

# La région Alsace, une nécessité économique

Par Jean-Philippe Atzenhoffer

*Il faut oublier les régions historiques, pas nos identités.* Jean Rottner (DNA 28 février 2018).

L'Alsace restera toujours l'Alsace ! Voilà des propos tenus très souvent par ceux qui ne s'inquiètent pas de la suppression de la Région Alsace. Son intégration dans le Grand Est ne changerait rien à l'identité alsacienne. Après tout, la région Alsace en tant que collectivité est une invention relativement récente, sa disparition aujourd'hui n'empêcherait donc en rien de se sentir Alsacien, d'exprimer sa culture et son identité, n'est-ce pas ?

En affirmant que la dilution de la collectivité Alsace dans le Grand Est n'affecte pas l'identité et la culture, on fait l'hypothèse que les institutions n'ont pas d'incidence sur ces facteurs. Le problème, c'est que cette hypothèse est formellement démentie par les travaux académiques récents.

## Interactions entre la culture et les institutions

En 2015, Alberto Alesina, économiste à Harvard, a compilé des centaines d'études scientifiques afin d'étudier les relations entre la culture et les institutions. Ces travaux montrent que la culture et les valeurs qu'elle véhicule a un impact sur les institutions et leur fonctionnement. Mais en retour, les institutions ont également un impact sur la culture et les valeurs partagées par les individus.

Par exemple, les Allemands de l'Est ayant vécu sous le régime communiste ont développé une préférence plus marquée pour l'intervention de l'Etat dans l'économie que ceux de l'Ouest. Cette différence s'estompe depuis la réunification, et devrait prendre fin dans une ou deux générations. Quant à l'Alsace, son identité s'est forgée par le ballottage entre les institutions françaises et allemandes. Si l'Alsace était restée allemande et avait le statut d'un Land allemand, sa culture ne serait évidemment pas celle que nous connaissons aujourd'hui.

En résumé, il existe une double interaction entre la culture et les institutions. Les deux co-évoluent ensemble et s'influencent réciproquement. C'est pour cela que la disparition de la Région Alsace peut être préjudiciable pour la culture alsacienne, par ailleurs déjà menacée par le déclin dramatique de la langue régionale. Le risque est d'autant plus élevé pour l'Alsace que la constitution de son identité s'est réalisée à travers les institutions comme le Conseil Souverain d'Alsace (Louis XIV), ou bien le Reichsland après 1870.

## L'importance de la démocratie

Par ailleurs, un autre problème vient de la nature fondamentalement différente entre la région Alsace et la région Grand Est. L'Alsace est le fruit d'une histoire longue, qui a forgé une culture spécifique et une identité spécifique. Ce mélange de cultures française et allemande a créé un sentiment d'appartenance très fort dans le cœur de ses habitants. La région Alsace en tant que collectivité avait donc la particularité d'être associée à l'âme de l'Alsace, de représenter la volonté de partager et de construire un avenir commun.

La région Grand Est est d'une tout autre nature. Elle est le fruit d'un découpage réalisé au gré de considérations politiques, auquel ni les élus, ni les citoyens concernés n'ont été associés. En ce sens, il s'agit d'une création imposée de manière exogène, qui ne tient pas compte des aspirations démocratiques des habitants.

Or, la recherche en économie montre que les institutions qui sont choisies démocratiquement par les individus favorisent la coopération avec les politiques menées. Au contraire, lorsque les institutions sont imposées de manière exogène, le niveau de coopération chute et la défiance s'installe. Cette idée a été confirmée par une expérimentation des chercheurs Dal Bò, Foster et Putterman. Dans un article publié en 2010 dans une célèbre revue scientifique (*American Economic Review*), ils montrent que les individus qui participent démocratiquement aux choix des institutions adoptent un comportement bien plus coopératif avec les politiques mises en place. En revanche, lorsque les politiques sont perçues comme étant imposées de l'extérieur, la coopération s'effrite et les politiques – pourtant identiques – sont nettement moins efficaces.

Quelle que soit la pertinence de la politique menée, on sait donc que la condition démocratique est déterminante pour son succès. Le problème, c'est que le Grand Est ne répond absolument pas à cette condition. Cette région a été imposée aux habitants sans consultation des citoyens et des élus régionaux censés les représenter. Malheureusement, ce péché originel constitue une lourde erreur, qui affectera négativement l'efficacité des politiques régionales (y compris celles qui seraient pourtant pertinentes).

# Reconnaître les aspirations des Alsaciens

Les régions historiques constituent un atout et une richesse pour la France. Il ne faut donc pas les oublier, mais au contraire les valoriser. Les cultures régionales et le respect de la démocratie sont des facteurs positifs de développement économique. Au lieu de heurter les identités régionales avec des grandes régions imposées d'en haut, il vaut mieux les valoriser en reconnaissant les aspirations légitimes des citoyens.

En Alsace, les sondages montrent qu'il existe une très forte attente sur la renaissance institutionnelle de la région historique. Le dernier en date, réalisé par l'IFOP en février 2018, montre aussi qu'une immense majorité (95%) des Alsaciens souhaite que la nouvelle collectivité Alsace soit dotée de la compétence économique. Cela montre que le développement économique est une préoccupation majeure des citoyens.

L'aspiration au retour institutionnel de l'Alsace doit être impérativement entendue, car ce n'est pas sur le déni de démocratie que l'on favorise le développement économique. Au contraire, c'est par la création d'une nouvelle région Alsace, à laquelle les citoyens doivent être associés, qu'on renouera avec la confiance. Or, la confiance est indispensable à l'activité économique et aux échanges. Des travaux de recherche menés en France et dans de nombreux pays montrent qu'il s'agit d'un facteur déterminant pour le développement économique.

Il est donc nécessaire de sortir à terme du Grand Est qui – par la nature même de sa création – est générateur de défiance. Mais pour ne pas répéter l'erreur de cette réforme absurde imposée en 2015, il faut associer les Alsaciens au projet de nouvelle collectivité, afin que celle-ci soit réellement créatrice de confiance, et puisse favoriser le développement économique.

---

## Pourquoi il faut retrouver une Région Alsace

**Jean-Philippe Atzenhoffer**, Docteur en économie – Contrairement aux autres pays d'Europe, l'organisation institutionnelle régionale de la France tient peu compte des réalités historiques et culturelles telles qu'elles sont vécues par les habitants. La loi NOTRe, en

instituant de grandes régions aux contours largement artificiels, renforce cette négation du fait régional.

Il s'agit d'une double erreur. D'une part, la rationalisation espérée laisse la place à un fonctionnement très lourd et complexe des nouvelles régions, source de surcoûts et d'inefficacités. D'autre part, en heurtant les identités régionales au lieu de les valoriser, on crée de la défiance entre les citoyens et les institutions, ce qui est néfaste pour le développement économique.

## **Le confiance, moteur du développement**

Le développement économique repose sur les échanges, les relations de travail entre les personnes et l'esprit d'initiative. Or, un facteur déterminant pour favoriser les échanges et donner l'envie de travailler et d'entreprendre est la confiance. Elle est le ciment de la coopération entre citoyens, les entreprises, les associations, et les élus.

En comparant les relations entre les performances économiques et les attitudes sociales dans une trentaine de pays du début des années 1950 à nos jours, Yann Algan et Pierre Cahuc montrent que le niveau de confiance a un impact significatif l'emploi, la croissance et, surtout, le bonheur<sup>1</sup>. Ceci est confirmé par une étude statistique montrant que le niveau de confiance dans les 289 régions européennes est corrélé positivement avec le PIB régional (Weckrotha, Kempainen et Sørensen 2015)<sup>2</sup>.

Or, la France souffre justement d'un manque de confiance, y compris dans les élus et les institutions publiques. Ce problème vient principalement du corporatisme et l'étatisme du modèle social. La décentralisation inaboutie et l'organisation territoriale souvent peu respectueuse des identités locales génèrent également des frustrations qui se traduisent en défiance envers les pouvoirs publics.

## **L'Alsace, créatrice de confiance**

Depuis une vingtaine d'années, les études académiques nous permettent d'appréhender le lien entre la culture régionale et le développement économique. Les identités collectives sont sources de dynamiques de développement, comme en atteste la littérature sur le développement local, l'entreprise et l'innovation<sup>3</sup>. Notamment, il a été montré que le principal aspect positif d'une culture régionale est qu'elle a tendance à renforcer les liens de confiance entre les habitants. La culture régionale a donc un lien fort avec le développement économique (Guido Tallabani, 2005)<sup>4</sup>.

En Alsace, cette confiance entre les citoyens se traduit par un fort engagement associatif. Les bénéfices de l'identité alsacienne se traduisent aussi par un niveau de générosité élevé.

- En Alsace, 23,3% des foyers sont donateurs, contre 14,9% seulement dans l'Hexagone et 17,9% en région parisienne (chiffres 2013).
- L'Alsace représente 4,6% des dons du sang pour 2,8% de la population française (chiffres 2010)<sup>5</sup>.

Le fait de partager une identité régionale forte donne des bénéfices très concrets. Or, la Région Alsace était la traduction institutionnelle et politique de l'identité alsacienne. Rien que par son nom, elle confère une légitimité à l'action des élus et facilite la coopération avec la société civile. C'est pour cela que les Alsaciens se sont attachés à la région Alsace, et qu'ils ont vécu sa disparition en 2015 comme un traumatisme, une atteinte à leur identité.

### **Le Grand Est, générateur de défiance**

L'absurdité du découpage régional et l'organisation ubuesque de la région Grand Est ont été souligné par un certain nombre d'observateurs, y compris dans les milieux académiques. Mais le véritable problème, c'est que là où l'Alsace créait de la confiance, le Grand Est engendre de la défiance.

Les multiples manifestations, sondages et pétitions lancés depuis deux ans témoignent de l'intensité du rejet du Grand Est par la population. Toute initiative prise par la Région est immédiatement contestée, comme l'illustre les vives réactions au sujet du remplacement des panneaux routiers Alsace par Grand Est.

L'anecdote suivante est significative de la défiance créée par le Grand Est. En Alsace, de nombreuses personnes s'amuse à se prendre en photo avec le «A cœur», symbole géant représentant l'identité alsacienne. La Région Grand Est a alors eu l'idée de faire la même chose, en fabricant des «E» de Grand Est.

Le problème, c'est que les foules ne se pressent pas pour se prendre en photo avec le symbole du Grand Est. Du coup, la Région a décidé de créer un concours le 23 juillet 2017. Au dernier mondial Air Ballon en Lorraine, des voyages sont offerts à ceux qui «prennent la pose Grand Est». Le seul moyen de faire participer les gens, c'est donc de leur offrir quelque chose en échange. Sauf que le concours a du être annulé deux jours plus tard suite... à la vandalisation des lettres. Voilà qui symbolise l'échec patent du Grand Est à s'imposer dans les esprits, malgré des dépenses de communication en forte hausse depuis la fusion (près de

7 millions d'euros en 2017).

Les déboires rencontrés par le Grand Est ne sont pourtant pas une surprise. En imposant une Région créée de manière autoritaire par des gens qui n'y vivent pas, en contradiction avec les règles élémentaires de la démocratie en Europe, pouvait-il en être autrement ?

### **Pour une nouvelle Région Alsace**

Le Grand Est suscite de la défiance en heurtant les identités régionales, en particulier en Alsace. C'est le vice fondamental de la réforme territoriale. La manière dont la réforme a été imposée entraîne ainsi une cristallisation des colères envers les élus régionaux.

Malheureusement, une Région sans âme ne pourra jamais créer le lien social que peut créer une Région Alsace.

C'est pourquoi l'Alsace doit redevenir à terme une Région en dehors du Grand Est. L'Appel des 100 personnalités pour la création d'une Région Alsace comprenant a minima les compétences régionales et départementales est le seul projet viable à long terme. Il doit être entendu. Toute autre solution visant à conserver une collectivité à l'intérieur du Grand Est continuera à générer des frustrations et de la défiance, ce qui est nuisible pour notre développement économique.

Pour autant, créer une collectivité alsacienne au sein du Grand Est constituerait néanmoins une avancée positive pour aller plus loin. Mais dans ce cas, elle ne peut constituer une finalité. Elle ne serait qu'une étape transitoire vers la création d'une nouvelle Alsace, dotée des compétences régionales à part entière et de celles transférées par l'État.

### **Notes**

1. Igan et Cahuc, *La société de défiance : comment le modèle social français s'autodétruit*, 2007.
2. Mikko Weckrotha, Teemu Kemppainen & Jens Fyhn Lykke Sørensen, *Predicting the gross domestic product (GDP) of 289 NUTS regions in Europe with subjective indicators for human and social capital*, *Régional Studies, Régional Science*, (avril 2015).
3. Benko & Lipietz (1992) : *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Paris : PUF. Krugman (1995) : *Development, geography and economic theory*, Cambridge (Mass) : MIT Press. ; Gilly & Menville (1999) : *Entreprises et territoires*, *Sciences de la Société*, N°48. R. Kahn, R. Le Squère, J-M. Kosianski (2014) *Cultures régionales, développement économique. Des ressources*

*territoriales pour les économies régionales*, Paris : L'Harmattan.

4. Culture and Institutions : Economic Développement in the Regions of Europe, Guido Tabellini (2005).
5. Les dons de sang en France : Disparités territoriales et profil des donneurs en 2010, EFS, rapport août 2013.

---

## Avec la Chambre de Métiers du Grand Est, c'est un peu d'Alsace qui disparaît

**Jacques BOURGUN - Comme il fallait s'y attendre, la disparition de la Région Alsace atteint fatalement des institutions qui lui étaient spécifiques. C'est le cas, avec bien d'autres, de la Chambre de Métiers d'Alsace. Créée sous le Reichsland, dotée de pouvoirs importants et d'une grande autonomie, la « *Kammer* », comme l'appellent parfois ses ressortissants, a véritablement façonné l'artisanat de notre défunte Région. Une récente réforme du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat rattache malheureusement cette institution à une grande Chambre Régionale dont le siège est à Metz et dont le ressort correspond à une nouvelle circonscription administrative réunissant des artisans qui n'ont en commun, ni l'histoire, ni les traditions, ni les besoins et objectifs, et qui, pour ce qui est des « Grand-Estiens » les plus orientaux, utilisent souvent encore la langue des « *Handwerker* » d'autrefois.**

C'est le 6 décembre 1899 qu'une ordonnance impériale créait la « *Handwerkskammer für Elsass-Lothringen* » (Chambre de l'artisanat d'Alsace-Lorraine). Chargée de représenter, promouvoir et régler dans le détail l'artisanat de son ressort, cette institution d'un type alors inconnu en France, fut l'une des toutes premières sur le territoire du Reich dont l'Alsace et une partie de la Lorraine faisait alors partie. Fruit du mouvement artisanal allemand et attendue avec impatience de l'autre côté du Rhin, elle fut pleinement adoptée par les artisans d'Alsace-Lorraine. Elle permettait, en effet, dans un cadre légal assez souple, à ce secteur économique luttant à l'époque pour sa survie, de prendre en main son destin, sous la protection et aussi la surveillance de l'Administration locale. La loi du 24 juillet 1897 créant les chambres de l'artisanat lui donnait d'importants pouvoirs à cet effet. Sur le principe de la « *Selbstverwaltung* » (l'auto-administration) du secteur, elle avait pour mission de régler la formation professionnelle (en concertation avec les corporations et associations de métiers), de surveiller l'application des règles qu'elle édictait, de fixer ses priorités d'action, d'orienter la politique des pouvoirs publics dans le secteur en adoptant des

motions ou en élaborant des rapports à leur intention. L'institution, véritable « parlement de l'artisanat », survécut, en 1918, à la disparition du Reichsland dont elle avait constitué un des éléments structurants. Observons toutefois qu'elle perdait sa représentation de droit à la chambre haute du Landtag, parlement local qui disparaissait à cette date et par voie de conséquence l'influence directe qu'elle pouvait exercer sur certaines décisions politiques concernant le secteur économique dont elle avait la charge. Son engagement vigoureux dans le mouvement régionaliste des années 1930 donne à penser qu'elle regrettait la proximité des instances de décision qu'elle avait connue du temps du Reichsland. « *Nous sommes tout d'abord régionalistes et nous le sommes par respect du passé, par réalisme et par souci de l'avenir (...)* Ce n'est pas la faillite aujourd'hui consommée du libéralisme économique, pas plus que les déboires d'une centralisation à outrance qui pourraient nous faire changer d'avis » disait, le 23 mai 1936, le Président de la Chambre de Métiers d'Alsace, M. Fernand PETER, dans un long discours devant un Congrès artisanal national à St Etienne.

Les lois d'introduction de la législation civile et commerciale de 1924, qui maintenaient, dans les trois départements, la *Gewerbeordnung* (code des professions du Reich allemand) sur laquelle elle reposait, firent de la « Handwerkskammer für Elsass-Lothringen » (« Chambre des artisans » dans la traduction du Ministère de la Guerre) une institution sans équivalent en droit français. Le législateur français finit par s'en inspirer une dizaine d'année plus tard, tout en limitant ses compétences, dans un premier temps, au seul domaine de l'apprentissage.

L'occupant nazi, avec sa brutalité habituelle, la fit disparaître, purement et simplement, en juin 1940, lors du rattachement économique de l'Alsace à la région voisine du Pays de Bade.

L'artisanat, dans cette grande région « Sud-Ouest » était alors représenté et administré par la « *Gauwirtschaftskammer* » (chambre économique régionale) de Karlsruhe dont la compétence s'étendait sur les deux rives du Rhin et dont le siège a été transféré à Strasbourg en 1943.

Le rétablissement, après guerre, de la légalité républicaine a fait revivre la Chambre de Métiers dans son état antérieur. Il faut signaler, cependant, que quelques années avant la guerre, l'une de ses sections territoriales, celle de Metz, s'était séparée des trois autres (Strasbourg, Colmar et Mulhouse) pour devenir la Chambre de Métiers de la Moselle. Les artisans mosellans avaient, mystérieusement, perdu l'usage et la compréhension de la langue allemande que les Alsaciens continuaient d'utiliser dans leurs réunions. Lors de l'une d'entre elles, le 5 octobre 1921, un artisan mulhousien s'étonne : « *La Lorraine, soudainement, ne comprend plus la langue allemande. Pourtant, trois années auparavant, ces Messieurs ont tout compris, et quatre ans auparavant encore plus* ». Quoi qu'il en soit, sur l'essentiel, la Chambre de Métiers avait su préserver son existence et ses spécificités.



Aujourd'hui encore, spécificité remarquable, son règlement intérieur, approuvé par le Préfet le 1er novembre 2001 autorise l'usage du dialecte alsacien lors de ses assemblées.

La création des chambres de Métiers de droit français, puis plus récemment, celle des chambres « régionales » et celles dites « de région », n'avaient pas ébranlé l'édifice. Couvrant la totalité d'une région, la Chambre de Métiers d'Alsace, contrairement à la Chambre de Métiers de la Moselle, conservait son autonomie. Assimilée à une « chambre de région », elle héritait même de nouvelles compétences. Ainsi dans le domaine économique, domaine ignoré du droit local, mais dans lequel la Chambre s'était attribuée des compétences par une modification de ses statuts, modification dont la légalité pouvait éventuellement être contestée.

La réforme régionale avec la création de la Région Grand Est, l'intègre désormais à un ensemble qui, non seulement réduit ses compétences mais n'exclut pas le risque, à terme, de voir cette institution disparaître.

La loi du 14 mars 2016 fait perdre à la Chambre de Métiers d'Alsace son statut de partenaire de la Région et une partie importante de ses compétences.

## **La perte du statut de chambre régionale**

Dépendant désormais de la « Chambre de Métiers et de l'Artisanat Alsace, Champagne-Ardenne, Lorraine », à laquelle elle est « rattachée », la Chambre de Métiers d'Alsace change forcément de nature (1). De chambre assimilée à une chambre « de région », et cumulant ainsi les compétences d'une chambre régionale avec celles d'une chambre départementale, elle est désormais, malgré les règles particulières qui la régissent en vertu du droit local et quelques autres, assimilable à une chambre de métiers et de l'artisanat interdépartementale. Même si les textes lui garantissent la possibilité de conserver certaines prérogatives particulières, si elle le souhaite (2), celle qui lui permettait de se considérer comme le « parlement » des artisans d'Alsace, en définissant les objectifs stratégiques de l'artisanat de l'ancienne Région, lui échappe désormais. En effet, ce n'est plus elle, mais la nouvelle Chambre Régionale qui en vertu de l'article 55 1° du code de l'artisanat « définit la stratégie pour l'activité du réseau » dans la grande région. L'article 82 alinéa 2 du même code, qui exclut l'application de certaines dispositions de cet article en Alsace et en Moselle, notamment pour tenir compte du droit local, n'exclut pas cette disposition particulière. Elle est donc pleinement applicable en Alsace. Cela ne met pas en cause (pour le moment...!) les règles de fonctionnement interne et de financement des chambres de droit local et encore moins, bien entendu, la définition locale de l'artisanat ou les spécificités en matière

d'apprentissage artisanal. La Chambre de Métiers d'Alsace pourra, par ailleurs, et sans doute le fera-t-elle, influencer la politique « régionale » mais elle n'aura plus la possibilité de la déterminer de façon autonome, comme elle le faisait, par exemple, en définissant, et mettant en œuvre, ses objectifs prioritaires. Elle devra en effet tenir compte des décisions stratégiques prises au plan régional, qu'elles relèvent de compétences ou non issues du droit local.

La CMA ne conserve ainsi, depuis le 31 mars 2016, date d'entrée en vigueur de la réforme, qu'une autonomie d'action qui n'a plus rien à voir avec celle qui était la sienne auparavant.

## **Le risque de disparition**

Mais les textes permettent d'aller plus loin encore. Ils prévoient en effet que dans chaque région où existe une chambre régionale de métiers et de l'artisanat fédérant plusieurs chambres de métiers, ce qui est désormais le cas dans la Région Grand Est, la majorité des chambres de métiers et de l'artisanat qui lui sont rattachées, représentant la majorité des départements et des ressortissants de la circonscription peut décider de prendre la forme d'une chambre de métiers et de l'artisanat unique, dite « de région ». (Rappelons ici que l'Alsace représente, en l'occurrence, deux départements sur dix !)

La chambre de métiers et de l'artisanat de région se substitue alors à la chambre régionale de métiers et de l'artisanat et à l'ensemble des chambres de métiers et de l'artisanat départementales et interdépartementales qui y étaient rattachées. Ces dernières disparaissent purement et simplement en tant que telles, chaque département n'étant plus représenté que par une simple délégation sans personnalité juridique propre.

Aucun retour en arrière n'est possible. En effet, la loi dispose qu'il ne peut être institué une chambre « régionale » de métiers et de l'artisanat en lieu et place d'une chambre de métiers et de l'artisanat « de région ». Ce qui prouve bien, me semble-t-il, que l'objectif final est bien un réseau constitué de grandes chambres de région fusionnées.

Si cette option emportait l'adhésion requise, la Chambre de Métiers d'Alsace deviendrait alors une simple délégation locale sans autonomie aucune.

## **Et le droit local ?**

Nous avons déjà signalé qu'à défaut d'abrogation expresse, le fonctionnement interne, et certaines compétences particulières des chambres de métiers d'Alsace et de la Moselle sont maintenues, dans la configuration actuelle.

Pour le reste, s'il est absent des visas, le texte évoque néanmoins les spécificités locales, sous une forme, il est vrai, plutôt sibylline.

- Tout d'abord, pour dire qu'en Alsace-Moselle le choix pour une chambre « de région » exprimé par les chambres de métiers de droit local doit être pondéré du nombre des départements concernés et du nombre de leurs ressortissants. On peut comprendre par là que la Chambre de Métiers d'Alsace disposerait ainsi, très logiquement, de deux voix, à raison d'une par département. Mais que signifie ici la pondération reposant sur le nombre des ressortissants ? Serait-il envisageable que toutes les entreprises ne participeraient pas au vote ? Faudrait-il ne prendre en compte que les entreprises qui relèveraient de l'artisanat ailleurs qu'en Alsace-Moselle ? Il est difficile d'imaginer en quoi consisterait cette pondération.
- La loi dit par ailleurs que « *le regroupement choisi est opéré sous réserve des dispositions régissant les chambres de métiers des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle* ». Cette disposition qui devait sans doute rassurer l'artisanat d'Alsace et de Moselle, très attaché au droit local, n'apporte, en réalité, aucune garantie en ce qui concerne la pérennité de l'institution. La Chambre de Métiers d'Alsace étant, dès à présent, intégrée à la Chambre régionale, le seul « choix » envisageable est évidemment celui de la chambre de région, c'est-à-dire celui qui supprime toutes les chambres de la région. Une troisième option n'est pas prévue. Les réserves éventuelles ne pourraient donc pas concerner l'existence même des chambres concernées. Elles pourraient, par contre, concerner certaines missions spécifiques des chambres de métiers de droit local telles que l'inspection d'apprentissage dans les entreprises ou la conciliation des litiges en matière d'apprentissage. Ces missions, qui ne seraient bien entendu exercées que dans les trois départements de droit local, pourraient dès lors être confiées à la chambre de région.

## Conclusion

Il apparaît assez clairement que la chambre régionale créée par le décret n°2016-167 du 18 février 2016 (dont le siège est à Metz) met fin, quoi que puissent en dire certains, à la Chambre de Métiers d'Alsace en tant que « parlement de l'artisanat d'Alsace » définissant et mettant en œuvre sa propre politique dans le cadre du droit local. N'ayant plus comme partenaire direct la collectivité régionale, réduite à exercer des missions purement administratives, de service ou d'assistance, dont le contenu découle d'orientations généralement déterminées ailleurs, on ne manquera sans doute pas de se poser la question de l'intérêt de maintenir une structure « autonome » qui ne permet déjà plus à l'artisanat d'Alsace de tracer son propre chemin. Il est vrai qu'elle conserve ses modes de

fonctionnement, son financement particulier, voire même quelques compétences particulières (2). Quelle importance, si désormais elle doit se soumettre à une stratégie d'action définie ailleurs ? Avant de faire partie de la nouvelle structure régionale, la Chambre de Métiers d'Alsace ne faisait pas partie du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat. Elle y était seulement « associée ». De facto, cette position, toujours inscrite dans la loi, peut désormais être considérée comme caduque. Comment prétendre, en effet, qu'elle n'y est pas intégrée alors qu'elle est bien « rattachée », et non pas seulement associée, à la nouvelle chambre régionale, elle-même partie intégrante du réseau ? Et qu'est-ce qui pourrait empêcher que la prochaine étape soit la Chambre « de région ».

Une telle évolution, amenant à sa disparition, la loi aurait pu l'exclure pour la grande Région artisanale « Alsace - Champagne-Ardenne - Lorraine ». L'existence de notre droit particulier l'aurait amplement justifié. En l'état actuel du texte, si la fusion a lieu, l'artisanat d'Alsace sera représenté par une, ou deux « délégations » sans personnalité propre. La Chambre de Métiers d'Alsace aura définitivement vécu.

Cette situation montre combien la disparition de la Région Alsace peut entraîner des conséquences dévastatrices sur ce qui faisait la culture spécifique de notre ancienne Région. Osera-t-on dire : dans l'indifférence quasi générale ?

En juin 2016, un article paru dans une revue juridique avait posé le problème. Le rédacteur s'étonnait que cette réforme ait pu être acceptée aussi facilement par l'artisanat d'Alsace. Reprise par un journaliste des Dernières Nouvelles d'Alsace au mois d'août, cette interrogation a provoqué une certaine émotion dans les milieux les plus concernés. L'analyse, parue dans cette revue, sur les conséquences du nouveau découpage régional du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat, apparemment gênante, a été vivement contestée par le Président de la Chambre de Métiers d'Alsace pour lequel la réforme n'avait impacté en rien l'institution alsacienne (voir DNA des 4 et 6 août 2016). Entre-temps, le Président de la Chambre de Métiers d'Alsace a pris la tête de la grande Région artisanale. Dans la foulée, il a été élu Président de l'Assemblée Permanente des Chambres de Métiers et de l'Artisanat. Il représente désormais l'Artisanat de France. (3)

Jacques BOURGUN

*(1) On observera que la loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010 n'avait pas intégré les chambres de métiers de droit local au réseau des chambres de métiers et de l'artisanat mais les avait simplement associées à ce réseau. Le « rattachement » à une chambre régionale semble mettre fin à cette indépendance. (Le terme de rattachement implique une dépendance - voir*

*Petit Larousse -. Ce n'est pas le cas de celui d'association.)*

*(2) Les compétences particulières relevant du droit local ne sont plus très nombreuses. Certaines ont d'ailleurs été abandonnées.*

- En matière de formation première, la Chambre de Métiers organisait autrefois, avec les corporations de métiers, le brevet de compagnon, examen traditionnel de fin d'apprentissage. Ce diplôme a été, progressivement, remplacé par le CAP (certificat d'aptitude professionnelle) organisé par l'Education Nationale.*
- Le brevet de maîtrise, diplôme d'excellence de l'artisanat d'Alsace, existe toujours. Mais il est désormais organisé d'après des règles établies au plan national. Le diplôme, tel qu'il est prévu par le code professionnel local, et qui donnait à la Chambre le droit d'en élaborer le règlement, en concertation avec l'autorité de l'Etat, n'est plus organisé selon cette procédure. Ce diplôme donne notamment le droit de former des apprentis. Il perd peu à peu ce rôle, compte tenu du nombre de plus en plus important de dérogations accordées. Plus de la moitié des maîtres d'apprentissage alsaciens ne sont pas titulaires du diplôme.*
- L'inspection de l'apprentissage est l'une des particularités les plus saillantes parmi les compétences des chambres de métiers de droit local. Prévue à l'article 103e du code professionnel local, cette mission est confirmée par le code du travail. Elle s'exerce, en principe, en concertation avec le Rectorat qui doit être destinataire d'un rapport annuel à ce sujet. Le rôle des inspecteurs a évolué avec le temps. Il est surtout un rôle de conseil. Le rapport au Rectorat semble être tombé en désuétude. Si la Chambre de Métiers d'Alsace disparaît, l'exercice de cette compétence pourra-t-il être confié à la chambre de région ? Le sera-t-il de facto ?*
- La conciliation des litiges entre une entreprise artisanale et ses apprentis. Avant d'être soumis au conseil de prud'hommes, ces litiges doivent être soumis à la chambre de métiers ou l'organe délégué par elle à cet effet. Cette mission a été attribuée à la chambre dans le cadre de la réforme de l'apprentissage de 1971-1973. Elle n'existait, dans le droit local, que pour les corporations.*

*Les autres missions exercées (ou pouvant l'être) par la Chambre de Métiers d'Alsace ne se distinguent pas de celles que le droit général confiait aux chambres départementales avant leur transfert au niveau régional du réseau (Tenue d'un registre de ses ressortissants, promotion des entreprises artisanales, etc.) S'agissant de ces dernières missions, les raisons pour lesquelles les chambres de droit local pourraient les exercer à la place de la chambre régionale, si elles le souhaitent, ne sont pas très claires.*

(3) En octobre 2016, la liste du président Bernard STALTER, seule en lice, a été élue avec une participation de 9,6% (DNA du 20 octobre 2016).

---

## C'était hier (2) – La vie régionale

**(Par Pierre Klein) - La vie régionale**

La vie régionale se distingue par une grande activité et une large ouverture, que ce soit au niveau de la vie économique, sociale, environnementale, éducative, universitaire, associative, touristique...

### **Economie**

L'économie de l'Alsace se caractérise par une population active qui approche un taux de 46 %, par près de 800 000 emplois et par un parc d'établissements à activité économique qui avoisine les 66 000 unités dont :

- un peu plus de 51 000 établissements dans le tertiaire,
- près de 5400 entreprises industrielles qui se répartissent, principalement, ainsi : industries agricoles et alimentaires 27 %, industries des équipements des foyers 12 %, industries des équipements mécaniques 10 %, métallurgies et transformation des métaux 10 %,
- plus de 30 000 petites entreprises (4 000 dans l'industrie et 20 000 dans l'artisanat),
- plus de 510 entreprises avec plus de 500 salariés,
- 600 entreprises étrangères.

L'Alsace est la première région de France pour la croissance du PIB (le PIB alsacien se situe à près de 39 milliards d'Euros) et pour le PIB par habitant (hors Ile de France) 22 900 euros, qui représente 3 % du PIB national et la région la plus attractive pour les investisseurs. Elle a le plus faible taux de chômage. Ce dernier oscille autour de 5 % de la population active totale (contre près de 9 % en moyenne nationale).

Les administrations alsaciennes disposent de près de 2,75 milliards d'Euros.

### **Industrie**

L'Alsace, région de riche tradition industrielle, est l'une des plus industrialisées de France. L'industrie s'y caractérise par une importante diversification, par des performances remarquables, par une répartition sur un grand nombre d'établissements et par une présence influente d'entreprises étrangères. Elle compte 4,4 % des effectifs industriels nationaux pour une population représentant seulement 2,9 % de la population nationale, 7400 établissements industriels et emploie près de 1/3 des actifs (contre 23 % en moyenne nationale) et avec le BTP près de 40 %, soit environ 310 000 emplois : mécanique 25 000, automobile 22 700, électronique 20 000, habillement 15 000, métallurgie 11 000 et le BTP 50 000...

## **Agriculture et forêt**

Les agriculteurs et leurs 15 000 exploitations agricoles représentent près de 2 % de la population active (contre un peu plus de 5 % en moyenne nationale) et assurent la gestion et l'entretien de 40 % du territoire alsacien. Environ 340 000 ha (contre près de 55 % dans l'ensemble du pays). La population active agricole représente plus de 18 000 salariés. Près de la moitié des exploitations ont de 5 à 20 ha. La proportion des petites exploitations reste supérieure à la moyenne française. Près de 50 % de la production agricole est constituée de céréales. L'Alsace est la première région de France pour le revenu à l'hectare et pour la production de houblon, de tabac et du chou à choucroute. On y trouve 3 500 entreprises agroalimentaires. Le cheptel se compose de 268 000 bovins, de 123 000 porcins et de 49 000 ovins. La viticulture représente 4 % de l'ensemble des cultures. L'Alsace est la troisième région de France la plus boisée avec 307 000 hectares (dont 80 % de forêts publiques) qui génèrent 5 000 emplois dans la transformation du bois.

## **Le tertiaire**

Le tertiaire, commerces et services, emploie avec 360 000 salariés près de 63 % de la population active, 78 400 dans le commerce et 278 000 dans les services. Le commerce de détail se signale par 11 000 établissements d'une surface de ventes de moins de 400 m<sup>2</sup> et 840 de plus de 400 m<sup>2</sup>. Les banques totalisent 1 400 guichets ce qui représente une densité de plus de 8 pour 10 000 habitants, contre moins de 5 dans le reste de la France et comptent 1 agence pour près de 1230 habitants (contre 2320 en moyenne nationale). Elles emploient 17 600 personnes.

## **L'artisanat**

L'artisanat se distingue par plus de 250 métiers dans 4 secteurs d'activité, l'alimentation qui



représente 12 %, la production 22 %, le bâtiment 36 % et les services 30 %. Il se compose de 20 000 entreprises et emploie près de 118 000 personnes, soit près de 18 % de la population active. Le bâtiment occupe environ 40 000 salariés, les services 31 000, la production 27 000 et l'alimentation 20 000. L'artisanat forme plus de 5 000 apprentis et touche, ce faisant, près de 20 % d'une génération.

## **Revenus**

Le revenu net imposable moyen se situe à près de 15 268 euros et à près de 5 % au-dessus du revenu moyen des régions françaises (hors Paris). L'écart des revenus hommes/femmes reste élevé (34 % contre 26 % en moyenne nationale. Le revenu net imposable moyen est le premier de France (hors Paris). L'écart de revenus avec le *Land* voisin du Bade-Wurtemberg est de près de 25 % pour le salaire net. L'Etat prélève environ 6,11 milliards d'Euros en Alsace pour son budget. Les foyers non imposés représentent 43 % (contre 49 % pour le reste de la France et 53 % des régions hors Paris). L'Alsace se situe au dernier rang des régions françaises pour le versement du RMI, 1,3 % des adultes (contre 2,2 % en moyenne nationale). L'allocation supplémentaire du Fonds National de Solidarité est versée à près de 5 % des plus de 65 ans (contre près de 10 % en moyenne nationale).

## **Formation**

L'Alsace se distingue par la formation de sa population (le taux de qualification se situe à près de 70 %). On y trouve 178 000 élèves dans le premier degré, 132 000 dans le second degré, 175 collèges, 114 lycées, 8 000 élèves en BTS et en classes préparatoires, 70 % de lycéens trilingues, 26 CFA et plus de 12 500 apprentis (l'apprentissage est ici plus important que dans le reste de la France) ou élèves en formation par alternance (prédominance aux CFA publics), 58 % de jeunes accèdent au niveau IV, 8 000 stagiaires en formation continue, 173 collèges, environ 180 000 élèves dans le premier degré, 135 000 dans le second degré et 60 000 dans le supérieur.

## **Culture, T, sport**

L'Alsace est une des premières régions touristiques de France. Elle se distingue par 80 musées, 4 500 événements culturels annuels, 8 millions de visiteurs par an, dont 40 % d'étrangers.

Elle est la deuxième région de France pour la densité d'équipements touristiques. La capacité d'accueil est de 44 500 personnes pour les hôtels, 35 000 pour les campings, 8 500 pour le



tourisme vert, 16 000 pour le tourisme associatif et 5 000 pour les meublés. Elle compte 5020 hôtels, cafés et restaurants dont 793 hôtels et 27 restaurants étoilés, dont 3 « trois étoiles ».

On y trouve par ailleurs une vingtaine d'athlètes de haut niveau et 57 disciplines sportives y sont pratiquées.

### **Sciences, innovation, recherche**

L'Alsace est le troisième pôle scientifique français avec 250 laboratoires, 3 800 chercheurs (2 500 dans le public et 1 300 dans le privé), 4 universités, 12 grandes écoles et la quatrième région pour les publications scientifiques (4,5 % des publications nationales).

### **Transport, infrastructures**

L'Alsace se distingue par un port fluvial (Strasbourg) qui est le deuxième de France (près de 10 millions de tonnes) par 2 aéroports internationaux et près de 6 millions de passagers par an, par un réseau routier de 25000 km et par près de 400 dessertes régionales quotidiennes par la SNCF et un fret ferroviaire de 6 095 928 tonnes.

### **Ecologie, environnement**

L'Alsace est une région écologiquement fragile en raison d'une forte pression des activités humaines (densité de population, implantations industrielles, forte circulation automobile...)

On y trouve plus de 40 stations de mesures de la qualité de l'air, plus de 100 équipes de recherche sur l'environnement, 110 emplois " verts ".

### **Population**

L'Alsace compte près de 3% de la population nationale, soit 1 734 000 habitants (59 % pour le Bas-Rhin et 41 % pour le Haut-Rhin) et une densité de 205 habitants au km<sup>2</sup> (contre près de 100 en moyenne nationale). Les Alsaciens de « souche » composent environ 60 % de la population alsacienne. La part des étrangers est de 8 % (contre 6,5 % en moyenne nationale). La population active occupée est de près de 40 % de la population totale (contre 36 % en moyenne nationale). L'activité économique marchande offre environ 680 000 emplois. On enregistre une hausse du taux d'activité des femmes surtout dans le tertiaire (80 % des femmes sont actives dans le tertiaire), mais il reste inférieur à la moyenne nationale.

La catégorie socioprofessionnelle la plus présente reste celle des ouvriers avec 17,3 % contre 13,5 en moyenne nationale. On peut constater une surmortalité chez les plus de 50 ans. Par contre le taux de natalité y est légèrement supérieur. L'Alsace se place au sixième rang des régions françaises en matière de crimes et délits.

## **Répartition géographique de la population**

La population alsacienne présente au niveau de sa répartition géographique deux particularités remarquables : sa densité et la répartition relativement rapprochée des villes et bourgs, selon un modèle rhénan (concentration urbaine au détriment des campagnes suivie d'une diffusion de la ville vers la campagne appelée périurbanisation, rurbanisation ou métropolisation).

À noter qu'à partir de 2 000 habitants un village est considéré comme étant une ville.

Observée des airs, la plaine apparaît comme une immense métropole entrecoupée par des champs, des prés et des forêts. Les principaux centres urbains se trouvent sur les axes principaux de communication, axes longitudinaux sud-nord, de part et d'autre de l'Ill et le long de la route du vin, avec quelques petits axes est-ouest.

Cette répartition est plus ou moins imposée par le relief et laisse apparaître une proximité des villes et un fort impacte de celles-ci sur la campagne, l'urbanisation atteint un taux de 75 %, et détermine aussi le partage de la population de l'Alsace en son sein. On peut ainsi distinguer :

- des zones très peuplées le long des axes sud-nord,
- des zones relativement vides dans la plaine (Hardts, Rieds, l'ancien cours du Rhin) et en montagne,
- des zones spécifiques comme le Sundgau, le Kochersberg et l'Outre-Forêt, pays des Ackerlands et leurs nombreux villages,
- les vallées relativement peuplées.

La densité de la population alsacienne (209 habitants au km<sup>2</sup>) atteint le double de la densité nationale (100 habitants au km<sup>2</sup> environ).

## **Culture**

La culture est à la base de l'unité de l'Alsace, en même temps que son originalité la plus

tangible. Elle se caractérise essentiellement par son intensité et par sa dualité. Cette dernière trouve ses origines dans les apports successifs qui, aujourd'hui, se confondent de bien des façons pour former la culture alsacienne : apports allemands, français et proprement alsaciens. Aussi, l'Alsace peut-elle être décrite comme une terre d'échange et de synthèse. Les choses cependant, n'ont pas été et ne sont pas toujours simples. Les ruptures et les affrontements politiques et nationalistes, l'érosion actuelle de pans entiers de la culture alsacienne et la perte de repères qui l'accompagne ne sont pas sans créer des interrogations, des doutes et des malaises.

## **Religions**

L'Alsace est une région historiquement marquée par une présence forte et pacifique de la vie religieuse et la pratique religieuse y reste relativement élevée (près de 30 %) par rapport au reste de la France.

Aujourd'hui encore un statut spécifique est en vigueur. Quatre communautés principales coexistent actuellement en Alsace : la communauté catholique, la plus importante (60 %) et les communautés protestante (20 %), israélite (6 %) et musulmane (8 %). Cette dernière reste exclue du cadre réservé aux précédentes.

## **Vie associative**

De très nombreuses associations culturelles, sportives, musicales, d'entraide, d'histoire, de théâtre et bien d'autres encore regroupent des milliers d'Alsaciens qui cultivent ainsi lien social, appartenance et communication.

C'est dire qu'avec environ 20 000 associations régies par un statut propre au droit local, la vie et le tissu associatifs gardent, en Alsace, une grande importance, sans doute inégalée en France. Le sens communautaire y reste élevé.

## **Droit local**

Il s'agit essentiellement d'une partie du Droit allemand maintenu après 1918 parce qu'il présentait des avantages certains par rapport à un Droit français plus ancien. Il est composé d'éléments français antérieurs à 1871 et de lois impériales (votées à Berlin) et régionales (votées à Strasbourg) du temps du *Reichsland* (1870-1918). Il concerne de nombreux domaines de la vie régionale (voir le chapitre : Les libertés alsaciennes).

## **Internationalisation**

L'Alsace se singularise par une logique et une dynamique d'ouverture imposées par la géographie, l'économie et la culture. Elle est liée à la «grande dorsale européenne » ou «banane bleue» avec ses 70 millions d'habitants et se trouve au cœur du Rhin Supérieur qui compte 2,2 millions d'habitants et, notamment, 7 universités. Elle reste une des premières régions de France pour les exportations (par habitant, hors Ile de France) avec un taux de couverture de 105,6 %. Elle compte près de 70 000 travailleurs frontaliers.

L'ancrage rhénan et européen constitue pour l'Alsace un atout de taille en même temps qu'un défi permanent, mais il est aussi à l'origine d'une certaine dépendance.

## **Rhin Supérieur**

L'Alsace s'est engagée depuis quelques décennies dans une politique de coopération transfrontalière économique, politique, sociale et culturelle avec ses voisins et partenaires du Rhin Supérieur. Cette stratégie d'alliance n'est pas le fruit du hasard. Elle participe de la construction de l'Europe et de sa recomposition actuelle. Elle est déterminée par la nécessité économique et prend appui sur des données géographiques et historiques. Pourquoi le Rhin Supérieur et comment le définir ?

D'un point de vue géographique, le concept de Rhin Supérieur recouvre un espace, les régions qui bordent le fleuve sur une distance comprise entre Bâle et Mayence, c'est-à-dire le fossé rhénan.

D'un point de vue historique, il englobe un ensemble qui a longtemps participé des mêmes mouvances et des mêmes contingences politiques, économiques, sociales et culturelles et a constitué un des principaux foyers de civilisation en Europe. Le passé étant un grand présent, il est impossible de situer l'Alsace et d'en comprendre les réalités sans la prise en compte de ces éléments majeurs. Le fleuve a, ici, bien davantage uni que séparé. Il a été une voie de fertilisation naturelle et culturelle, une charnière, un trait d'union.

La force des choses et la gestion des intérêts communs ont, peu à peu, pris le dessus sur les déchirements des XIXème et XXème siècles. Dès lors, il n'est pas surprenant de retrouver la région du Rhin Supérieur à la recherche d'un avenir, sinon commun, du moins solidaire face aux nouvelles données politiques et économiques. Des tentatives de rapprochement, d'abord timides, plus conséquentes ensuite, se sont concrétisées. A tel point, que certains ont appelé de leurs vœux la constitution d'une Eurorégio dotée d'un statut politique : une sorte de

district sous souveraineté directe de l'Europe. Mais on n'en est pas là.

Par contre la coopération, notamment économique et culturelle, a beaucoup progressé. Inter-étatique par essence, elle a posé et pose toujours un certain nombre de problèmes.

Quel espace et avec quelles compétences ?

Evidemment, les Cantons suisses peuvent décider librement de leurs engagements sans avoir à en référer, pour ce qui les touche, à leur instance supérieure. Il n'en est pas de même pour les *Länder* allemands et encore moins pour les Régions françaises. Les choses ne se font donc pas sans difficulté ; certaines avancées ont été laborieuses et d'autres sont restées lettre morte. Néanmoins, une quantité impressionnante d'accords et de propositions ont été réalisés dans de nombreux domaines : aménagement du territoire, communication, infrastructure, enseignement,

culture, bassin d'emploi, implantation d'entreprises... L'obstacle majeur à franchir a été celui de la frontière, moins la barrière douanière que certaines pesanteurs inscrites dans les consciences. Là aussi, la nécessité a fait loi, en particulier celle qui impose aux régions concernées de vivre à 360 degrés et de conjuguer leurs intérêts communs.

### **L'ancrage rhénan et européen de l'économie en Alsace**

L'Alsace est fille d'histoire, mais l'histoire fit de l'Alsace un glacis politique et économique. Aujourd'hui, et c'est un peu comme une réparation historique, comme une émancipation opérée des pesanteurs de l'histoire, en tous les cas c'est une nécessité vitale, la géographie impose à l'Alsace et à son économie une logique et une dynamique d'ouverture internationale avec une priorité à l'espace rhénan. Elle se doit de vivre à 360 degrés et de tirer avantage d'une situation privilégiée au cœur du Rhin supérieur et de la « Grande Dorsale Européenne », centre de gravité principal de l'Europe économique. Depuis de nombreuses années, l'Alsace relève ce défi qui lui assure, avec d'autres atouts, une certaine prospérité et lui a évité le sort connu par d'autres anciennes régions industrielles (Lorraine, Nord-Pas-de-Calais...). Cependant, la forte pénétration économique étrangère et le nombre important et croissant de travailleurs frontaliers (70 000) nous invitent à nuancer les propos sur le dynamisme alsacien. Mais l'étranger est-il encore étranger, s'agissant de pays membres de l'Union européenne et de l'Euroland ? La construction européenne a vivifié l'Alsace et son économie. L'Alsace est devenue, au fil des années, une région à économie très ouverte. Elle exporte un tiers de sa production : 73 % vers l'U.E., 60 % vers les pays germanophones. Plus de la moitié des importations provient d'Allemagne ; la Suisse se situe

au deuxième rang. L'Alsace est la première région de France et la quatrième d'Europe la plus attractive pour les investisseurs étrangers. Elle est aussi l'une des premières régions de France pour l'exportation. Avec 3 % du PIB de la France, elle réalise 6 % du commerce extérieur français. L'Alsace est la région de France la plus ouverte aux investisseurs étrangers, avec actuellement plus de 600 entreprises à participation étrangère, soit un taux de pénétration de plus de 33 % des entreprises industrielles régionales (contre 17 % en moyenne nationale). Les établissements étrangers réalisent en moyenne 46 % du chiffre d'affaires de la Région et 63 % de ses exportations. Ces investissements de capitaux étrangers confortent la croissance de l'économie alsacienne. Les entreprises étrangères fournissent près de 40 % des emplois industriels de la région, contre 25,3 % dans le reste de la France, ce qui représente plus de 50 000 emplois. En terme d'investissements, les entreprises étrangères génèrent près de 45 % du total des investissements de la région, contre 18% dans le reste de la France. Les capitaux étrangers proviennent essentiellement d'Allemagne (45 %), des USA (23 %), de Suisse (21 %) et du Japon (6,5 %). L'interpénétration des économies favorise aussi le développement de la sous-traitance, du commerce transfrontalier et du tourisme. Elle est accompagnée d'un foisonnement d'accords socioculturels et politiques : Confédération des Universités du Rhin Supérieur, Conférence du Rhin Supérieur, Conseil Rhénan, Programmes PAMINA, INTERREG, INFOBEST, IFARE, REKLIP, ITADA...

PK

---

## Économie alsacienne et Grand Est : quelle logique ?

**(Par Jean-Philippe Atzenhoffer)** - La fusion des régions Alsace, Lorraine, et Champagne-Ardenne a été réalisée par le gouvernement au nom des économies qu'elle allait générer. Divers économistes, géographes et autres spécialistes des collectivités locales ont toutefois jugé très sévèrement la réforme territoriale. Le président actuel du Grand Est, après s'être joint aux critiques, a fait volte-face et y voit désormais une source d'opportunités économiques.

À l'heure actuelle, la documentation économique qui permettrait de juger de la pertinence du périmètre des régions fait encore défaut. Néanmoins, l'analyse des éléments à notre disposition semblent confirmer l'intuition qu'en avaient la plupart des universitaires : ce regroupement régional ne répond à aucune logique économique. A long terme, la dilution de

la région Alsace dans le Grand Est pourrait même se révéler nocive pour l'économie alsacienne.

Dans une première partie, nous montrons que la justification de la fusion de la part du gouvernement est irrecevable. Dans une deuxième partie, nous rappelons les spécificités de l'économie alsacienne, liées à sa dimension rhénane. Dans la troisième, nous verrons que la région Grand Est ignore la spécificité de l'Alsace, et donc le potentiel économique qu'elle recèle.

## **1 Pourquoi fusionner les régions ?**

Pour justifier la fusion des régions, le gouvernement a publié une étude d'impact en juin 2014. Il y est clairement indiqué que l'objectif principal pour les régions est « d'atteindre une taille régionale critique suffisante ». C'est-à-dire qu'une région plus grande ferait des *économies d'échelle* dans sa gestion, par la mutualisation des moyens. Par le passé, d'autres rapports évoquaient cet argument (comme celui du comité Balladur en 2009), avec à chaque fois le même point commun : sans jamais avancer la moindre analyse économique.

Dans le rapport de juin 2014, on trouve un timide début de justification. La voici :

- dans les régions de moins d'un million d'habitants, le coût de l'administration régionale par habitant s'élève à 928 euros.
- dans les régions de plus de 4 millions d'habitants ce coût moyen par habitant tombe à 398 euros.

*Ce sont donc des économies d'échelle importantes pour une meilleure administration des territoires qui peuvent résulter des regroupements de régions.*

L'argument est irrecevable pour les raisons suivantes :

- 1. L'échantillon n'est pas représentatif. Les régions à moins de deux millions d'habitants sont au nombre de deux seulement : Corse et Limousin. Les régions de plus de 4 millions d'habitants sont au nombre de 4. Peut-on tirer des conclusions en comparant un unique chiffre portant sur 6 régions seulement ? Assurément non. Il faudrait à minima comparer l'ensemble des régions françaises. Pourquoi exclure les autres régions ? Est-ce parce que le résultat aurait été différent ?
- 2. Aucune recherche n'est effectuée pour savoir d'où proviennent les différences de coûts. S'agit-il vraiment d'un impact de la taille de la population ? Rien ne le prouve. Cela pourrait tout aussi bien venir des différences de densité de population des

territoires. Il se trouve en effet que les deux régions à moins d'un million d'habitants sont les régions à la densité la plus faible (44 hab/km<sup>2</sup> pour le Limousin, 36 hab/km<sup>2</sup> pour la Corse). A l'inverse, les 4 régions de plus de 4 millions d'habitants ont toutes une densité largement supérieure à la moyenne française. Donc la différence de coûts administratifs viendrait non pas du nombre d'habitants, mais de la densité. Or, fusionner des régions ne change absolument rien à la densité. Qu'il soit fusionné avec le Centre et Poitou-Charentes ou non, le Limousin restera à 44 hab/km<sup>2</sup>.

Ainsi, la justification de l'agrandissement des régions tient en seulement en quelques lignes au contenu douteux. Pour une réforme de cette importance, on aurait pu s'attendre à une analyse poussée, réalisée avec l'appoint d'universitaires et de spécialistes du domaine.

Par conséquent, il n'existe aucune justification crédible à la fusion des régions. Le secrétaire d'Etat à la réforme territoriale avait promis 10 milliards d'euros d'économies d'ici 5 à 10 ans... sans même parvenir à expliquer comment y arriver.

Au-delà de l'absence des économies d'échelle promises, le problème est que la fusion des régions risque de déboucher sur des **déséconomies d'échelle**. Plus une organisation devient grande, plus elle devient bureaucratique, et plus il devient difficile de gérer les nombreuses différences au niveau local. Les décisions deviennent inadaptées en raison du manque de connaissances du terrain. Les élus lorrains et champenois sont-ils les mieux placés pour décider du soutien au bilinguisme en Alsace ? Les élus alsaciens sont-ils bien placés pour décider de l'aménagement du territoire en Haute-Marne ?

Afin de vérifier s'il existe tout de même un lien entre la performance économique et taille des régions, j'ai comparé le PIB et la taille de toutes les régions françaises (que ce soit en termes population ou de superficie). Résultat : il n'existe aucun lien entre la taille et la richesse produite des régions. Le résultat est d'ailleurs valable dans d'autres pays comme l'Espagne ou l'Italie. Par conséquent, ce n'est pas la taille des régions qui compte, mais la qualité des institutions (cohérence géographique, culturelle, etc.). Il vaut mieux avoir une région au périmètre cohérent, qui met en place des coopérations régionales dès qu'il y a intérêt manifeste à le faire (PNR Vosges du Nord, conférence du Rhin Supérieur), plutôt que de les forcer à fusionner.

## **2 Alsace, une économie singulière**

L'Alsace est géographiquement implantée dans le Rhin Supérieur. Son économie en est logiquement dépendante. La première caractéristique est que l'Alsace est très ouverte économiquement par rapport à la moyenne des régions françaises. On peut le vérifier avec le



*taux d'ouverture*, qui mesure le rapport entre les échanges extérieurs (importations et exportations) par rapport au PIB. Ce taux est de 46% en Alsace, contre seulement 19% en France (source : Douanes 2009). L'Alsace réalise 6,7% des exportations françaises, pour 3% de la population seulement.

Cette ouverture économique est liée à la situation rhénane de l'Alsace, car les échanges sont très développés avec les allemands.

- 29% des échanges se font avec l'Allemagne (Douanes, 2013).

- 68% des entreprises exportatrices alsaciennes exportent vers l'Allemagne (CCI Alsace 2013).

L'Alsace a donc une économie tournée vers le Rhin Supérieur, ce qui se traduit aussi par d'importants investissements. La moitié des capitaux étrangers investis en Alsace viennent d'Allemagne et de Suisse. Cette donnée est d'importance, sachant que les capitaux étrangers représentent 50% de l'emploi dans les Entreprises de Taille Intermédiaire (ETI).

INA roulement à Haguenau, Hartmann près de Sélestat, sont deux exemples d'entreprises majeures ayant implanté leur siège social en Alsace. Implantées respectivement en 1958 et 1972, elles comptent parmi les plus gros employeurs des régions concernées. Elles sont venues en Alsace dans une période où la grande majorité de la population était germanophone.

Lors d'une conférence le 27 mai 2016 au Schickele-Kreis, Jean-Claude Hager et Bertrand Linder (de l'Agence d'Attractivité de l'Alsace) ont donné quelques explications. Les principaux attraits de l'Alsace pour les investisseurs sont les suivants : la géographie (accès aux marchés européens) et le bilinguisme. L'Alsace est particulièrement intéressante pour les investisseurs allemands qui souhaitent développer leurs activités en direction des marchés francophones. Ils voient la région comme une **porte d'entrée sur le marché français ou un tremplin vers l'Afrique francophone**.

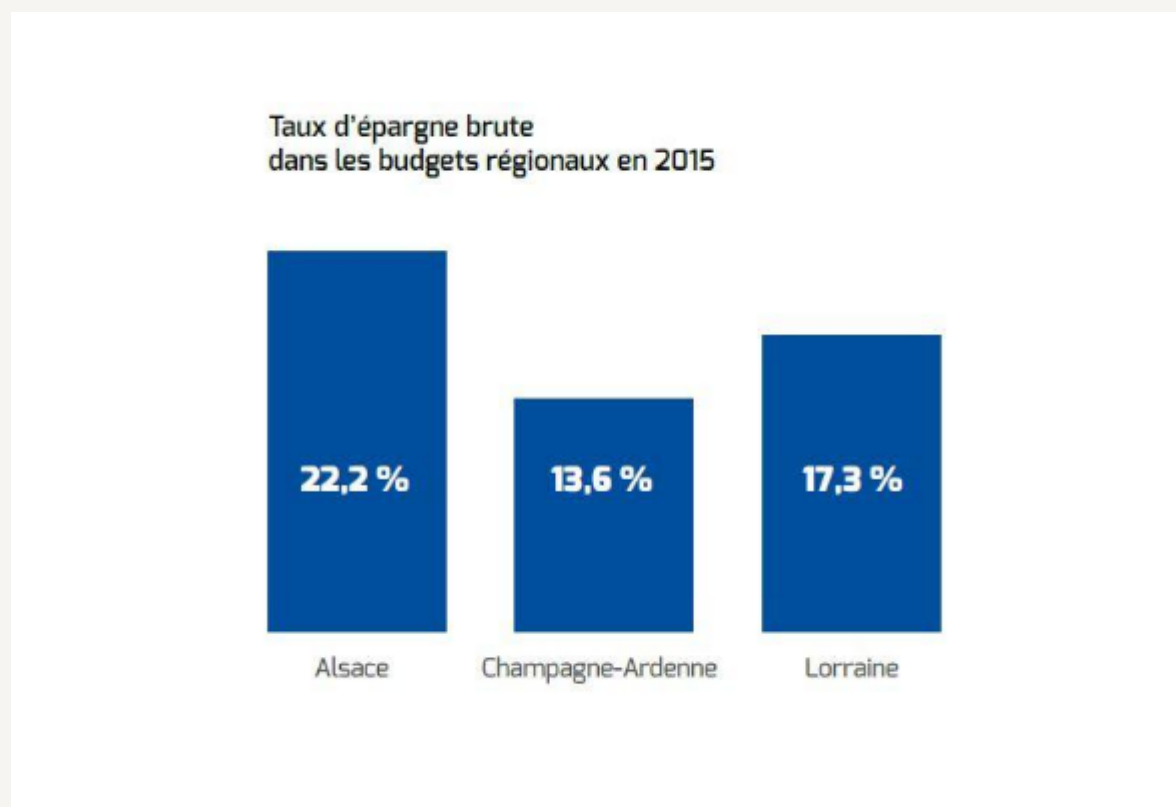
Une enquête de la Banque Populaire en 2009 auprès d'entreprises allemandes confirme cette idée. Elle montre que les deux principaux critères d'attractivité de l'Alsace sont la proximité avec l'Allemagne (pour 62% des entreprises sondées) et la maîtrise de l'Allemand (60%). La troisième raison est la proximité de la culture alsacienne avec la culture allemande (31%), qui est évidemment intimement liée à la langue régionale. La langue est donc sans conteste un facteur déterminant dans les décisions d'implantation d'entreprises allemandes.

Par ailleurs, les opportunités d'emploi dans le Rhin Supérieur sont très importantes. Dans le pays de Bade, plus de la moitié des entreprises considère la pénurie de main-d'oeuvre qualifiée comme un risque majeur pour leur développement (DNA du 3 novembre 2016). 45% des entreprises n'arrivent plus à pourvoir leurs postes (73% dans l'hôtellerie et la gastronomie, obligeant à réduire les horaires d'ouverture).

En conclusion, l'Alsace a la chance d'être située dans une région du Rhin Supérieur particulièrement riche et dynamique, ce qui lui donne un potentiel économique formidable. Mais pour exploiter ce potentiel, encore faut-il avoir des institutions adaptées, à même de valoriser les facteurs favorables à son intégration économique dans le Rhin Supérieur. Par exemple, une politique régionale doit s'engager en faveur de la généralisation du bilinguisme, facteur clé de succès. Or, ce n'est pas le cas actuellement, et l'Alsace traîne un taux de chômage de 9%, soit plus du double par rapport aux voisins frontaliers.

### 3 Orientations budgétaire du Grand Est : où est passée l'Alsace ?

La création du Grand Est est encore très récente. Nous n'avons donc pas encore la possibilité d'évaluer précisément ses effets. Néanmoins, la publication des orientations budgétaires pour 2017 offre quelques indications. Le premier constat que nous pouvons faire, c'est que la création du Grand Est dégrade les capacités financières de l'Alsace, par la dilution avec les deux autres régions.



Le taux d'épargne était de 22,2% en 2015 en Alsace. C'est ce qu'il reste du budget une fois payé les dépenses de fonctionnement, c'est-à-dire la capacité de financer ses investissements sans recourir à l'emprunt. Il correspond à l'excédent des recettes réelles de fonctionnement (recettes fiscales, dotations de fonctionnement, etc.), qui n'est pas consacré aux dépenses de fonctionnement.

Après fusion dans le Grand Est, le taux d'épargne passe à 17,9%, et baisse même à 17,5% en 2016. Ainsi, pour les Alsaciens, ce sera moins de capacité d'investissement, dont une partie va fuir la région. Ce résultat s'explique par les dépenses de fonctionnement et des dépenses de personnel bien plus élevés en Lorraine et en Champagne-Ardenne. Le tableau suivant reprend les données des budgets annuels des régions Alsace 2013 et du Grand Est 2016 (données 2014 et 2015 non disponibles)

Indicateurs	Alsace 2013	Grand Est 2016
Dépenses réelles de fonctionnement par habitant	270,59 €	297,99 €
Dépenses de personnel / dépenses réelles de fonctionnement	13,30%	15,68%

Mais au-delà des chiffres, il y a plus inquiétant encore. La stratégie affichée par le Grand Est, au lieu de composer avec les spécificités des trois régions, les oublie complètement. Au lieu d'adapter les interventions sur le périmètre des régions naturelles, la logique assumée est de tout fusionner et uniformiser à marche forcée. Dès juin 2017, le souhait est d'effacer toutes les différences, pour *harmoniser* l'ensemble des interventions à l'échelle du Grand Est. On retrouve effectivement ces deux termes 8 fois et 15 fois respectivement dans le document budgétaire, tandis que les termes Alsace, Lorraine, ou Champagne-Ardenne ont pratiquement disparu.

Le *processus de convergence* touchera 700 dispositifs, allant des aides aux lycéens à la révision des partenariats de coopération internationale. Autre exemple, la taxe d'immatriculation va augmenter pour les Alsaciens. Le souhait de Philippe Richert est de fusionner l'ensemble des dispositifs à l'échelle du Grand Est d'ici juin 2017, sans avoir mené le moindre audit sur la pertinence de cette stratégie.

Par ses orientations budgétaires, le Grand Est manifeste la volonté de suivre le modèle

centralisateur dans lequel l'Etat est lui-même embourbé. En négligeant la dimension rhénane de l'Alsace, la logique d'uniformisation des politiques risque de créer le même type de problème que celui de l'écotaxe poids lourds. Alors que cette taxe était plutôt favorablement accueillie en Alsace du fait de la présence de transit européen, elle était rejetée en Bretagne, non affectée par ce problème. La centralisation des institutions en France a rendu impossible l'expérimentation du dispositif en Alsace. L'Etat, au lieu de s'adapter intelligemment aux situations locales, uniformise ses interventions et finit par les imposer dans des situations inadaptées.

Au final, la logique d'affrontement et de rapport de force prime sur la coopération. Et c'est également ce qui se passe avec la fusion des régions. Le dernier exemple en date est le conflit autour de l'ADIRA, l'agence de développement économique. Alors que les conseils départementaux souhaitent conserver cette institution dans un cadre spécifiquement alsacien, la région Grand Est tente de mettre la main dessus.

Les orientations actuelles du Grand Est s'inscrivent dans une tendance centralisatrice, qui ignore les spécificités de l'Alsace. Au lieu de valoriser les marques Alsace, Lorraine, ou Champagne, le Grand Est propulse son logo dans les grands événements sportifs (football, basket, tennis), dans des événements organisés à la CCI, etc. A grand coups de dépenses marketing, la région tente de se substituer à l'Alsace dans les esprits. Cela confirme la prévision de l'institut Jacques Delors (décembre 2015), qui prédit à terme une *dislocation des images régionales*.

Au contraire d'une région hors-sol, qui néglige sa spécificité économique, l'Alsace a besoin d'une *greffe du Rhin*. Pour cela, la création d'une collectivité alsacienne capable d'en prendre la mesure est plus que jamais indispensable. J-PA