



Cercle Pierre Landais

Institutions et politiques publiques
Un nouvel âge d'or pour la Bretagne

Institutions

Un modèle germano-danois pour la Bretagne

novembre 2011

L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes.

Article I-2 du projet de
Traité de Constitution Européenne

Projet de traité modificatif, nouvel Article 2 du traité de l'Union européenne, selon les documents approuvés lors de la Conférence intergouvernementale du 18 octobre 2007 à Lisbonne

Quel bienfait ce serait pour la douce France si, au lieu d'avoir un seul centre, elle en avait dix qui répandraient partout la lumière et la vie!

Goethe



SOMMAIRE

SOMMAIRE	3
LEXIQUE	4
INTRODUCTION	4
LE LAND, REGION ALLEMANDE	4
COMPARAISONS FRANCE-ALLEMAGNE.....	4
PIB ET BUDGETS PUBLICS	6
BUDGETS	9
FONCTION PUBLIQUE	11
LA REGION, VECTEUR DE LA PERFORMANCE	12
« KOMMUNER » DANOISES	14
SUBSIDIARITE DANOISE.....	14
COMPARAISON BRETAGNE-DANEMARK	16
UN MODELE MIXTE GERMANO-DANOIS	17
CONCLUSION	18



LEXIQUE

PIB	: Produit intérieur brut (valeur de la richesse créée en une année par un pays, une région...)
CELIB	: Comité d'étude et de liaison des intérêt bretons
CC	: Communauté de communes
CA	: Communauté d'agglomération
CU	: Communauté urbaine
SAN	: Syndicats d'agglomération nouvelle

INTRODUCTION

En examinant les différentes institutions des démocraties européennes, deux exemples sont particulièrement à retenir pour la Bretagne: l'Allemagne pour ses Länder et le Danemark pour ses communes.

LE LAND, REGION ALLEMANDE

Comparaisons France-Allemagne

La comparaison entre la France et l'Allemagne, deux des cinq grands Etats-membres de l'Union européenne avec le Royaume-Uni, l'Espagne et l'Italie donne lieu à de nombreuses publications et commentaires. Depuis sa réunification après l'effondrement du bloc soviétique et la chute du mur de Berlin, l'Allemagne occupe la première position en Europe et acquiert une position de modèle et de leader, discrète mais efficace.

Parmi ces nombreuses publications, on retient ici celle de l'Institut Thomas More¹, récente et globale, qui met en évidence les grands paramètres de différence. L'étude part du constat qu'avec 18 millions d'habitants en moins, la France « consomme », rapporté à son PIB, 163 milliards d'euros de plus de dépenses publiques par an que l'Allemagne.

En se basant sur l'année 2007, avant la crise, les grands paramètres sont les suivants :

2007	France	Allemagne
PIB (Mds €)	1 895	2 432
Population	63 645 065	82 314 906
Population active	27 945 800	41 811 500
Population active par rapport à la population totale	43,90%	50,80%
Dépenses publiques (Mds €)	991	1 063
Dépenses publiques (en % du PIB)	52,30%	43,70%

Tableau 1 - Comparaison France-Allemagne : données de base

L'institut Thomas More établit ensuite une comparaison par grands secteurs dont la synthèse est reproduite ci-dessous²:

Santé

1. Avec le même niveau de dépenses publiques que le système allemand, le système de santé français coûterait environ 23,7 milliards d'euros en moins

¹ <http://www.institut-thomas-more.org/actualite/163-milliards-de-plus-analyse-comparative-de-la-depense-publique-en-france-et-en-allemande-2.html>

² voir la référence internet indiquée ci-dessus pour le résumé et le document complet.



2. A lui seul, le secteur hospitalier représente plus de 18 milliards d'euros de potentiel d'économies
3. En 2007, le solde de l'Assurance Maladie allemande était positif de 1,7 milliards d'euros alors qu'en France le déficit était de 6,4 milliards
4. Pour un niveau de qualité de soins comparable³

Protection vieillesse

1. Rapporté à la population totale, 21,3% de seniors de plus en Allemagne mais un coût de 1,4% de PIB en moins
2. 20% de seniors en moins au travail et des retraites supérieures de près de 50%
3. Une politique française qui privilégie davantage ses retraités que l'Allemagne

Éducation : primaire et secondaire

1. Si la France ramenait sa dépense publique par élève au niveau allemand, cela représenterait une économie de 8,2 milliards d'euros
2. Mais on compte 30,9 milliards d'euros en plus en France de dépenses hors personnel enseignant
3. Des écoles primaires françaises plus petites, beaucoup plus nombreuses : plus de 3 milliards d'euros d'économies potentielles
4. Sur la base des standards allemands, pas moins de 7,6 milliards d'euros d'économies potentielles dans les collèges et les lycées français
5. Tout cela pour une performance légèrement plus médiocre que celle du système scolaire allemand

Logement

1. Une croissance de la population et des ménages français beaucoup plus forte qu'en Allemagne
2. Un parc de logements français inférieur au parc allemand : près de 720 000 logements manquants
3. Des coûts du logement en France bien supérieurs aux coûts allemands
4. Un « mal-logement » qui devient de plus en plus problématique en France
5. Des résultats médiocres malgré une incroyable disproportion de moyens mis en œuvre⁴

Fonction publique

1. Rapporté à la population totale, on compte 24% de fonctionnaires de plus en France qu'en Allemagne
2. Rapporté à la population active, il y a 44% de fonctionnaires de plus en France qu'en Allemagne
3. Ce sureffectif produit un surcoût de plus de 30 milliards d'euros

A performance de prestations publiques comparable, et même parfois supérieure, la France dissipe donc 8,6% de ressources de PIB en plus, ce qui est considérable.

Une des conséquences de la moindre efficacité administrative de la France s'observe dans sa capacité de résistance aux crises. Après la sortie de crise de 2008, la comparaison France-Allemagne s'établit comme suit :

2010	France	Allemagne
Taux de croissance (2010)	1,60%	3,60%
Taux de chômage (fin 2010)	9,60%	7,50%
Déficit public :	7,70%	3,50%
Endettement	82,90%	75,30%

Tableau 2 - Comparaison France-Allemagne : sortie de crise

³ tout en étant moins sélectif dans les modes de thérapies.

⁴ l'Allemagne étant en avance dans le développement durable avec le « Passivbau ».





Figure 1 - Les Länder allemands⁵

PIB et budgets publics

La comparaison entre la France et l'Allemagne établie par l'Institut Thomas More peut être poursuivie en ce qui concerne son organisation institutionnelle.

Si on représente les PIB des régions françaises (graphique ci-dessous), on met en évidence la place particulière de l'Île-de-France qui se détache nettement de l'ensemble des régions françaises, dans la mesure où elle représente près de 30% du PIB français (France métropolitaine seule, à l'exclusion des DOM-TOM).

L'Île-de-France, la première région d'Europe, juste devant la Rhénanie-Westphalie, représente plus de 3 fois la seconde région française, Rhône-Alpes. Cette situation ne résulte pas de la seule capacité naturelle de cette région mais du centralisme français ou encore du jacobinisme qui privilégie délibérément la région centrale

⁵ d'après <http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de>

de la France au détriment des autres, pire, qui finance sont développement sur le compte des autres régions (l'Ile-de-France se voit affecté plus de finances publiques que sa population ne verse à l'état en impôts et taxes).

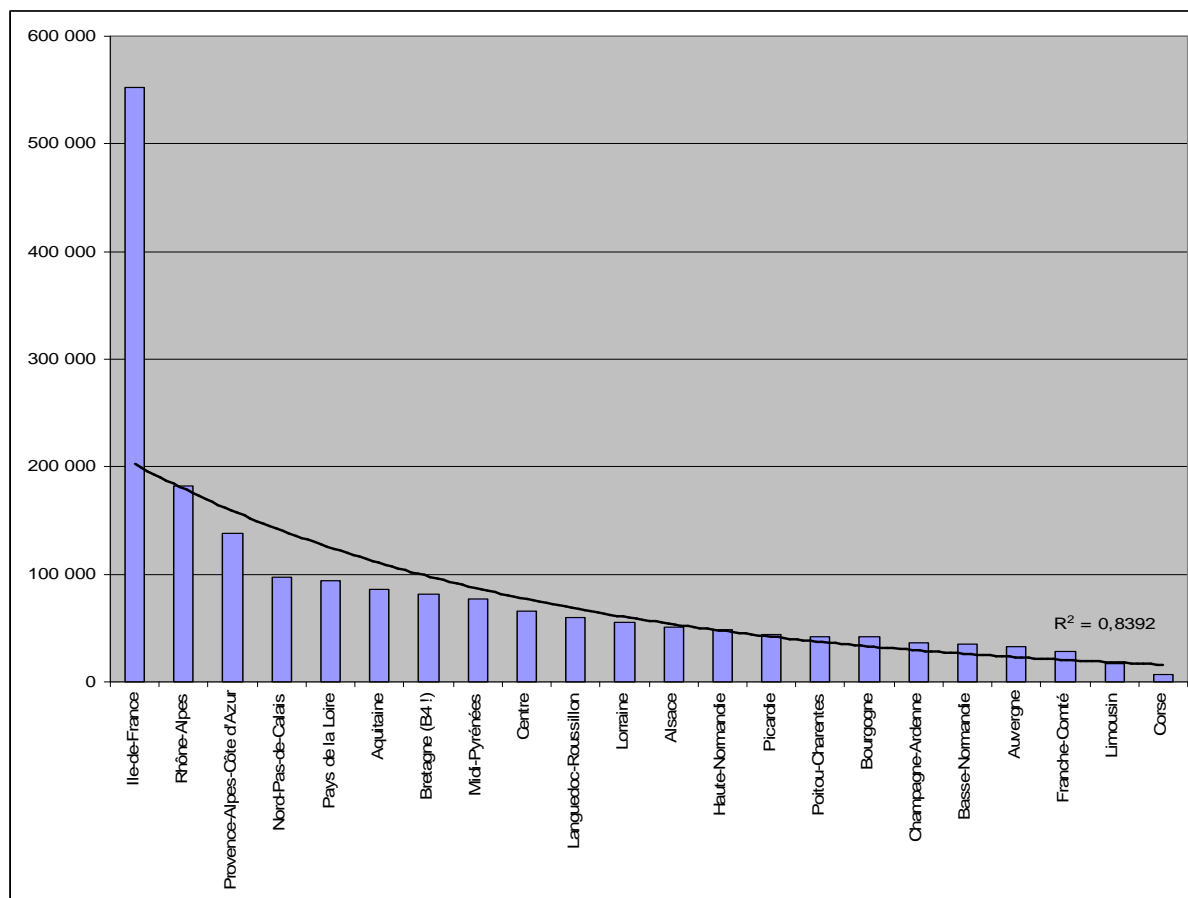


Figure 2 - PIB 2009 des régions françaises en M€

En Allemagne, les Länder présentent une configuration très différente :

- pour une population allemande supérieure de 29 % à celle de la France, l'Allemagne n'est constituée que de 16 Länder alors que la France métropolitaine est constituée de 21 régions⁷ ⁸, soit une population moyenne de 3 000 000 millions d'habitants pour une région française et de 5 150 000 pour les Länder allemands⁹,

⁶ D'après : http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=99&ref_id=CMRSOS08114

⁷ La Corse n'est pas retenue dans ces 21 régions, du fait de son faible PIB, qui s'explique par son insularité et sa faible population.

⁸ la réforme des collectivités territoriales a raté la reconfiguration de la France métropolitaine en 15 régions, objectif affiché de la commission Balladur,

⁹ Dans une étude précédente consacrée à la reconfiguration des 6 régions actuelles de l'ouest de la France en 4 régions mieux définies, le Cercle Pierre Landais a démontré qu'il existe un optimum de 4 à 5 000 000 d'habitants pour une région française : *Réunification de la Bretagne : une opportunité pour l'ouest de la France*. (<http://www.agencebretagnepresse.com/fetch.php?id=17203>)



- La puissance économique est répartie de façon plus équilibrée entre les Länder allemands qu'entre les régions françaises : on constate un écart de 31,5 entre la plus grande et la plus petite région (Limousin) alors qu'il n'est seulement que de 19,6 entre le plus grand et le plus petit Länder¹⁰.
- On observe aussi que le PIB moyen d'un Länder est de 150 Mds € alors que le PIB moyen d'une région française est de 65 M€¹¹ sans l'Île-de-France 85 Mds€ avec l'Île-de-France.

Au lieu d'une région géante et une myriade de petites régions, l'Allemagne dispose surtout de 5 grands Länder plus puissants que la région Rhône-Alpes, le premier étant équivalent à l'Île-de-France, ce qui constitue un socle économique puissant sans prédominance absolue du premier sur les suivants.

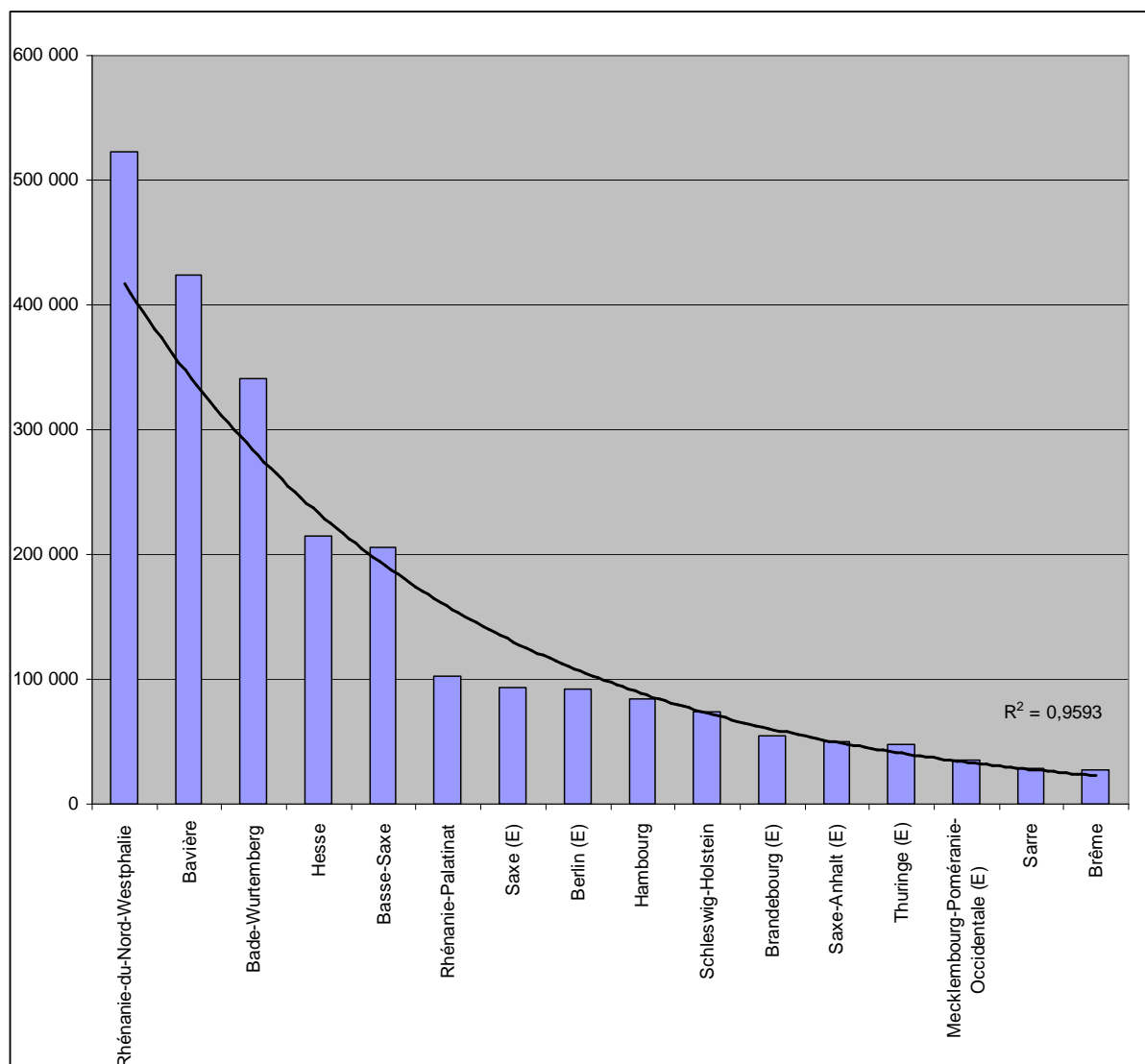


Figure 3 - PIB 2009 des Länder allemands en M€¹²

¹⁰ Il existe de petits Länder, principalement en ex-Allemagne de l'est.

¹¹ Dans l'étude précédente du Cercle Pierre Landais précitée, on peut retenir un optimum de 100 à 150 Mds€ pour une région française.

¹² D'après : http://vgrdl.de/Arbeitskreis_VGR/tbls/tab01.asp

GENERAL	Unité	Allemagne	France	% Allemagne / France
PIB (2009)	M€	2 397 100	1 871 532	+28 %
Régions -Länder				
Nombre		16	22	-27 %
PIB moyen	M€	149 818	85 070	+76 %
Poids premier		21,8 %	29,0 %	
Poids dernier		1,1 %	0,9 %	
Poids 7 derniers		16,7 %	12,5 %	
Ratio premier/dernier		31,5	19,6	

Figure 4 - Comparaison Régions-Länder Allemagne-France¹³

On observe aussi que les Länder de l'Est, qu'on retrouve en fin de classement des Länder, pèsent 14% du PIB allemand. Le coût de la réunification allemande, soit la reconstruction de l'ex-RDA, a été évalué par l'institut de recherche IWH de Halle à 1.300 milliards d'euros, soit environ la moitié du PIB allemand. 22 ans après la chute du Mur de Berlin, l'ex-RDA a fortement rattrapé son retard depuis la réunification grâce à ces aides, mais le taux de chômage y reste deux fois plus élevé que dans le reste du pays.

Selon les économistes, il faudra encore des années pour gommer les décalages : l'institut IWH de Cologne a estimé que le PIB par habitant de l'ex-Allemagne de l'Est atteindrait au cours de la prochaine décennie 80% de celui de l'Ouest. Il est aujourd'hui de 70%, à comparer à 33% en 1991, un an après la réunification. Ceci correspond à une marge de progression du PIB (sur une base 2011) de 7 % quand les Länder est-allemands auront rattrapé la totalité de leur retard dans dix à vingt ans.

Budgets

Une différence importante entre la France et l'Allemagne tient au poids des budgets des Länder au sein de l'Etat fédéral. Au cours des dernières décennies, le poids de l'Etat a diminué au profit des Länder¹⁴ qui disposent d'outils de gouvernance dont ne bénéficient pas les régions françaises :

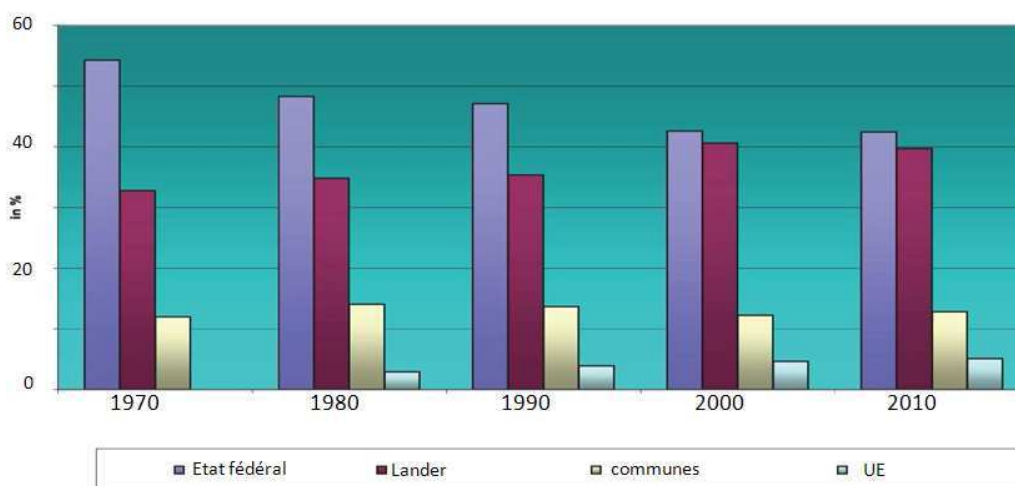


Figure 5 - Répartition des recettes fiscales des collectivités en Allemagne et leur évolution depuis 1970¹⁵

¹³ D'après le site de l'Assemblée européenne des régions : http://www.aer.eu/fileadmin/user_upload/MainIssues/Regional_Democracy/AER_Regionalism_Report/Report_by_country/Denmark_2010.pdf

¹⁴ http://www.bundesregierung.de/Content/FR/StatischeSeiten/Breg/Grundgesetz/10_LesFinances/10_lesfinances.layout?Variant=Druckansicht.html



Si on compare avec la France et ses régions, ces dernières ont un poids (en % des budgets publics alloués) bien inférieur :

France	Poids (%)	Allemagne	Poids (%)
Etat (dont UE)	58	Etat + UE	42 + 5
Région (dont départements)	13	Länder	40
Communes	29	Communes	13

Figure 6 - Comparaison indicative des budgets selon niveaux de subsidiarité Allemagne-France¹⁶

Cette comparaison doit être rapportée à l'organisation territoriale de l'Allemagne :

	France	Allemagne
Population	63 645 065	82 314 906
Etat	1	1
Région (métropole) - Länder	22	16
<i>dont Ville-Etats (Berlin, Hambourg et Brême)</i>		3
District (Regierungsbezirke)		33
<i>dont Land sans Bezirk (« arrondissement ou encore district »)</i>		11
Départements (métropole)	95	
Kreis (ou Landkreis) (« communauté de communes - rural »)		415
<i>dont villes-arrondissements (Stadtkreis ou kreisfreie Stadt)</i>		112
Pays	376 +	
Communautés :	2599	
_ <i>Dont communautés urbaines (CU)</i>	16	
_ <i>Dont communautés d'agglomération (CA)</i>	191	
_ <i>Dont syndicats d'agglomération nouvelle (SAN)</i>		
_ <i>Dont communautés de communes (CC)</i>	2387	
Communes et villes (Gemeinden und Städte)	35041	13 837

Tableau 3 - Comparaison France-Allemagne : niveaux administratifs

Sont surlignés en bleu dans ce tableau ci-dessus les niveaux les plus opératifs : malgré une succession de réformes de l'Etat et des collectivités territoriales, ce sont les structures issues de la Révolution française qui perdurent en France alors que l'Allemagne a mené sa réorganisation territoriale de 1965 à 1977, ce qui a eu pour vertu de réduire le nombre de communes de 25 000 à 8 500 en Allemagne de l'Ouest. Cette réforme a été poursuivie en ex-Allemagne de l'Est en même temps que la réunification.

¹⁵ <http://www.collombat-py.fr/LinkClick.aspx?fileticket=FIVbhOOqRi0%3D&tabid=515&language=fr-FR>

¹⁶ D'après le site de l'Assemblée européenne des régions : http://www.aer.eu/fileadmin/user_upload/MainIssues/Regional_Democracy/AER_Regionalism_Report/Report_by_country/Denmark_2010.pdf



Fonction publique

L'étude de l'Institut Thomas More aborde aussi l'organisation administrative des deux pays et met en évidence les poids relatifs des administrations centrale et locale :

2007	France	Allemagne
Effectif de la fonction publique (hors santé)	4 232 900	4 414 400
_ dont fonction publique d'État	2 484 500	1 274 900
> en %	59%	29%
_ dont fonction publique territoriale	1 748 400	3 139 500
> en %	41%	71%
Part des fonctionnaires dans la population totale	6,70%	5,40%
_ dont fonction publique d'État	3,90%	1,50%
_ dont fonction publique territoriale	2,70%	3,80%
Part des fonctionnaires dans la population active	15,10%	10,60%
Population active non-fonctionnaire par rapport à la population totale	34,20%	45,10%

Tableau 4 - Comparaison France-Allemagne : administration centrale et locale

On observe donc une forte différence dans l'affectation des ressources administratives entre la France et l'Allemagne : là où la France concentre 59% des fonctionnaires dans l'administration centrale, l'Allemagne n'en affecte que 29 % (ce qui reste encore élevé). Il convient bien évidemment de constater que la dissipation de ressources publiques en France est liée à une très grande fonction publique, concentrée en Île-de-France.

Cette ubiquité administrative se constate en Bretagne selon les effectifs suivants¹⁷ :

	22	29	35	44	56	Bretagne
Fonction publique d'État, agents civils	12 326	25 225	34 953	35 849	15 258	123 611
Fonction publique territoriale	16 778	19 465	25 998	33 821	16 776	112 838
Fonction publique hospitalière	7 692	17 779	16 313	18 232	13 141	73 157
Total des agents civils des fonctions publiques	36 796	62 469	77 264	87 902	45 175	309 606
Population	576 042	885 910	955 849	1 246 803	702 487	4 367 091
Population active	349 962	558 086	626 611	814 668	440 418	2 789 745
Rapport fonction publique (non hospitalière) sur population active	10,5%	8,0%	9,7%	8,5%	7,3%	8,5%

Tableau 5 - Tableau des effectifs de la fonction publique en Bretagne au 31 décembre 2007¹⁸

En Bretagne, la fonction publique d'Etat est donc plus nombreuse que la fonction publique territoriale !

¹⁷ <http://www.fonction-publique.gouv.fr/>

¹⁸ d'après l'INSEE. Hors militaires.




Si on compare maintenant la situation de la Bretagne avec celle de l'Île-de-France :

	Bretagne	Ile-de-France
Fonction publique d'État, agents civils	123 611	505 041
Fonction publique territoriale	112 838	370 464
Fonction publique hospitalière	73 157	182 130
Total des agents civils des fonctions publiques	309 606	1 057 635
Population active	2 789 745	5 909 151
Population	4 367 091	11 577 645
Rapport population active sur population	63,9%	51,0%
Rapport fonction publique (non hospitalière) sur population active	8,5%	14,82%

Tableau 6 - Comparaison de la fonction publique en Bretagne et en Ile-de-France

Au prorata de sa population, la Bretagne dispose de moitié moins de fonctionnaires qu'en Île-de-France. A ce titre, la Bretagne n'apparaît pas sur-administrée et la question d'un surnombre de fonctionnaires se pose surtout en Île-de-France.

Bien qu'avec l'avènement de l'Union européenne, on pourrait imaginer que le nombre de fonctionnaires parisiens diminuent, c'est la tendance inverse qu'on observe :

 **Forte présence de l'emploi public à Paris**

Effectifs convertis en équivalent temps plein, par rapport à la population totale correspondante

	Taux d'administration* de la fonction publique en 2002 (en %)							Evolution des effectifs (en %) 1994-2002
	Fonction publique d'Etat (FPE)				Fonction publique territoriale (FPT)	Fonction publique hospitalière (FPH)	Ensemble fonction publique	
	Ensemble (FPE)	Administration centrale des ministères	Services déconcentrés des ministères	EPA nationaux				
Paris	93,0	16,7	53,4	22,9	35,6	40,7	169,3	8,9
Petite couronne	34,1	0,9	30,3	2,9	29,0	6,3	69,4	5,6
Grande couronne	30,9	0,2	28,9	1,8	22,6	8,8	62,3	3,7
Ile-de-France	44,0	3,6	34,1	6,3	27,4	14,1	85,5	5,9
Province	30,1	0,1	28,2	1,8	20,0	14,1	64,2	7,1

*taux d'administration : nombre d'agents de la fonction publique pour 1 000 habitants

Sources : Insee, Drees et DHOS au 31/12/1994 et au 31/12/2002 - Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation

Tableau 7 - La fonction publique en Ile-de-France et son évolution de 1994 à 2002 ¹⁹

L'Île de-France est proportionnellement plus dotée en fonction publique d'Etat que la « Province » mais aussi en fonction publique territoriale. La régionalisation « profite » donc surtout à l'Île-de-France.

La région, vecteur de la performance

La plupart des publications sur l'étude de la corrélation entre décentralisation et performance économique portent sur des aspects partiels, un ensemble de pays limité et des données souvent difficiles à comparer d'un pays à l'autre. Il y a lieu de mentionner, au-delà de l'exemple allemand, l'étude menée par l'Assemblée des régions européennes²⁰ qui porte sur l'ensemble des pays de l'UE.

L'étude se base sur un index de décentralisation qui classe sur une même échelle de 1 à 100 l'ensemble des Etats-membres de l'Union européenne. Cet index est établi selon deux approches assez convergentes et met bien en évidence que les Etats les plus décentralisés sont, comme on peut s'y attendre, la Suisse et l'Allemagne. La France est au 19^{ème} rang sur 29 alors qu'elle se situe au deuxième dans l'UE par son PIB et sa population, juste avant le Royaume-Uni.

¹⁹ http://www.insee.fr/fr/insee_regions/idf/themes/alapage/alap_2000_2006/alapage261.pdf

²⁰ <http://www.aer.eu/publications/aer-study.html>



L'étude analyse ensuite la corrélation entre l'index de décentralisation et différents paramètres. Ceci révèle que la décentralisation a un impact très positif sur les résultats économiques des territoires et des régions. En ce qui concerne la capacité d'innovation, la décentralisation favorise la recherche appliquée ou liée à l'industrie et le développement (mesurés par le nombre de brevets) et, dans une moindre mesure, la qualité des universités (mesurée par l'Indice de Shanghai).

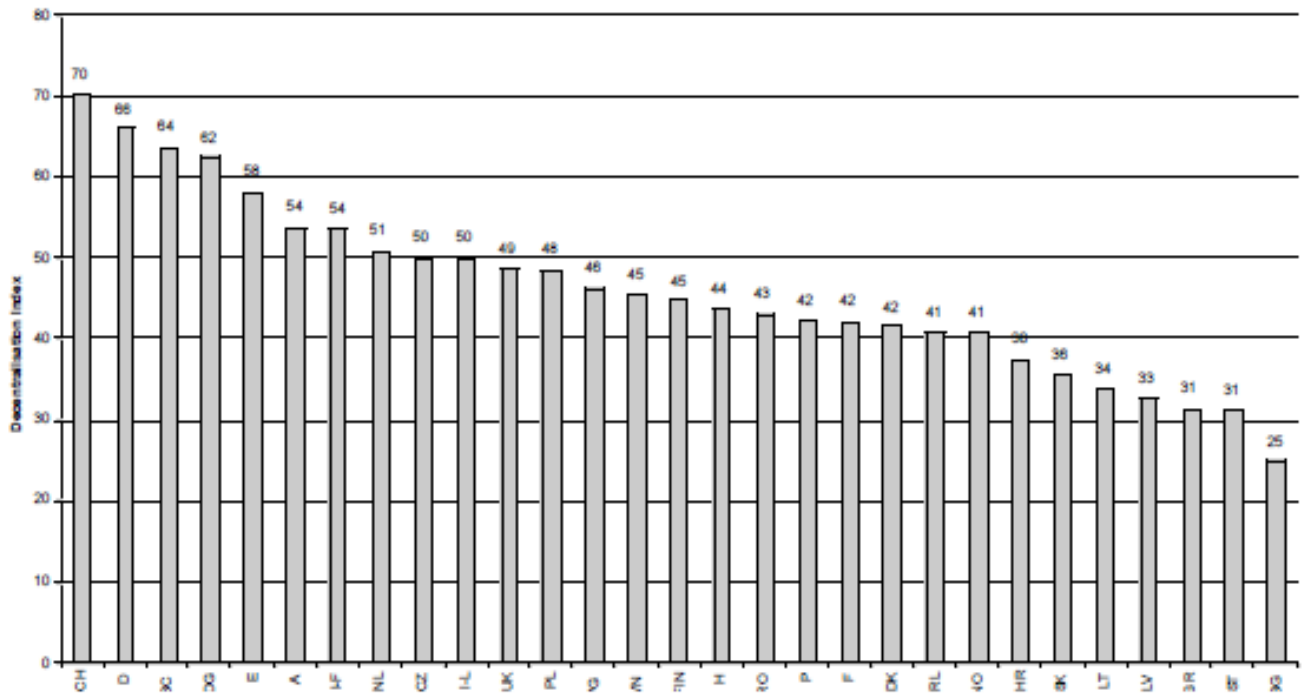


Figure 7 - Index de décentralisation

Ces résultats indiquent clairement que l'application du principe de subsidiarité est la clé de la réussite économique, à court terme (effet direct sur le PIB) et à long terme (par l'éducation et la recherche).

Cette étude concorde tout à fait avec la comparaison France-Allemagne vue précédemment. Au point mort et même en régression en France, la région demeure pourtant l'institution clé de l'avenir.

« KOMMUNER » DANOISES

Subsidiarité danoise

Suite à une première réforme, le Danemark était constitué en 1970 de 13 Comtés et de 270 communes. Suite à une nouvelle réforme en 2007, les 13 comtés ont été remplacés par 5 régions et 98 communes élargies (kommune, au pluriel kommuner). Le rôle des régions est limité²¹, essentiellement pour la gestion des prestations sociales. Cet échelon pourrait disparaître à l'occasion d'une future simplification. Pour l'anecdote, un « préfet » représente le gouvernement central au sein des communes mais ses prérogatives n'ont rien de comparable avec celles des préfets français.

L'organisation du Danemark est donc très simple, à deux niveaux : l'Etat et, au même échelon de subsidiarité, les régions et les communes qui gère des compétences différentes. Le Danemark représente à la fois une organisation institutionnelle maintenant très simplifiée en même temps qu'elle représente la décentralisation la plus achevée en Europe.

Niveaux de subsidiarité	Bretagne	Danemark
1	Région Départements	Etat
2	Pays Arrondissements Cantons communautés de communes (CC, CA, CU, SAN) communes	Région communes

Figure 8 - Correspondance entre niveaux de subsidiarité Bretagne-Danemark

²¹ Les régions gèrent les prestations sociales. En 2009, le gouvernement de Rasmussen a engagé une politique de décentralisation des caisses d'allocation chômage.





Figure 9 - Les régions et communes du Danemark²²

²² D'après le Statistical yearbook danois : <http://www.dst.dk/pukora/epub/upload/15198/sy2010.pdf>

Comparaison Bretagne-Danemark

Par sa taille : population - superficie - PIB, la Bretagne se compare aisément au Danemark. On obtient alors le tableau de synthèse suivant selon les grands paramètres :

GENERAL	Unité	Danemark	Bretagne	% Dk / Bzh
Superficie	km ²	43 090	34 023	+27 %
Longueur des côtes	km	7 314	3 631	+101 %
Population	hab.	5 475 791	4 462 000	+23 %
Densité	hab./km ²	129	131	-2 %
PIB (2006)	G€ (Mds euros)	215,7	116,7	+84 %
PIB / hab	€ / hab	39 392	26 154	+50 %
		Etat	région	
Unité territoriale		5 "Region"	5 départements	
Unité communautaire		98 Kommuner	141 Communautés	-44%
Population moyenne		43 300	31 900	+26 %
		0	1499 communes	
Dépenses publiques				
		Etat :~30 % Région : 20 % Communes : 50 %	Etat (supra) : Région :~10% Départements Communautés :	

Figure 10 - Comparaison Danemark-Bretagne²³

On observe surtout une richesse supérieure des Danois par rapport à celle des Bretons, de 50 % en termes de PIB par habitant, ce qui est à expliquer par deux paramètres principaux :

- l'organisation institutionnelle,
- la « flexsécurité ».

La « flexsécurité » danoise recouvre à la fois la flexibilité de l'emploi, soit une grande facilité de licencier pour les entreprises, et la sécurité, avec un statut favorable pour les personnes sans emploi avec des indemnités longues et importantes. La flexsécurité à la danoise se traduit par un taux de prélèvement obligatoire élevé en même temps que par un taux d'emploi public élevé.

Le Danemark a subi assez convenablement la crise de 2008, ses perspectives économiques sont plutôt bien orientées, en tous cas plus favorables que pour la Bretagne²⁴.

²³ D'après le site de l'Assemblée européenne des régions : http://www.aer.eu/fileadmin/user_upload/MainIssues/Regional_Democracy/AER_Regionalism_Report/Report_by_country/Denmark_2010.pdf

²⁴ <http://www.oecd.org/dataoecd/41/58/47985048.pdf>



UN MODELE MIXTE GERMANO-DANOIS

En s'inspirant des deux exemples étudiés, on peut imaginer de les transposer au cas de la Bretagne, en tentant de conserver les avantages sans les quelques défauts de ces modèles. On considère alors deux transformations principales des institutions actuelles :

- dans un premier temps, la Bretagne devient une véritable région qui se compare au Länder allemand et va même au-delà en termes de compétences,
- une deuxième étape qui consiste, non pas recréer un petit état sur le modèle français au niveau de la région, mais à doter le niveau de subsidiarité « territorial » ou encore local²⁵, d'autant de compétences qu'il est capable d'assumer, avec les budgets avenants. La région est elle-même décentralisée et non pas centralisée.

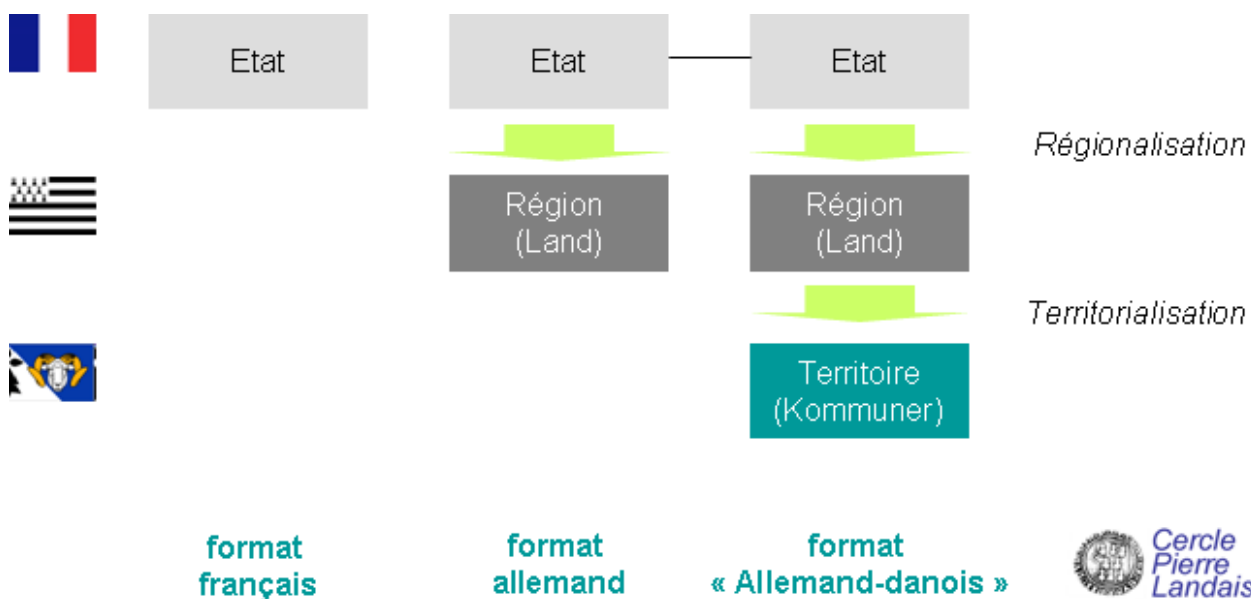


Figure 11 - Régionalisation et territorialisation de la Bretagne

Si on considère, sur une base 2005²⁶, le passage d'un modèle jacobin à un modèle fédéral allemand, avec le transfert des compétences et des budgets avenants, on peut espérer, une réduction à prestation égale de 4,5 % des budgets publics en Bretagne.

Si on poursuit cette transformation par une dévolution à la danoise des compétences et des budgets au niveau territorial, appelée ici « territorialisation », on peut espérer une nouvelle réduction des budgets publics, de l'ordre de 10 % globalement, à niveau de prestation égal voire supérieur, du fait d'une administration plus proche des citoyens.

²⁵ Voir l'étude du Cercle Pierre Landais sur l'organisation territoriale de la Bretagne

²⁶ A partir d'une étude du Cercle Pierre Landais sur un état des lieux sur les finances publiques en Bretagne: *Il est encore possible de rééquilibrer les budgets publics.* (<http://www.agencebretagnepresse.com/fetch.php?id=16802>).

Ces transformations sont représentées dans le tableau ci-dessous :

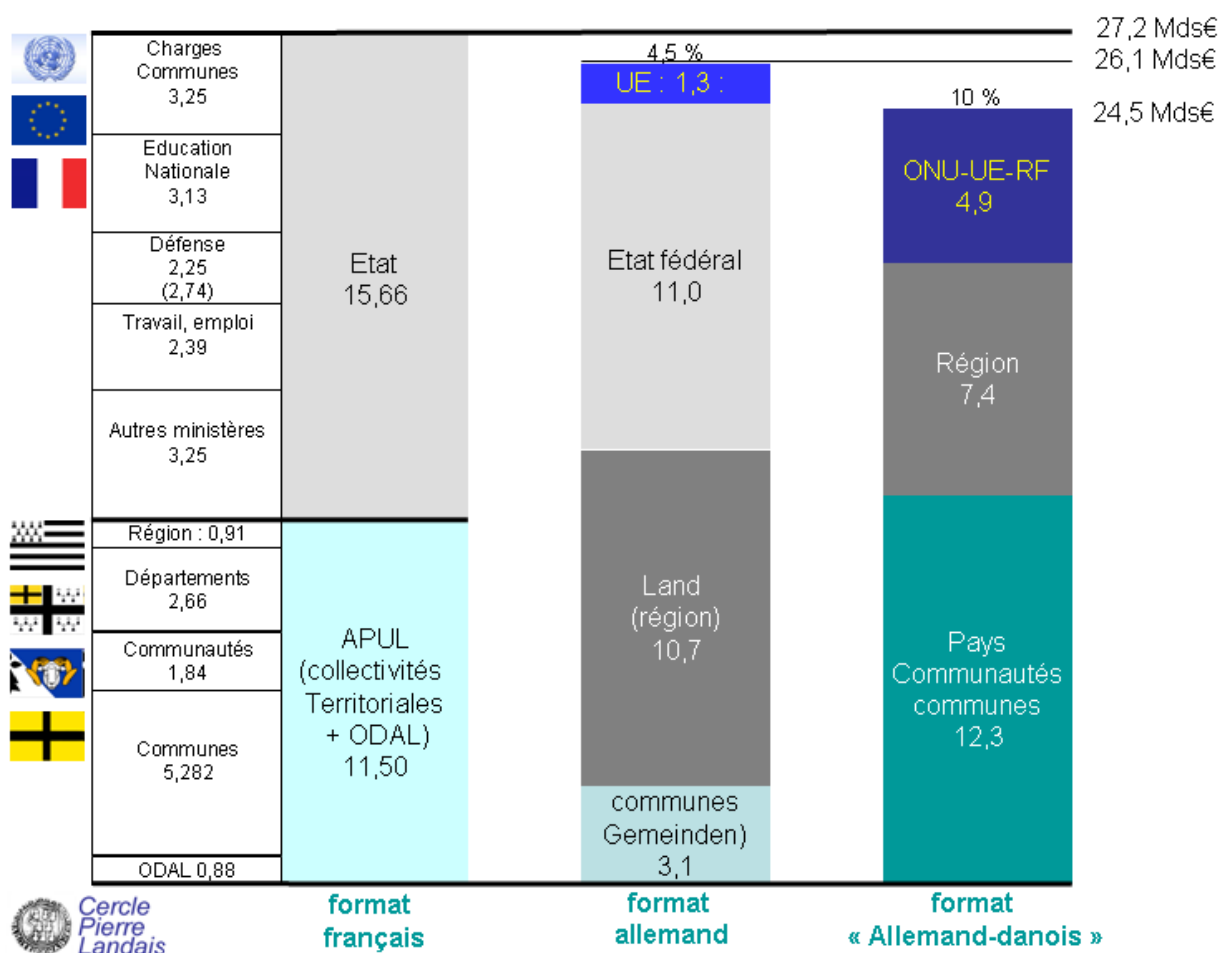


Figure 12 - Réduction du budget public de la Bretagne selon différentes organisations institutionnelles (sur une base 2005)

Dans l'ensemble, on peut espérer une réduction de 10% du budget, soit environ 2,7 Mds€, ou encore 2,5% du PIB (sur une base de 108 Mds€ en 2005). Cette réduction de budget correspond alors tout simplement au déficit observé en 2005 et qui représente aujourd'hui l'enjeu crucial de tous les états. Une telle réduction permettrait tout simplement de rompre avec le cycle apparemment inéluctable de la dette et de contrevenir aux risques importants de défaillance et de déclin des états.

CONCLUSION

Il ressort des analyses des modèles allemands et danois une évidence des transformations institutionnelles nécessaires à la Bretagne parmi toutes les régions françaises. La régionalisation et la territorialisation, mises en place résolument, vont dans le sens de la maîtrise des budgets et de la prospérité économique.

Dans les temps difficiles qui s'annoncent, ces modèles s'imposent. Il n'y a pas d'autre possibilité pour changer radicalement la situation et éviter des situations fortes regrettables que l'on peut craindre. Les multiples réformes de l'état : Loi organique des lois de finances (LOLF), révision générale des politiques publiques (RGPP)... n'ont pas produits les effets espérés. La réforme des collectivités territoriales de décembre 2010 ne répond pas aux enjeux.²⁷

²⁷ Il est encore un peu tôt pour tirer cette conclusion, mais à part quelques progrès sur des modes d'élection, cette réforme rend encore, contrairement au but recherché, plus illisible le mille-feuille institutionnel.

Et pourtant, il faut souhaiter que l'Etat s'engage dans la voie de la vraie réforme de ses institutions. Les Etats-membres ont vocation à être toujours plus intégrés à l'Europe, un peu comme les départements aux régions et les communes dans les communautés de communes. Les Etats-membres qui conserveront une influence en Europe seront les plus vertueux budgétairement. Ceux dont les finances ne sont pas suffisamment saines, ce qui est le cas de la France, doivent se poser sérieusement des questions.

Le cœur de l'Europe se situe en Allemagne au Pays-Bas, en Suède, en Flandres et au Luxembourg. L'Allemagne est le leader de l'Europe et va confirmer ce rôle y compris sur le plan diplomatique, par sa puissance économique²⁸. La France, avec ses régions symboliques, risque d'imploser à cause de son centralisme incompatible avec un engagement dans l'Union européenne et dans l'euro. Elle ne pourra se maintenir qu'avec des régions fortes, à l'exemple des Länder allemands qui disposent de pouvoirs budgétaires, législatifs et même diplomatiques²⁹ : la France sera forte parce qu'elle aura, à l'instar des Land allemands, des régions fortes

Les élus bretons peuvent encore prendre leur destin en main comme au temps du CELIB et obtenir la mise en œuvre de la solution esquissée dans le modèle germano-danois !

²⁸ et un peu grâce à sa position géographique après l'élargissement à l'est.

²⁹ <http://www.ccre.org/allemanne.htm>

