparaison entre les comptes administratifs et le bilan établi par l'EPR en 1983 (56) fait apparaître la répartition suivante :

	Comptes administratifs					Bilan régional	
	1979	1980	1981	1982	Total	Prévus	Payés
Dinan	55 000	1 625 000	345 000		2 025 000	2 000 000	2 000 000
Pays Pourlet	25 000	75 000	1 400 000	500 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000
Mené	50 000	50 000	900 000	720 000	1 720 000	2 000 000	1 720 000
Ar. Pays St-Malo		50 000	50 000	900 000	1 000 000	2 000 000	1 000 000
Redon-Vilaine				75 000	75 000	600 000	100 000
Basse-Vilaine				75 000	75 000	500 000	50 000
Montfort						500 000	75 000
Poher			75 000			500 000	75 000
Total	130 000	1 800 000	2 770 000	2 270 000	6 970 000	10 100 000	7 020 000

Il est malaisé de déterminer avec précision la contribution de l'EPR à cette politique des pays. En effet, jusqu'en 1978, les comptes administratifs ne distinguent pas les subventions aux villes moyennes et aux contrats de pays régionalisés, soit 6 970 000 F ; mais la Région poursuit son aide aux villes moyennes (Quimper, Redon, Morlaix) et aux deux contrats de pays nationaux (Ploërmel, Armor). A cela s'ajoute la subvention régionale à l'action collective de formation du pays de Fougères (229 902 F). On retiendra que l'EPR a versé :

12 650 000 F pour les contrats de pays

12 510 000 F pour les villes moyennes

229 902 F pour l'action collective de formation du pays de Fougères.

. Les pays d'accueil.

On a déjà retenu cette politique dans le cadre du tourisme : elle ne représente que 349 403 F au compte administratif de 1982, mais va se développer à partir de 1983. Elle exprime la volonté de l'EPR de coordonner des opérations touristiques de manière cohérente, selon des règles précises d'homologation édictées et gérées par une Fédération des Pays d'accueil. L'intérêt de l'EPR pour ces interventions à vocation limitée contraste avec les réserves qu'il met à reconnaître des Comités de pays et à conclure avec eux des contrats de développement global.

AIDES DE L'EPR AUX POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT LOCAL

en francs courants (Comptes administratifs)

LIBELLE	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	TOTAL 1974 à 1982	TOTAL EN F CONSTANTS 1982
Iles du Ponant	-	127 000	1 213 013	1 832 554	2 721 041	1 798 969	733 300	4 039 150	2 385 377	14 850 404	
Parc d'Armorique	-	-	166 408	377 292	805 892	1 082 762	563 468	773 302	876 798	4 645 922	
Villes Moyennes et contrats de pays	-	-	2 836 000	2 942 000	5 440 000	2 217 745	2 246 658	922 725	2 838 994	19 444 122	
Contrats régionalisés	-	-	-	-	-	-	1 575 000	2 625 000	2 120 000	6 320 000	
Etudes pour contrats région.	-	-	-	-	-	130 000	200 000	145 000	175 000	650 000	
Pays d'accueil	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
contrat étude	-	-	-	-	-	-	-	-	124 403 225 000	124 403 225 000	
Total politiques globales localisées	-	127 000	4 215 421	5 151 846	8 966 933	5 229 476	5 318 426	8 505 177	8 745 572	46 259 851	61 296 479
Bretagne Centrale Désenclavement routier	-	-	-	-	-	-	-	862 571	7 265 428	8 128 000	
Programme d'Actions nouvelles	-	-	-	-	-	-	-	1 530 000	816 454	2 346 454	
Aides de 10 à 20 %	-	-	-	-	-	-	-	246 169	2 231 393	2 477 562	
Opérations villages	-	-	-	-	-	-	-	243 202	51 350	294 552	
Total Bretagne Centrale *	-	-	-	-	-	-	-	2 019 371	3 099 197	5 118 568	5 326 075
Total en francs courants *	-	127 000	4 215 421	5 151 846	8 966 933	5 229 476	5 318 426	10 524 548	11 844 769	51 378 419	
Total en francs constants 1982 *	-	248 836	7 408 698	8 357 988	13 508 221	7 150 795	6 497 206	11 606 044	11 844 769		66 622 554

* Non inclus le désenclavement routier pour la Bretagne Centrale

264. Bretagne intérieure ou zones sensibles de la Bretagne Centrale ?

La Bretagne ne pouvait réclamer de l'Etat l'application vigoureuse d'une politique de rééquilibrage spatial et laisser se creuser les écarts entre les zones littorales ou urbanisées qui continuent d'augmenter et toute une partie de la Bretagne intérieure qui connaît l'exode, le vieillissement, le déclin économique. Promouvoir les zones sous-développées de la Bretagne intérieure est une revendication du CELIB, reprise dans les différents plans, maintes fois affirmée par l'EPR dès ses origines ; il faudra cependant attendre septembre 1980 et le budget de 1981 pour que soit définie une politique régionale dotée de moyens significatifs. Parmi les raisons qui expliquent ce retard, il faut souligner les difficultés de délimitation territoriale et de détermination d'objectifs.

a. La délimitation territoriale

La délimitation géographique de la Bretagne intérieure, espace d'un effort particulier du budget régional, va faire l'objet de découpages successifs où la volonté de cohérence et d'efficacité doit composer avec de nombreuses pressions locales.

Dès la session de mars 1974, le préfet soumet 4 délimitations possibles (cf. annexe 13) :

- . les 22 cantons de la ZEDE Bretagne Centrale de l'INSEE,
- . les 46 cantons retenus par le CELIB à partir des comités de pays,
- . les 56 cantons qui bénéficient de l'aide au développement régional au taux de 25 %,
- . les cantons qui ont une densité inférieure à 50 habitants au km².

Un choix n'ayant pu être arrêté, le CES crée une commission, dont on ignore les travaux et les propositions.

Au printemps 1980, l'EPR propose une politique "en faveur des zones sensibles de la Bretagne intérieure afin d'enrayer la dévitalisation économique et démographique". La Mission Régionale confronte les propositions d'experts et de personnalités locales et une approche plus scientifique fondée sur des indicateurs démographiques ; il est demandé que la zone d'application soit assez homogène pour permettre une continuité territoriale, ait des

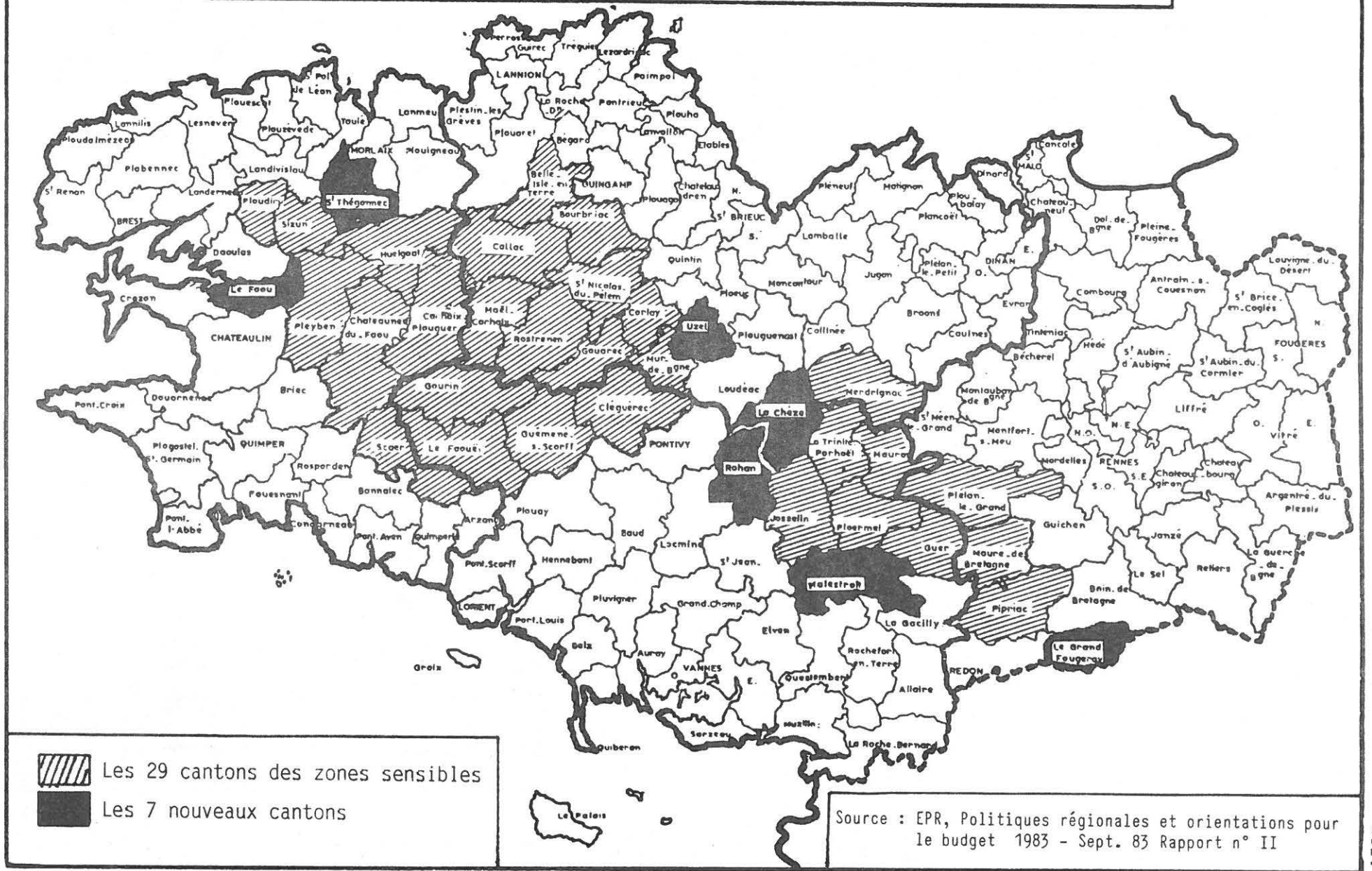
dimensions permettant une action significative. Selon ces critères, 29 cantons sont retenus, répartis en une zone ouest (20 cantons) et une zone est (9 cantons). Le débat devant les assemblées est fait de propositions de rajouts et de critiques de ces découpages : beaucoup contestent le découpage cantonal et lui préfèrent les zones d'action des comités de pays, ce que refuse le préfet ; d'autres suggèrent la création de nouvelles sous-préfectures.

En 1982, le Conseil Régional décide d'ajouter 9 nouveaux cantons ; le FIDAR n'acceptera cette extension qu'après 1982. Si le choix de certains de ces nouveaux bénéficiaires relèvent des mêmes critères démographiques que la délimitation initiale, la sélection de certains autres relève de considérations politiques, de dosages entre départements, alors que des cantons voisins beaucoup plus déficitaires n'ont pas été retenus. Depuis lors, un groupe de travail commun aux deux assemblées a proposé de traiter globalement la Bretagne intérieure, en conjuguant la vitalité des centres et secteurs en progression, les zones sensibles à stimuler par des actions spécifiques, les zones critiques qui relèvent des mesures des campagnes à faible densité.

b. Les objectifs et les moyens de la politique de la Bretagne Centrale.

Jusqu'en 1980, le souci de la Bretagne Centrale est présent dans les grandes décisions régionales : plan médico-hospitalier, programme routier régional, desserte en gaz, équipements scolaires, tourisme, contrats de pays, interventions économiques, etc ... Ces actions relèvent plus de la volonté de ne pas oublier la priorité affirmée que d'une politique cohérente de développement global. A la session de septembre 1980, l'EPR arrête les grandes lignes d'une politique régionale de la Bretagne Centrale menée de concert avec l'Etat. Suite à une réunion à l'Elysée, le 19 juin 1980, l'Etat décide en effet un effort particulier pour soutenir le développement, la création et la diversification des activités dans les zones sensibles. Aux actions classiques des ministères en faveur des équipements communaux et du désenclavement routier, s'ajouteront les actions spécifiques du FIDAR pour l'agriculture et les autres activités économiques, le tourisme, les équipements collectifs.

LES ZONES SENSIBLES DE LA BRETAGNE CENTRALE



Les 29 cantons des zones sensibles



Les 7 nouveaux cantons

Source : EPR, Politiques régionales et orientations pour le budget 1983 - Sept. 83 Rapport n° II

L'EPR décide de coopérer avec le FIDAR, inscrit à cet effet une dotation budgétaire de 17,5 MF en 1981 et 23 MF en 1982 (32 MF en 1983), pour diverses opérations regroupées en trois rubriques :

- . le désenclavement routier de la Bretagne Centrale,
- . un programme d'actions nouvelles,
- . une aide complémentaire pour divers équipements collectifs.

1. Le désenclavement routier

Un programme spécifique de travaux présenté par les services départementaux vise à raccorder, par un réseau de voies modernes, les chefs-lieux de canton et les communes isolées. Ces travaux ayant été inclus dans le chapitre désenclavement et infrastructures (cf. chap. 21), on rappellera pour mémoire que l'EPR a inscrit à ses budgets 7 MF en 1981 et 10,5 MF en 1982 ; il a effectivement dépensé 862 592 F en 1981 et 7 265 428 F en 1982 pour ces travaux subventionnés à 60 %.

2. Un programme d'actions nouvelles.

L'EPR subventionne à des taux variés diverses interventions socio-économiques destinées à susciter des initiatives locales et à réanimer le milieu rural :

- . agriculture et aménagement foncier : l'EPR accorde une aide de 50 % aux actions retenues par les opérations groupées d'aménagement foncier (OGAF) agréées par le Ministère. Il accorde ainsi en 1981 1,5 MF pour l'OGAF du Pays Pourlet et une somme identique en 1982 pour l'OGAF du Pays Plin (St-Nicolas-Bourbriac). En septembre 1982, il décide d'accorder une aide exceptionnelle aux jeunes agriculteurs qui s'installent dans les zones sensibles.

- . habitat et aménagement de villages : aux communes et aux syndicats de communes, l'EPR accorde une aide complémentaire de 10 % pour les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) et pour les actions d'accompagnement, de 10 % pour les aménagements de villages et de bâtiments publics, de 15 % pour les lotissements communaux ayant des lots inférieurs à 1 000 m². L'EPR a inscrit à son budget 1,534 MF en 1981, 1,311 MF en 1982 ; 555 495 F seront consommés avant 1983.

- . industrie, artisanat, commerce : l'EPR accorde une majoration de 7 F à 10 F le m² (portée à 12 F en 1982) pour la commercialisation des terrains industriels et artisanaux, une aide de 20 % aux communes ou aux compagnies consulaires pour la réalisation ou l'aménagement d'ateliers artisanaux ou commerciaux, une subvention de 30 % pour les études concernant l'artisanat et le commerce. L'EPR a inscrit 0,4 MF en 1982 pour ces actions qui semblent avoir peu d'écho.

. accueil et loisirs en milieu rural : l'EPR aide à hauteur de 30 % les aménagements de plan d'eau d'au moins 5 ha, de 10 % les aménagements de gîtes communaux : 280 000 F ont été votés pour cela.

. transports collectifs en milieu rural : l'EPR participe à 25 % aux études et aux déficits d'exploitation à égalité avec le département.

Pour l'ensemble de ces actions nouvelles, l'EPR a effectivement dépensé 1 530 000 F en 1981 et 816 454 F en 1982. On peut y ajouter des "opérations villages" qui concernent cette zone, soit 243 202 F en 1981, 51 350 F en 1982.

3. l'aide de 10 % à 20 %

A côté de ces "actions nouvelles", l'EPR accorde aux communes une aide systématique et forfaitaire de 10 % de la dépense subventionnable pour toute opération n'entrant pas dans le cadre du programme précédent ; ce "bonus" est porté à 15 % et même à 20 % pour les groupements de communes en septembre 1982. Cette aide régionale s'applique à :

- . l'alimentation en eau potable : 2 MF votés par an ;
1 269 500 F consommés.
- . l'assainissement : 1 MF votés en 1981,
1,5 MF en 1982 ,
372 250 F dépensés.
- . les ordures ménagères : 0,655 MF votés en 1981,
0,290 MF en 1982,
256 368 F consommés.
- . les salles polyvalentes puis les terrains de sports :
0,548 F votés en 1981,
1,750 MF en 1982,
235 410 F ont été versés.
- . l'aide à la voirie communale en rase campagne :
0,8 MF votés en 1981,
0,960 MF en 1982,
282 025 F ont été dépensés.

L'ensemble de ces aides complémentaires représentent pour la Région une dépense globale de 246 169 F en 1981, de 2 231 393 F en 1982.

A ce programme régional spécifique s'ajoutent quelques dotations antérieures : 266 814 F pour l'aménagement de classes maternelles, 249 277 F pour des opérations d'assainissement. On peut aussi y adjoindre les dépenses de rénovation d'hospices, déjà mentionnées dans le chapitre action sanitaire et sociale (chap. 25), soit 925 247 F en 1981, 1 730 233 F en 1982 (Ces dépenses ont été affectées dans leurs lignes respectives).

L'analyse des comptes administratifs de 1981 et 1982 montre que la politique de la Bretagne Centrale représente une dépense de 5 326 075 F constants 1982 si l'on ne retient que les actions d'aménagement,
 13 216 807 F constants 1982 si l'on ajoute le désenclavement routier,
 18 452 468 F constants 1982 si l'on ajoute les équipements hospitaliers.

Cette politique nouvelle est encore trop récente pour en apprécier les résultats. Si la volonté régionale de mettre en développement la Bretagne Centrale se traduit désormais par une ligne budgétaire importante, on peut s'interroger sur la validité des limites et des critères retenus, sur l'efficacité d'un saupoudrage de crédits et sur l'addition de mesures complexes, sur l'aide directe consentie au niveau de chaque commune. Comment passer d'une politique d'assistance au développement global de la Bretagne Centrale ?

Au total, l'EPR a consacré à ces actions d'aménagement et de développement global 101 338 901 F courants, 132,786 MF constants 1982, soit 8,47 % de l'ensemble des dépenses affectées aux tiers. Les grandes fluctuations entre les années témoignent des hésitations, de la relative incohérence d'une politique qui n'a pas encore atteint sa maturité.

AIDES DE L'EPR A L'AMENAGEMENT ET DEVELOPPEMENT GLOBAL

en francs courants (Comptes administratifs)

LIBELLE	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	TOTAL 1974 à 1982	TOTAL Francs constants 1982
Politique de l'eau	500 000	-	275 099	1 006 303	3 939 355	5 804 332	4 446 935	8 036 506	6 072 744	30 081 274	37 454 532
Aménagement du littoral	-	5 002 000	112 000	2 242 276	3 117 631	509 678	2 080 636	3 150 488	3 055 499	19 270 208	28 100 252
Urbanisme et habitat	-	-	-	-	-	-	-	-	609 000	609 000	609 000
Politiques globales localisées	-	127 000	4 215 421	5 151 846	8 966 933	5 229 476	5 318 426	8 505 177	8 745 572	46 259 851	61 296 479
Bretagne centrale	-	-	-	-	-	-	-	2 019 371	3 099 197	5 118 568	5 326 075
Total en francs courants	500 000	5 129 000	4 602 520	8 400 425	16 023 919	11 543 486	11 845 997	21 711 542	21 582 012	101 338 901	132 786 338
Total en francs constants 1982	1 099 564	10 049 539	8 089 030	13 628 252	24 139 203	15 784 582	14 471 554	23 942 607	21 582 007		132 786 338

TOTAL DES AIDES DE L'EPR AFFECTEES AUX TIERS
en Francs courants (Comptes administratifs)

LIBELLE	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	TOTAL 1974 à 1982 en Francs courants
1. Désenclavement et infrastructure	51 025 900	69 279 220	29 886 616	78 689 193	73 199 403	82 374 921	76 126 692	69 718 436	107 215 911	637 516 292
2. Interventions économiques	1 583 279	3 471 231	9 318 512	18 977 520	19 943 229	37 107 256	37 317 365	52 684 482	64 818 599	245 221 473
3. Investissements intellectuels	285 000	2 444 790	2 592 410	11 290 151	8 558 921	16 904 970	14 090 422	31 092 098	24 805 006	112 063 768
4. Action culturelle	-	417 000	202 716	711 977	342 407	931 664	2 730 942	4 426 457	13 295 094	23 058 257
5. Actions sanitaire et sociale	-	2 819 045	1 568 151	2 256 858	1 989 937	1 451 488	883 726	4 999 377	7 601 434	23 570 016
6. Aménagement et développement global	500 000	5 129 000	4 602 520	8 400 425	16 023 919	11 543 486	11 845 997	21 711 542	21 582 012	101 338 901
7. Divers (achats immeubles pour Tiers + promotion)	-	76 615	43 385	137 500	-	103 500	693 382	1 036 741	210 852	2 301 975
Total des aides aux Tiers (Francs courants)	53 394 179	83 636 901	48 214 310	120 463 624	120 057 816	150 417 285	143 688 526	185 669 133	239 528 907	1 145 070 682

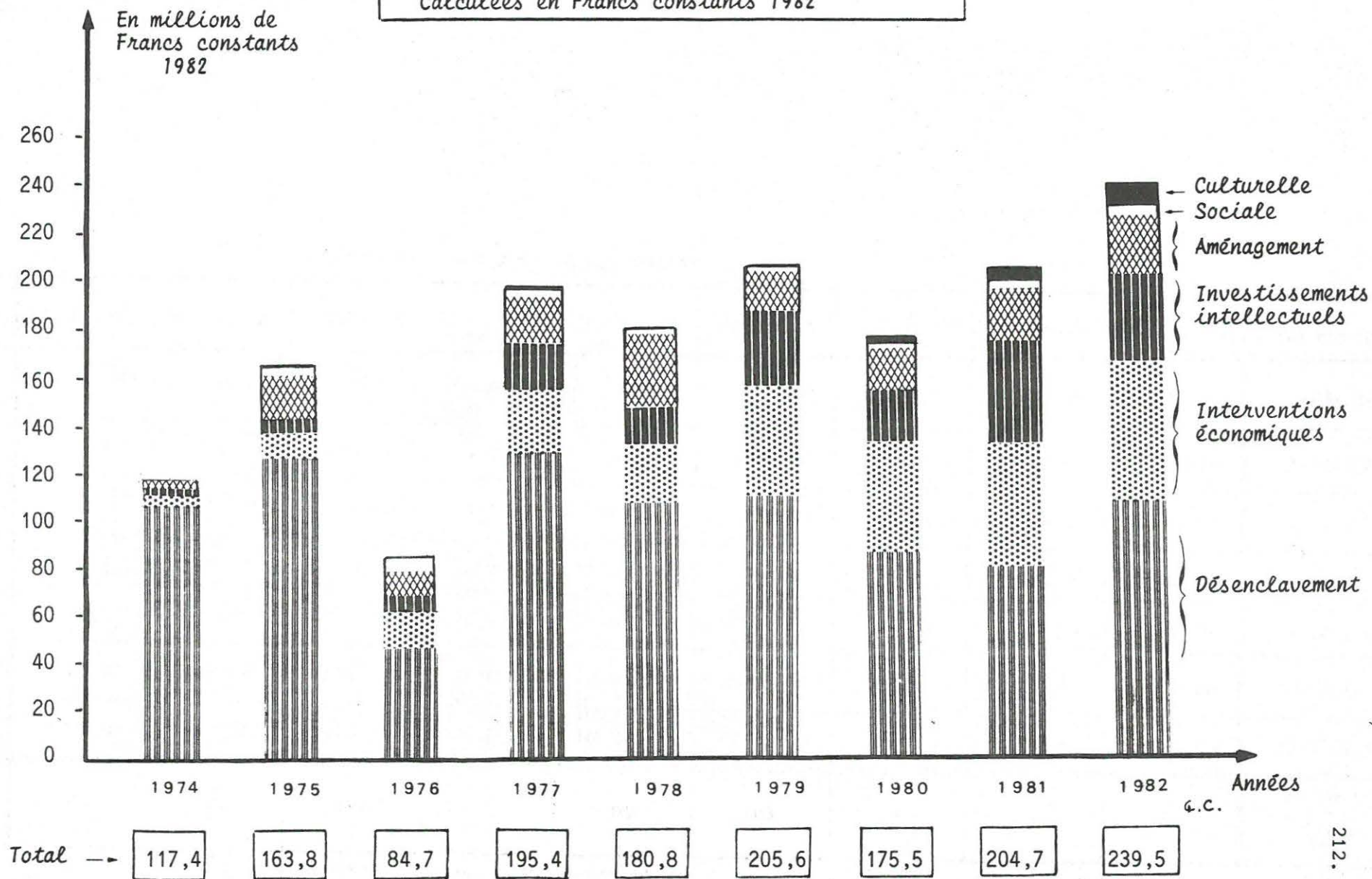
Source : Etablissement Public Régional (BRETAGNE)

TOTAL DES AIDES DE L'EPR AFFECTEES AUX TIERS
en Francs constants 1982 (Comptes Administratifs)

LIBELLE	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	TOTAL 1974 à 1982 en Francs constants
1. Désenclavement et infrastructure	112 212 670	135 742 575	52 526 419	127 659 780	110 271 116	112 639 660	92 999 500	76 882 701	107 215 911	928 150 332
2. Interventions économiques	3 481 835	6 801 374	16 377 500	30 787 770	30 043 446	50 740 526	45 588 422	58 098 296	64 818 615	306 737 784
3. Investissements intellectuels	626 752	4 790 212	4 556 220	18 316 335	12 893 571	23 115 884	17 213 433	34 287 098	24 805 006	140 604 511
4. Action culturelle	-	817 050	356 280	1 155 062	515 816	1 273 958	3 336 230	4 881 318	13 295 094	25 630 808
5. Actions sanitaire et sociale	-	5 523 510	2 756 059	3 661 365	2 997 735	1 984 764	1 079 596	5 513 109	7 601 434	31 117 572
6. Aménagement et développement	1 099 564	10 049 539	8 089 030	13 628 252	24 139 203	15 784 582	14 471 554	23 942 607	21 582 007	132 786 338
7. Divers (Bâtiments Tiers - Information public)	-	150 116	76 250	223 071	-	141 524	847 065	1 143 276	210 852	2 792 154
Total des aides aux Tiers (en francs constants 1982)	117 420 821	163 874 376	84 737 758	195 431 635	180 860 887	205 680 898	175 535 800	204 748 405	239 528 919	1 567 819 499

Source : Etablissement Public Régional (BRETAGNE)

ENSEMBLE DES AIDES DE L'EPR DE BRETAGNE AUX
 ACTIVITES, CLASSEES EN SIX CATEGORIES -
 Calculées en Francs constants 1982



Sources : Comptes administratifs annuels de l'EPR Bretagne

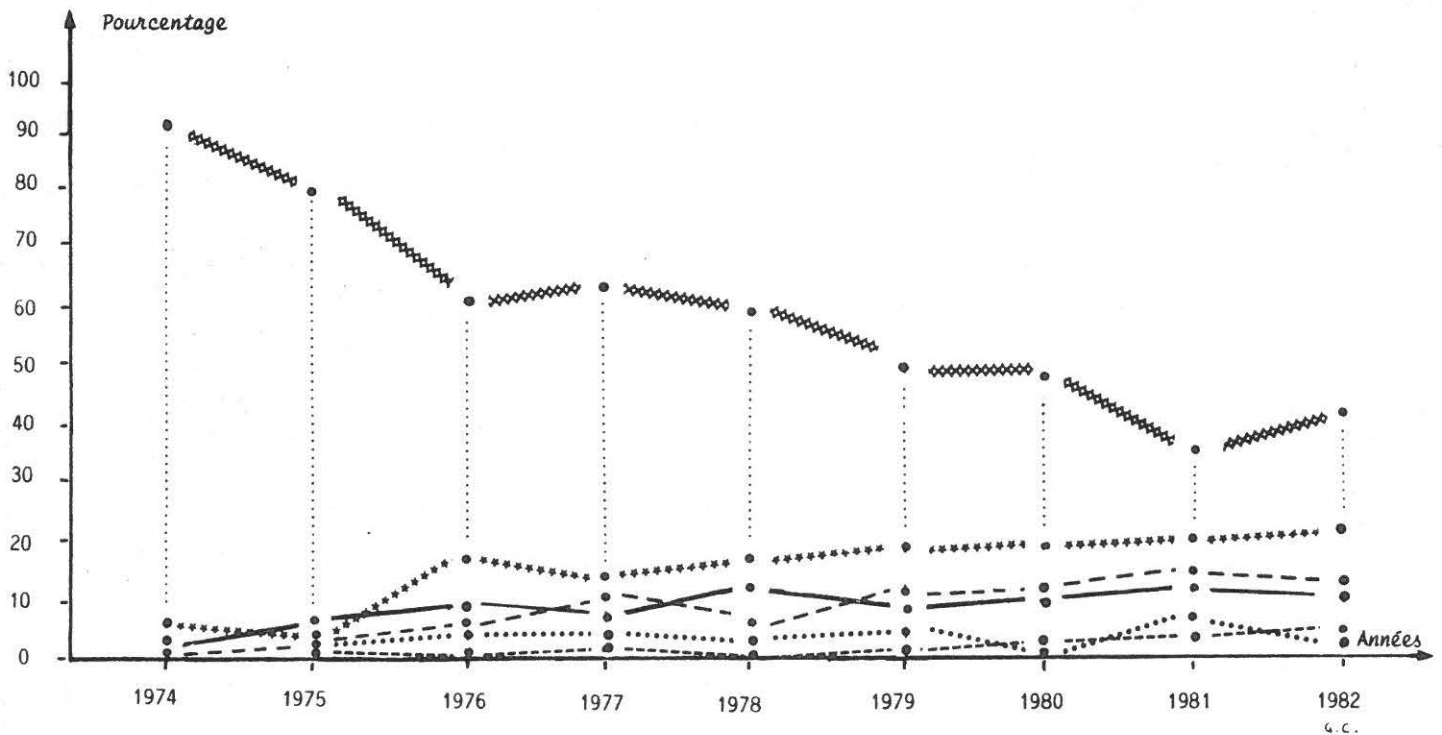
TOTAL DES AIDES DE L'EPR AFFECTEES AUX TIERS

en Francs Constants (Comptes administratifs)

82

- en % -

LIBELLE	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	TOTAL en %
1. Désenclavement et infrastructure	95,57	82,83	61,99	65,33	60,97	54,76	52,98	37,55	44,76	59,20
2. Interventions économiques	2,96	4,15	19,32	15,75	16,61	24,67	25,97	28,37	27,06	19,56
3. Investissements intellectuels	0,53	2,92	5,38	9,37	7,13	11,24	9,81	16,74	10,35	8,96
4. Action culturelle	-	0,50	0,42	0,59	0,28	0,62	1,91	2,38	5,56	1,64
5. Actions sanitaire et sociale	-	3,37	3,25	1,87	1,66	0,97	0,62	2,70	3,17	1,99
6. Aménagement et développement	0,94	6,13	9,55	6,97	13,35	7,67	8,23	11,70	9,01	8,47
7. Divers (Bâtiments pour Tiers - Information public)	-	0,10	0,09	0,12	-	0,07	0,48	0,56	0,09	0,18
TOTAL en %	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00



Sources : Comptes administratifs annuels de l'EPR Bretagne

27. fonctionnement de l'E.P.R.

Pour fonctionner, l'EPR a besoin de personnel et de services, de locaux et de sessions, de matériel, de fournitures, mais aussi de moyens de se faire connaître et de parer à des dépenses imprévues. On regroupera dans un même chapitre plusieurs postes budgétaires administrativement distincts : les frais d'administration générale, les opérations mobilières et immobilières, mais aussi plusieurs dépenses diverses qui ne relèvent pas de politiques régionales définies.

★

271. Administration générale et fonctionnement

La loi du 5 juillet 1972 a limité les moyens financiers et empêché l'institution régionale de se doter de services propres et de personnel nombreux. Mais à mesure que l'Etat élargit les compétences régionales, l'EPR reçoit l'autorisation de recruter jusqu'à 8 agents contractuels permanents et d'acquérir "les immeubles strictement indispensables au fonctionnement des assemblées". Cela conduit le préfet à accroître peu à peu les services, le Conseil Régional à voter des crédits de fonctionnement qui demeurent cependant modestes en Bretagne.

Evolution des budgets de fonctionnement

	budget primitif		comptes administratifs	
	proposé par le préfet	voté par le C.R.	francs courants	francs constants 1982
1974	1 830 000 F	1 915 000 F	1 088 134 F	2 393 895 F
1975		2 500 000	2 186 294	4 285 136
1976	2 750 000	2 851 500	2 394 138	4 206 500
1977	3 260 000	3 180 000	2 079 651	3 369 035
1978	3 500 000	3 400 000	3 033 239	4 549 858
1979	3 900 000	3 900 000	3 563 437	4 871 218
1980		5 000 000	4 595 727	5 606 787
1981		5 600 000	5 792 396	6 371 637
1982		7 800 000	8 776 120	8 776 120
Total		36 146 500	33 509 136	44 430 186

Ainsi l'EPR a inscrit à ses budgets primitifs 36 146 500 F courants et dépensé 33 509 136 F courants, soit 44,430 MF constants 1982 soit 2,3 % de ses dépenses totales. Au cours des premières années, le Conseil Régional vote des crédits légèrement supérieures à ceux proposés par le préfet qui entend contenir la pression de l'institution. Une analyse chronologique révèle les différentes phases maintes fois évoquées : une montée rapide de 1974 à 1976 où l'EPR se déploie, une période de régression et de stagnation durant la phase d'hésitation, enfin depuis 1979, une progression forte qui s'accroît encore plus en 1982 quand l'institution s'achemine vers une plus grande autonomie.

On ne retiendra que certains des postes les plus importants et significatifs.

	Personnel	Indemnités membres	Loyer, charges loc.	Rembourse- ment I et V	Informat. relations	Revue régionale
1974	223 230	325 544	34 695		158 232	
1975	401 775	396 353	42 357	500 000	182 706	
1976	496 353	434 621	30 190	500 000	286 053	
1977	642 004	469 392	25 980		327 503	
1978	801 374	523 690	190 000	266 530	525 828	
1979	1 008 049	573 400	228 828	274 330	270 693	183 806
1980	1 453 316	744 743	207 098	288 412	343 781	238 279
1981	2 176 931	779 627	206 001	14 616	334 441	264 916
1982	3 313 374	1 132 343	265 320	0	487 647	525 757

La rémunération du personnel et les charges sociales afférentes constituent la dépense principale (37,7 % des frais de fonctionnement en 1982). A côté de la Mission Régionale qui augmente ses effectifs, l'EPR est autorisé à recruter des secrétaires pour les présidents et des secrétaires pour les séances de travail. Surtout à partir de 1979, l'institution régionale peut engager des conseillers techniques, des chargés de mission permanents ou temporaires, des agents de service.

Il convient également d'indemniser les membres des deux assemblées pour leur participation aux séances plénières, aux commissions de travail dont les réunions augmentent, surtout durant l'élaboration des plans. A cela s'ajoutent les frais de transports, de mission, les voyages d'études. En 1974, l'indemnité était de 175 F par jour, de 87,50 F pour les séances de nuit ; elle est de 478 F et de 239 F à la fin de 1982. Les décisions modificatives doivent fréquemment compléter des crédits initiaux insuffisants.

Avant de disposer de ses propres locaux, l'EPR est locataire de la Chambre des Métiers d'Ille-et-Vilaine. De même, il rémunère les services rendus par le département d'Ille-et-Vilaine, dans le cadre d'une convention technique conclue avec ce département en 1975.

L'important article "information et relations publiques" évolue dans son contenu. Il comporte l'ensemble des relations publiques et des publications, la participation à des conférences interrégionales ; se dégagent ensuite la documentation et la publication des rapports. Cela se traduit par diverses opérations, notamment un film "Aujourd'hui la Bretagne" en 1976, des montages audio-visuels, des insertions publicitaires dans les grands journaux parisiens, un ouvrage sur la Bretagne confié à Ouest-France. En 1979, l'EPR lance sa propre revue "Bretagne", dont les différents numéros trimestriels traitent de différents thèmes dans une présentation de qualité. Cette revue aura coûté à l'EPR : 183 806 F en 1979, 238 279 F en 1980, 264 916 F en 1981 et 525 757 F en 1982. Depuis 1980, l'EPR a ouvert une rubrique "Information et promotion" qui comprend diverses actions d'information destinées à faire connaître les atouts et à promouvoir l'image de marque de la région. A cet effet, l'EPR a inscrit à son budget primitif 1 MF en 1980, 1 MF en 1981 et 1,5 MF en 1982 pour la publication de la revue "Bretagne" et la réalisation de divers reportages. La répartition de ces crédits relève de la commission déléguée et leur utilisation principale de l'Association pour l'Information et la Promotion de la Bretagne. Nombre d'études s'apparentent aussi à cette rubrique.

272. Les opérations immobilières

Si le décret du 5 septembre 1973 prévoit que le "Conseil Régional siège au chef-lieu de la région", il laisse toutefois la latitude au préfet "après avis du bureau, de réunir le Conseil Régional en un autre lieu". Durant plusieurs années, les assemblées régionales ont convenu d'alterner leurs sessions entre Rennes et les autres villes de Bretagne.

Dès la première session de 1974 et à plusieurs reprises ensuite, des élus proposent d'installer le siège de l'EPR à Pontivy, dans un souci de développement de la Bretagne Centrale. Le président Pléven ne s'oppose pas à ce vœu et le préfet se déclare prêt "à faire sa valise" ; mais les arguments des élus d'Ille-et-Vilaine, le poids des contraintes administratives auront raison de cette proposition audacieuse parfois rappelée avec nostalgie. L'EPR s'installe donc définitivement à Rennes, en location provisoire dans la Maison des Métiers.

En avril 1974, il est proposé à la Région de siéger dans les locaux du Conseil Régional prévus dans la nouvelle préfecture de Rennes-Beauregard. Beaucoup d'élus marquent leur réticence : "l'important, c'est que nous soyons nettement séparés du Conseil Général d'Ille-et-Vilaine" ; quelques-uns proposent d'acquérir l'ancienne préfecture quand elle sera devenue disponible. En septembre 1979, le préfet propose à son tour d'établir l'EPR dans les locaux laissés vacants par ce transfert, au prix de quelques aménagements estimés à 2 500 000 F. Mais les deux assemblées s'orientent vers l'achat de l'immeuble voisin du "Bon Pasteur", de quelques bâtiments et terrains annexes ; le Conseil Régional décide la construction d'une salle des séances publiques (coûts 5 963 000 F) alors que le CES avait proposé l'extension de la salle du Conseil Général (3 200 000 F). L'EPR inscrit pour cela 2 107 158 F à la décision modificative de 1979, 8 000 000 F au budget primitif de 1980 et à nouveau 5 300 000 F à celui de 1982. Cet investissement immobilier se retrouve dans les comptes administratifs pour un montant global de 6 637 409 F.

273. Le Fonds d'intervention régional

Tout en organisant de plus en plus leurs décisions budgétaires autour de quelques politiques régionales, les dirigeants de l'EPR ont voulu conserver la possibilité d'interventions souples, en réponse à des demandes conjoncturelles sinon à des considérations plus électorales. A cet effet, ils ont créé le Fonds d'intervention régional dont le contenu a varié dans le temps.

Jusqu'en 1978, l'EPR n'a pas encore pris l'habitude de la programmation en 5 grandes politiques régionales. Les sommes importantes dont il dispose sont affectées à quelques objectifs majeurs qui se définiront peu à peu. Tout le reste constitue le Fonds d'intervention régional chargé de répondre aux demandes conjoncturelles examinées au coup par coup : les demandes supérieures à 1 000 000 F sont en principe examinées par les assemblées ; celles qui leur sont inférieures confiées aux bons soins de la commission déléguée. Ces interventions concernent les opérations les plus diverses : avant tout les équipements hospitaliers et scolaires, mais aussi la protection du littoral, des études d'aménagement ou de promotion touristique. Les sommes

laissées à la discrétion de la commission déléguée sont relativement importantes allant jusqu'à 9,5 % du budget voté en 1976.

Depuis 1978, des politiques régionales sont donc définies, qui concentrent la quasi-totalité des crédits. L'EPR entend cependant conserver une réserve, une capacité d'intervention pour des demandes de faible importance, présentant un caractère d'urgence et d'intérêt régional. On y trouve :

- . d'une part des opérations qui ne font pas l'objet de politique régionale et qui prolongent souvent des initiatives antérieures : ainsi les équipements hospitaliers et para-hospitaliers qui réalisent ou complètent le plan médico-hospitalier breton, la protection des lieux habités contre les crues, plus récemment des actions d'information et de promotion de la Bretagne.

- . d'autre part des actions précises examinées par la commission déléguée. Les initiatives de celle-ci restent limitées aux subventions inférieures à 1 000 000 F ; le montant des sommes dont elle dispose ainsi à été plafonné à 3 000 000 F depuis 1980, devant les critiques d'une opposition qui n'y est pas représentée.

*

3. autonomie d'une politique régionale ?

Ainsi peu à peu, de 1974 à 1983, une nouvelle institution a dû se frayer une place dans le réseau serré des rapports entre l'Etat et les citoyens, dans l'univers complexe des politiques et des interventions publiques. Il fallait opérer l'inventaire des décisions budgétaires et des comptes administratifs de l'EPR pour dépasser le niveau de ses discours et le cerner dans la continuité et la mouvance des politiques effectivement pratiquées.

Seul, le recul de l'Histoire permettra de situer convenablement les facteurs explicatifs et les acteurs de cette régionalisation fonctionnelle. Sans attendre ce jugement, on aimerait poser quelques jalons, dégager les structures et comprendre les raisons des décisions prises. L'architecture de la politique régionale, définie à partir de la répartition des comptes administratifs, fournit déjà une indication du poids des acteurs principaux, de leurs jeux d'influence et de relations face au système de pouvoirs.

Mais cette analyse interne, qui appelle des comparaisons avec les pratiques d'autres EPR, trouve elle-même sa signification dans la manière dont l'EPR de Bretagne se situe par rapport aux transformations de la région et de la politique nationale d'aménagement du territoire. Comment l'EPR se comporte-t-il par rapport aux forces sociales et aux collectivités de Bretagne ? Les relations avec l'Etat sont-elles un réaménagement, aux moindres risques, des pratiques administratives traditionnelles ? Une instance régionale

officielle, héritière d'une grande poussée régionaliste, est-elle parvenue à élaborer une stratégie régionale assez consistante et durable pour infléchir les décisions de l'Etat et se faire reconnaître par les partenaires locaux ? L'EPR de Bretagne est-il un simple relais administratif des circuits habituels ou l'amorce d'un pouvoir régional plus autonome ?

*

31. structures et raisons d'une politique régionale

Pour comprendre les choix de l'EPR, il convient de les replacer dans la dynamique d'une région qui passe d'une phase de croissance vigoureuse à une période d'incertitude, dans l'affaiblissement d'une politique nationale d'aménagement du territoire qui évolue d'une volonté de rééquilibrage des régions à une suite de mesures ponctuelles parant aux méfaits de la crise.

*

311. Le développement breton à l'épreuve de la crise(57)

L'EPR de Bretagne intervient dans une région à l'apogée d'une croissance exceptionnelle et à l'aube d'une phase plus indéfinie. Quand naît cette nouvelle institution, la Bretagne vient de connaître en 20 ans (1955-1975) une mutation rapide et profonde de sa vie économique, sociale et culturelle. Une région isolée, sous-développée, essentiellement rurale s'est intégrée aux circuits et aux modèles de l'économie occidentale. Bien qu'elle soit passée de 50 % à 20 % de la population active, l'agriculture a intensifié, quadruplé sa production jusqu'à devenir la première région agricole de France : le paysage et le peuplement rural s'en trouvent bouleversés. La modernisation des moyens de communication, la décentralisation de grandes entreprises aidées par l'Etat greffent en Bretagne de nouvelles activités, créent 36 000 emplois et surtout une mentalité nouvelle : les affaires familiales de la bourgeoisie bretonne doivent composer avec les cadres compétents de firmes extérieures ou tributaires de l'Etat, s'ouvrir à une autre rationalité ; le monde ouvrier, jusque-là concentré dans les arsenaux et quelques agglomérations, reçoit l'afflux disparate des ruraux-ouvriers, des nouveaux citoyens. Le secteur tertiaire se gonfle de tout l'apport des services publics et privés, jusqu'à occuper dans la population active une place majoritaire, comparable à celle de la paysannerie en 1955. Nombre de jeunes bretons allongent leur scolarisation dans l'espoir de devenir employés, cadres, professions libérales, qui doublent leurs effectifs. Toute cette évolution profite d'abord à quelques grands pôles d'activité, puis à une cinquantaine de villes moyennes et petites. La population urbaine est passée de 33,6 % en 1954 à 53,8 % en 1975 ; mais surtout l'ensemble de la population, après un demi-siècle de déclin, a retrouvé son sommet historique de 1911 et progressé de 10 %. En 1974, la Bretagne a repris confiance en elle-même et ne doute pas de la poursuite de ce vigoureux redressement.

A cette région revigorée, le VI^e Plan et surtout le CELIB (cf. chap. 11) viennent d'offrir une prospective ambitieuse : la Bretagne dispose d'un cadre de vie et d'atouts suffisants pour promouvoir un développement original plutôt que de vouloir copier et rattraper les régions industrielles classiques. La qualité de son environnement et l'équilibre de son armature urbaine, son ouverture au progrès scientifique et au grand large des échanges internationaux, la force de ses racines culturelles et la détermination de ses habitants attireront des activités secondaires et

tertiaires d'avenir, favoriseront la modernisation des activités agricoles, agro-alimentaires, maritimes, industrielles et artisanales. La Bretagne ne veut plus être une région sous-développée qui mendie l'assistance nationale, mais un peuple qui prouve son dynamisme et se veut novateur à la pointe de l'Europe.

Tel est le grand élan modernisateur que la crise économique vient ébranler progressivement. En Bretagne, celle-ci opère de manière sournoise, diffuse, anesthésiant tout mouvement de grande ampleur. L'agriculture bretonne poursuit encore sa croissance, mais de manière chaotique et fiévreuse : elle est condamnée à produire toujours plus, à exporter de plus en plus loin pour maintenir un revenu que rongent les coûts de production, les aléas monétaires, les contraintes européennes. Mais la crise étale ses attaques, atteint d'abord l'aviculture, puis la production porcine avant de menacer la filière laitière, rendant ainsi difficile une réaction de masse dans une profession agricole qui a perdu sa cohésion et son assurance. On attendait une nouvelle vague industrielle à dominante électronique pour absorber l'arrivée de nouvelles générations abondantes et instruites, mais la décentralisation s'est arrêtée, laissant aux PME-PMI et au secteur coopératif la tâche de réduire un chômage alarmant. Abandonné aux jeux de l'économie libérale et à l'apreté de la compétition mondiale, le redéploiement industriel menace plus gravement encore une région périphérique, un tissu industriel fragile, faiblement enraciné et articulé : si certaines branches d'activités résistent bien, la crise ébranle le bâtiment, aborde la téléphonie et d'autres secteurs apparemment solides. Guettés à leur tour par la révolution informatique, les emplois tertiaires parviendront-ils à conserver leurs effectifs imposants et disparates ?

Un peu partout, les bretons s'interrogent sur l'avenir de leur région. Une minorité conteste le modèle breton coûteux, fragile, impitoyable ; elle propose des éléments pour un autre développement fondé sur la solidarité, l'économie des ressources, la qualité de la vie sans parvenir encore à le traduire en projet crédible. Pour d'autres au contraire, l'effort accompli désigne le pari à tenir, appelle un nouveau bond en avant : il faut s'engager résolument vers les productions les plus performantes, les technologies de pointe si l'on veut hisser la Bretagne parmi les régions du futur. Pour la majorité de l'opinion et pour beaucoup de dirigeants qui lui doivent leur influence, le modèle breton de développement doit être poursuivi avec ténacité, au prix de certains aménagements et d'aides accrues des pouvoirs publics ; il

est de l'intérêt national que l'effort accompli soit poursuivi. La crise fait surgir les différences, éclater les solidarités : chacun cherche à préserver les avantages acquis et à se ménager les meilleurs créneaux possibles.

Ce climat de morosité, cette absence de perspective et d'unité régionale se conjugue avec le déclin de la politique nationale d'aménagement du territoire. La Bretagne conserve la nostalgie des années 1960 où ses dirigeants pouvaient canaliser tous les courants revendicatifs pour obtenir de l'Etat de grandes mesures de décentralisation, jusqu'à faire de la Bretagne une région pilote d'aménagement du territoire. Mais les successeurs du Général de Gaulle ont une conception plus affairiste ; les nécessités de la concurrence internationale et les urgences de la crise vont diluer les grands objectifs de l'aménagement en une série de mesures ponctuelles. L'Etat se désengage au profit des acteurs économiques et des collectivités territoriales. La DATAR devient le "pompiers de service" ou plutôt l'infirmier condamné à voler sans cesse au secours des accidentés de la conjoncture ou de notables en réélection difficile. Jusqu'en 1981, la Bretagne a cessé d'être prioritaire dans une politique d'aménagement, car celle-ci s'est désagrégée ; après 1981, elle craint d'être délaissée au profit de bassins industriels sinistrés du Nord et de l'Est de la France.

312. L'architecture de la politique régionale

Ce contexte régional et national situe les décisions de l'EPR de Bretagne. Comparant les stratégies pratiquées par les différents EPR, le rapport Deneux (58) rangeait la Bretagne dans une position intermédiaire entre les régions qui n'ont pas de priorités marquées, qui se comportent comme un super-conseil général et celles qui expriment nettement leurs priorités et développent une planification véritablement régionale. Avec la Provence-Côte d'Azur et la Haute-Normandie, la Bretagne est une région "où les priorités sont un peu plus affirmées et où, si elles ne sont pas définies dans un document, elles se révèlent dans le comportement de l'EPR".

Ce mélange de volonté planificatrice et de saupoudrage apparaissait déjà dans l'analyse des documents d'orientation (cf. chap. 14) ; on le retrouve encore plus dans les décisions budgétaires de

l'EPR. Dès ses premières réunions, le Conseil Régional et plus encore le CES avaient défini des critères de choix et signalé les écueils à éviter : la tentation de "boucher les trous", de combler les retards et les carences de l'Etat et des départements, le danger du saupoudrage, de l'assistance, "la folie des grandeurs" ; au contraire, on doit retenir les "opérations présentant l'effet multiplicateur économique maximum et susceptibles d'améliorer en même temps le cadre de vie" (59). A l'origine, trois priorités seulement sont revenues (la Bretagne intérieure, l'infrastructure téléphonique et routière) ; puis, devant la pression des élus et l'urgence des problèmes, les priorités vont s'ajouter et tendre à se pérenniser, diluant ainsi la planification régionale : les priorités annoncées sont 5 en 1975, 10 en 1976, auxquelles s'ajoutent bientôt 13 PAPIR proposés mais ramenés à 9. En 1978, l'administration régionale entreprend d'enrayer cette dérive : la politique régionale a désormais son "noyau dur" formé de 5 priorités (le désenclavement, l'aide à l'industrialisation et à l'emploi, la valorisation des atouts de la région, l'aménagement de l'espace, le développement culturel) : s'y ajouteront la recherche-innovation et la revitalisation de la Bretagne Centrale.

Ce compromis entre la constance dans les priorités définies et la dispersion dans les pratiques effectives se retrouve dans chacune des grandes structures qui caractérisent l'action régionale. Que l'on retienne la présentation officielle des budgets par l'EPR ou la répartition plus socio-économique des comptes administratifs que l'on vient d'analyser, la politique régionale manifeste clairement son architecture :

- la prédominance des équipements plus qu'un aménagement global,
- l'émergence d'interventions économiques face à la crise,
- l'accompagnement d'actions sanitaires, sociales et culturelles.

Les grandes masses et lignes de la politique régionale selon la présentation de l'EPR		selon l'analyse des comptes administratifs	
1. désenclavement	43,3 %	59,2 %	1. désenclavement et infrastructures
2. valorisation des atouts régionaux	25,8	19,6	2. interventions économiques
3. aides à l'industria- lisation et emploi	14,8	9,0	3. investissements intellectuels
4. aménagement de l'espace	10,5	8,5	4. aménagement et développement
5. action sociale et culturelle	5,6	3,6	5. action sociale et culturelle

A côté de ces priorités que l'on retrouve dans la plupart des régions, la Bretagne se singularise sans doute par l'accent mis sur les investissements intellectuels et par un début de politique de développement global notamment en Bretagne Centrale.

313. Des équipements plus qu'un aménagement global

Région excentrée dans une Europe qui se construit, la Bretagne a fait de son désenclavement la condition préalable à la réussite de son développement : elle en a fait sa revendication la plus vigoureuse et la plus forte envers l'Etat central ; elle y a consenti la majorité de ses budgets. Aux équipements collectifs, l'EPR de Bretagne a accordé 59,2 % des dépenses affectées aux tiers ; on peut retenir qu'il leur a consenti au moins les 2/3 de ses versements si l'on ajoute des équipements retenus en d'autres chapitres.

Cette grande politique prioritaire répond à trois objectifs :

- intensifier et accélérer les interventions de l'Etat et des établissements publics (PTT, EDF-GDF, SNCF) par des programmes complémentaires, des aides et des avances,

- . répondre aux préoccupations des départements et des collectivités locales,
- . satisfaire les demandes des Chambres de Commerce et des acteurs économiques qu'elles drainent.

Cette diversité de partenaires et d'objectifs explique la structure de ce domaine principal de l'action régionale : une ossature centrale cohérente et des prolongements relativement complémentaires, des innovations structurantes et des programmes plutôt traditionnels. Tout cela apparaît plus comme un ensemble plus ou moins coordonné d'équipements sectoriels en réponse à des demandes localisées que la traduction d'une politique délibérée d'aménagement du territoire conçue comme "la meilleure répartition des hommes en fonction des ressources naturelles et des activités économiques" (60). La Bretagne veut d'abord se raccorder aux grands centres de l'économie nationale et européenne ; elle s'aménage ensuite à partir de cette ouverture. La politique globale d'aménagement régional est le complément, le résultat implicite de ces équipements spécifiques. Ceux-ci peuvent se répartir en 3 catégories : les équipements de transports, les autres équipements collectifs, des actions d'aménagement.

a. Les équipements de transports

Depuis les débuts du CELIB, il y a convergence entre les représentants des collectivités, les acteurs économiques et sociaux pour exiger de l'Etat l'infrastructure de liaison assurant l'intégration et le développement de la Bretagne. Ainsi les différents moyens de transports (routiers, ferroviaires, maritimes, aériens) absorbent 62,4 % des dépenses de désenclavement, 37 % de la totalité des dépenses affectées, soit la première dépense régionale. Mais ils constituent aussi l'investissement le plus cohérent et le plus constant, qui résulte d'un ajustement entre les programmes de l'Etat et les propositions des administrations départementales, selon un processus de décision depuis longtemps éprouvé.

L'armature de cette politique est formée par l'ensemble Plan Routier Breton - Programme Routier Régional. Alors que le PRB, obtenu par le CELIB en 1968 et financé par l'Etat, pénètre la Bretagne de l'est à l'ouest par le nord, le sud et à un degré moindre le centre, le PRR complète heureusement cet effort national par plusieurs axes nord-sud qui relient les deux façades maritimes, quadrillent l'espace régional, irriguent une partie de la Bretagne intérieure. Dans ce vaste programme, l'EPR a été l'interlocuteur

exigeant sans cesse de l'Etat le respect des engagements pris ; mais il est aussi parvenu à entraîner et à coordonner en partie les initiatives des départements, chacun essayant d'accroître sa part dans la dotation régionale. On se rappelle que le Morbihan a obtenu 29,8 %, le Finistère 28,5 %, l'Ille-et-Vilaine 23,9 % et les Côtes-du-Nord 17,8 % de ces investissements routiers.

Cette opération centrale étant bien engagée, l'EPR accède à des demandes localisées qui veulent se présenter comme les prolongements du PRB-PRR, mais sont le plus souvent des concessions faites aux partenaires les plus influents. La plupart parviennent à se justifier en se situant à la jonction de la politique routière régionale et de quelques autres priorités reconnues (aménagement du littoral, Bretagne Centrale). Le processus d'élargissement est souvent identique : un département, une ville, un organisme présente une demande qu'il raccorde aux objectifs régionaux ; cette initiative reçoit généralement une réponse différée, mais elle suscite d'autres demandes ; une conjonction d'intérêts s'opère entre les principaux décideurs régionaux. Une étude élargira le champ d'intervention et fixera quelques règles pour une nouvelle action : où s'arrête "l'intérêt régional" ?

L'alliance entre l'EPR et les Chambres de Commerce et d'Industrie explique en partie la politique d'équipements de transports en Bretagne. L'EPR se contente d'abord d'accorder quelques aides et avances remboursables à certaines CCI pour différents équipements portuaires. L'opération s'avérant avantageuse, la Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie (CRCI) obtient de l'EPR le financement d'une étude sur "les perspectives d'activités portuaires et industrielles-portuaires en Bretagne". En septembre 1978, l'EPR décide la mise en oeuvre d'une politique pluriannuelle d'aide aux équipements portuaires, pourvue d'une dotation annuelle de 10 à 14 MF. En réalité, les 4 ports de Saint-Malo, Roscoff, Brest et Lorient ont reçu 50,6 MF des 53,5 MF dépensés pour ce programme. De même, les débats suscités par les demandes de la BAI ont montré comment une entreprise et des Chambres de Commerce savent conjuguer l'intérêt régional et leurs propres intérêts. La dérive de cette politique régionale est plus manifeste dans le programme de desserte aérienne. Une vraie stratégie régionale en ce domaine aurait supposé le choix par l'EPR d'un aéroport central important, ouvert au trafic international et desservant ensuite plusieurs aéroports locaux. Mais chaque Chambre de Commerce, chaque ville a voulu avoir son propre aéroport : 13 plateformes ont ainsi été retenues. Si l'on excepte l'aéroport de Brest-Guipavas qui concentre près de 40 % du trafic régional, le déficit d'exploitation a entraîné la multiplication des demandes d'aides aux collectivités et le saupoudrage de 7,6 MF de l'EPR.

L'utilisation des crédits de l'annexe B ter, autre victoire du CELIB et de son président, représente une donnée importante de la politique régionale des transports et son contrôle un enjeu âprement disputé par les acteurs locaux. Dans ce long marchandage, l'EPR est l'interlocuteur unique qui négocie avec l'Etat et la SNCF l'évaluation du "préjudice régional", le "désarmement" puis le transfert de l'annexe B ter, enfin l'exécution du plan ferroviaire breton. Les 11,3 MF ainsi versés à la Région doivent en principe amorcer la modernisation du réseau ferroviaire ; mais en 1981 et 1982, cette modernisation étant décidée, cette dotation ira financer le raccordement ferroviaire de zones agro-industrielles (2 MF), surtout l'accès et l'aménagement des principaux ports de commerce (17,8 MF).

Ainsi cette politique régionale oscille entre une opération principale, structurante, bénéfique pour l'ensemble de la Bretagne et des actions complémentaires dispersées, au gré des pressions locales et de l'habileté à saisir les opportunités. Face à l'Etat, l'EPR est le partenaire unique, héritier d'un combat historique et capable de faire reconnaître une stratégie vraiment régionale ; face aux collectivités locales et à ses autres partenaires locaux, il lui faut sans cesse composer, accepter des dérogations, dépendre des autres, puisqu'il n'est pas le maître d'ouvrage. Quant à l'impact de cette politique sur le développement régional, on manque encore de critères pour en apprécier toute l'ampleur (61) : la Bretagne lui doit d'avoir comblé une grande partie de son retard en ce domaine.

b. Les autres équipements

Cette maîtrise régionale face à l'extérieur et cette dépendance interne se retrouvent aussi dans les autres politiques d'équipement qui visent à assurer le désenclavement de la Bretagne ; mais la capacité d'initiative de l'EPR l'emporte largement sur le poids des circuits habituels et des intérêts locaux.

L'effort particulier que l'EPR a consenti en faveur des télécommunications et de la desserte en gaz constitue l'une des originalités et des actions les plus marquantes de la politique régionale. Tandis que d'autres EPR naissants n'ont pas su utiliser efficacement les ressources qui venaient de leur être accordées, l'EPR de Bretagne, qui bénéficiait de l'expérience et des dossiers du CELIB, n'a pas hésité à utiliser d'emblée la totalité des impôts prévus par la loi et même à recourir à des emprunts pour réaliser

des opérations chargées d'avenir. Pour rompre l'isolement de la Bretagne et son sous-équipement téléphonique, l'EPR, malgré les réticences du préfet, contracte un emprunt de 100 MF versés à l'administration des PTT sous forme d'avances remboursables. Cette incitation régionale a conduit l'Etat à conclure avec la Région un PAP n° 4 ("améliorer l'équipement téléphonique du pays") d'un montant d'environ 1 milliard de F et les PTT à accélérer leur programme de desserte : à la fin de 1979, étaient atteints et même dépassés les objectifs fixés pour 1982, le nombre de lignes passant de 221 260 en 1974 à 690 000 en 1980. En outre, le remboursement de ces avances assure une recette de 20 MF de 1979 à 1981, au moment où l'EPR maîtrise mieux ses actions.

Si l'aide régionale aux télécommunications est une victoire du Conseil Régional et du président Pléven, l'incitation en faveur de l'approvisionnement en gaz naturel est plutôt une réussite du préfet Philip, qui a convaincu les dirigeants bretons de l'intérêt de cette desserte pour le développement économique. En accordant une aide de 60 MF de 1976 à 1979, l'EPR a entraîné l'Etat à consentir une participation identique et Gaz de Bretagne à réaliser le bouclage de la Bretagne avec plus de 10 ans d'avance sur ses prévisions. Pour s'engager dans cette première phase, l'EPR pouvait se prévaloir de l'intérêt des villes et des zones de la côte, des entreprises et des collectivités consommatrices de gaz, de la rentabilité de cette opération pour GDF. Quand l'EPR, fort de cette réussite, veut négocier un second "programme gazier breton" pour desservir et stimuler la Bretagne intérieure, le consensus régional n'est plus assez fort pour vaincre les réticences et les exigences de GDF. Une politique d'aménagement régional aurait choisi d'irriguer l'ensemble de la Bretagne à partir d'un gazoduc central ; on lui a préféré une desserte périphérique plus rapidement rentable, mais qui a encore aggravé les disparités entre le littoral et l'intérieur. Quant aux équipements électriques, la Bretagne semble subir des contraintes extérieures, impuissante à traduire en décisions financières une politique d'électrification qu'imposent pourtant sa grande dépendance et les inconvénients de sa position en bout de lignes. Au monopole de l'EDF s'ajoute le climat passionnel dans lequel s'est déroulé le choix de la centrale nucléaire. L'obtention de celle-ci, après les péripéties que l'on sait, témoigne de la ténacité du président et des principaux dirigeants régionaux.

Les autres équipements accompagnent d'autres actions régionales et sont surtout des moyens pour les collectivités locales d'obtenir des crédits supplémentaires. Ainsi l'aménagement des

canaux bretons aurait pu faire l'objet d'une coordination régionale dans une perspective d'aménagement global ; il échappe en réalité à l'EPR, qui se contente de verser des subventions (10,678 MF constants) à mesure que l'Etat transfère aux départements la propriété et la gestion du réseau fluvial, qui échappe pourtant à toute frontière départementale. Les différentes mesures en faveur du tourisme peuvent susciter des initiatives locales, mais demeurent trop ponctuelles et isolées pour former une politique touristique coordonnée du littoral et de l'intérieur et la raccorder à une visée plus globale de développement régional.

D'autres pratiques de l'EPR démontrent son souci de surmonter la dispersion, de donner cohérence et rigueur à diverses mesures qui répondent à des besoins conjoncturels, à des demandes locales. Ainsi la politique "eau, assainissement, canaux et rivières propres" juxtapose plus qu'elle ne coordonne les aides que la Région accorde aux départements et aux communes pour l'aménagement des barrages, des rivières et des canaux. La même pratique l'amène à venir en aide aux communes sinistrées, victimes d'inondations ou de tempêtes, mais la crainte d'être entraînée dans une dépense illimitée et imprévisible l'empêche d'en faire une intervention systématique. Quant aux équipements sanitaires, sociaux et culturels, ils obéissent à des considérations locales ou relèvent d'autres politiques. Ainsi les aides que l'EPR accorde aux équipements hospitaliers (27,5 MF constants) accompagnent l'exécution du plan médico-hospitalier breton obtenu de l'Etat en 1974 ; La plupart s'inscrivent aussi dans le cadre de la politique en faveur de la Bretagne Centrale. De même, les équipements culturels résultent des engagements de la Charte Culturelle ou sont des subventions accordées aux communes et aux associations, le plus souvent au coup par coup en fonction de critères apparemment imprécis.

c. Des actions d'aménagement

Certaines opérations résultent d'une volonté d'aménager l'espace de manière globale et d'améliorer le cadre de vie ; mais elles demeurent limitées. L'aménagement du littoral coordonne plusieurs actions visant plusieurs objectifs. Le financement de travaux d'assainissement et d'épuration répond à une nécessité des communes littorales surpeuplées durant la période estivale, mais il vise aussi la qualité de l'eau, de l'environnement et la protection des cultures marines. Pour lutter contre l'invasion du littoral et sauvegarder le "tiers naturel", l'EPR avait encouragé les départements à acquérir des terrains dans les périmètres sensibles ; mais

devant les retards et les écarts enregistrés, il décide de passer outre, de payer "à guichet ouvert", avant d'arrêter cette opération remplacée par la taxe départementale des espaces verts et la création du Conservatoire du littoral. Les subventions pour la protection du littoral résultent plus de demandes locales ; quant aux divers équipements portuaires, ils répondent à des préoccupations économiques, tout en s'intégrant dans une grande politique régionale, "mer, littoral et façades maritimes" qui, dans son extension la plus large, a reçu 5,9 % des dépenses affectées. L'EPR a bien tenté de coordonner tout cela en un "schéma d'aménagement du littoral breton et des îles" adopté en 1977, mais il a manqué un pouvoir régional réel pour le faire aboutir.

Une politique de l'urbanisme tarde à se dessiner à travers les interventions du FAUR, les petites cités de caractère, surtout les contrats de villes moyennes dus avant tout à l'influence de leurs maires. L'aide récente au logement social et à l'accession de la propriété répond à des objectifs économiques, à la crise des entreprises du bâtiment et à la baisse des revenus.

On accède véritablement à une politique d'aménagement du territoire, conçue comme une volonté de rééquilibre des peuplements et des activités, dans les aides apportées aux îles du Ponant, la gestion du Parc d'Armorique, la politique des pays et surtout dans l'action plus vaste de revitalisation de la Bretagne Centrale. La prise en charge du Parc d'Armorique n'est pas un choix régional, mais résulte du transfert par l'Etat des parcs naturels régionaux (décret du 24 octobre 1975). L'action de l'EPR en faveur des îles du Ponant, les contrats de pays et le développement de la Bretagne Centrale accompagnent la politique nationale de la Rénovation Rurale : leur contenu et leur démarche méritent une explication séparée (cf. 316).

Ainsi la politique d'équipement et d'aménagement de l'EPR de Bretagne est dominée par l'importance accordée aux équipements de raccordement à l'économie nationale et aux liaisons internes ; les autres opérations résultent plus de réponses conjoncturelles à des demandes départementales et locales. Cette politique principale se présente avec grande cohérence et continuité face au pouvoir central ; la maîtrise de l'EPR s'impose avec beaucoup plus de difficultés dans les méandres des intérêts locaux.

314. La modernisation des activités économiques

La loi du 5 juillet 1972 avait créé les EPR pour "contribuer au développement économique et social de la région" et le législateur avait prévu une application pragmatique et progressive de cette finalité vague. On sait comment l'Etat a interprété cette loi de manière restrictive, refusant les premières demandes d'intervention économique, avant d'assouplir quelque peu son attitude ensuite quand la crise se déploie et que le pouvoir central démontre son impuissance à la juguler. Si le département était un cadre bien adapté pour la vie économique et sociale de la III^e République, l'est-il encore pour l'économie de la fin du 20^e siècle ? La région apparaît comme le meilleur niveau pour susciter les initiatives économiques, coordonner les interventions publiques et privées, expérimenter de nouvelles politiques trop lourdes à mettre en oeuvre au niveau national.

Dans une Bretagne qui vient de connaître une croissance exceptionnelle mais qui n'a pas encore achevé sa mutation économique, l'EPR va s'employer à consolider et à moderniser l'appareil de production pour rendre les activités économiques bretonnes compétitives sur les marchés internationaux. Sa conception libérale lui interdit de vouloir coordonner et encore moins planifier les activités économiques, mais le courant volontariste dont il hérite l'amène à valoriser au maximum tous les atouts régionaux et à saisir tous les apports du progrès technologique pour situer la Bretagne dans le peloton de tête des régions européennes et assurer le plein emploi de sa population.

Le VI^e Plan dessinait déjà les grandes lignes de cette politique :

- . moderniser les structures et les techniques de production,
- . faire du progrès scientifique un élément du développement régional,
- . s'intégrer à l'Europe et s'ouvrir aux échanges internationaux.

Malgré les changements du contexte économique, social et politique, ces objectifs demeurent l'ossature majeure de la politique économique régionale. Celle-ci se répartit en deux grandes lignes budgétaires :

- . la valorisation des atouts régionaux, y compris la recherche et la formation à l'emploi,
- . l'aide à l'industrialisation et à l'emploi selon les dispositions autorisées par l'Etat.

Si la plupart des équipements collectifs concourent aussi à ces objectifs, la politique plus précise de modernisation des activités économiques représente 19,6 % du total des dépenses, 28,6 % si l'on y ajoute les investissements intellectuels ; elle en constitue même 40,6 % si l'on retient la présentation faite par l'EPR qui y adjoint certaines dépenses d'infrastructure.

Cette politique régionale, dégagée des contraintes départementales mais non des sollicitations catégorielles ou locales, présente une grande cohérence d'ensemble : la valorisation des atouts naturels de la Bretagne par l'apport des technologies nouvelles. Mais, à mesure que l'on descend vers l'application, cette logique majeure doit composer avec de nombreuses contraintes qui viennent de l'Etat, des facteurs et acteurs régionaux. Elle repose donc sur :

- . la valorisation des atouts naturels : l'agriculture, les activités maritimes, le tourisme,
- . la consolidation des activités nouvelles induites par le progrès technologique,
- . le pari fait sur la recherche et la formation pour élargir tout cet ensemble.

A cela, s'ajoutent les interventions directes et indirectes en faveur des entreprises, à mesure que l'Etat les autorise.

a. La modernisation de l'agriculture et des activités agro-alimentaires

La politique de l'EPR en ce domaine est un soutien constant au modèle agricole intensif breton affronté à des contraintes externes et à des interrogations internes : il faut maintenir face à la crise et accroître encore la productivité et la compétitivité des exploitations et des entreprises agro-alimentaires obligées d'exporter pour assurer une production et des revenus réguliers. Mais cet objectif général est poursuivi à la fois par des opérations de type classique et par des actions innovantes, par l'affirmation de quelques priorités et par un éventail d'interventions ponctuelles sans grande continuité.

Si l'on retient l'ensemble des sommes contribuant à la modernisation de ce secteur (101,5 MF constants 1982), deux grands postes se détachent : les aménagements fonciers (54 % du total) et la recherche (22 %). Depuis 1974, l'EPR n'a cessé d'accroître sa contribution au remembrement et au drainage, afin d'amener l'Etat et les départements à accélérer leurs travaux, selon une clé de

répartition déjà appliquée par l'Etat. Il s'agit donc d'accompagner une politique nationale et départementale classique, qui a la faveur des administrations, des collectivités rurales et des organisations professionnelles. A l'inverse, l'action régionale en faveur de la recherche agricole a été plus originale et novatrice. En investissant 22,4 MF constants, l'EPR a grandement contribué à l'agrandissement des laboratoires existants et surtout à la venue à Rennes de la Station porcine et de la Station de la vache laitière (INRA), en souhaitant que cette localisation bénéficie d'abord à ces secteurs essentiels de l'élevage breton. Quant aux productions végétales, la collaboration est déjà solidement établie entre stations de recherche légumière et organismes professionnels spécialisés. L'aide à la formation agricole (4,8 MF constants) procède du même souci d'élever le niveau technologique des agriculteurs. Dans cette grande convergence, quelle est la part d'initiative des administrations et des laboratoires, des organisations agricoles et des élus régionaux ? Mais à côté de ce noyau central, beaucoup d'autres aides sont en réalité des subventions de fonctionnement versés à des organismes professionnels.

Part de la PAF régionale* dans l'aide de l'EPR aux productions

	1975	1982	% de l'aide régionale
Bovins lait	47,3 %	45,8 %	42,9 %
Porc	26,0	25,6	30,7
Volaille-oeufs	12,6	18,8	4,3
Autres productions animales	1,5	1,4	3,0
Pommes de terre	4,0	1,6	2,6
Fruits et légumes	7,0	4,1	8,0
Autres productions végétales	1,6	2,7	6,6
Divers			1,9

* SRSA Bretagne - Annuaire 1975 et 1982.

Une analyse des aides régionales selon les productions montre une correspondance approximative entre la part dans l'aide de l'EPR et la place dans l'économie agricole régionale : le porc jouit d'une situation privilégiée, les fruits et légumes d'une dotation importante mais tardive, alors que l'aviculture souffre de son inorganisation et de sa position marginale. A travers ces répartitions, on devinera le poids des différents groupes acteurs.

On peut relever la faible part dévolue aux industries agro-alimentaires (6,3 MF constants), mais celles-ci bénéficient par ailleurs des aides directes aux PME-PMI. Si la nécessité de s'organiser par filières agro-alimentaires tient une large place dans les discours régionaux, elle ne se traduit que faiblement dans les décisions budgétaires. Qui mieux que l'EPR pourrait favoriser l'articulation entre les producteurs agricoles, les entreprises agro-alimentaires, les consommateurs et les pouvoirs publics ? En tout cela, la Région semble plus soucieuse de revendiquer que d'organiser, d'améliorer encore le modèle agricole breton plutôt de l'ouvrir, sans le renier, à d'autres modes de production et d'organisation.

b. La modernisation de la pêche et des activités maritimes

La politique de l'EPR en faveur des activités liées à la mer procède de la même volonté de modernisation et pratique le même amalgame entre des accompagnements d'actions nationales et des initiatives régionales, entre des interventions ponctuelles et des innovations plus ou moins heureuses.

Il fallait adapter les conditions de la pêche au contexte de l'économie internationale. L'EPR s'y est employé en complétant l'action de l'Etat et des départements par des aides à la modernisation de la flotille artisanale et hauturière, l'aménagement des ports de pêche après celui des ports de commerce. Il a voulu innover par des opérations de promotion des produits de la pêche qui ont échoué ; il a dû se contenter de répartir quelques subventions et crédits d'étude. Afin de revaloriser la faune côtière et d'y promouvoir le peuplement d'espèces nobles, l'EPR a consacré 20 MF constants à l'aquaculture et aux recherches en ce domaine ; mais les grands espoirs qu'elles avaient fait naître tardent à passer au stade opérationnel. Quant aux crédits de formation (5,2 MF constants), ils sont répartis entre les écoles d'apprentissage pour le renouvellement de leur matériel pédagogique.

Les autres interventions en faveur des recherches pétrolières ou du Syndicat Brest-Iroise (39 MF constants) portent la marque de l'époque audacieuse où Brest et le Finistère faisaient partager aux assemblées régionales leur ambition de constituer à la pointe de la Bretagne un vaste complexe industrialo-portuaire et une grande "station-service de l'Océan", qui allaient pouvoir entraîner toute la partie ouest de la région. Mais la crise des échanges interna-

tionaux est venue s'ajouter aux déceptions et aux dissensions locales : la forme radoub de Brest demeure comme le témoin de cette grande aventure contrariée par l'Histoire et comme une charge pesante dans les finances régionales.

Ainsi l'ensemble des crédits affectés à la modernisation de la pêche et des activités maritimes (109,615 MF constants) l'emporte sur l'ensemble des sommes destinées à la modernisation agricole et agro-alimentaire (101,546 MF constants). On a déjà relevé que le secteur de la pêche et de l'aquaculture, qui emploie moins de 16 000 actifs a reçu de la Région 49,128 MF, alors que l'agriculture et l'agro-alimentaire qui emploient 225 000 actifs ont reçu 79,146 MF. La pêche et la mer appartiennent à l'image de marque bretonne qui se négocie bien près de l'opinion et du pouvoir national ; la pêche bretonne représente une part importante (40 %) de la production française ; les projets de Brest et de la Mer d'Iroise ont séduit plus d'un spécialiste de la DATAR ou des ministères. Faut-il ajouter que la rivalité entre G. Guerneur et L. Le Pensec, l'un et l'autre avocats du monde maritime, ont contribué à renforcer cet intérêt naturel des élus bretons pour l'économie de la mer ?

c. La modernisation du tourisme

Les divers plans présentent une vue d'ensemble de la politique régionale en ce domaine : améliorer le tourisme littoral en l'intégrant dans l'aménagement côtier, développer un tourisme complémentaire à l'intérieur, promouvoir le tourisme breton en France et à l'étranger. L'EPR a consacré 36,146 MF constants à cette politique, avant tout pour des équipements collectifs. Une part importante va à l'aménagement des canaux bretons (10,7 MF) et des ports de plaisance à l'initiative des départements et des communes. Une autre part (8,7 MF) sert à financer les actions de promotion régionale entreprises par le Comité Régional du Tourisme.

Tout le reste (11 MF) est réparti, le plus souvent par la commission déléguée, entre diverses municipalités, associations et initiatives privées pour l'aménagement de relais et d'itinéraires, de petites cités de caractère, de centres d'intérêt touristique, d'hébergement rural disséminés à travers le territoire ; seuls les "pays d'accueil" se préoccupent de coordonner plusieurs actions. La politique touristique de l'EPR hésite elle aussi entre le désir d'épauler de multiples initiatives indépendantes et la volonté de les coordonner en un vaste programme régional, qui tend à se concevoir comme un tout, mal relié aux autres dimensions du développement local et régional.

d. L'ancrage de nouvelles activités

Une part importante de l'essor économique récent de la Bretagne provient de l'arrivée de nouvelles branches d'activités (électronique, informatique, télécommunications, automobile, chimie) qui ont profondément modifié le tissu industriel régional. L'EPR a compris la nécessité de consolider ces implantations encore fragiles, d'élargir leurs effets d'entraînement, de "réussir la greffe" tant économique que sociale. Jusqu'en 1981, l'EPR n'intervient guère dans ces grands établissements décentralisés qui relèvent d'instances parisiennes, mais les rencontres se multiplient entre leurs cadres et les dirigeants bretons. La politique pratiquée par la Région poursuit plutôt deux objectifs complémentaires :

- . attirer et densifier en Bretagne le tertiaire supérieur, les échelons de décision, en leur offrant des moyens de communication et d'information, un cadre de vie et un environnement intellectuel de qualité,

- . développer encore le potentiel de recherche, la "matière grise" régionale pour susciter de nouvelles technologies et activités capables de valoriser les ressources de la mer, du sol et du sous-sol, de diffuser en Bretagne les innovations qui forgeront l'économie de demain.

S'il est difficile de séparer recherche fondamentale et recherche appliquée dans le budget de 66 MF que l'EPR a versé aux recherches et aux études, il est certain que cet effort régional remarqué escomptait des retombées économiques en Bretagne. La ventilation des aides accordées respecte assez bien les priorités définies : 34 % de ces sommes vont au secteur agricole et agro-alimentaire, 24,7 % aux activités liées à la mer, 16 % à l'électronique et à l'informatique, 5,5 % au pôle bio-médical plus récemment reconnu. Assez rigoureuse dans ses objectifs et ses affectations, la politique régionale de la recherche semble l'être moins dans sa réalisation et ses prolongements. Il était décidé que les thèmes de recherche ou d'étude éligibles devaient présenter "un intérêt régional évident" et entraîner la création d'emplois. On peut s'interroger sur le respect de ces critères, dans la profusion des équipements et des études financés chaque année : les laboratoires et les organismes d'étude ont d'autres horizons que l'intérêt breton ; la manne régionale est avant tout pour eux un moyen d'accroître leurs crédits. L'EPR s'est-il préoccupé de contrôler le suivi et d'évaluer les résultats de ce qu'il a subventionné ? Combien d'innovations ainsi conçues ont trouvé leur application hors de Bretagne ou de France ?

La volonté de resserrer les liens entre centres de recherche et entreprises régionales apparaît souvent dans les discours et les documents régionaux. Mais jusqu'en 1983, la plupart des rencontres, colloques et maisons de l'innovation sont restés sans grand résultat ; l'essentiel de l'aide régionale consiste à abonder les aides de l'ANVAR. Les acteurs économiques demeurent sceptiques devant ces apports scientifiques plus ou moins bien adaptés à leurs entreprises : l'investissement intellectuel est affaire de longue haleine, un pari hasardeux. L'EPR a mis plus d'espoirs que d'argent dans les recherches pétrolières en mer d'Iroise. Par contre, il a investi 24 MF constants depuis 1975 dans la prospection des ressources minières et non minières conduites par le BRGM, sans parvenir à des résultats concluants.

e. La formation en vue de l'emploi

En 1979, l'EPR a décidé une politique de "formation en vue de l'emploi" pour relever le niveau de qualification, adapter les jeunes et les adultes aux changements nécessaires. Il consacre en fait 23,15 MF constants aux établissements d'enseignement technologique public et privé, aux centres d'apprentissage et aux organismes de formation professionnelle continue. Il alloue également 4,85 MF constants aux diverses structures de formation agricole, 5,2 MF à la formation maritime et 2,9 MF à la formation des handicapés. Tout cela procède d'une volonté d'élever le niveau professionnel de la population active, mais répond surtout au désir de répartir les sommes disponibles entre les diverses structures de formation publiques, privées, professionnelles, sans visée globale d'implantations et d'orientations du développement régional.

Débordant cette formation à l'emploi, l'EPR s'est engagé momentanément dans une aide à la formation initiale, en voulant amener l'Etat à combler ses retards et à accélérer ses investissements. De 1977 à 1982, il dépense 872 579 F (1,355 MF constants 1982) pour la rénovation des classes maternelles dans les communes rurales de la Bretagne intérieure. De 1977 à 1980, il s'aventure dans la construction de 6 collèges publics et d'un collège privé (40 MF), sans parvenir à entraîner l'Etat. Cette politique relativement dispersée de l'EPR en faveur de la formation demeure médiocre : pour l'ensemble des budgets de 1974 à 1978, le rapport Deneux situait la Bretagne en 12^e position parmi les régions françaises, avec 5,4 % de son budget au lieu de 8,6 % pour la moyenne des régions.

f. Les interventions économiques en faveur des entreprises

Ces diverses actions se situent dans le cadre des branches d'activités, dans l'environnement des entreprises. A maintes reprises, les EPR, dont celui de Bretagne, ont demandé à l'Etat d'élargir leurs compétences et leurs moyens pour pouvoir intervenir directement dans les entreprises ; mais le pouvoir central s'est longtemps refusé à toute extension. Quand il entr'ouve enfin cette possibilité en 1977, l'EPR se contente d'appliquer avec prudence les directives ministérielles, avant tout par souci de s'aligner sur les régions voisines. La majorité libérale répugne à contrarier le fonctionnement habituel des entreprises et des banques ; l'opposition de Gauche redoute la collusion des intérêts. Il en ira autrement à partir de 1982.

On a déjà analysé dans la seconde partie les structures de cet interventionnisme de stricte orthodoxie.

. les aides directes aux entreprises (27,6 MF). L'EPR a accordé la prime régionale à la création d'entreprise (PRCE) à toutes les demandes conformes aux conditions d'éligibilité, sans critère de branche d'activité ou de localisation, à l'exception de l'agglomération rennaise. Il a tenté d'adapter cette prime uniforme à la diversité des PME bretonnes, mais s'est heurté à un refus ministériel. A partir de septembre 1982, l'EPR ne manquera pas d'élargir la gamme des bénéficiaires jusqu'à y perdre tout effet d'orientation. La même observation vaut pour les primes régionales à l'emploi distribuées à partir de l'automne 1982. A l'inverse, la Bretagne est la seule région à différer la création du Fonds de garanties pour les prêts à moyen et à long terme : l'EPR ne veut pas se substituer aux mécanismes bancaires ni s'engager dans des cautions aventureuses.

. les aides indirectes aux entreprises (39,2 MF). L'EPR hésite beaucoup moins à subventionner les collectivités locales, ses partenaires habituels, pour construire des locaux industriels et artisanaux et pour vendre leurs terrains aménagés. Toutefois ces aides demeurent tributaires de la décision des Conseils Généraux : les résultats varient donc selon les pratiques départementales. D'une manière générale, ces aides directes et indirectes de l'EPR ont favorisé les secteurs en expansion et ont peu contribué à la relance économique des zones sous-développées. Quant aux actions d'accompagnement, elles subventionnent les études et le fonctionnement de l'association Ouest Atlantique et des Chambres de Commerce et d'Industrie.

L'artisanat a bénéficié d'une part de ces aides aux PME et de crédits accordés à la formation des apprentis, à la promotion des produits et à quelques études (7,739 MF) : l'artisanat a-t-il un poids et une organisation suffisante pour se faire entendre des décideurs régionaux ? La crise qui frappe brutalement le bâtiment et les travaux publics, grands bénéficiaires de la phase de croissance et de construction, attire plus fortement l'attention de l'opinion et du pouvoir régional : aux différentes actions de formation, vont s'ajouter en 1982 des aides pour la construction de logements sociaux et pour l'accession à la propriété (PRECOREB), des subventions du FAUR, sans oublier la poursuite des grands travaux de désenclavement.

Ainsi, dans les pratiques budgétaires comme dans les documents d'orientation, l'EPR manifeste une réelle volonté de poursuivre et d'intensifier la modernisation en cours de l'économie bretonne, en valorisant les activités classiques de la région, en développant de nouvelles activités, notamment grâce à la recherche et la formation. Cette détermination se différencie en des politiques sectorielles faites de priorités généralement respectées et de mesures occasionnelles. Mais quand elle intervient au niveau des entreprises, elle se contente d'appliquer souvent avec prudence les décisions gouvernementales et d'accompagner les aides départementales. L'EPR se préoccupe peu de coordonner ces actions sectorielles et de conduire l'économie régionale : s'il y a une volonté économique, y a-t-il vraiment une politique économique régionale ?

315. L'accompagnement d'actions sanitaires, sociales et culturelles

Les problèmes sanitaires et sociaux, plus encore les questions culturelles occupent une place importante dans les débats des assemblées régionales, des commissions et des organismes qui s'y rattachent ; pourtant, l'EPR n'a versé à l'ensemble des opérations en ces domaines que 3,6 % de ses dépenses affectées. En 1979, le rapport Deneux notait que l'EPR de Bretagne venait en avant dernière position parmi les régions françaises pour les aides à la culture et à la vie sociale, en dernière position pour l'action sanitaire, avec des taux très inférieurs à la moyenne des régions.

Ces moyens très limités complètent heureusement les initiatives et les investissements de l'Etat, des départements et des communes. Ainsi l'important plan médico-hospitalier breton, mis en oeuvre à partir de 1974, est-il prolongé par la modernisation des petits hopitaux et hospices ruraux, notamment en Bretagne Centrale, et par l'amélioration des services aux personnes âgées. L'EPR se préoccupe aussi de la formation et de l'emploi des handicapés. Quant à l'aide au logement social consentie en 1982, elle répond aussi à des préoccupations économiques.

Longtemps répandue en diverses petites subventions accordées par le Fonds d'intervention au gré des influences et des demandes locales, la politique culturelle de l'EPR doit attendre l'élaboration difficile et la réalisation de la Charte Culturelle pour trouver enfin sa consistance. On a déjà souligné l'intérêt de cette concertation qui, partie de l'Etat (28,5 MF), entraîne la participation de la Région (15,4 MF) et, à un degré moindre, celle des départements (7,5 MF). Hors des engagements de la Charte, l'EPR poursuit sa distribution d'aides ponctuelles : ce saupoudrage provient-il d'une pratique chère aux notables en place ou de la difficulté des multiples organisations culturelles à se fixer quelques actions prioritaires ?

316. Des essais de développement global

Plusieurs actions de développement global, limitées à certaines collectivités ou étendues à la Bretagne Centrale, méritent une place particulière dans la politique régionale : elles essayent d'articuler des opérations d'aménagement et des interventions économiques sectorielles, amorcent une démarche de coordination et parfois de participation, inaugurent de nouveaux rapports entre l'Etat, la Région, les collectivités et les partenaires locaux. Nombre de ces innovations s'inspirent de l'expérience et des revendications de la Bretagne, du CELIB et du VI^e Plan ; mais quand il faut les mettre en oeuvre, la Région bretonne se borne à exécuter et à accompagner les mesures gouvernementales.

L'EPR n'a pas choisi de gérer le Parc d'Armorique, qui lui a été dévolu par décret en octobre 1975 : la diversité des financements, les réticences de la ville de Brest expliquent en grande partie la faible efficacité de cette opération ; la Bretagne

s'intéresse moins à la protection de l'environnement intérieur qu'à l'essor économique. La politique en faveur des îles du Ponant est plus originale : sans doute a-t-elle été initiée par la Rénovation Rurale et élaborée pour obtenir les aides du CIAT et de la CEE ; mais une association a été créée pour regrouper des îles éparses, pour élaborer et conduire un programme pluri-annuel dégageant 10 actions prioritaires. Mais en tout cela, quelle part d'initiative revient aux populations insulaires, aux départements, à la Région, à l'Etat ?

Villes moyennes , petites villes et pays

Venant après la politique des métropoles d'équilibre, les études et les mesures de la DATAR en faveur des villes moyennes et des pays visent à coordonner les politiques sectorielles, les interventions de l'Etat et des collectivités locales afin de permettre à celles-ci de "prendre en charge, avec des moyens renforcés, les problèmes de leur développement et l'amélioration des conditions de vie des populations" (62). Cette nouvelle pratique, longtemps réclamée par la Bretagne, échappe à l'instance régionale jusqu'en 1976. Les contrats de villes moyennes et de pays se traitent directement entre la DATAR, les cabinets ministériels et les élus bretons les plus influents : ainsi les trois premiers contrats de villes moyennes (Vannes, Quimper, Fougères) et les quatre contrats nationaux de pays qui, pour la plupart, ignorent la priorité définie en faveur de la Bretagne intérieure ; en tout cela, le rôle de l'EPR consiste à acquiescer et à abonder ces crédits d'Etat. Le même désir d'échapper aux débats régionaux apparaît plus clairement encore quand l'Etat confie les contrats de pays aux EPR : le Conseil Régional préfère renforcer les contrats retenus par le pouvoir central plutôt que de choisir ses propres champs d'intervention.

Depuis mars 1977, la commission déléguée du Conseil Régional choisit les pays bénéficiaires parmi les candidatures proposées par les Conseils Généraux. Les 8 contrats de pays en cours ou déjà achevés obéissent aux critères et aux objectifs fixés par l'Etat : "la lutte contre le dépeuplement des zones rurales, la recherche de solutions adaptées au développement économique, agricole et industriel au niveau d'une petite région composée de quelques cantons, une meilleure qualité de vie et de services, le renforcement des solidarités intercommunales et intercantionales" (63). L'analyse de ces expériences confirme l'intérêt de cette démarche pragmatique

qui s'adapte à la diversité des situations, oblige les partenaires à se concerter, à prévoir pour s'engager dans une perspective globale. N'ont qu'une réussite éphémère les contrats de circonstance, les catalogues d'équipements ou les simples compléments aux financements habituels, les opérations le plus souvent dictées de l'extérieur ou réparties sans critères précis. Semblent avoir une efficacité ceux qui reposent sur des choix arrêtés après des études sérieuses et la consultation la plus large des acteurs concernés, ceux qui sont mis en oeuvre et qui se prolongent par des structures solides de coopération, d'animation et de développement territorial (64). L'EPR se limite aux procédures contractuelles prévues par l'Etat, préfère les structures à objectifs sectoriels (ex. : les pays d'accueil) plus que les organismes qui articulent équipements et interventions économiques dans une perspective globale ; il répugne à s'engager dans une démarche contractuelle durable et à reconnaître la micro-région, bassin ou pays comme partenaire régulier de sa planification et de son action. Au moment où plusieurs EPR s'engagent résolument dans les démarches de développement local, celui de Bretagne régresse. Après avoir hésité, il a retenu les départements et leurs prolongements qui sont les cantons et les communes : mais ces cadres administratifs bien adaptés pour le fonctionnement de la 3^e République, le sont-ils pour l'impulsion du développement économique et social de la fin de ce XX^e siècle ?

La Bretagne Centrale

La Bretagne Centrale concentre la plupart des handicaps dont a souffert la Bretagne entière à l'aube de son redressement ; il est donc normal que lui soit appliquée de façon intensive la politique de désenclavement, de rattrapage économique et social réclamée de l'Etat pour l'ensemble de la région. Le programme de revitalisation de la Bretagne Centrale présente en raccourci les caractéristiques, les forces et les failles de la politique de l'EPR.

Les retards apportés à délimiter les zones d'action et à fixer des priorités montrent assez la difficulté qu'a l'EPR à se doter d'objectifs précis, cohérents et à les respecter, à résister aux demandes d'extension et aux sollicitations conjoncturelles ; l'absence de leaders et d'organismes influents représentatifs de la Bretagne Centrale et capables de s'y faire entendre explique aussi le faible empressement de l'EPR à concrétiser des intentions générales annoncées dès 1974.

Comme au niveau régional, la plus grande partie (66,3 %) de ce budget spécifique porte sur le programme routier, sur le raccordement des chefs-lieux de cantons et des communes isolées au réseau breton : les services départementaux y trouvent une rallonge budgétaire, les collectivités locales et les élus un intérêt évident. Les diverses actions nouvelles visent à stimuler les initiatives économiques et à maintenir une certaine vitalité sociale : l'agriculture par des aménagements fonciers, l'industrie, l'artisanat et le commerce par différentes primes, l'amélioration de l'habitat, des villages, des structures d'accueil, des transports collectifs. Enfin, un "bonus" de 10 à 20 % veut encourager les communes dans leurs investissements pour l'eau potable, l'assainissement, les ordures ménagères, les salles polyvalentes, la voirie communale, autant de subventions appréciées des municipalités et de ceux qui les dispensent.

Si le programme routier a un impact incontestable, on peut s'interroger sur l'efficacité de quelques millions de F répartis entre plus de 400 opérations : ce n'est pas en finançant des trottoirs par ci, des plans d'eau par là que l'on amènera la Bretagne Centrale à se développer. Des procédures lourdes, complexes, mal connues des intéressés, des actions qui tendent à se pérenniser et à se surajouter, des opérations ponctuelles qui s'adressent à des communes sans programme intercommunal marquent les difficultés d'une solidarité croissante de la Région à rejoindre les initiatives ascendantes émanant des "forces vives" qui existent encore dans cet intérieur défavorisé. Cela supposerait que cette assistance mesurée s'intègre dans une politique globale et diversifiée de l'ensemble de la Bretagne intérieure, en articulant la vingtaine de cantons en situation critique qui relèvent d'un traitement de zones à faible densité, une quinzaine de cantons qui constituent des zones sensibles capables de se ressaisir par des actions de relance, enfin une quinzaine de cantons, de pôles urbanisés en progression capables de servir d'ancrages pour toute la Bretagne intérieure.

*

La politique de l'EPR de Bretagne est plus remarquable de ténacité que d'originalité. Poursuivant le combat mené depuis les années 1950 pour sortir la Bretagne de son isolement et de son sous-développement, elle réside dans une volonté permanente de raccorder la région aux grands pôles de l'économie moderne, de valoriser ses atouts naturels et de consolider les activités nouvelles, afin de rendre plus attractif et compétitif le modèle de

développement breton ; les actions d'aménagement et de développement global, les quelques interventions sociales et culturelles ne font qu'accompagner ce grand projet modernisateur. La réalisation de cette politique intégratrice :

- . repose en amont sur les décisions prises par l'Etat pour l'ensemble national et sur les grands engagements obtenus de l'Etat en faveur de la Bretagne,

- . consiste en un corps central d'objectifs et d'affectations financières relativement cohérent et rigoureux, greffé le plus souvent sur les décisions et critères du pouvoir national,

- . mais prolongé par diverses mesures qui s'adaptent aux contraintes et plus encore aux sollicitations locales. L'EPR de Bretagne est plus qu'un simple relais administratif entre l'Etat et les forces infra-régionales, mais il n'est pas une instance de planification capable d'imposer une rationalité régionale aux acteurs qu'il rassemble.

*

32. la région entre l'état et les acteurs locaux

Cette politique régionale, qui mêle consistance et dispersion, qui se situe à mi-chemin entre l'instance de planification et l'agence de distribution, est elle-même le résultat des rapports d'influences, d'alliances et d'oppositions au sein de l'EPR et dans son environnement. Ayant déjà eu l'occasion de situer les acteurs dans le fonctionnement de l'institution et d'en apprécier le poids à travers les décisions financières, on se bornera à dégager les relations essentielles qui expliquent la place effective de l'EPR et son degré d'autonomie par rapport à ses principaux partenaires. } non

*

321. L'EPR, l'Etat et ses représentants

L'EPR entretient avec l'Etat et ses représentants une double relation :

- . une relation externe entre l'institution qu'il constitue et le pouvoir central,

- . une relation interne, le préfet de région étant l'une des composantes de l'EPR.

L'EPR et le pouvoir central (65)

L'EPR est prisonnier de son statut fondateur et des applications qu'il en a reçues. Venant après la réforme avortée de 1969, "la loi de 1972 a établi un savant compromis entre les aspirations régionalistes exprimées au cours des années 60 et l'hostilité manifeste ou dissimulée d'une grande part des élites nationales ou locales" (O.C. p. 155). L'EPR devient une institution reconnue mais n'est pas une collectivité territoriale ; il dispose d'assemblées représentatives mais qui sont tributaires d'autres instances ; il a sans doute un exécutif mais confié au préfet, un budget mais plafonné par l'Etat ; il peut financer des opérations, mais n'a pas la maîtrise d'ouvrage. Ses ressources et ses compétences sont fixées de manière limitative par l'Etat ; son fonctionnement est tributaire du préfet de région et des diverses administrations.

L'annonce de la loi de 1972 par le président Pompidou (cf. p.20) avait laissé espérer une application pragmatique et un assouplissement progressif. C'est une interprétation légaliste que lui donne un Etat jaloux de ses prérogatives : il refuse les premières demandes d'interventions économiques, réprime toute extension des compétences, contrôle minutieusement les dépenses régionales, craint les engagements financiers à moyen et à long terme. "L'Etat, pris entre les gardiens vigilants de l'unité nationale et ceux des pouvoirs des collectivités locales, résiste et ne procède que par petites touches" (66). Il faudra la prolongation de la crise économique et la remise en cause de l'efficacité de l'appareil étatique pour que celui-ci desserre quelque peu ce carcan institutionnel, transfère aux Régions des charges qui ne l'intéressent plus et leur consente des pouvoirs accrus, notamment dans le domaine économique, avant que la loi de décentralisation modifie profondément les rapports entre EPR et Etat.

Pourtant l'Etat a besoin de l'EPR pour réaliser ses propres objectifs : il attend du plan régional qu'il soit la projection et l'accompagnement du plan national, du budget régional une dotation complémentaire pour son exécution. Il oblige l'EPR à dégager des priorités, à proposer divers plans susceptibles d'être contractualisés, qui constituent l'ossature de la politique régionale : ainsi le plan routier breton, le plan ferroviaire, le plan médico-hospitalier, la Charte Culturelle. Il y a accord entre l'Etat et les dirigeants de l'EPR de Bretagne pour conclure des plans ponctuels, à objectifs et durée précis, plutôt qu'à s'engager sur une planification globale ; ainsi les programmes régionaux de développement et d'aménagement demeurent sous la responsabilité de l'EPR, sans approbation ni engagement du pouvoir central. L'EPR de Bretagne, qui disposait d'emblée de dossiers relativement élaborés, a été l'une des régions qui a le mieux mis à profit cette politique contractuelle précise : la Bretagne a su présenter des demandes qu'elle savait acceptables par le pouvoir central, plutôt que de bâtir un plan général sans retombées rapides.

Bon nombre d'opérations financées par l'EPR de Bretagne se contentent d'appliquer et d'abonder sans originalité des décisions de l'échelon national : ainsi pour la plupart des interventions économiques, pour la modernisation de la pêche, du tourisme et pour diverses actions d'aménagement. Certaines opérations ont fait l'objet d'une négociation et d'une relative adaptation régionale : ainsi pour les actions induites par la Rénovation Rurale en Bretagne Centrale et dans les contrats de pays. D'autres opérations enfin ont été proposées, longuement négociées par l'EPR et constamment rappelées à l'Etat : ainsi, en particulier le plan routier, le plan ferroviaire. Par des avances remboursables, par des participations financières, par des actions complémentaires propres, l'EPR a voulu capter l'intérêt des pouvoirs publics et surtout de grands établissements nationaux, pour les inciter à accroître et à accélérer leurs programmes d'investissement en Bretagne. La réussite incontestable de l'aide accordée aux PTT dans la phase initiale de l'EPR a conduit celui-ci à renouveler ce type d'initiative : ainsi la desserte en gaz naturel, les implantations des laboratoires de l'INRA et d'autres organismes de recherche.

L'EPR n'a cessé de rappeler à l'Etat la place prioritaire de la Bretagne dans la politique d'aménagement du territoire. En misant sur la valorisation de ses atouts naturels, sur son image de marque maritime, en rejoignant les grands objectifs nationaux de restructuration agro-alimentaire, en pariant sur la recherche-innovation, l'EPR ne pouvait que s'attirer les faveurs de la DATAR et

des ministères. Face à l'Etat, la Région de Bretagne a su dégager quelques grandes priorités et s'y maintenir constamment. Les régions "qui sont arrivées à regrouper leurs actions ont prouvé qu'elles sont capables d'être autre chose qu'un simple échelon administratif supplémentaire et que leur intervention financière a engendré une dynamique certaine" (67).

L'EPR a perdu la vigueur revendicatrice, volontiers contestataire du CELIB d'antan : solidarité gouvernementale oblige. Pour beaucoup d'opérations, il se contente de relayer les directives nationales ; mais pour quelques actions essentielles, il demeure un partenaire exigeant de l'Etat. Les négociations et les médiations entre le pouvoir central et la Région sont facilitées par les interventions de la dizaine de parlementaires bretons à audience nationale : quand ils participent au gouvernement, ils conservent à l'EPR leur réseau d'influence ; quand ils siègent au Conseil Régional, ils conservent dans les ministères leur réseau de relation. Cette appartenance à la même majorité politique explique que l'EPR sait négocier à l'intérieur des priorités nationales qu'il ne remet pas en cause. Le changement de majorité survenu en 1981 libère à nouveau l'attitude revendicatrice ; mais l'EPR est désormais partagé entre les ressources qu'il attend de l'Etat et la prise en charge de ses responsabilités accrues.

L'EPR et les administrations

L'Etat intervient directement dans le fonctionnement de l'EPR, puisque son représentant, le préfet de région, est l'une des composantes de l'institution. Grand bénéficiaire de la réforme de 1964 et, dans une certaine mesure, de celle de 1972, celui-ci est à la fois le responsable des services déconcentrés de l'Etat, le tuteur et l'exécutif des assemblées régionales. Il lui revient de convoquer les sessions extraordinaires, de fixer l'ordre du jour des sessions, d'instruire les affaires à soumettre, de préparer et de faire exécuter le budget, d'assurer le secrétariat des séances et la publication des décisions. La Mission Régionale qui l'assiste dispose de toutes les informations disponibles dans les administrations pour établir les diagnostics, les prévisions, les propositions chiffrées ; la Région n'ayant pas ses services propres, cela lui confère un monopole d'expertise. Il n'a pas été possible de recenser avec précision le nombre de propositions externes à l'administration et refusées par le préfet : elles ont été nombreuses de la part du préfet Philip, gardien vigilant de la loi et de la raison d'Etat.

Longtemps, les assemblées ont dû se contenter d'enregistrer, de critiquer et d'approuver, au prix de longs débats et de corrections mineures, les propositions du préfet. Il y a un décalage évident entre les dossiers "technocratiques" de l'administration et les interventions catégorielles, les considérations locales des membres des assemblées. Jusqu'en 1977, le budget primitif était préparé par le préfet et ses services, examiné rapidement par les assemblées et voté par le Conseil Régional qui se plaignait de la brièveté des délais et de l'absence de solutions alternatives. Le président Champaud ayant proposé d'élaborer un contre-budget autonome et devant la prolifération des politiques régionales, la préparation et la concertation s'améliorent : à la session d'automne, le préfet présente simultanément un diagnostic sur l'évolution économique et sociale de la Région, des orientations budgétaires pour l'année suivante, que les assemblées peuvent discuter avant l'élaboration complète et le vote du budget à la session de printemps. Plus généralement, c'est le rôle constant du préfet d'amener l'EPR à se doter de quelques grandes priorités et à s'y tenir, d'endiguer les demandes conjoncturelles et de faire réviser les opérations qui tendent à se perpétuer. Les bonnes relations personnelles entre les préfets successifs et les présidents du Conseil Régional, la compétence reconnue de la Mission Régionale et la grande connaissance des affaires bretonnes qu'avait son chef (M. Frouin) ont grandement facilité les relations entre l'exécutif et les assemblées régionales.

Devant celles-ci, l'administration se présente de manière unie : les régulations et les arbitrages ont été effectués auparavant, dans le cadre des rencontres de la Conférence Administrative Régionale ou des Directions Régionales. Chaque préfet, chaque directeur de service est en effet le représentant de l'Etat ou d'un Ministère ; mais il est aussi le porte-parole d'un département, d'un corps de service et d'une clientèle professionnelle et politique. Les observations de P. Grémion sur le "pouvoir périphérique" (68) éclairent singulièrement le fonctionnement de l'EPR de Bretagne. La plupart des dossiers sont d'abord instruits dans les directions départementales (DDA, DDE, DDASS...) en liaison avec les Conseils Généraux ; ils montent ensuite aux directions régionales qui opèrent les ajustements et ont leurs propres études et propositions ; ils aboutissent enfin dans les bureaux de la Mission Régionale. Les arbitrages sont opérés par l'administration préfectorale pour chaque département, par la Conférence Administrative Régionale, par le préfet de région et ses services au niveau de la Bretagne. Mais il faut rappeler que la plupart de ces démarches viennent en complément des procédures départementales et natio-

nales. A côté de cette remontée longue et complexe, l'accès direct aux bureaux de la Mission Régionale et des Directions régionales est une source appréciée d'information et de pouvoir.

Le rapport privilégié de l'EPR à l'Etat, le rôle effectif des administrations départementales et régionales dans le fonctionnement de la Région font de l'Etat, à travers ses fonctionnaires, le partenaire et l'acteur principal de l'institution régionale, l'agent fédérateur indirect des forces qui la composent et le catalyseur de leurs revendications et propositions. C'est d'abord face au pouvoir central que l'on se détermine, à lui que l'on s'adresse, de lui que l'on attend directives et financements. Jusqu'en 1981, le fonctionnement régional relève plus de la déconcentration que de la décentralisation. Cependant, si pour de nombreuses opérations, l'EPR de Bretagne se contente d'exécuter et d'accompagner des décisions nationales, pour certaines actions qui lui paraissent essentielles, il s'est situé en partenaire exigeant et tenace, amorce d'une relative autonomie régionale.

322. L'EPR et les collectivités locales

Beaucoup moindre est son autonomie, sa capacité d'influence et de proposition à l'égard des Conseils Généraux et des collectivités les plus importantes. Aucun membre des assemblées n'est élu ou désigné directement pour un mandat régional : les parlementaires le sont au titre de leur mandat national et d'abord de leur circonscription ; les autres membres du Conseil Régional représentent leur ville ou leur département ; quant au CES, il est composé de représentants d'organisations économiques, sociales, culturelles. Chacun a d'abord le souci de défendre les intérêts de la collectivité ou de la structure qu'il représente, à qui il doit son mandat et dont il espère le plus souvent sa reconduction.

Cette dépendance de l'EPR envers les collectivités locales s'inscrit en outre dans un grand débat national. L'évolution économique, la poussée régionaliste, le référendum de 1969 avaient affirmé le fait régional et l'amorce de sa reconnaissance institutionnelle. Jusqu'en 1975, le pouvoir central semble encore hésiter entre la priorité à accorder à la région et aux arrondissements ou bassins d'emploi mieux adaptés aux réalités socio-économiques modernes, ou au départements et aux communes, cadres éprouvés de l'admi-

nistration républicaine. Après 1975, l'Etat choisit de transférer des compétences aux départements et aux communes, la région n'ayant qu'un rôle complémentaire de coordination et d'animation économique. "Le nouveau président avait décidé de s'appuyer davantage sur les notables et élites en place que sur les forces régionales encore trop imprécises et incertaines... La France, pays de taille moyenne, ne pouvait se permettre d'avoir quatre niveaux d'intervention" (69). Et le jeu traditionnel un moment perturbé d'absorber ce nouvel échelon.

N'ayant pas la maîtrise d'ouvrage, l'EPR est tributaire des décisions et des engagements financiers des collectivités locales, qui ne tardent pas à y trouver des ressources complémentaires intéressantes. L'EPR dispose en effet, dans sa phase initiale, de fonds de trésorerie disponibles ; si son budget est très inférieur à celui des départements, il n'est pas alourdi par les dépenses de fonctionnement ; la participation régionale, même faible, devient un élément recherché, parfois un argument décisif dans les grands montages financiers. Certaines subventions régionales étant versées "à guichet ouvert", les collectivités, qui disposent des services les mieux informés et les plus prompts, deviennent des clients fidèles des bureaux régionaux.

"Dans le conflit qui a opposé l'intérêt régional à l'intérêt départemental, l'autonomie locale a été la plus forte et la région a été réduite au rôle de distributrice de crédits supplémentaires" (Guillermet, o.c. p. 63). Sans doute, l'EPR de Bretagne n'a pas pratiqué totalement la répartition égalitaire systématique entre les départements qu'ont connu d'autres Régions sans priorité ni consistance régionale ; il a mis en oeuvre des politiques d'équipement, d'aménagement et surtout de développement économique qui relèvent plus des priorités régionales reconnues que d'un dosage entre les départements ; il a veillé à l'utilisation rapide des crédits affectés et n'a pas craint de retirer ceux que les collectivités tardaient à consommer. Néanmoins, la départementalisation transparait dans la plupart des actions. Les départements acceptent sans doute que l'EPR soit l'interlocuteur privilégié de l'Etat pour la négociation des grands objectifs régionaux ; mais ils poursuivent directement leurs démarches à Paris. Chacun veut avoir "sa part" ou "son tour" dans le partage des crédits obtenus par la Région : une clé de répartition interdépartementale s'applique aux grands programmes routiers, aux aménagements fonciers et à la plupart des équipements. Le Finistère, l'Ille-et-Vilaine, le Morbihan sont généralement les grands bénéficiaires, leurs parts respectives variant selon les opérations. Les Côtes-du-Nord sont

habituellement moins avantagés : s'agit-il de retards ou de carences de l'administration départementale ? Le Conseil Général de ce département étant passé depuis 1976 dans les rangs de l'opposition nationale (jusqu'en 1981) et régionale, subit-il les conséquences de cette déviance et de sa faible représentation à la Commission déléguée ?

"Fédération de départements, l'EPR est venu se superposer à un système d'administration territoriale largement dominé par la logique du saupoudrage des crédits. La tentation est forte, tant il est difficile de dépouiller le vieil homme, d'user des mêmes complaisances. Les conseils régionaux, peuplés de notables rompus à ces pratiques, y succombent assez volontiers... Pratique confortée au demeurant par les réflexes "naturels" de l'administration préfectorale depuis longtemps guidée par des considérations analogues dans la répartition des crédits d'investissement déconcentrés de l'Etat (P. Sadran, O.C., p. 178). L'EPR a voulu limiter ce saupoudrage en créant un Fonds d'intervention n'ayant guère d'autre rôle effectif. Mais l'analyse des grandes politiques régionales a montré que le noyau central d'opérations qui répond à un intérêt régional cohérent est le plus souvent prolongé, parfois submergé par des interventions en réponse à des demandes locales. Une carte de la répartition géographique de l'ensemble des dépenses affectées montrerait que les interventions modestes sont disséminées sur la quasi-totalité du territoire régional, que les dépenses importantes sont concentrées en quelques agglomérations privilégiées : Rennes, les principaux ports, les villes moyennes, les communes représentées par des maires influents. Les sommes affectées aux roades et pénétrantes urbaines, aux équipements portuaires et touristiques, les interventions économiques, les contrats de villes moyennes et une partie des crédits de la Bretagne Centrale obéissent souvent à cette logique de la répartition notabiliaire. Les pressions exercées pour siéger dans les assemblées régionales témoignent de l'intérêt porté à l'EPR. Si celui-ci est parvenu à faire reconnaître par l'Etat une certaine cohérence et des priorités, son autonomie est beaucoup moins affirmée envers les départements et les collectivités qui le composent. Seule, une élection du Conseil Régional au suffrage universel et la limitation des mandats lui confèreront la légitimité et la consistance nécessaires.

323. L'EPR et les acteurs économiques

La composition et le fonctionnement du CES offrent aux groupes acteurs de la vie économique, sociale et culturelle, l'occasion de s'informer, de se confronter et d'essayer d'infléchir les décisions du Conseil Régional. La plupart de ces échanges et influences s'effectuent dans le cadre des Commissions et des groupes de travail, les sessions plénières ayant plutôt un rôle de ratification et de "tribune". Le pouvoir réel du CES et de ses membres varie selon le type de relation existant entre les deux assemblées. On a déjà souligné la collaboration confiante établie entre le CES et le Conseil Régional sous la présidence de M. Pléven habitué à ce type de cohabitation au CELIB et à la CODER, puis les relations difficiles entre le groupe du président Colin, le bureau et surtout le président du CES de 1976 à 1979, enfin le partage des rôles depuis 1979 entre un Conseil Régional qui affirme son hégémonie et un CES partagé entre le désir de donner son avis sur tout et la volonté de dégager, de coordonner de grandes propositions au risque de n'être pas entendu.

Mais c'est le plus souvent hors des grandes réunions instituées que se jouent les relations d'influence entre les acteurs économiques et le pouvoir régional. Les Chambres de Commerce et d'Industrie et les forces qu'elles représentent sont incontestablement les partenaires privilégiés de l'EPR. Leur intervention est directe dans l'élaboration et l'exécution des programmes d'équipements portuaires, de la desserte aérienne et maritime, dans l'affectation des crédits de l'annexe B ter, dans les études économiques ; elle est moins manifeste mais importante dans les programmes routiers et les grands travaux d'infrastructures ; elle est plus réservée pour les interventions publiques dans les entreprises, pour les investissements de recherche et les actions d'aménagement. Cette position forte dans le débat régional cache plus d'une rivalité entre les CCI de Lorient et de Brest, de Morlaix et de Saint Malo ; mais la Chambre Régionale a assez d'audience et de compétence pour coordonner les demandes des unes et des autres, les intégrer dans une perspective régionale. Les CCI ne manquent pas d'alliés parmi les administrations départementales et régionales, les grands responsables agricoles, les professions libérales ; leur poids ne cesse de croître à mesure que la défense de l'emploi et la conquête des marchés deviennent les grandes préoccupations régionales. Une analyse plus fine des décisions montrerait que ces CCI expriment les intérêts des PME-PMI de la bourgeoisie bretonne plus que les attentes des dirigeants et cadres des entreprises décentralisées ou nouvelles. A l'inverse, les Chambres de Métiers n'ont ni les services, ni les programmes suffisants pour faire prévaloir leurs revendications.

X
5/11/84
 Les Chambres d'Agriculture occupent une place intermédiaire. Il y a plus de convergences que de rivalités entre les quatre Chambres départementales, les syndicats majoritaires qui les animent, pour défendre le type de développement agricole breton et les atouts qu'il représente pour la région. Mais, ainsi qu'on l'a déjà relevé, la politique agricole de l'EPR est faite de quelques grandes orientations assez générales pour être acceptées par les assemblées régionales, et de diverses mesures conjoncturelles dictées par des opportunités à saisir ou des dossiers brûlants à traiter en urgence. Ce manque de perspective et de continuité est-il autre chose que le reflet d'un monde agricole qui a perdu sa cohésion et sa confiance ? Pourtant, derrière ce consensus professionnel, perce l'influence de certains "lobbies" agricoles et agro-alimentaires, de certaines productions bien organisées, se devinent aussi les tensions entre une majorité modernisatrice modérée et un courant "libéral-productiviste" conquérant. Quant aux investissements de recherche, ils résultent sans doute de l'intérêt qu'y portent les dirigeants agricoles, mais également de la persuasion de quelques grands élus et de directeurs de laboratoires.

Les autres acteurs économiques ont une place plus indécise. Comment expliquer la part élevée accordée aux activités maritimes, qui manquent pourtant de grandes structures représentatives ? On a déjà dit l'importance du monde de la mer dans la sensibilité bretonne et de la pêche bretonne dans l'économie nationale. Cette même référence affective contribue aussi à la promotion du tourisme, malgré son éclatement en de multiples syndicats d'initiative et associatives diverses. Certains grands laboratoires du CNEXO, de l'INRA, du CCE'IT, des Universités sont devenus des acteurs importants sur la scène régionale ; ils sont souvent les promoteurs et les principaux bénéficiaires de l'intérêt porté par la Bretagne à la recherche et aux investissements intellectuels pour l'avenir. La technicité des dossiers présentés échappe au contrôle de la plupart des représentants régionaux, mais des contacts se nouent peu à peu entre les principaux partenaires économiques, les élus et ces nouveaux acteurs du développement régional. La vocation électronique, la valorisation des atouts régionaux, la promotion de pôles de recherche sont des arguments commodes pour conclure des alliances, obtenir des subventions, en attendant de renouveler le tissu industriel régional.

Les syndicats de salariés ont peu de poids dans ces décisions de l'EPR : à leur faible représentation jusqu'en 1983 (13 membres sur 78) s'ajoutent les divisions et l'absence de coordination entre les centrales syndicales. Leurs délégués et leurs permanents sont

pourtant parmi les participants les plus assidus des commissions et des groupes de travail ; leurs interventions en séance plénière révèlent souvent une étude approfondie des dossiers en débat.

Mais les jeux sont faits d'avance, en fonction des appartenances socio-politiques et des intérêts en cause, plus qu'à la suite des arguments déployés en public.

324. L'EPR et les acteurs sociaux et culturels

Enfin, il y a les "autres" : représentants de l'action sanitaire et sociale qui plaident la modernisation de leurs équipements vétustes et l'aide aux infortunés de la nature et de la société, militants des nombreuses associations culturelles qui tendent d'obtenir quelques moyens de fonctionnement mais parviennent difficilement à coordonner leurs objectifs et leurs actions, porte-parole des mille problèmes d'une région en crise. Tous ces acteurs occupent une place importante dans les débats des assemblées, parfois appuyés par des pétitions et des manifestations. L'EPR reçoit, écoute, prend note, exprime sa solidarité, mais tout cela ne représente que 3,6 % de ses dépenses affectées. Enfin, on ne saurait omettre les représentants d'un CELIB qui n'a plus sa force de proposition et tous ceux, élus ou délégués, qui tentent de réduire les disparités infra-régionales et de promouvoir un développement global.

Ainsi l'EPR, comme toute institution, a un double fonctionnement : celui des sessions et des documents publics où chaque partenaire prend à témoin l'opinion régionale de l'importance des critères qu'il défend, celui plus caché des commissions et des relations directes où s'instruisent les dossiers et se prennent déjà les décisions réelles, ratifiées ensuite par le Conseil Régional. Ce pouvoir qui émerge est marqué avant tout par la bipolarisation de la politique nationale : au CES, le bloc minoritaire des syndicats de salariés face au bloc majoritaire du patronat et de l'agriculture ; au Conseil Régional la majorité de Droite qui négocie avec un gouvernement dont elle partage les orientations et une minorité de Gauche qui ne cesse d'accroître son influence et de dénoncer les complicités, autant qu'elle demeure dans l'opposition nationale. Mais ces grands clivages politiques cachent des pratiques plus complexes nées d'intérêts convergents : ainsi l'alliance principale entre les DDE, les conseils généraux, les villes importantes et les Chambres de Commerce au coeur de la politique d'équipement.

Face à l'Etat, son principal interlocuteur et financeur, l'EPR de Bretagne sait s'imposer comme le négociateur privilégié, le rassembleur des forces et des initiatives au nom de l'intérêt régional. Plus que d'autres, il a su faire reconnaître du pouvoir central la continuité de quelques grandes orientations et y gagner une certaine autonomie. Fort de ce pouvoir reconnu d'en haut, il est parvenu à faire respecter par la majorité des acteurs locaux quelques priorités qui ont contribué au désenclavement et à la modernisation de la région, au prix de nombreuses concessions faites au jeu des intérêts locaux et des clientèles électorales. Pour reprendre une question de J. A. Mazères citée par P. Sadran (O.C., p. 170) "la Région espace du Pouvoir ou espace de pouvoirs ?", on peut dire que l'EPR de Bretagne est à la fois :

un espace du Pouvoir, qui exécute et accompagne les décisions de l'Etat,

un espace de pouvoirs multiples qui tentent de contrôler la nouvelle institution,

un espace de pouvoir régional qui s'ébauche à la jonction d'une efficacité reconnue par l'Etat et d'une fonction de coordination tolérée par les partenaires bretons. L'EPR de Bretagne est une institution en genèse.

*

conclusion

une région à la recherche de son identité

Le visage de l'EPR de Bretagne émerge lentement dans la grisaille d'institutions et de forces socio-économiques affrontées à la crise d'une économie, aux mutations d'une société, aux embarras de l'Etat.

En plusieurs régions françaises, l'EPR n'est qu'un cadre administratif décidé par la loi de 1972 pour favoriser la rencontre entre les partenaires régionaux et le pouvoir central. En Bretagne, l'EPR puise son identité et sa légitimité la plus profonde dans le mouvement historique qui a réveillé la région à partir des années 1950, a entrepris de la sortir de son isolement, de son sous-développement pour l'intégrer sans complexe aux grands courants de la modernité. De nombreux responsables et militants, un moment rassemblés dans le CELIB, avaient su capter ces énergies nouvelles, les traduire en plans de développement global, les négocier et obtenir de l'Etat des aides substantielles, jusqu'à faire de la Bretagne une région-pilote de l'aménagement du territoire.

L'action de l'EPR s'inscrit dans la mouvance d'un mouvement régional et souvent régionaliste, qui s'est refroidi, victime de ses réussites matérielles et de ses contradictions. Elle marque le passage de l'ardeur militante, revendicatrice à la phase gestionnaire, où il faut traduire le bouillonnement régional en propositions acceptables par l'Etat ou supportables par un budget dérisoire. Dans les années 1960, les dirigeants bretons, souvent en opposition avec le pouvoir central, pouvaient se prévaloir d'un

large consensus populaire pour inquiéter les administrations parisiennes et obtenir des mesures exceptionnelles ; après 1974, un rouage institutionnel normalise les rapports entre une élite régionale qui a perdu sa capacité mobilisatrice et un pouvoir central libéral qui délaisse la politique d'aménagement du territoire pour tenter d'endiguer les effets d'une crise économique qui se généralise.

L'EPR a trouvé dans cette continuité historique les bases les plus solides de sa politique. Région périphérique dans une Europe qui se construit, la Bretagne n'a cessé d'affirmer la volonté de se raccorder aux réseaux de l'économie nationale et internationale. La politique de désenclavement régional et de desserte interne est incontestablement la préoccupation majeure de l'EPR, sa revendication la plus vigoureuse envers l'Etat, son investissement le plus soutenu et le plus important. Un programme routier régional, complément habile du plan routier breton financé par l'Etat, l'aménagement des ports de commerce et des liaisons maritimes, la modernisation du réseau ferroviaire et l'utilisation des crédits de l'annexe B ter, l'accélération des programmes des télécommunications et de la desserte en gaz naturel sont les réussites d'un EPR obstiné, qui a misé sur quelques infrastructures essentielles pour consolider le développement régional amorcé depuis une vingtaine d'années.

Région longtemps sacrifiée à d'autres intérêts, la Bretagne a compris la nécessité de moderniser ses activités pour assurer le plein emploi de sa population et achever sa mutation économique. Réalisée d'abord de manière ponctuelle au gré des demandes et des opportunités, la valorisation des atouts régionaux devient, à partir de 1979, le second volet cohérent de la politique régionale. L'EPR a voulu conforter et élargir l'essor économique remarqué de la Bretagne par la mise en relation de ses ressources propres que sont l'agriculture, la mer et le tourisme, avec les apports des technologies nouvelles, de la recherche et de la formation. Le courant volontariste dont il hérite l'amène à mobiliser tous les atouts internes, tous les apports externes pour que la région arriérée de jadis devienne l'une des zones les plus performantes de demain ; mais les conceptions libérales de sa majorité l'empêchent de globaliser et de planifier ce grand dessein régional.

Eprise de modernisation, la Bretagne voulait aussi promouvoir un développement original, fondé sur la reconnaissance de son identité culturelle, sur la qualité et la diversité de ses paysages, sur la complémentarité de ses pays. L'élaboration difficile de la Charte Culturelle, la mise en oeuvre tardive de la politique de revitalisation de la Bretagne intérieure, l'application timide des

contrats de pays, quelques aménagements spécifiques et réalisations sociales portent la marque de cette revendication fondamentale, mais n'y apportent que des réponses balbutiantes. Ces thèmes non économiques font l'objet de nombreux discours, d'interpellations de l'Etat et de peu d'investissements. Il faut désenclaver, moderniser la région ; tout le reste viendra par surcroît ou plus tard, quand la crise sera surmontée. La Bretagne voulait s'intégrer à l'économie moderne : y a-t-elle perdu sa personnalité ?

Puisant son identité dans un enracinement historique et culturel exceptionnel, l'EPR s'affirme dans ses relations avec l'Etat central et avec les divers partenaires régionaux et locaux. La loi de 1972, qui crée les EPR, n'est pas la reconnaissance des originalités régionales, encore moins la satisfaction des attentes régionalistes. Venant après la réforme avortée de 1969 et les craintes que celle-ci avait suscitées dans l'appareil central ou chez les notables locaux, l'EPR est un cadre institutionnel rigide, octroyé par l'Etat de manière uniforme à l'ensemble des régions et mis en oeuvre ensuite de manière restrictive. C'est un pouvoir centralisateur, jaloux de ses prérogatives, qui est lui aussi contraint de se moderniser, de se décharger des tâches complexes et subalternes, de trouver un niveau plus efficace pour assumer les contraintes du moment et les attentes de la société civile. La Bretagne rêvait d'un pouvoir régional fort pour assumer son développement en toutes ses dimensions, résoudre ses tensions, faire surgir de nouveaux projets et de nouvelles solidarités ; elle n'a reçu qu'une institution bancale, aux compétences et aux ressources limitées, au fonctionnement rigide, sous tutelle permanente.

Face à cet Etat méfiant, l'EPR de Bretagne ne se fait plus reconnaître par la vivacité ou l'originalité de ses revendications, mais par la consistance de ses dossiers et la permanence de ses demandes. Certains EPR, manquant de tradition et de volonté régionales, se contentent d'être les relais administratifs de l'Etat et des départements ; d'autres, contrôlés par l'opposition nationale jusqu'en 1981, entendent conduire une démarche globale, véritable alternative politique devant les carences et les incohérences de l'Etat. L'EPR de Bretagne se situe dans une attitude intermédiaire : il est héritier d'un courant volontariste qui fut souvent contestataire, mais il est solidaire de la majorité gouvernementale (jusqu'en 1981) et de sa politique libérale. Son souci d'être reconnu comme un partenaire crédible par l'Etat et comme un acteur efficace par ses mandants le conduit à pratiquer une stratégie différenciée :

- de lutte tenace pour obtenir de l'Etat des engagements précis et le respect de ceux-ci, dans le domaine des objectifs

vitaux pour le désenclavement et la modernisation, ainsi que dans la priorité reconnue à la Bretagne en matière d'aménagement du territoire.

- . d'habileté pour présenter au moment opportun les dossiers acceptables, attirer les investissements de l'Etat et des grandes entreprises nationales par des apports financiers et des perspectives séduisantes.

- . d'accompagnement et d'exécution d'actions sectorielles, de politiques économiques, sociales ou spatiales de l'Etat, qui profitent à l'ensemble de la Bretagne, aux collectivités et aux organismes bénéficiaires, au prestige de ceux qui les dispensent. L'EPR de Bretagne n'a pas assez de capacité mobilisatrice, de pouvoirs et de ressources pour infléchir durablement, encore moins contrarier les décisions de l'Etat central ; mais il a aussi une hérédité trop riche, une obstination trop reconnue pour n'être qu'un simple relais administratif. Pour le pouvoir central, l'EPR n'est plus le CELIB trublion, mais un partenaire sérieux, souvent utile, parfois exigeant et qu'il ne saurait négliger.

Il faudra à l'EPR beaucoup de patience et de force de proposition pour obtenir une reconnaissance identique de ses partenaires régionaux et locaux. En Bretagne, la conscience régionale est une réalité historique, sociologique et culturelle et non le résultat d'un découpage administratif ; elle s'impose d'emblée à tous les partenaires infra-régionaux. Le souvenir du combat breton des années 1960, l'apport du CELIB, l'influence du président Pléven, les hésitations de l'Etat entre le département et la région ont donné à l'EPR naissant une consistance régionale : la Bretagne devait concentrer les efforts autour de quelques grands objectifs concernant l'ensemble de la région. Un moment troublé par ce nouveau venu dans le dispositif institutionnel, les conseils généraux, les administrations départementales, les collectivités importantes ne tardent pas à se l'approprier. L'EPR dispose rapidement de crédits inutilisés ; ses critères d'affectation sont trop vagues, son pouvoir d'arbitrage encore trop fragile. Et les demandes locales ou professionnelles d'affluer au gré des événements, des dossiers disponibles, de la pression des clientèles à satisfaire ; et les aides conjoncturelles de s'ajouter et de chercher à se pérenniser : "l'intérêt régional" toujours invoqué autorise les interventions les plus diverses. Les dérives et les abus deviennent si manifestes que l'EPR entreprend en 1978 de reviser ses pratiques et de se fixer quelques politiques prioritaires dotées d'une ligne budgétaire et de critères mieux précisés.

Depuis lors, un certain équilibre s'est établi. Les départements et les villes, les Chambres consulaires, certaines organisations économiques et quelques associations influentes ont établi

entre eux un consensus suffisant qui leur assure le contrôle de l'EPR : celui-ci est une instance commode pour faire connaître et coordonner leurs propositions, assurer des financements complémentaires, obtenir de l'Etat des aides plus facilement que par d'autres canaux. Ils consentent à l'EPR la mission de resituer leurs requêtes dans une stratégie régionale qui leur assure cohérence et légitimité ; ils lui accordent la possibilité de remédier aux disparités et aux carences susceptibles de contrarier le fonctionnement de l'ensemble. Néanmoins, cette autorité concédée s'élargit à mesure que l'EPR démontre son utilité par les services rendus, sa capacité de négocier avec l'Etat et de favoriser des accords entre les différents partenaires, à mesure que l'instance régionale bénéficie de compétences et de moyens plus importants, enfin et surtout quand la loi de 1982 en fait une collectivité territoriale de plein exercice.

Cette dualité de pouvoir explique que la plupart des politiques régionales soient faites de rigueur et de dispersion : elles comportent un noyau central d'opérations conformes à l'intérêt régional et de nombreux prolongements occasionnels ou plus durables qui relèvent d'autres considérations. Ailleurs, la création et l'affirmation des EPR ont pu éveiller une conscience régionale et entraîner la montée progressive d'un certain pouvoir régional ; en Bretagne, cet élan régional, un moment très vigoureux, était déjà retombé quand est intervenu l'EPR : il y a eu pause, sinon régression de la volonté régionale.

Tirailé entre un mouvement historique et des contraintes institutionnelles et économiques, entre les réticences de l'Etat et les influences des partenaires locaux, l'EPR a surtout le visage de l'administration et des quelques élus qui le dirigent. L'Etat a conféré au préfet de région et à l'administration un pouvoir hégémonique dans la stratégie et le fonctionnement de l'EPR : les grandes lignes de la politique régionale et de ses budgets dépendent avant tout du préfet de région et de ses collaborateurs, qui coordonnent et arbitrent les demandes des diverses administrations. Même si les collaborations s'améliorent, les bureaux des assemblées ne peuvent qu'infléchir et parfois amender ces propositions de l'administration. Les avis du CES, les débats et les votes du Conseil Régional ne font qu'enjoliver et ratifier ces décisions, au prix de quelques modifications mineures. Le préfet de région et quelques grands élus, aussi influents dans les ministères que dans les Conseils Généraux, assurent les médiations nécessaires entre le pouvoir central, la Région, les départements et les instances socio-professionnelles. L'EPR s'est laissé gagner lui aussi par le jeu habituel du "préfet et de ses notables", du "jacobinisme apprivoisé par le notabilisme" (P. Grémion, O.C.).

La loi du 2 mars 1982 et le processus de décentralisation qu'elle introduit donneront-ils aux EPR cette identité qu'ils recherchent depuis 1974 ? La reconnaissance de la Région comme collectivité territoriale, le transfert de l'exécutif du préfet au président du Conseil Régional, l'élargissement notable des compétences et des moyens (le budget de l'EPR de Bretagne est passé de 306,7 MF en 1982 à 630,7 MF en 1984) donnent assurément à la Région une physionomie et un rôle plus affirmés. Mais en même temps, la décentralisation a surtout profité aux départements, alors que le retard apporté à l'élection régionale au suffrage universel freine la maturation de la structure régionale : comment l'EPR de demain trouvera-t-il sa place entre un Etat moins centralisateur, moins omniprésent et des départements renforcés ? Les compétences dévolues à la Région dans la nouvelle répartition des pouvoirs lui fixent la stratégie à adopter : c'est dans la capacité à apporter des solutions efficaces aux graves problèmes économiques, à promouvoir un authentique aménagement régional et un développement culturel que l'EPR trouvera sa crédibilité et sa place dans un ensemble institutionnel en renouvellement.

Comme toute instance publique, pour se faire reconnaître et exister pleinement, la Région a besoin de la reconnaissance officielle par l'Etat et de la reconnaissance effective par la société civile et les forces qui la composent. Plus que d'autres, la Bretagne souffre du déphasage entre le mouvement régional des années 1960 et la création tardive d'une institution régionale aussi dépourvue d'autonomie réelle que de mythes mobilisateurs. Suffira-t-il d'une grande élection régionale directe, de l'augmentation des moyens de l'EPR pour raviver l'élan régional et susciter l'adhésion populaire ? Pour réussir, la décentralisation a besoin d'être autre chose qu'une redistribution des rôles administratifs ; elle appelle une participation des citoyens à tous les niveaux de la vie civique et de l'élaboration d'un projet de développement. L'interrogation sur l'identité de l'EPR renvoie à l'interpellation sur la Bretagne elle-même : quelle instance aura assez de crédibilité et de cohésion pour rassembler à nouveau les forces régionales dans la recherche d'un dépassement de la crise et du renouvellement de la vie collective ?

L'expérience de l'EPR de Bretagne, de 1974 à 1983, ne constitue qu'une étape de transition entre un mouvement régional qui fut bien enraciné mais non reconnu par l'Etat, et une décentralisation régionale voulue par l'Etat et qui demandera la patience de longs enracinements pour acquérir sa pleine maturité.

NOTES

- (1) OLLIVAUX (J. P.), L'aménagement du territoire et la régionalisation à la lumière de l'expérience bretonne (1974-1983), Université Aix (thèse en préparation).
- (2) MENY (Y.), Dix ans de régionalisation en Europe. Paris, Cujas, 1982, p. 155.
- (3) sur le CÉLIB, lire :
 PHILIPPONNEAU (M.), Debout Bretagne, St-Brieuc PUB, 1970, 530 p.
 DULONG (R.), La question bretonne, Paris Colin 1975, 208 p.
 PIERRET (G.), Mai breton, Rennes 1978, 143 p.
 MARTRAY (J.), Vingt ans qui transformèrent la Bretagne. L'épopée du CÉLIB (1950-1969), Paris, France Empire, 1983, 319 p.
- (4) CÉLIB, Rapport d'ensemble sur un plan d'aménagement, de modernisation et d'équipement de la Bretagne (1954-1958), nov. 1953, 138 p.
- (5) En particulier - GREMION (P.), Le pouvoir périphérique, Paris, Seuil, 1976, 477 p.
- (6) Décret n° 64251, du 14 mars 1964, article 2.
- (7) KAYSER (B. et J.L.), 95 régions, Paris, Seuil, 1971, 144 p.
- (8) Sur cette évolution historique, cf. "Les adaptations administratives nécessaires à la préparation de la planification régionale", avis du Conseil Ec. et Social., J.O., 6 déc. 1983.
- (9) La Vie Bretonne, n° 101, juin 1967, cité par Philipponneau, O.C., p. 85.
- (10) Projet de loi relatif à la création des régions et à la rénovation du Sénat, art.2 .
- (11) DULONG (R.), La question bretonne, O.C., p. 116-125.
- (12) Loi du 5 juillet 1972, art. 1 et 2.
- (13) Discours du Président Pompidou à Lyon, le 30 octobre 1970.
- (14) Discours du Président Pompidou à Brest, le 22 octobre 1971.
- (15) LETERTRE (R.), Assemblées régionales de Bretagne, Armor Magazine.
- (16) Loi du 5 juillet 1972, art. 11 ; décret du 5 sept. 1973, art. 19.
- (17) Loi du 5 juillet 1972, art. 11 et 12 ; décret du 5 septembre 1973, art. 21, 22 et 23.
- (18) Extrait du discours prononcé à Brest, le 22 octobre 1971, in Cahiers Français, La décentralisation, Cahiers Français, n° 204, janv. 1982.
- (19) LETERTRE (R.), Assemblées Régionales de Bretagne, O.C., t. I, mai 1974, p. 10 ; t. VI, p. 15.
- (20) lire en particulier : BERNARD (P.), L'Etat et la décentralisation, Paris, Documentation Française, 1983.
- (21) Région de Bretagne, Annuaire Régional, oct. 1977.
- (22) PENSIVY (S.), La place du Comité Economique et Social dans l'EPR de Bretagne, DESS, Economie Régionale, Université de Rennes I, sept. 1981, 117 p. dactyl.
- (23) CHAMPAUD (Cl.), in Armor Magazine, n° 84, janvier 1977, p.8.
- (24) CHEVALLIER (J.), "La réforme régionale", in Le Pouvoir Régional, Paris, PUF, 1982.
- (25) sur ce chapitre, on lira avec intérêt :
 VIGOUROUX (C.), Quelques éléments pour un bilan des Etablissements Publics Régionaux, Paris, Documentation Française, nov. 1979.
 DENEUX (M.), "L'évolution du rôle des EPR dans le domaine économique et social", Avis et rapports du Conseil Economique et Social, J.O., 31 juillet 1979.

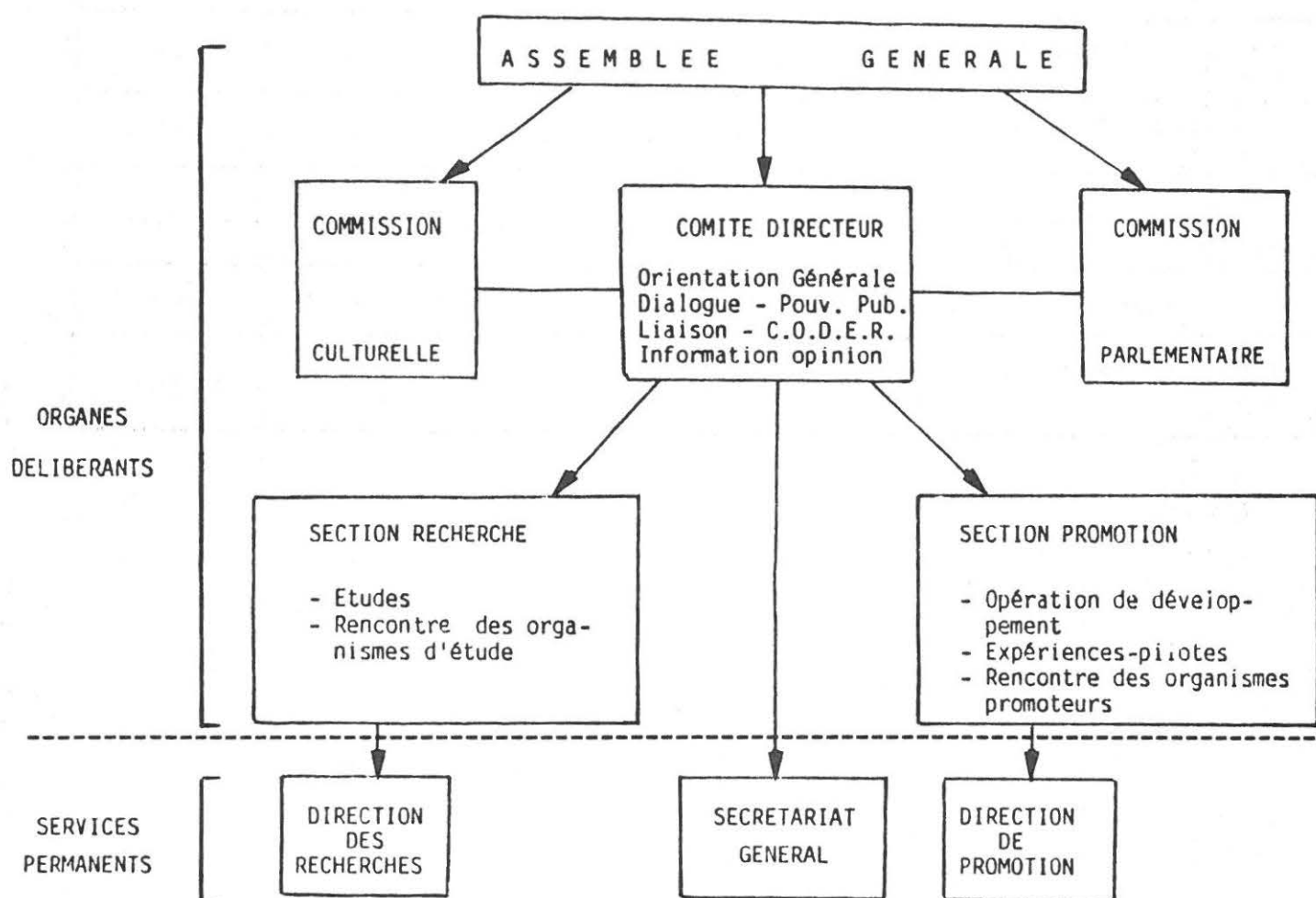
- (26) Afin d'établir des données comparables en francs constants, plusieurs indices se présentaient, en particulier l'indice général des prix des bâtiments et travaux publics qui convenait bien aux investissements d'infrastructures de la première période de l'EPR. On lui a cependant préféré l'indice plus large (et d'ailleurs proche) de la formation brute du capital fixe (FBCF). On a retenu pour base l'année 1970 dans un souci d'homogénéité avec les bases retenues par la Comptabilité Nationale, mais aussi l'année finale 1982 pour comparer ce bilan aux données plus actuelles. Source : INSEE : Rapport sur les Comptes de la Nation, année 1981, n° 101-102, pages 6 et 7 et années 1982, n° 108-109, pages 6 et 7.
- (27) Sur cette première période, on dispose des études comparatives de J. KERGOAT et J. LE GALL publiées dans le Bulletin de Conjoncture Régionale devenu Cahiers Economiques de Bretagne
- KERGOAT (J.), Le budget régional : an I, BCR n° 2, 1974
 KERGOAT (J.), Le budget régional : an II, BCR n° 2, 1975
 LE GALL (J.), Les budgets des EPR : an III, BCR n° 3, 1976
 LE GALL (J.), Les budgets des EPR : an IV, AEB n° 4, 1977.
- (28) LE GALL (J.), Budgets des EPR : an IV, O.C., 1977.
- (29) Région de Bretagne, Rapport sur les grandes orientations du VIème Plan, Rennes, juin 1969.
- (30) CÉLIB, Bretagne, une ambition nouvelle, St-Brieuc, Presse Univers. de Bretagne, 1971, 170 p.
- (31) Région de Bretagne, Rapport sur les grandes orientations du VIème Plan, Rennes, juin 1969.
- (32) CÉLIB, Bretagne, une ambition nouvelle, O.C.
- (33) LETERTRE (R.), Armor magazine, n°60, janv. 1975, p.12.
- (34) Région de Bretagne, Rapport d'orientation de la Bretagne pour le VIIè Plan, mars 1976, 56 p.
- (35) Région de Bretagne, Programme de développement et d'aménagement de la Bretagne pour le VIIè Plan, fév. 1977, 88 p.
- (36) EPR. Projet de plan régional de développement économique préparé par le CES, janv. 1978, 32 p.
- (37) EPR, Programme d'industrialisation de la Bretagne, fév. 1979, 34 p.
- (38) EPR de Bretagne, Bretagne objectif 1985, 90 p.
- (39) Source : EPR de Bretagne, Documents.
- (40) EPR, Bretagne, Budget primitif 1983, p.22-23.
- (41) CES de Bretagne, La politique ferroviaire en Bretagne, mars 1977.
- (42) LETERTRE, Armor Magazine, nov. 1979, p.8.
- (43) KERGOAT (J.) et GILLOUARD (A.), "Les interventions économiques des régions. L'exemple de la PRCE". Colloque du GREFAUR. Rennes, avril 1984.
- (44) "Le Paradis de la plaisance", Bretagne, n° 13, déc. 1983.
- (45) "Le tourisme vert", Bretagne, n° 7, juin 1981.
- (46) EPR Bretagne, Application des politiques régionales et perspectives budgétaires, sept. 1981, p. 146.
- (47) EPR de Bretagne, Formation professionnelle continue et apprentissage, mars 1983.
 EPR de Bretagne, Formation professionnelle : rapport d'orientation, février 1984.
- (48) EPR de Bretagne, Formation professionnelle continue et apprentissage, p. 34.
- (49) Armor Magazine, O.C., juin 1974.
- (50) EPR, Etudes réalisées avec la participation financière de l'EPR, 1974-1982. Classement thématique et chiffré, 38 p.

- (51) CELIB, Bretagne, une ambition nouvelle, O.C., p.77-78.
- (52) EPR, Charte Culturelle de Bretagne, 116 p.
- (53) Région de Bretagne, Rapport sur les grandes orientations du VI^e Plan, juin 1969, 50 p.
- (54) HOUEE (P.), Pays de Bretagne, Rennes, Assoc. Promotion des Pays, 1982, 244 p.
- (55) EPR, Politique régionale en faveur des pays, nov. 1983, 47 p.
- (56) EPR, Politique régionale en faveur des pays, O.C.
- (57) HOUEE (P.), KERGOAT (J.), FERRAZZI (J. C.), "Le modèle de développement breton à l'épreuve de la crise", Economie et Humanisme, n° 279, oct. 1984.
- (58) "L'évolution du rôle des Etablissements Publics Régionaux dans le domaine économique et social", J. O., 31 juillet 1979, OC.
- (59) LETERTRE (R.), "Budget en rodage", Armor Magazine, n° 51, avril 1974, p. 13.
- (60) MADIOT (Y.), L'aménagement du territoire. Paris, Masson, 1979, p. 14.
- (61) BERNEZ (F.), "Les investissements publics et leurs effets économiques et sociaux en Bretagne depuis vingt ans", Cahiers Economiques de Bretagne, n° 2, 1984.
- (62) "La mise en oeuvre d'une politique spécifique d'aide aux petites villes et à leur pays", Avis et rapports du Conseil Economique et Social, J. O., 18 juin 1976.
- (63) EPR, Politique régionale en faveur des pays, nov. 1983, O.C.
- (64) DATAR, Journée nationale d'étude "contrats de pays", Poitiers, fév. 1980.
- (65) lire : Dix ans de régionalisation en Europe, en particulier :
 MENY (Y.), "Les relations Etat-Régions en France. L'échange inégal"
 SADLAN (P.), "La régionalisation française en pratique. Esquisse d'un bilan"
- (66) MADIOT (Y.), L'aménagement du territoire. O.C., P. 100.
- (67) GUILLERMET (C.), "Les politiques et stratégies des Etablissements publics régionaux à travers leurs choix budgétaires, in MENY (Y.), Centres et périphéries : le partage du pouvoir. O.C., p. 63.
- (68) GREMION (P.), Le pouvoir périphérique. O.C.
- (69) MENY (Y.), Dix ans de régionalisation en Europe. O.C., p. 156.

ANNEXES

- Annexe 1. Organigramme du CELIB
- Annexe 2. Réalisation du Programme Routier Régional au 1.01.1983
Les principales liaisons d'intérêt régional
- Annexe 3. Ports et constructions navales
- Annexe 4. Téléphone. Progression des lignes principales. Région Bretagne
- Annexe 5. Alimentation de la Bretagne en gaz naturel
- Annexe 6. Nombre d'entreprises ayant bénéficié de la P.R.C.E.
- Annexe 7. Aide à la commercialisation des terrains industriels et artisanaux : répartition par pays
- Annexe 8. L'EPR et l'apprentissage
- Annexe 9. Répartition des actions de formation continue selon les bassins d'emploi
- Annexe 10. Les formations supérieures en Bretagne
L'industrie électronique
- Annexe 11. Etudes financées par l'EPR de 1974 à 1982
- Annexe 12. Les délimitations successives de la Bretagne Intérieure
- Annexe 13. Ensemble des dépenses de l'EPR de Bretagne de 1974 à 1982 (en francs courants) - comptes administratifs annuels
Ensemble des dépenses de l'EPR de Bretagne de 1974 à 1982 (en francs constants 1982) - comptes administratifs annuels

ANNEXE 1. ORGANIGRAMME DU CELIB
 (adopté à l'Assemblée Générale extraordinaire
 de Loudéac - mai 1967).

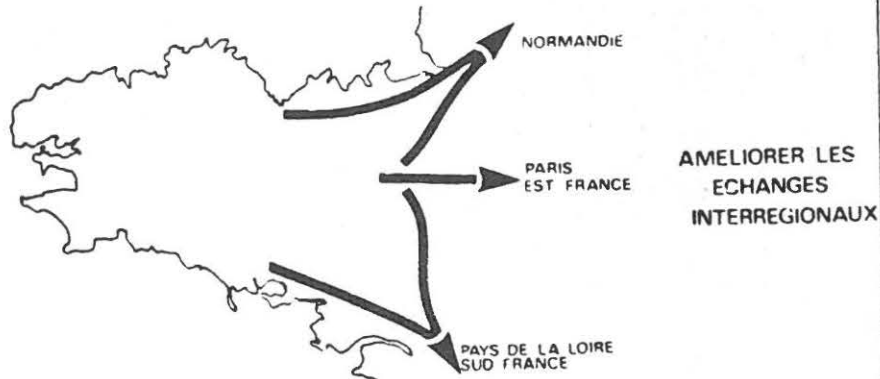


ANNEXE 2. Réalisation du Programme Routier Régional au 1.01.1983

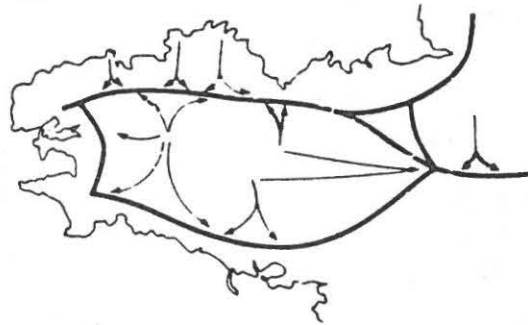
	Lorient Roscoff	Carhaix Guingamp	St-Malo Ploërmel	Rennes Redon	Fougères Vitré	Total
Coût des travaux (MF)	248,2	73,9	112,1	58,3	40,7	533,260
Subvention EPR (MF)	148,9	44,4	67,3	35	24,4	319,956
Longueur à amé- nager (km)	133	48,270	66,3	26,6	26,6	300,728
% d'avancement	81 %	92,3 %	87 %	83,3 %	75,9%	84 %
Reste à aménager (km)	25,5	3,7	8,7	4,3	6,4	47,605

LES PRINCIPALES LIAISONS D'INTERET REGIONAL

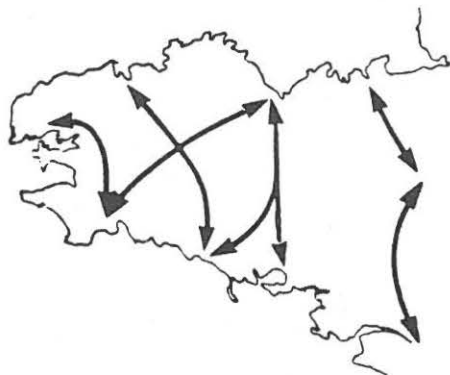
LES OBJECTIFS



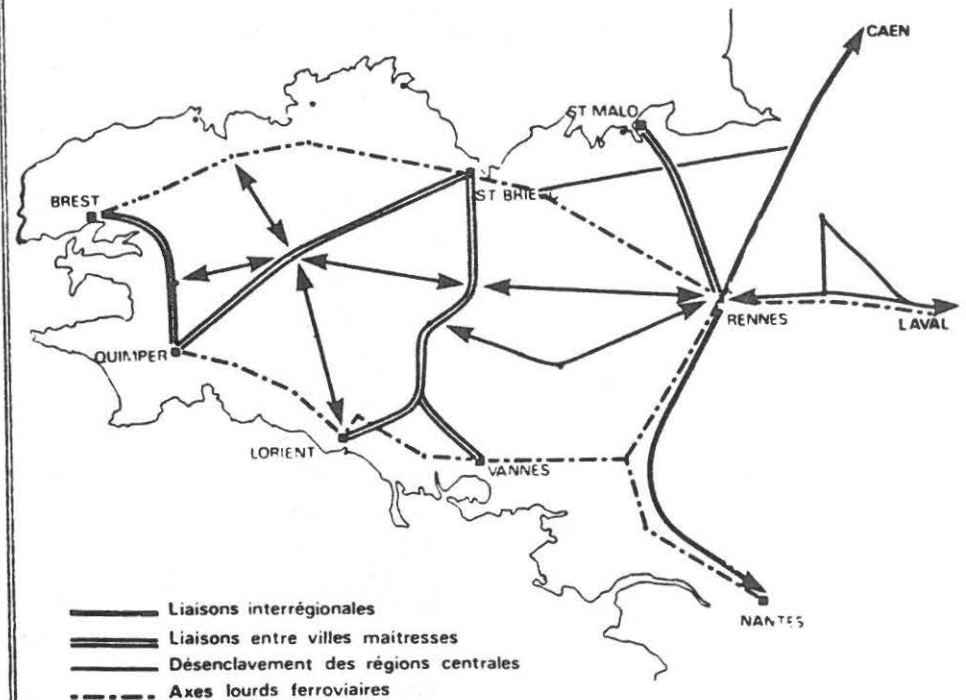
DESENCLAVEMENT



LIAISONS TRANSVERSALES

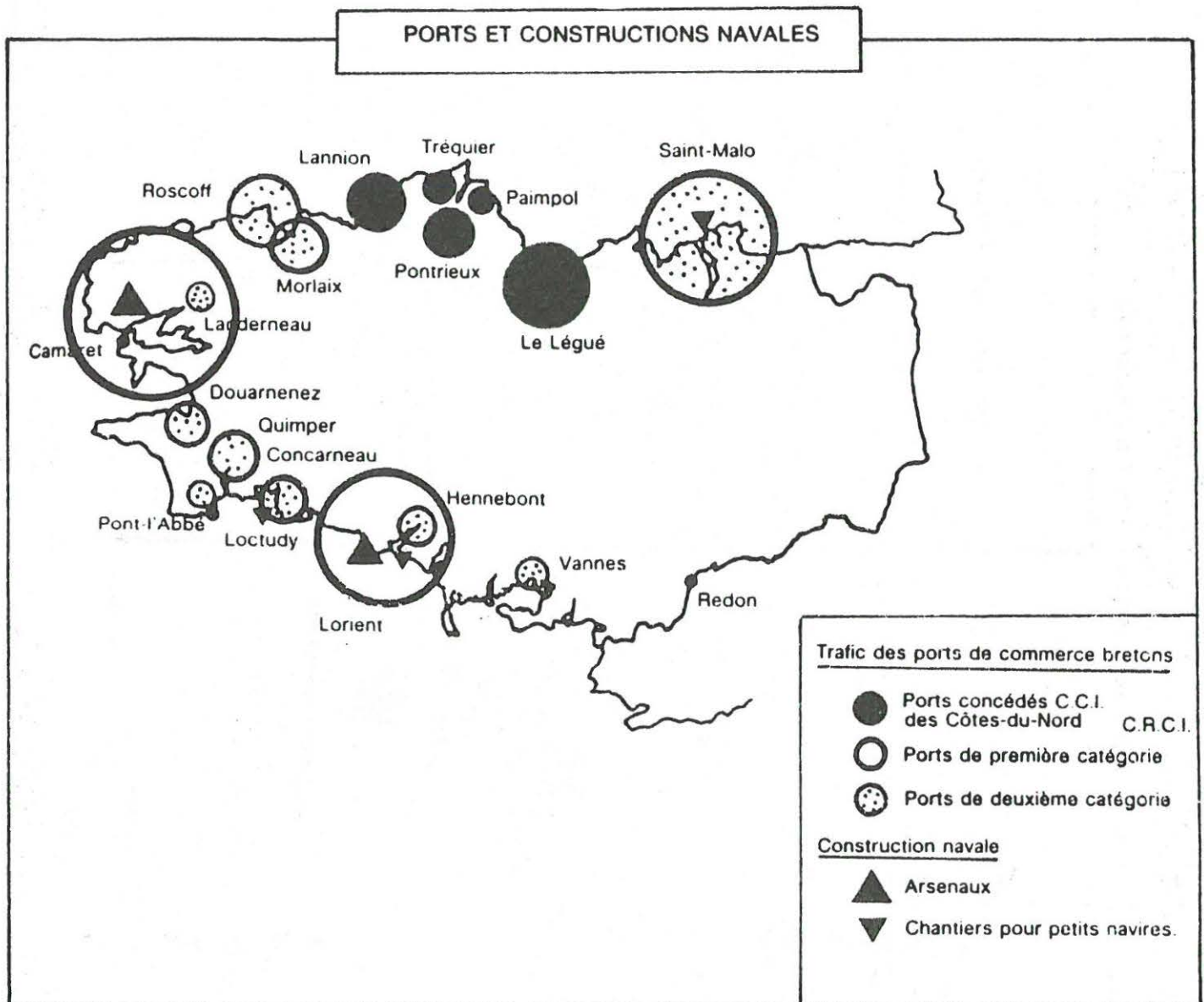


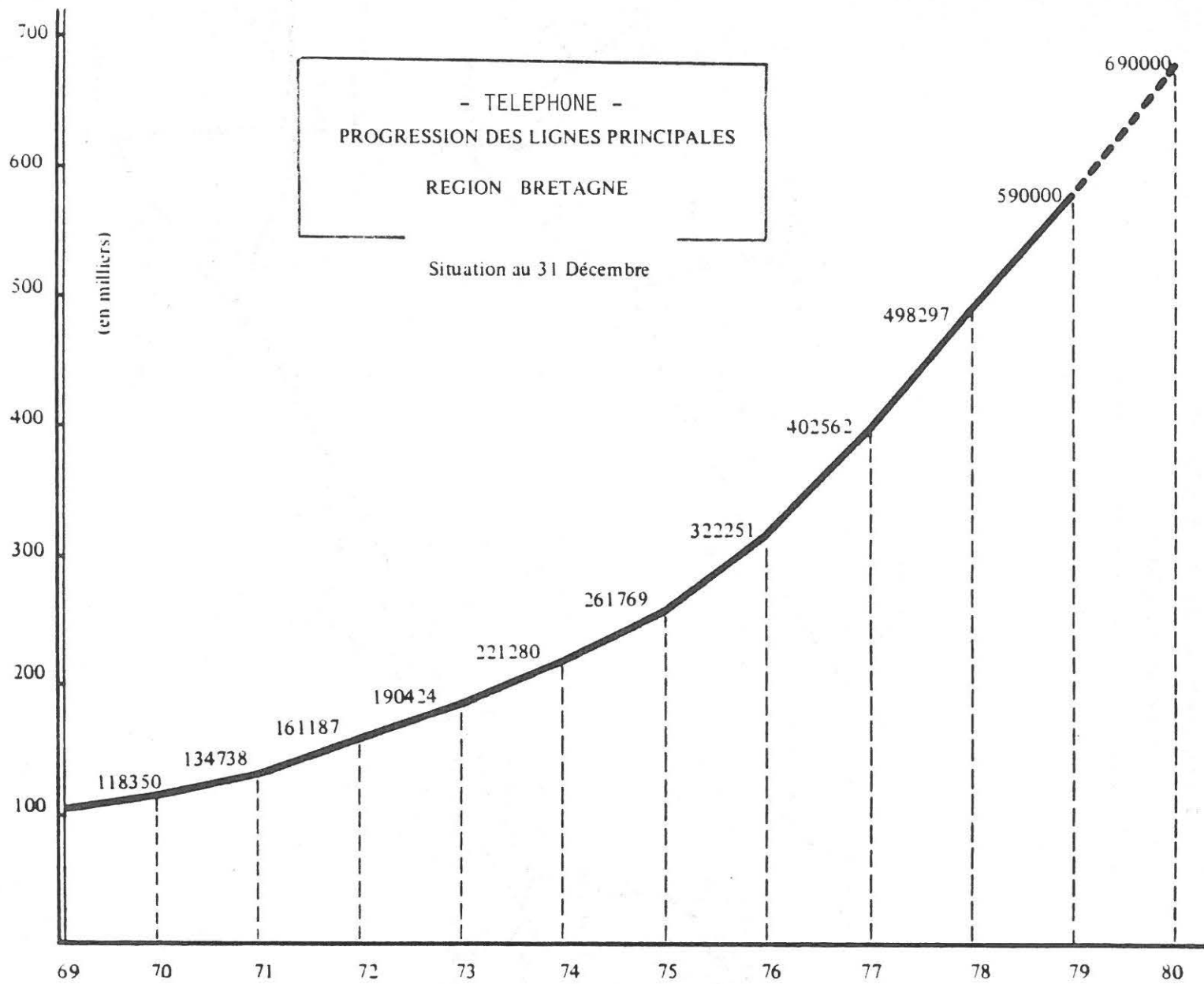
LES PRINCIPALES LIAISONS



Source : Dossiers EPR

ANNEXE 3.



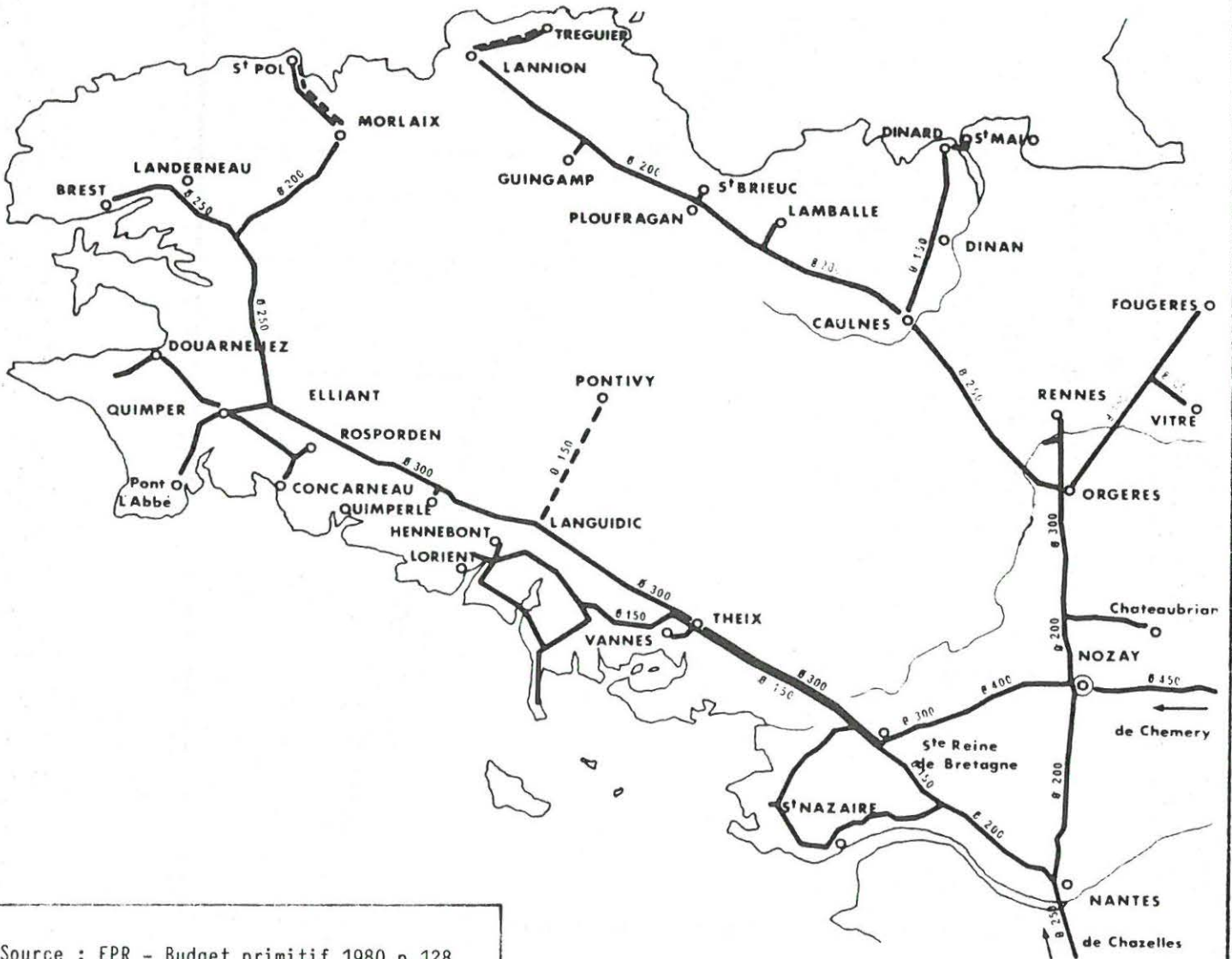


ANNEXE 4.

Source : EPR - Budget primitif 1980 p 27

ANNEXE 5.

Alimentation de la Bretagne en Gaz Naturel



Source : EPR - Budget primitif 1980 p 128

Nombre d'entreprises ayant bénéficié de la P.R.C.E.
(Prime Régionale à la Création d'Entreprises)

RECAPITULATIF PAR PAYS (INSEE)

BRETAGNE

CANTONS \ ANNEES	1977	1978	1979	1980	1981	1982	TOTAL 77 à 82	1983	TOTAL GENERAL
1- BREST	0	2	1	2	1	7	13	2	15
2- QUIMPER	1	2	5	3	9	7	27	13	40
3- LORIENT	1	3	11	9	6	14	44	12	56
4- VANNES	0	1	1	6	9	6	23	7	30
5- MORLAIX	0	0	0	4	0	2	6	1	7
6- LANNION	0	1	4	1	2	0	8	1	9
7- SAINT-BRIEUC	0	2	5	6	5	10	28	10	38
8- DINAN	0	2	3	1	4	2	12	4	16
9- SAINT-MALO	0	2	1	4	2	6	15	5	20
10- CARHAIX	0	0	4	2	4	4	14	5	19
11- GUINGAMP	0	2	2	1	1	1	7	0	7
12- PONTIVY-LOUDEAC	1	2	9	5	3	4	24	4	28
13- PLOERMEL	0	1	1	1	4	6	13	5	18
14- REDON	0	1	4	4	6	2	17	2	19
15- RENNES	1	12	7	11	7	6	44	7	51
16- FOUGERES	0	2	7	4	4	3	20	5	25
17- VITRE	0	3	1	0	2	1	7	0	7
18- ROCHE BERNARD	0	1	0	0	-	0	1	0	1
TOTAL PAYS DE BRETAGNE	4	39	66	64	69	81	323	83	406
TOTAL CUMULE	4	43	109	173	242	323			



Source : Liste fournie par l'E.P.R. de Bretagne

ANNEXE 7. Aide à la commercialisation des terrains industriels et
artisansaux : répartition par pays

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	Total
Brest	11	28	6	18	20	20	103
Quimper	8	40	30	33	19	35	165
Lorient	8	15	8	22	10	49	112
Vannes La Roche-B	1	14	2	4	13	51	85
Morlaix	1	2	5	2	8	18	36
Lannion	1	2	7	9	1	5	25
St-Brieuc	13	43	13	38	18	49	174
Dinan	4	10	6	6	13	18	57
St-Malo	1	14	5	9	4	12	45
Carhaix	1	5	5	11	2	8	32
Guingamp	2	3	0	5	7	13	30
Loudéac-Pontivy	0	6	2	14	13	16	51
Ploërmel	1	4	1	1	2	7	16
Redon	1	3	1	3	1	4	13
Rennes	14	58	29	46	54	68	269
Fougères	10	22	5	2	2	3	44
Vitré	5	14	3	5	7	7	41
Total	82	283	128	228	194	383	1298

ANNEXE 8. L'EPR et l'apprentissage

Implantation des CFA en Bretagne

	Date de conventionnement	Vocation	Organismes gestionnaires	Effectifs 1982
Dinan	1.7.1980	Polyvalent	Ch. Métiers	501
St-Brieuc-Ploufragan	1.7.1981	Polyvalent	Ch. Métiers	1227
St-Brieuc-Plérin	1.7.1980	Bâtiment	AFP-BTP	425
Brest	1.6.1981	Polyvalent	CCI Brest	1121
Brest	1.7.1980	Bâtiment	AFP BTP	155
Quimper	13.11.1980	Polyvalent	Ch. Métiers	684
Quimper	1.7.1980	Bâtiment	AFP-BTP	501
Rennes	1.7.1980	Commerce, Hôtellerie	CCI Rennes	588
Rennes	1.7.1980	Polyvalent	Ch. Métiers	2385
Rennes	1.7.1980	Bâtiment	AFP-BTP	484
Rennes	1.7.1980	Arts graphiques	LEP Laennec	93
St-Malo	1.7.1980	Commerce, Hôtellerie	CCI St-Malo	149
Louvigné du Désert	1.7.1980	Bonnetterie	Tricotage de l'A ^a	6
Louvigné du Désert		Act. extractives	UNICEM	76
Vannes	1.7.1980	Polyvalent	Ch. Métiers	1589
Vannes	1.7.1980	Bâtiment	AFP-BTP	881
Lorient	1.7.1980	Polyvalent	Lorient	350

Aides de l'EPR aux C.F.A.

- CFA de Dinan : 3 406 000 F, dont 706 000 en 1979
- CFA de la CCI de Rennes : 1 000 000 F en 1979,
1 000 000 F en 1980
- CFA de Quimper : 800 000 F en 1980
- CFA de Lorient : 360 000 F en 1980, 288 000 en 1981
- CFA Chambre des Métiers Rennes : 750 000 F en 1980
800 000 F en 1981
- CFA de St-Brieuc-Plérin : 1 400 000 F en 1979,
600 000 F en 1980
700 000 F en 1981
- CFA du bâtiment Rennes : 1 260 000 F en 1981
1 412 800 F en 1982

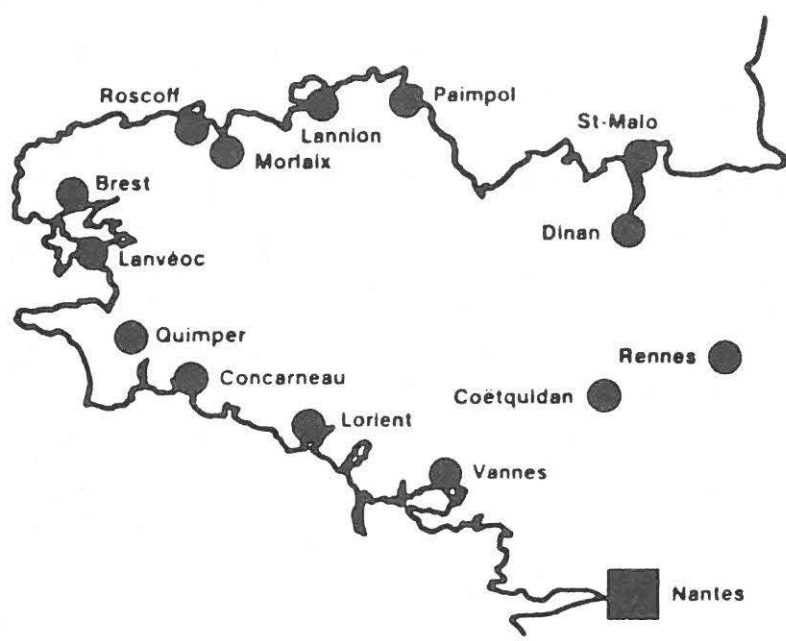
ANNEXE 9. Répartition des actions de formation continue selon les bassins d'emploi (1)

	Nombre d'actions de formation	Groupes de formation	Répartition en % (A)	Répartition des actifs (B)	Indice A/B x 100
Rennes	480	41	33,7 %	22,9 %	147
St-Malo	64	25	4,5	4,6	98
Fougères	27	19	1,9	3,3	58
Vitré	27	19	1,9	1,4	136
Redon	14	8	1	1,6	62
Lorient	115	30	8,1	9,3	87
Vannes	79	30	5,5	7,9	70
Pontivy	45	33	3,1	1,7	182
Brest	162	37	11,4	13,5	84
Quimper	165	37	11,6	10,5	110
Morlaix	46	22	3,2	2,7	119
Concarneau	6	5	0,4	2,4	17
St-Pol-de-L.	4	4	0,3	1,1	27
St-Brieuc	104	35	7,3	7,8	94
Dinan	19	14	1,3	2	65
Guingamp	52	19	3,7	3,5	106
Loudéac	8	4	0,6	1,6	37
TOTAL	1424	389	100	100	100

(1) EPR - Formation professionnelle - fév. 1984 - o.c. p. 67-69

LES FORMATIONS SUPERIEURES EN BRETAGNE

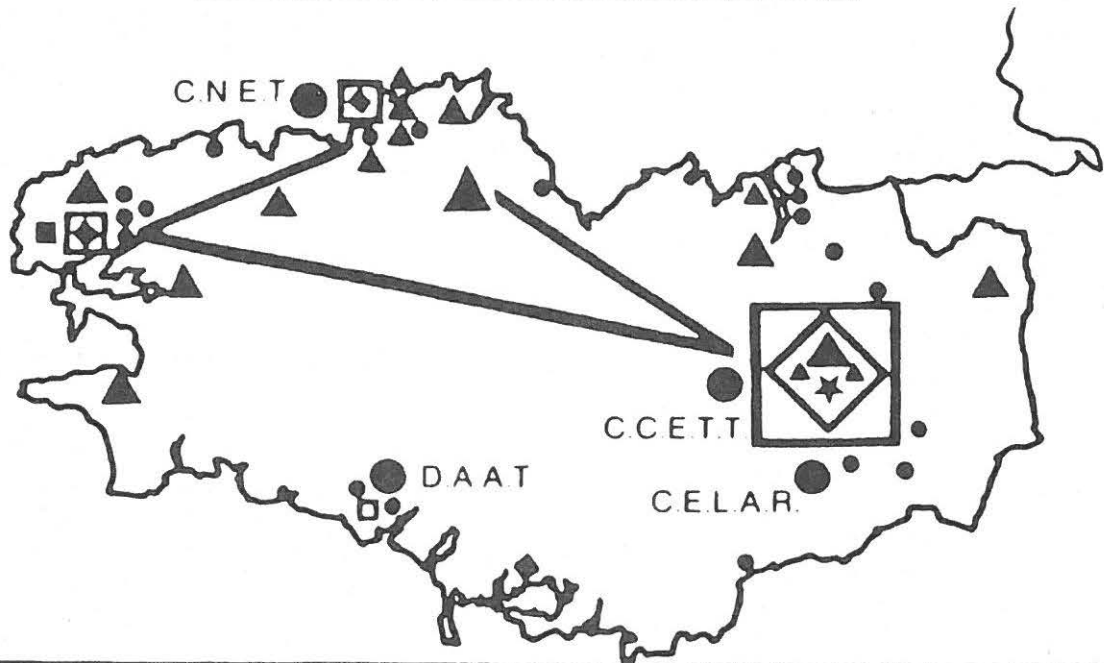
- Roscoff**
CNRS - ISTPM
- Morlaix**
DCME - Postes
- Brest**
Université de Bretagne occidentale - CNEXO
COB - ENT - ENSTI
SUP DE CO - EPSHOM
GESMA - CGA - IUT
BTS
- Quimper**
GAN - ADRIA
IUT - BTS
- Concarneau**
Collège de France
- Lorient**
Atelier central PTT
IUT - BTS - ISTPM
- Vannes**
Institut de droit



- Rennes**
ORTF - Celar - CCETT
CESA - BRGM
Centre de calcul - IRISA
INRIA - Thomson Cst
CIT - Alcatel - Sobio
Ponts et chaussées
Universités de Rennes et de Haute Bretagne
ESEAT - Supélec - ENSCR
INRA Telecom
Santé publique
ENSA - INSA
IUT - BTS
- Lannion**
Centre de météorologie spatiale
Ecole ING telecom - IUT
CNET - Socotel - SLE - TREL
- Saint-Malo - Paimpol**
Marine marchande
- Lanvéoc - Coëtquidan**
Ecoles militaires
- Dinan**
BNP - BTS

Source : CRCI

L'INDUSTRIE ÉLECTRONIQUE



- Centre de recherche
- ◆ Centre d'enseignement
- Matériel professionnel
- ★ Industrie des composants
- Centre de recherche public
- ▲ Etablissements industriels de grandes entreprises
- Petites et moyennes entreprises

ETUDES FINANCEES PAR L'EPR DE 1974 A 1982

	Etudes non rattachées à une politique régionale		Etudes rattachées à une politique régionale		TOTAL	
	Nombre d'opérations	Subventions	Nombre d'opérations	Subventions	Nombre d'opérations	Subventions
Agriculture et agro-alimentaire	8	503 095	29	4 977 247	37	5 480 342
Pêche et aquaculture. mer, littoral, ports.	17	1 807 140	23	3 250 700	40	5 057 840
	20	1 868 220	-	-	20	1 868 220
Entreprises, emploi, formation.	30	3 009 000	-	-	30	3 009 000
Tourisme	-	-	1	500 000	1	500 000
Transports	11	1 032 500	-	-	11	1 032 500
Energie	1	60 000	4	170 000	5	230 000
Recherche-Innovation	6	691 750	6	2 717 400	12	3 409 150
Développement culturel	3	220 000	2	75 000	5	295 000
Santé	2	210 000	-	-	2	210 000
Economie régionale	21	3 837 700	9	995 000	30	4 832 700
Bretagne et CEE	6	370 905	-	-	6	370 905
Aménagement de l'espace	-	-	3	428 000	3	428 000
Divers	1	150 000	-	-	1	150 000
TOTAL	126	13 751 810	77	13 113 347	203	26 865 157

Source : EPR - Etudes réalisées avec la participation financière de l'EPR

ANNEXE 12.

Les délimitations successives de la Bretagne Intérieure

Mars 1974 : propositions du préfet

Le préfet avance 4 propositions :

1. la zone d'étude démographique et d'emploi (ZEDE) de l'INSEE, soit 22 cantons : Carhaix, Maël-Carhaix, Callac, Rostrenen, Gouarec, Mûr de Bretagne, Loudéac, La Chèze, Merdrignac, Gourin, Guémené, Cléguérec, Pontivy, Baud, Locminé, Rohan, Josselin, La Trinité-Porhoët, Mauron, Ploërmel, Guer, Malestroit.
2. la définition du CELIB : 45 cantons, soit les 22 cantons précités, plus : Châteauneuf-du-Faou, Huelgoat, Le Faouet, Belle-Isle en Terre, Bourbriac, Saint Nicolas du Pélem, Corlay, Uzel, Plouguenast, Collinée, La Gacilly, Rochefort-en-Terre, Questembert, Muzillac, La Roche-Bernard, Allaire, Redon, Le Grand-Fougeray, Bain de Bretagne, Le Sel de Bretagne, Guichen, Maure de Bretagne, Pipriac.
3. les zones bénéficiant de l'aide au développement régional au taux de 25 %, soit 54 cantons : les précédents plus Pont Croix, Douarnenez, Plogastel St Germain, Pont l'Abbé, Quimper, Rosporden, Bannalec, Quimperlé, Pont Scorff.
4. une modulation : les cantons ayant une densité inférieure à 50 hab/km².

Découpage retenu en 1980 (29 cantons)

Zone ouest : cantons de Ploudiry, Sizun, Pleyben, Huelgoat, Châteauneuf-du-Faou, Carhaix, Scaër, Belle Isle en Terre, Callac, Maël-Carhaix, Bourbriac, St Nicolas du Pélem, Rostrenen, Gourin, Le Faouet, Guémené, Cléguérec, Gouarec, Mûr-de-Bretagne, Corlay.

Zone est : Merdrignac, La Trinité-Porhoët, Mauron, Ploërmel, Josselin, Guer, Plélan-le-Grand, Maure, Pipriac.

Extension en 1982 (36 cantons)

Zone ouest : Le Faou, St Thégonnec, Uzel.

Zone est : Le Grand Fougeray, Malestroit, Rohan, La Chèze.

Ensemble des dépenses de l'E.P.R. de Bretagne de 1974 à 1982
(en francs courants) - Comptes administratifs annuels

LIBELLE	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	TOTAL 1974 à 1982 en francs courants
Total affecté aux tiers	53 394 179	83 636 901	48 214 310	120 463 624	120 057 816	150 417 285	143 688 526	185 669 134	239 528 917	1 145 070 692
Fonctionnement propre de l'E.P.R.	1 088 134	2 186 294	2 394 138	2 079 651	3 033 239	3 563 437	4 595 727	5 792 396	8 776 120	33 509 136
Charges financières	-	11 308 077	18 024 415	17 758 460	17 484 179	22 614 065	26 572 556	30 744 430	24 998 357	169 504 539
Prêts - cautionnement dotation	-	-	4 000 000	-	4 000 000	1 000 000	-	-	15 000 000 8 360 000	32 360 000
Titres annulés	-	1 883	12 674	5 020	45 152	57 106	38 646	33 123	48 945 160 000	402 549
Acquisition immeubles Le Bon Pasteur	-	-	-	-	-	-	4 078 553 58 911	1 331 630 579 695	588 620	6 637 409
Total Général	54 482 313	97 133 155	72 645 537	140 306 755	144 620 386	177 651 893	179 032 919	224 150 408	297 460 958	1 387 484 325

Ensemble des dépenses de l'E.P.R. de Bretagne de 1974 à 1982
(en francs constants) - Comptes administratifs annuels

Total affecté aux tiers	117 420 821	163 874 376	84 737 758	195 431 635	180 860 887	205 680 898	175 535 800	204 748 405	239 528 919	1 567 819 499
TOTAL GENERAL	119 813 747	190 318 315	127 676 200	227 623 715	217 863 312	242 921 521	218 713 374	247 183 969	297 460 958	1 889 575 111

Source : Etablissement Public Régional (BRETAGNE) - Comptes Administratifs

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages sur la régionalisation

- BERNARD (P.) L'Etat et la décentralisation. Du préfet au commissaire de la République. Paris, Doc. Franc., 1983, 284 p.
- BIRNBAUM (P.) Le pouvoir local : de la décision au système. Revue Française de Sociologie, 1973, XIV, 3, pp. 336-351.
- BOURJOL (M.) Région et administration régionale. Paris, Berger-Levrault, 1973.
- BOURJOL (M.) Centralisation ou décentralisation. Paris, Economica, 1981, 71 p.
- CROZIER (M.) Le phénomène bureaucratique. Paris, Seuil, 1964, 400 p.
- DAYRIES La régionalisation. Paris, PUF, 1982, 126 p.
- DENEUX (M.) "L'évolution du rôle des Etablissements Publics Régionaux dans le domaine économique et social". Avis et rapports du Conseil Economique et Social, J. O., 31 juillet 1979.
- DIMEGLIO (W.) "Les adaptations administratives nécessaires à la préparation de la planification régionale". Avis et rapports du Conseil Economique et Social. J. O., 6 décembre 1983.
- DULONG (R.) Les régions, l'Etat et la société locale. Paris, PUF, 1978, 245 p.
- FREMONT (A.) La région, espace vécu. Paris, PUF, 1976.
- G.R.A.L., Le pouvoir local. Paris, PUF, 1982, 189 p.
- GRAND (C.) La politique d'aménagement de la Région Provence Côte-d'Azur. Aix, thèse 3è cycle.
- GRAVIER (J. F.) La question régionale. Paris, Flammarion, 1970, 234 p.
- GREFFE (X.) Territoires en France. Les enjeux économiques de la décentralisation. Paris, Economica, 1984, 304 p.
- GREMION (P.) La mise en place des institutions régionales.
- GREMION (P.) La structuration du pouvoir au niveau départemental. Paris, G.S.O., 1969.
- GREMION (P.) Le pouvoir périphérique. Paris, Seuil, 1976, 478 p.
- GREMION (P.) et WORMS (J. P.), Les institutions régionales et la société locale. Paris, G.S.O., 1968, 253 p.

- I.E.P. GRENOBLE La réforme régionale et le référendum du 27 avril 1969. Paris, Cujas, 1970, 447 p.
- KAYSER (B. et J. L.) 95 régions. Paris, Seuil, 1971, 143 p.
- LACOUR (C.) Aménagement du territoire et développement régional. Paris, Dalloz, 1983, 202 p.
- LAJUGIE et alii, Espace régional et aménagement du territoire. Paris, Dalloz, 1980.
- LANVERSIN (J. de), La région et l'aménagement du territoire. Paris, Libr. Techn., 1979.
- LESOURNE (J.) et LOUE (R.), L'analyse des décisions d'aménagement régional. Paris, Dunod, 1979.
- MADIOT (Y.) L'aménagement du territoire. Paris, Masson, 1979, 235 p.
- MENY (Y.) Centralisation et décentralisation dans le débat politique français, 1945-1969. Paris, Sc. Pol., 1974.
- MENY (Y.) et alii, Régions. Pouvoirs, n° 19, 1981.
- MENY (Y.) et alii, Dix ans de régionalisation en Europe. Bilan et perspectives, 1970-1980. Paris, Cujas, 1982, 338 p.
- MENY (Y.) et alii, Centres et périphéries : le partage du pouvoir. Paris, Economica, 1983, 228 p.
- MOREAU (J.) Administration régionale, locale et municipale. Paris, Dalloz, 1980.
- PERRIN (J. C.) Le développement régional. Paris, PUF, 1974, 208 p.
- PHILIPPONNEAU (M.), Décentralisation et régionalisation. Paris, Calmann-Levy, 1981, 245 p.
- PLANQUE et alii, Le développement décentralisé. Dynamique spatiale de l'économie et planification régionale. Paris, Lib. tech., 1983, 298 p.
- QUERE (L.) Jeux interdits à la frontière. Paris, Anthropos, 1978.
- VIGOUROUX (C.) Quelques éléments pour un bilan des Etablissements Publics Régionaux. Paris, Doc. Franc., 1979, 101 p.
- WORMS (J. P.) Le préfet et ses notables. Socio. du Travail, 3, 1966, pp. 249-275.
La décentralisation. Cahiers Français, n° 204, janv. 1982.
Agonie ou relance de l'aménagement du territoire. Paris, PUG, 1979, 214 p.
Numéros de la revue Correspondance Municipale.

Bretagne et régionalisation

- C.E.L.I.B. Bretagne, une ambition nouvelle. St-Brieuc, 1971, 170 p.
- DULONG (R.) Le régionalisme en Bretagne. Paris, EPHE, 1973, 284 p.
- DULONG (R.) La question bretonne. Paris, Colin, 1975, 208 p.
- ERGAN (L.) et LAURENT (L.), Vivre au pays. Sables d'Olonne, 1977, 180 p.
- GUEGUEN (B.) et alii, La Région Bretagne. Rennes, Ouest-France, 1980, 129 p.
- HOUÉE (P.) Bretagne en mutation. Transformations de l'agriculture bretonne. Rennes, INRA, 1979.
- HOUÉE (P.) Pays de Bretagne. Rennes, 1982, 244 p.
- HOUÉE (P.), KERGOAT (J.), PERAZZI (J. C.), "Le modèle de développement breton à l'épreuve de la crise". Eco. et Hum., n° 279, sept. 1984, pp. 5-49.
- KERGOAT (J.) Le budget régional : an I. Bulletin Conjoncture Régionale, n° 2, 1974.
an II. Bulletin Conjoncture Régionale, n° 2, 1975.
- KRIER (H.) et ERGAN (L), Bretagne de 1975 à 1985. Paris, I. et C., 1976, 224 p.
- LE GALL (J.) Les budgets des Etablissements Publics Régionaux.
an III. Bulletin Conjoncture Régionale, n° 3, 1976.
an IV. Cahiers Economiques de Bretagne, n° 4, 1977.
- LETERTRE (R.) Assemblées régionales de Bretagne, supplément à Armor-Magazine. Livre I (1974-1975) à Livre IX (1982-1983).
- MARTRAY (J.) Vingt ans qui transformèrent la Bretagne. L'épopée du CELIB (1950-1969). Paris, France Empire, 1983, 319 p.
- OLLIVAUX (J. P.) L'aménagement du territoire et la régionalisation à la lumière de l'expérience bretonne (1974-1983). Thèse, Aix, 1984.
- PENSIVY (S.) La place du Comité Economique et Social dans l'EPR de Bretagne. Rennes, DESS, 1981, 117 p., dactyl.
- PHILIPPONNEAU (M.) Debout Bretagne. St-Brieuc, 1970, 531 p.
- PIERRET (G.) Mai breton. Rennes, 1978, 143 p.
- PLEVEN (R.) L'avenir de la Bretagne. Paris, Calmann-Levy, 1961.
- SKOL VREIZH Géographie de la Bretagne. 1976, 240 p.
La Bretagne au XX^e siècle, 1983, 288 p.
Bretagne. Les chevaux d'espoir. Autrement, n° 19, 1979, 232 p.

- REGION DE BRETAGNE, Rapport sur les grandes orientations du V^e Plan, avril 1965.
Rapport sur les grandes orientations du VI^e Plan, juillet 1969.
Rapport d'orientation de la Bretagne pour le VII^e Plan, mars 1976, 56 p.
Programme de développement et d'aménagement de la Bretagne, fév. 1977, 88 p.
EPR Bretagne, objectif 1985. 90 p.
EPR Dossiers présentés aux sessions du CES et du Conseil Régional.
Procès-verbaux des sessions du CES et du Conseil Régional.

*

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.	1
I. DU REGIONALISME A LA REGIONALISATION	5
11. LA BRETAGNE PROTOTYPE DE LA REGIONALISATION	7
111. L'épopée du CELIB	8
112. La CODER et le CELIB	10
113. L'échec de la réforme de 1969	16
12. DES STRUCTURES ET DES HOMMES	19
121. L'esprit de la réforme	20
122. Le Conseil Régional	21
123. Le Comité Economique et Social	29
124. Le Préfet de Région	33
125. Les relations entre les organes de l'EPR	36
13. DES COMPETENCES ET DES MOYENS	41
131. Les pouvoirs de l'EPR	42
132. Les ressources financières de l'EPR	46
133. Débats et pratiques budgétaires	56
14. DES OBJECTIFS ET DES PROGRAMMES	63
141. Les ambitions de la Bretagne : le VIème Plan	64
142. Les objectifs du VIIème Plan	69
143. La Bretagne dans la crise	71
144. Le VIIIè Plan : Bretagne, objectif 1985	73
145. Des orientations aux programmes régionaux	76

II. ANALYSE DES POLITIQUES REGIONALES	81
21. DESENCLAVEMENT ET INFRASTRUCTURES	85
211. Les programmes routiers.	87
212. Les chemins de fer	92
213. Ports de commerce et liaisons maritimes	96
214. La desserte aérienne	100
215. Les télécommunications	102
216. La desserte en énergie	104
22. LES ACTIONS ECONOMIQUES	115
221. Agriculture et agro-alimentaire	116
222. La pêche et les activités maritimes	123
223. Les activités industrielles et artisanales	130
224. Le tourisme.	141
23. LES INVESTISSEMENTS INTELLECTUELS	149
231. La formation	150
232. La recherche et l'innovation	158
233. Le transfert des technologies	166
24. L'ACTION CULTURELLE	169
241. La culture dans les orientations régionales	169
242. La Charte Culturelle	171
243. Les interventions hors de la Charte Culturelle	174
25. L'ACTION SANITAIRE ET SOCIALE	177
251. Le plan médico-hospitalier breton	177
252. Les aides régionales aux équipements hospitaliers	178
253. L'aide à l'emploi des handicapés	180
254. L'aide au logement social	180
26. POLITIQUES D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT	183
261. Les orientations de la politique régionale d'aménagement	184
262. Actions d'aménagement.	187
263. Politiques de développement local	194
264. Bretagne intérieure ou zones sensibles de la Bretagne Centrale	203
27. FONCTIONNEMENT DE L'EPR	215
271. Administration générale et fonctionnement	216
272. Les opérations immobilières	218
273. Le Fonds d'intervention régional	219

III. AUTONOMIE D'UNE POLITIQUE REGIONALE	221
31. STRUCTURES ET RAISONS D'UNE POLITIQUE REGIONALE	223
311. Le développement breton à l'épreuve de la crise	224
312. L'architecture de la politique régionale	226
313. Des équipements plus qu'un aménagement global	228
314. La modernisation des activités économiques	235
315. L'accompagnement d'actions sanitaires, sociales et culturelles	243
316. Des essais de développement global	244
32. LA REGION ENTRE L'ETAT ET LES ACTEURS LOCAUX	249
321. L'EPR, l'Etat et ses représentants	250
322. L'EPR et les collectivités locales	254
323. L'EPR et les acteurs économiques	257
324. L'EPR et les acteurs sociaux et culturels	259
 CONCLUSION. Une région à la recherche de son identité	 261
 NOTES	 267
 ANNEXES	 271
 BIBLIOGRAPHIE	 287

*

