

## ***La Région entre identités et inégalités***

**Dominique Rivière, Université Paris-13 (Paris-Nord)**

Dans les pays européens, la région s'affirme de façon incontournable : comme un acteur politique (la Région), un échelon de l'action du pouvoir central ou de l'Europe, un territoire « contenu » ou non dans la maille administrative, et enfin un échelon identitaire (l'appartenance régionale). Ces différentes composantes du fait régional font système dans le sens où prises ensemble, elles contribuent à construire une sorte d'évidence régionale. Pourtant, elles ne se superposent pas. En outre, des images très contrastées se plaquent aujourd'hui sur cette thématique régionale. Une de ces images, c'est par exemple la difficile réforme de l'Etat que connaît l'Italie, sur fond de l'émergence d'un parti comme la Ligue du Nord. Dans ce cas de figure, la région semble le nœud d'une véritable crise de légitimité sinon de la nation, tout au moins de l'Etat unitaire, en particulier dans l'un de ses rôles les plus classiques, celui de garant de la solidarité interrégionale (Reynaud, 1981). Une tout autre image de la région, c'est celle de la Bretagne, qui est souvent citée comme symbole d'un régionalisme à la fois culturel, institutionnel, et technico-économique (l'engagement précoce du CELIB, etc.). Il n'est certes pas exempt de problèmes mais est plus consensuel, et assez « réussi », au sens d'efficace<sup>1</sup>.

En d'autres termes, le problème que soulève la région, c'est sa trop grande polysémie. Au carrefour de différentes définitions et images, elle est un objet de recherche problématique, en particulier si on se place dans la perspective du colloque, celle d'une géographie sociale qui se veut sensible à la fois aux faits identitaires, à une finalité d'action et aux inégalités.

Il s'agit ici essentiellement de pointer quelques-unes de ces ambiguïtés inhérentes à l'affirmation du fait régional, principalement à partir du cas de l'Italie. En regard, surtout dans la seconde partie, on utilisera aussi l'exemple de la France, en particulier la Bretagne.

### ***1) Quelques enseignements de la crise régionale italienne***

L'Italie présente une situation paradoxale. La Région y connaît une affirmation spectaculaire sur le plan institutionnel et politique, et en même temps elle reste de l'ordre des « fausses évidences » (Oberti, Bagnasco, 1997), porteuse de nombreuses ambiguïtés.

#### **La dimension institutionnelle et politique de la régionalisation italienne**

La toile de fond du débat sur la régionalisation en Italie est en large part commune à d'autres pays. La décentralisation en cours depuis le début des années 1990 repose principalement sur quatre leviers.

---

<sup>1</sup> Malgré les problèmes que connaît son modèle agro-alimentaire, la Bretagne est souvent bien classée en Europe sur le plan du dynamisme économique et institutionnel : succès par exemple des « pays », etc

Levier constitutionnel tout d'abord : l'Italie comme la France fait partie des Etats de tradition centralisatrice en voie de décentralisation. Mais elle s'était déjà engagée dans ce processus, depuis plus longtemps que la France (régionalisation de 1948 et 1968) et plus profondément : les Régions exercent une compétence législative. La réforme de l'Etat en cours depuis le début des années 1990 \_dont les étapes majeures ont été le projet dit de la *bicamerale* de 1997-1998, la réforme constitutionnelle de 2001, et enfin l'actuelle réforme « Bossi-Berlusconi » \_, est d'ailleurs souvent qualifiée de fédérale, qualificatif qui marque un degré supplémentaire d'engagement vers le niveau régional<sup>2</sup>.

Outre la réforme constitutionnelle, la décentralisation vers les Régions et les pouvoirs locaux a été engagée par différentes lois : réforme administrative dite Bassanini (1997), plusieurs réformes fiscales, refonte des modalités des gouverneurs régionaux (1999) (Maiello, 1993, Merloni, 2002). Par ailleurs, l'Italie a entamé une refonte de ses mécanismes de programmation dans un esprit proche de celui des contrats de plan Etat-Région français.

Un autre levier dont il faut tenir compte, même s'il ne joue qu'indirectement sur la régionalisation, est le contexte global de remise en cause des fonctions classiques de l'Etat Providence : réforme de la sécurité sociale, des retraites, privatisation des grands holdings publics, etc. Ce contexte est commun à tous les pays européens, mais il est aggravé en Italie par le mécontentement de la population à l'encontre des services publics, particulièrement fort dans les années 1990 Cette restructuration de l'Etat est une dimension très présente dans les débats, soit directement, lorsqu'il s'agit par exemple d'assigner une part des dépenses de santé aux Régions, soit indirectement lorsqu'il est question des ressources des Régions et, comme c'est aussi le cas en France, du problème crucial de l'équilibre entre transfert de charges et transfert de ressources. En outre, du fait de ce contexte général, il y a en Italie comme en France une certaine difficulté à cerner les enjeux de la régionalisation.

Enfin, en Italie de façon plus affirmée qu'en France, la construction européenne joue comme un élément actif du processus de régionalisation. En effet, à travers sa politique régionale, et en particulier depuis la réforme des fonds structurels de 1989, l'Union européenne valorise la Région comme échelle d'appréhension des problèmes pour définir les zones bénéficiant de l'Objectif 1, au titre de l'aide aux régions « en retard de développement ». L'Objectif 1 concerne pour le moment tout le Sud du pays. Elle la promeut aussi comme acteur, puisque la Région, y compris au Nord (éligible à l'Objectif 2) est le partenaire majeur de l'Europe et des Etats dans la mise en place de cette politique régionale européenne, à travers les DOCUP.

---

<sup>2</sup> Quant à savoir si l'Italie se dirige réellement vers un vrai régime fédéral, cela supposerait de donner une attention majeure que ne l'ont fait les Parlementaires au problème de la représentation nationale des Régions. Comme le relève l'ancien Président du Sénat, Nicola Mancino, dans un entretien paru dans le quotidien *La Repubblica* (10 mars 2001). « *l'usage du terme « fédéralisme » dérive un peu d'une commodité d'expression, et un peu d'une forme de complaisance envers la Ligue* »

Au-delà de ces différents leviers, c'est surtout le climat général entourant la régionalisation italienne, qui est porteur de questionnements pour la géographie sociale.

En effet, le débat sur la Région se place dans un contexte plus passionnel en Italie qu'en France, où l'Acte II de la décentralisation (la réforme Raffarin) s'est déroulé dans une relative indifférence de la population et même de la classe politique... si l'on excepte l'épisode très polémique de l'utilisation, par le gouvernement, du 49.3 au cœur de l'été 2004 ! En Italie, la phase actuelle de la régionalisation a été lancée à la suite de l'opération judiciaire Mains propres<sup>3</sup>, qui, conjuguée à la fin des blocs Est, a généré en Italie une véritable crise de légitimité du monde politique. Comme le remarquait le politologue Ilvo Diamanti dans le quotidien *La Repubblica*, initialement « *on avait une idée basique (...). Il s'agissait de refonder la République sur des bases majoritaires, bipolaires et fédéralistes*<sup>4</sup> ». De ce fait, depuis le début des années 1990, il y a eu peu de semaines, sans que la presse italienne se fasse l'écho de telle ou telle proposition de redistribution du pouvoir entre l'Etat et les Régions.

Or certaines propositions, comme celles de la Ligue du Nord, sont pour le moins spectaculaires puisqu'elles ont tourné à la menace d'une sécession padane, c'est-à-dire de la partie la plus riche du pays ! La Ligue, parti politique apparu en 1989, se réclame de l'identité d'un « *peuple padan opprimé et colonisé* » par l'Etat central (Rome) et par le Sud. Au plus fort de son développement, au milieu des années 1990, elle a déployé pour appuyer ses thèses une propagande qui était d'ailleurs plus nationale que régionale : un drapeau, un parlement fantôme à Padoue, des « référendums » et une presse, et même une milice de « chemises vertes », ce qui, dans le contexte des années 1990 (guerre dans les Balkans, refonte de la carte géopolitique de l'Europe centrale) n'était évidemment pas neutre.

Pourtant, malgré ce cadre général plutôt polémique, un tiers seulement des Italiens se sont déplacés pour voter lors du référendum sur la réforme constitutionnelle qui a eu lieu à l'automne 2001... ce qui donc à la prudence : la société italienne est-elle si « régionale » qu'on l'écrit parfois, la réforme de l'Etat est-elle portée par un sentiment général favorable à la décentralisation ou se fait-elle dans l'indifférence des intéressés ?

### **D'un régionalisme de pauvres à un régionalisme de riches**

Quelle place tiennent les problématiques de l'identité territoriale et de l'inégalité économique dans un tel contexte ?

Plus que la problématique identitaire et culturelle, le point majeur est sans doute, dans le cas de l'Italie, la dimension économique. En effet, la régionalisation joue sur fond d'un dualisme économique marqué : les régions du Sud - ou Mezzogiorno -, qui comptent plus du tiers de la population du pays, présentent un

---

<sup>3</sup> Si la corruption était depuis longtemps connue et dénoncée dans l'Italie des années 1980, l'ampleur du phénomène, révélé de façon quasi fortuite par l'enquête du juge Antonio Di Pietro de Milan, a désorienté les Italiens. La crise de légitimité du politique qui en découle est à certains égards encore ouverte, mais elle trouve son apogée en 1992-1993.

<sup>4</sup> *La Repubblica*, 07/03/2004

écart de PIB par habitant qui est souvent du simple au double avec des régions du Nord comme la Lombardie, la Vénétie ou l'Emilie-Romagne.

Dans ce contexte, l'émergence d'un parti politique comme la Ligue du Nord est certes particulière à l'Italie<sup>5</sup>, mais elle a une portée plus générale. Elle est révélatrice d'une tendance de fond qu'on retrouve sous d'autres formes dans d'autres pays européens (l'Espagne, l'Allemagne, la Belgique...) : un basculement, partiel mais sensible, de la problématique régionale des régions périphériques ou marginales vers les régions centrales sur le plan économique (Union européenne, 1996).

En effet, durant la période des « Trente Glorieuses », le régionalisme était souvent associé à des régions marginales et il s'accommodait bien d'une redistribution de ressources venant de l'Etat car celle-ci était vue le cas échéant comme réparation d'un tort subi par la région : c'est en somme le régionalisme qui a porté le modèle agricole breton (Bataille du rail, mobilisation pour le Plan routier breton, etc.). En Italie, ce régionalisme se confondait avec ce qu'on a appelé le méridionalisme, qui lui aussi demandait réparation à l'Etat des dommages subis par le Mezzogiorno lors de l'Unité italienne et des décennies qui l'ont immédiatement suivie. La reconnaissance de cette « dette » de l'Etat et du Nord a longtemps légitimé la place privilégiée du Sud dans l'aménagement du territoire - l'ex-Caisse du Midi (Rivière, 1996). Toutefois, une forme perverse de ce méridionalisme est bien sûr celle de l'assistanat... dont les régions méridionales n'en ont pas été exemptes.

Ces formes de revendication régionale n'ont pas disparu en Europe. En témoigne par exemple l'émergence dans les années 1990 d'une association comme l'Arc atlantique, ancrée dans la France de l'Ouest, qui vise une « reconnaissance du centre » tout en pariant aussi sur les dynamiques locales du grand Ouest européen. Mais dans ces mêmes années, on assiste aussi à l'émergence d'un nouveau type de régionalisme, émanant de régions riches (ou relativement riches à l'échelle de leur pays) et qui remet parfois en cause de façon radicale la solidarité nationale. C'est le cas en Italie, où la thématique de la « dette du Nord » envers le Sud cède la place à des argumentaires plus attentifs au « poids du Sud » pour le Nord, voire à un anti-méridionalisme assumé comme c'est le cas dans le discours de la Ligue, qui use et abuse de formules chocs, du type « *L'Europe et nous d'un côté, le Sud et la mafia de l'autre* ». Cette tension Nord-Sud joue évidemment dans le débat sur la régionalisation. La Ligue sert d'aiguillon à la réforme –elle demande toujours « plus de fédéralisme »- mais d'un autre côté... elle la paralyse ou tout au moins la ralentit, car il s'avère très difficile de bâtir un consensus, comme en témoignent les longues années qui ont été nécessaires au vote de la réforme de 2001 et la vigueur des polémiques qui l'ont accompagnée<sup>6</sup>... et le fait que, non appliquée, elle est déjà battue en brèche par de nouvelles propositions du gouvernement Berlusconi (réforme Bossi).

---

<sup>5</sup> La Ligue a quelques émules, y compris dans les régions françaises limitrophes, dans la région Rhône-Alpes.

<sup>6</sup> Lors du débat final sur la réforme, le 28 février 2001, ses partisans, comme Irene Pivetti, saluent le « début d'un cercle vertueux qui stimulera l'acquisition d'une autonomie toujours plus grande même pour les Régions qui sont aujourd'hui en difficulté », tandis que pour ses détracteurs, comme Refondation communiste, c'est le début « de barrières et de murs visibles ou invisibles » entre Nord et Sud.

La Ligue n'est pas le seul parti à utiliser une rhétorique de type identitaire et à forte composante territoriale,<sup>7</sup>. En outre, de façon plus large et plus consensuelle, la thématique de l'identité culturelle est aujourd'hui largement portée et par les acteurs institutionnels italiens et par l'Europe, avec un effet d'entraînement de la Convention de Strasbourg. Pourtant, on ne peut que constater que, dans le débat actuel sur la réforme de l'Etat italien, les problématiques culturelles et linguistiques jouent un rôle somme toute plus faible qu'en 1948. Trois petites Régions à fortes minorités linguistiques du Nord (Val d'Aoste, Frioul-Vénétie Julienne, Trentin Haut-Adige), ainsi que la Sicile et la Sardaigne, s'étaient vues alors accorder un statut privilégié (Mazzega, Musitelli, 1980). Or ces Régions ont vu dans les années récentes leurs « privilèges fiscaux » contestés dans les débats à l'Assemblée. La réforme de 2001 confirme finalement leur statut, mais cela s'explique avant tout par une logique d'ensemble de sauvegarde d'un certain *statu quo* bien plus que par un intérêt particulier porté à ces Régions « spéciales ».

### **Comment se positionner en tant que géographe face à ce basculement?**

Concernant la Ligue du Nord, il est bien sûr difficile de « suivre » les thèses de ce parti au prétexte qu'il est régionaliste : bien souvent, elles sont quasi ouvertement racistes.. Mais il est tout aussi difficile à la géographie comme aux autres sciences sociales de l'ignorer lorsqu'on construit un cadre analytique de l'Italie. En effet, ce parti, depuis le début des années 1990, a une audience et une influence sans commune mesure avec son poids intrinsèque, qui ne dépasse jamais 10% des voix à l'échelle du pays, car il a un rôle d'arbitre entre les deux coalitions de centre-gauche et de centre-droit. Son ancrage territorial très marqué sur les régions les plus riches d'Italie (le maire de Milan a été liguiste) contribue aussi à la portée de son « message ».

Un autre élément entre en jeu, c'est le fait que les thèses de la Ligue durcissent des questionnements qu'on retrouve, de façon plus modérée, dans d'autres forces politiques. En somme, elles sont « dans l'air du temps » pour une raison de fond, qui est celle d'un contexte institutionnel dominé par la contrainte budgétaire. La question de la marge de manœuvre des Régions (Guellec dir. 1995) et des autres pouvoirs locaux se pose de façon très crue aujourd'hui : que ce soit en Italie ou en France, la Région européenne est en quête de financements plus que d'identité ! En effet, le rapport entre transfert de compétences et transfert de ressources est actuellement, quel que soit le pays, un véritable nœud gordien de la question régionale. Comme on l'a évoqué plus haut, la régionalisation s'opère sur fond d'une cure d'amaigrissement de l'Etat, et de ce fait la contrainte budgétaire domine le bilan des derniers gouvernements, qu'ils soient de centre-gauche ou de centre-droit. Même le gouvernement Bossi-Berlusconi, pourtant prodigue, loin de lâcher la bride aux Régions, a diminué leurs ressources ! En conséquence, partout, la fiscalité locale s'accroît, avec un rendement d'autant plus grand que la Région ou la commune concernée est riche. La péréquation entre Régions riches et pauvres devient donc un problème majeur. Sur ce plan, en Italie, la réforme de

---

<sup>7</sup> Par exemple, Alliance nationale, parti qui s'est lui aussi développé dans l'onde de choc de Mains propres, développe un discours assez proche dans le Frioul-Vénétie Julienne. J Spiri, mémoire de maîtrise de géographie, Université Paris 13, 2004, *L'intégration européenne de la Slovénie : enjeux identitaires et territoriaux pour la région trans-frontalière italo-slovène*.

2001 prévoit un fond de péréquation inter-régional, mais la proposition d'un fédéralisme à plusieurs vitesses, inspirée du modèle espagnol, où les Régions les plus « aptes » à s'émanciper de l'Etat seraient autorisées à le faire, revient comme un leitmotiv dans les débats ( on la retrouve dans les récentes propositions Bossi-Berlusconi par exemple).

Or cette contrainte budgétaire et cette tentation des Régions riches de « s'émanciper des pauvres » valent aussi en ce qui concerne la solidarité européenne. Depuis Agenda 2000, dans le contexte de la préparation de l'élargissement de l'Europe vers l'Est et en même temps de mise en place de l'euro, la politique régionale européenne marque sensiblement le pas. Il se crée alors un effet de « concurrence des pauvres » entre les Régions du Mezzogiorno italien et les nouveaux pays membres, qui à terme pourrait avoir des effets déstabilisants sur les ressources de ces Régions méridionales, avec une sortie probable de l'Objectif 1.

Un premier constat se dégage du cas italien, celui d'un « brouillage » entre la régionalisation institutionnelle, la thématique de l'appartenance régionale et/ou locale, et enfin celle de l'inégalité économique interrégionale (le thème du « coût du Sud » italien pour le Nord). Le problème qui se pose est alors celui de la démarcation entre ce qui relève de l'identitaire et ce qui relève plutôt de mouvements de type NIMBY (*not in my back yard*)... avec les risques d'instrumentalisation des thématiques culturelles qui en découlent.

Comment aborder ce caractère aujourd'hui composite et ambigu de la question régionale ? Sans avoir de réponse univoque, la « crise régionale » italienne nous rappelle avant tout une évidence : la géographie sociale et culturelle \_ y compris pourquoi pas celles des régions dites padanes \_ a sa légitimité... mais elle n'est pas autosuffisante. Elle ne doit pas masquer d'autres éléments, au risque sinon d'une instrumentalisation non seulement de la culture et de l'identitaire... mais aussi de la géographie. L'exemple italien montre en effet que la territorialisation et l'emphatisation des faits culturels peuvent masquer des préoccupations fort prosaïques (qui paye des impôts pour qui dans l'Italie du Pacte de stabilité ?). La géographie n'a alors pas intérêt à emboîter le pas trop vite à ces thématiques<sup>8</sup>, et si elle le fait, elle doit le faire... en nuancant, en contextualisant.

Une des réponses possibles à ce « brouillage » des référents de la régionalisation, c'est donc un retour des géographes à une géographie globale, au sens d'attentive à prendre en compte le culturel ou l'identitaire certes, mais parmi d'autres éléments : les faits économiques (le « mal développement » du Sud, la façon dont

---

<sup>8</sup> Un enseignement qu'on peut tirer de la « crise italienne », c'est qu'il importe pour un géographe d'être aujourd'hui très attentif aux usages des cartes. En effet, très concrètement, se faire l'écho de telle ou telle proposition de redécoupage régional dans une visée –fort innocente en elle-même– de témoignage –et c'est notre rôle–, c'est aussi de fait se faire le relais de thèses qui hélas ne sont parfois pas innocentes. Ainsi, le retentissement que les propositions léguistes ont eu dans les manuels scolaires français du début des années 1990 invite à la réflexion sur le rôle involontaire de transmission d'un faux savoir que peut parfois jouer la géographie, dans son obsession de produire ou de commenter des découpages ou des propositions de découpage du territoire. Lorsqu'un élève ou un étudiant voit, dans un manuel, une carte de *"la Padanie"*, comme tant d'entre elles ont fleuri dans les manuels de cette période, retient-il la légende qui précisait (et encore, pas toujours) que seule une minorité des électeurs des régions concernées adhère à ces propositions ?

il s'intègre à une logique de développement européenne et nationale), les nouvelles articulations d'échelles qui se jouent avec la construction européenne, etc. La restructuration du politique, la nouvelle « comptabilité territoriale » qui l'accompagne en Italie comme dans divers autres pays européens, sont aussi à prendre en compte. En particulier, les questions tenant aux impôts et à leurs effets redistributeurs -ou non- sont sans doute plus arides que l'étude de l'identitaire, du culturel, de la participation... Les géographes sont moins bien armés que les juristes ou les économistes pour aborder les choses sous cet angle, mais il ne faut pas les occulter. Il s'agit en somme pour la géographie de rendre compte du fait que les choses sont complexes !

## **2) L'appartenance territoriale : la région entre plusieurs échelles**

Si on fait ce choix d'une géographie avant tout globale, il est évident que lorsqu'on aborde les thématiques plus directement identitaires, on se place dans une perspective plus modeste que ne le ferait une géographie purement culturelle. En effet, il s'agit moins alors d'explorer exhaustivement ces problèmes que d'appréhender leur rôle, de les situer dans une dynamique d'ensemble. Par exemple, le point majeur n'est plus d'identifier en quoi les Lombards seraient ou non différents, par leur histoire, leurs pratiques, etc., des Siciliens, voire proches ou non des « celtes »<sup>9</sup>, mais ce qui importe c'est de **situer** ces problématiques dans une configuration d'ensemble.

Même si l'ambition est modeste, ceci n'empêche pas, bien au contraire, qu'un problème méthodologique se pose alors : comment aborder l'appartenance ou l'identitaire ? Les écueils sont à l'évidence nombreux dès qu'on aborde ces thèmes, à la fois basiques (l'identité renvoie, selon une des définitions les plus courantes à « *comment je me définis et comment l'autre me définit* ») et porteurs d'innombrables problèmes de définition : interférences entre les notions de région ethnique nation, problèmes de méthodologie dans son appréhension... En outre, on assiste aujourd'hui à un élargissement considérable, voire à une dilution des notions d'« identitaire » et d'« appartenance ». Une thèse répandue dans les sciences sociales comme dans le discours politique est l'idée selon laquelle, le niveau local et régional joue actuellement, sur le plan identitaire, comme antidote de la globalisation, dans le sens où les inquiétudes que celle-ci suscite amènent nos sociétés à un certain repli sur le connu, qui devient une valeur refuge (Bourdin, 2000, Morel, 2004<sup>10</sup>).

---

<sup>9</sup> Quoi de commun entre le régionalisme d'Umberto Bossi (le leader de la Ligue du Nord) et celui du *revival* breton porté par l'Alan Stivell des années 1970 ou par le festival des Vieilles Charrues des années 2000 ? Pourtant l'un et l'autre se réclament de la région... voire de la même référence identitaire celte, même si, dans le cas de la Ligue, c'est une référence très secondaire et plutôt instrumentale.

<sup>10</sup> Morel B., Le pouvoir régional : un contre-pouvoir ? Journée d'études TELEMME, Les Régions entre Etats et Europe, Aix, 7 mai 2004.

## Evaluer l'identité

Une « entrée » possible dans cette nébuleuse de l'identité est celle des sondages d'opinion, que nous fournissent les sciences politiques ou la sociologie mais aussi diverses institutions et organes de presse. Il est en soi révélateur que les sondages portant sur l'appartenance territoriale se soient multipliés ces dernières années, parallèlement à la régionalisation institutionnelle et à la construction européenne. En particulier, à travers les sondages *Eurobaromètre* l'Union européenne s'attache depuis les années 1970 à suivre l'évolution du sentiment régional, local, national et européen, avec des comparaisons malheureusement sans périodicité fixe entre les différents pays européens. On retrouve des formulations très proches dans des sondages nationaux ou régionaux, comme, par exemple, le sondage effectué pour le quotidien *Ouest-France* à la veille des dernières élections régionales en France, qui porte sur les appartenances territoriales dans tout l'Ouest de la France.

**Tab. 1 Le sentiment d'appartenance territoriale dans l'Ouest (Bretagne, Pays de Loire, Basse-Normandie)**

Etes vous attaché :

	Très attaché	Assez attaché	Assez peu attaché	Pas du tout attaché
A votre commune	33	48	15	4
A votre département	39	45	11	4
A votre région	47	38	10	5
A la France	61	32	5	2
A l'Europe	21	42	27	10

Sondage TMO-Ouest-France, paru dans *Ouest-France*, 21-22/02/2004, sondage réalisé en février 2004 auprès de 3011 personnes de 18 ans et plus.

Un autre type de questionnement (tableau 2) invite les sondés à choisir un ou deux niveaux d'appartenance préférentielle : la réponse est d'emblée plus tranchée, et il faut être prudent dans son interprétation, car la thématique des préférences territoriales est par essence réactive et complexe. Une préférence affichée n'exclut pas d'autres appartenances, qui sont ici masquées.

**Tab. 2 Le sentiment d'appartenance territoriale en Italie du Nord**

« Quel est le territoire auquel vous vous sentez le plus lié (deux réponses sont possibles) » en 1996 : %\*

Intention de vote	Italie du Nord	Région	Commune	Italie	Europe	Monde
Vote pour la ligue	40,3	38,0	53,2	21,1	10,9	3,4
Total Italie du Nord	20,3	30,2	54,2	44,1	13,3	8,0

Sondage Abacus, 1996, auprès de 2107 personnes, réalisés en Italie du Nord, cité dans Biorcio, 1997.

Dans ces deux types de sondages, on s'en tient à une démarche descriptive, fondée sur la mesure du sentiment d'appartenance, notion vague mais consensuelle, qui permet d'envisager au moins en première approximation un degré de régionalité ou de localisme des différents pays européens. La région, comme les autres niveaux, est lue comme un combinat de substrats culturels et idéologiques dans lesquels la recherche n'entre pas, mais dont elle s'attache



simplement à évaluer l'intensité. Pour limitée qu'elle soit, cette approche a son intérêt. Après tout, le point majeur n'est pas que les Italiens du Nord ou du Sud, ou les Bretons des Normands, seraient ou non différents les uns des autres, mais plutôt qu'ils se sentiraient (tous ou une partie d'entre eux) ou non comme tels, quelles que soient leurs raisons initiales et que celles-ci soient fondées ou non !

### **Le sentiment régional dans une constellation de références**

Qu'est-ce qui en sort ? Tout d'abord, que les grands ensembles ne sont nullement une invention. Ce type de sondage dessine en effet aisément des géographies préférentielles, dont les ressorts peuvent par ailleurs être aussi bien fonctionnels qu'identitaire. Par exemple, dans le sondage orchestré par *Ouest-France*, on retrouve des couples classiques comme Bretagne et Pays de Loire ou encore Haute et Basse-Normandie. Les sondés se prononcent en effet en faveur de coopérations interrégionales renforcées à l'échelle de ces régions élargies : 56% des Bretons pensent que « *l'intérêt de la Bretagne est de développer une coopération avec les Pays de Loire* », alors qu'ils ne sont que 12% à opter pour la Basse-Normandie, réciproquement 51% des Ligériens optent pour le même couple ; les Bas-Normands quant à eux choisissent les Haut-Normands à 51% ! Sur la base de questionnements différents, plusieurs sondages suggèrent que l'Italie du Nord forme elle aussi un ensemble doté d'une réelle cohérence. Par exemple, selon l'enquête citée plus haut (tableau 2), qui demande en 1996 aux Italiens du Nord les deux échelles auxquelles ils s'estiment le plus liés, 20% des sondés citent l'Italie du Nord parmi ces appartenances prioritaires.

Même si la visée des sondages français et italien est différente, ce qui s'en dégage est que, la proposition d'une coopération renforcée entre quelques Régions a, dans les deux pays, une base identitaire possible. Mais une telle proposition ne posera pas d'autre problème en France que celui de la maigreur des budgets consacrés aux contrats de plan interrégionaux (Datar, 2002), tandis qu'elle pose un véritable problème politique en Italie, du fait du contexte de crise Nord-Sud évoqué plus haut. Le problème, ce n'est donc pas l'identification d'un niveau de l'identité, mais son interprétation, ce que cela signifie pour les citoyens et surtout ce qu'en fait le politique. Pour lire ce sondage, il faut tenir compte du fait qu'un parti comme la Ligue érige l'Italie du Nord en bloc cohérent, et ceci joue sur la perception de cette référence par ses propres électeurs, qui la plébiscitent (tableau 2), mais aussi par l'ensemble de la société, que ce soit de façon réactive ou par imprégnation. Ceci fait aussi de la possibilité d'entente interrégionale, qui est effectivement ouverte par la réforme constitutionnelle de 2001, un sujet potentiellement explosif... et donc malaisé à mettre en œuvre.

Toutefois, à un second niveau d'analyse, ce qui ressort de tels sondages c'est surtout que le sentiment identitaire « résiste » à la réduction, que ce soit celle des grands ensembles comme la Padanie, celle de la région ou même celle du couple Local Global ! Les sondages, qu'ils soient européens, nationaux ou régionaux nous ramènent à ce point élémentaire : l'appartenance est une donnée pluriscale. Par exemple, dans l'Ouest \_ qui se révèle en cela bien français \_, les taux d'attachement « assez » ou « très » fort sont sensiblement les mêmes à tous les niveaux, du local jusqu'au national. Ce n'est guère qu'au niveau européen que l'attachement territorial marque sensiblement le pas (tableau 1), encore faut-il

relever qu'il est en nette progression par rapport à des sondages antérieurs comme ceux d'Eurobaromètre (Union européenne, 1991). L'enquête TMO-Ouest-France indique aussi que dans le cas de la Bretagne, il y a une quasi-équivalence entre attachement national et régional, et non un niveau régional qui évincerait la nation ou le local. On retrouve ici des données pointées, dans une tout autre perspective, par des recherches de géographie sociale comme *Les France du travail* (Browaeyns, Châtelain, 1984) : la Bretagne est depuis des générations un des viviers majeurs de la fonction publique à la française, avec ses cohortes d'instituteurs, de gendarmes, etc. En somme, l'intégration nationale et l'identité régionale ou locale n'ont pas obligatoirement vocation à s'opposer l'une à l'autre – même si, bien sûr, cela peut aussi arriver.

Si on revient à la crise régionale italienne évoquée plus haut, ces sondages tendent donc... à la relativiser. En effet, le caractère composite des identités territoriales est vrai aussi dans « l'Italie des cent villes », pourtant souvent décrite, et à juste titre, comme un véritable *patchwork* identitaire. Dans les sondages Eurobaromètre, la péninsule se signale par ses taux d'appartenance territoriale un peu plus élevés qu'en France mais plus faibles qu'en Grèce ou en Espagne par exemple. Elle présente par ailleurs une structure identitaire marquée par le local plus que par le régionalisme (Rivière, 2004). L'Italie du Nord elle-même obéit à cette logique : dans le sondage évoqué plus haut, le référentiel national arrive juste derrière le niveau local dans les préférences. Le localisme, souvent associé au Nord, est d'ailleurs, pour de nombreux auteurs, un « trait italien » plus que septentrional (Galli della Loggia, 1998), car il est très fort aussi dans le Sud. Ceci renvoie à l'histoire longue du pays (le modèle de la ville-Etat, etc.), mais aussi au rapide développement économique du pays dans l'après-guerre, qui a chargé le localisme de nouvelles fonctions (modèle des districts par exemple).

Dans un tel contexte, comme le relève le politologue Roberto Biorcio (1997), la recette - redoutablement efficace - de la Ligue a été de forcer la connexion entre deux faits qui étaient restés jusque-là relativement scindés ou en tout cas non exploités ensemble politiquement- : l'anti-méridionalisme d'une part et le localisme d'autre part. Si ce cocktail a pu prendre, c'est sans doute à cause du contexte de vide politique qui a suivi l'opération Mains propres (toutefois, la Ligue s'était formée dans les années immédiatement précédentes). On peut aussi émettre l'hypothèse qu'il a pris sur le fond d'une certaine béance, non spécifique à l'Italie, concernant les missions et les charges assignées aujourd'hui à la « chose publique ».

### **La région ressentie et la Région institutionnelle ne « collent » pas**

Un dernier enseignement utile des sondages, en Italie comme en France, est que, paradoxalement, la régionalisation institutionnelle s'opère... dans une relative indifférence des citoyens. A tort ou à raison, ceux-ci s'intéressent assez peu d'une façon générale aux services publics les concernant, hormis la santé et l'école<sup>11</sup>. En Italie, malgré le côté passionnel de la question régionale, la Région ne suscite

---

<sup>11</sup> Cela ne signifie pas qu'ils leur sont hostiles : selon une enquête commanditée par l'Association des communes italiennes en 2002, les Italiens sont à 70% favorables à une gestion publique en ce qui concerne les services sociaux, la santé et l'école, le privé suscite en revanche leur adhésion pour les transports et la fourniture d'énergie.

guère d'attachement en tant qu'institution mais bien plutôt de la méfiance... sans doute parce qu'elle est perçue comme l'Etat, c'est-à-dire comme une technostructure éloignée des citoyens et peu efficace. Ce sont ici les communes qui suscitent le sentiment d'attachement... et qui l'entretiennent assidûment, par tout un « marketing » territorial suractivé par le contexte de décentralisation. En corollaire, les maires italiens sont d'ailleurs autant au devant de la scène de la réforme de l'Etat que les gouverneurs régionaux de Lombardie, de Vénétie ou de Campanie (Bevilacqua, Bassolino, 1995).

En France, le problème d'une adhésion citoyenne à la Région se pose dans un contexte moins méfiant vis-à-vis de la puissance publique en général. Mais la Région, tard venue sur la scène institutionnelle, est assez mal connue des Français. Même en Bretagne, où elle bénéficie d'une certaine connivence du fait du sentiment identitaire régional, il faut se garder de confondre ce qui relève de la « technostructure » et ce qui relève du « vécu » des citoyens, comme l'indique à nouveau l'enquête *Ouest-France*. Par exemple, la Région Bretagne est l'une de celles qui consacrent le plus fort budget à la culture, mais la « *perte d'identité culturelle* » n'est donnée comme la « *préoccupation la plus importante* » relevant de la compétence régionale<sup>12</sup> que par 2% des sondés. Il est vrai que le contexte breton est, comme dans toute la France, marqué par la perte objective de la diversité linguistique, même si elle résiste en particulier dans les bourgs et les campagnes (Vetter, 1999)<sup>13</sup>. Ceci peut contribuer bien sûr au fait que la langue ne figure pas dans les préoccupations majeures des Bretons. Mais surtout, celles-ci sont communes à toute la France, en particulier on y retrouve la hantise des délocalisations et du chômage, qui sont vues comme des « *préoccupations* » associables à la Région. En fait, le seul domaine où il y a une certaine cohérence entre les attentes des Bretons et les compétences réelles de l'institution régionale est la gestion de l'eau, citée par 14% des sondés comme étant leur attente majeure. On peut aussi mentionner la santé (anticipation des projets Raffarin ?), citée par 23% des sondés. On ne peut que relever l'indifférence des sondés vis-à-vis de « *la promotion européenne et internationale de la région* » (3%) et « *une meilleure desserte TGV de la région* » qui ne recueille que 4% des suffrages. Est-ce à dire que les Bretons seraient indifférents à leur rayonnement et même à leur propre « *spécificité* » ? Bien sûr que non. Ce qui apparaît c'est simplement que ce n'est pas leur identité qui les préoccupe principalement... pas plus d'ailleurs que les Italiens ne se lèvent le matin en pensant à leur identité napolitaine, lombarde ou sarde.

## Conclusion

---

<sup>12</sup> La question posée est « *Parmi les 10 propositions suivantes, pouvez-vous me dire quel est la mesure qui vous paraît la plus urgente ou la plus nécessaire à votre région ?* ».

<sup>13</sup> A l'échelle de la France, 6% seulement des adultes ont encore une connaissance d'une langue ou dialecte « régionaux ». Sur ce plan, l'Italie bénéficie si l'on peut dire du caractère tardif de son unité, qui explique la meilleure résistance du substrat des dialectes et langues locales, encore connus par la moitié de la population. Données Insee et Istat.

En somme, en Italie comme en France, on assiste à un processus de régionalisation et de décentralisation, qui est en prise sur une partie seulement de ce qu'on appelle par commodité le sentiment identitaire, mais qui ne l'englobe pas en totalité. Cette prise partielle de la régionalisation sur les appartenances est une donnée à prendre en compte en tant que telle, et à certains égards elle est sans doute en elle-même plutôt positive, au vu de ce que certaines forces politiques font de l'identitaire. Mais de fait, elle pose un problème \_ à la fois méthodologique et théorique \_ à la géographie car il est difficile parfois de ne pas perdre de vue l'ensemble des articulations d'échelles quand on s'occupe du niveau régional ou local !

Le cas de l'Italie (du Nord et du Sud) et de l'Ouest la France nous incitent l'un comme l'autre à la prudence lorsqu'il s'agit d'analyser la Région comme « nœud » d'une recomposition des identités et de l'action publique. L'intérêt majeur de la Région, pour une géographie qui se veut sociale, ce n'est sans doute pas de rechercher à tout pris une hypothétique adéquation entre l'identitaire, l'institutionnel et le fonctionnel (IRSV, 2003-2005). C'est plutôt de nous amener à aborder en tant que géographes la difficulté qu'éprouvent aujourd'hui les pouvoirs publics, et plus généralement nos sociétés (occidentales ou non, d'ailleurs) à définir un point d'équilibre entre prise en compte des identités et des inégalités, ou si l'on préfère entre valorisation de l'autonomie et maintien de la solidarité.

## Bibliographie

- ANDERLINI F., ZANI M., *Identità e spazio locale*, Bologna, CUEB, 1993
- BAGNASCO A., OBERTI M., 1997, L'Italie à la recherche de ses régions, dans Le Galès P., Lequesne Ch., *Les paradoxes des régions en Europe*, Paris, La Découverte
- BEVILACQUA P., BASSOLINO A., 1995, *La Repubblica delle città*, Roma, Donzelli
- BIORCIO R., 1997, *La Padania promesse*, Milano, Il Saggiatore
- BOURDIN A., 2000, *La question locale*, Paris, PUF
- BROWAEYS X., CHATELAIN P., 1984, *Les France du travail*, Paris, PUF
- CANEVET C., 1993, *Le Modèle agricole breton : histoire et géographie d'une révolution agro-alimentaire*, Rennes, PUR
- CASSESE S. (dir.), 2001, *Portrait de l'Italie actuelle / Ritratto dell'Italia*, Paris/ Bari, Documentation française
- CERI, 2001, Lazar (dir.) *Analyse comparée des systèmes politiques français et italien*, 23-2-2001
- CHAMPEYRACHE Cl., 2002, *La Ligue du Nord. Un séparatisme à l'italienne*, Paris, L'Harmattan
- COPPOLA P. (dir.), 1997, *Geografia politica delle regioni italiane*, Torino, Einaudi
- COPPOLA P., 2003, Le processus de régionalisation dans l'expérience italienne, *Territoires 2020*, n°8, pp 75-79
- CRÉER, *Terre-mère, patries, terres d'accueil*, Créteil, Université Paris-12, et publication internet <http://www.univ-paris12.fr/créer/>
- DATAR, 2002, Les Contrats de plan Etat-Région, Paris, Documentation française
- GALLI DELLA LOGGIA, 1998, *L'Identità italiana*, Bologna, Il Mulino, 171 p
- GUELLEC A. (dir) , 1995, *La Région européenne : la marge de manœuvre (Actes du colloque de Rome)*, Rennes, Presses Universitaires de Bretagne
- IRVSM, collectif, 2003, (à paraître 2005), *Territoires institutionnels, territoires fonctionnels*
- LABASSE J., 1991, *L'Europe des régions*, Paris, Flammarion
- MAGGI, PICINI, PIPERNO, 1994, *Sceltà federale e unità nazionale*, Torino, Fondazione Agnelli
- MAIELLO F., 1993, *Révolution à l'Italienne*, Gap, Les Editions de l'Aube

MAZZEGA D., MUSITELLI J., 1980, *L'Organisation régionale en Italie*, Paris, Documentation Française, NED n° 4553-4554

MERLONI 2002, Du centralisme de l'Etat à la République des autonomies territoriales, *Notes, Etudes et Documentaires*, novembre 2002

MUSCARA C., 1968, *Una Regione per il programma*, Padova, Marsiglio

REYNAUD A., 1981, *Société, espace et justice*, Paris, PUF

RIVIERE D., 1996, *L'Italie et l'Europe, vues de Rome : le chassé-croisé des politiques régionales*, Paris, l'Harmattan, 350 pp index, tab. fig. bibl., 350 p

RIVIERE D., 2004, *L'Italie, des régions à l'Europe*, Paris, A. Colin collection U, 250 p

SCARDIGLI (éd.) 1993, *L'Europe de la diversité. La dynamique des identités régionales*, CNRS sociologie

SVIMEZ, annuel, *Rapporto annuale sull'economia del Mezzogiorno*, Bologna, Il Mulino

Union européenne, 1996, *La Notoriété des politiques régionales en Europe*, Luxembourg, 1996

UE (Union Européenne), bi-annuel, *Eurobaromètre, l'opinion publique dans la communauté européenne* Luxembourg, publications officielles des CE

VETTER E., 1999, *Plus de breton ? Conflit linguistique en Bretagne rurale*