

# ORDINATEUR ET

LA CONSULTATION SUR LA RÉFORME RÉGIONALE EN FRANCE EN 1968

## PARTICIPATION

JACQUES LESOURNE \*

La consultation « régionale » a permis de recueillir plus de 3 300 avis émanant de toutes les catégories d'organismes locaux et couvrant ainsi l'ensemble des secteurs politiques, administratifs, économiques, sociaux et culturels de la Nation.

D'après la circulaire du Premier Ministre, les avis des organismes consultés devaient aborder quatre points : les dimensions, les pouvoirs, les organismes représentatifs de la région, et enfin, son administration. A l'intérieur de ces rubriques, un maximum de liberté était laissé à la population consultée, ce qui explique la très grande hétérogénéité des avis, tant du point de vue de leur forme que de celui de leur contenu.

Comme il s'agissait de dégager de ces avis les principales tendances à propos de chacun de ces thèmes, il était nécessaire de transcrire ces documents de telle sorte qu'ils puissent se prêter à un traitement quantitatif. Cette mission fut confiée à la SEMA (Société d'études de mathématiques appliquées) qui s'est efforcée de con-

*Déjà maintenant largement utilisé en France pour l'analyse rapide des élections législatives, l'ordinateur a été, pour la première fois, employé pour donner toute sa valeur à une consultation de personnalités et d'organisations en nombre tel que l'analyse et le dépouillement manuels se révélaient inopérants. Cette « première » a été ouverte par la consultation sur la réforme régionale décidée par une circulaire du Premier Ministre du 28 août 1968.*

*Sans s'attacher ici aux résultats publiés en France à la fin de l'année 1968 par la presse, la revue « 2000 » a demandé au directeur général de l'organisme technique à qui a été confiée l'exploitation de la consultation d'évoquer la méthode utilisée et les enseignements qu'on peut en tirer.*

cevoir une méthode permettant la traduction des données sous forme quantifiable et de procéder ensuite à l'analyse statistique et qualitative des documents.

### I - LA MÉTHODE

La démarche générale a été la suivante :

(\*) Directeur général de la SEMA.

— Une analyse du contenu effectuée sur une centaine de dossiers a permis de classer les opinions exprimées dans un certain nombre de catégories.

— Grâce à cette classification, il a été possible de construire un questionnaire théorique, constituant le cadre de l'analyse et conservant le contenu qualitatif des opinions.

— Il a été procédé ensuite à la codification des documents en suivant le schéma ou questionnaire théorique.

Le plan de la fiche de codification reprenait les grands thèmes de la consultation. Afin de ne pas perdre la richesse et la spécificité des informations contenues dans les dossiers, deux types de données ont été reportées sur ces fiches de codification :

— des données « quantitatives », immédiatement codifiables,

— des données « qualitatives » qu'il était difficile de traduire en code.

La codification a été réalisée par une dizaine de diplômés de l'Institut d'Etudes Politiques. Pour éviter les erreurs de codification des dossiers — qui étaient parfois très complexes —, chaque dossier a été codé deux fois par deux personnes distinctes, et les divergences ont été arbitrées par le responsable de l'équipe des codificateurs.

Sur les fiches de codification, les organismes émetteurs des avis ont été identifiés en fonction de trois critères :

**Premier critère : nature de l'organisme.**

On a distingué 7 secteurs d'activité : Agriculture, Industrie et Commerce, etc... (voir tableau).

A l'intérieur de chacun de ces 7 secteurs, des catégories plus fines ont été établies pour tenir compte du type précis d'activité, de la nature juridique et de la vocation de chaque organisme.

**Deuxième critère : Aire de recouvrement**

Le deuxième critère retenu situe la réponse

- Personnalités (sauf les maires)
- Villes et maires
- Cantons - arrondissements
- Départements
- Régions
- France entière

**Troisième critère : localisation**

Cette localisation a été faite à deux niveaux :

- Département
- Région (les 21 régions de programme)

Les renseignements quantitatifs portés sur les fiches de codification ont ensuite été transcrits

## AGRICULTURE

- Chambres d'agriculture
- Centre National des Jeunes Agriculteurs (C N J A)
- Mutualité - Crédit Agricole - Coopération
- Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (F N S E A) et autres syndicats agricoles
- Pêcheries

## INDUSTRIE ET COMMERCE

- Chambres de commerce et d'industrie
- Chambres de métiers
- Fédérations, syndicats patronaux de l'industrie
- Fédérations, syndicats patronaux du commerce
- Union des coopérateurs

## POLITIQUE ET ADMINISTRATION

- Conseils municipaux
- Conseils généraux
- Maires de grandes villes, personnalités politiques
- Commissions de Développement Économique Régional (C O D E R)
- Partis politiques
- Clubs et mouvements parapolitiques
- Hauts fonctionnaires - Fonction publique

## CULTUREL, SOCIAL, DIVERS

- Associations familiales
- Mouvements de jeunesse
- Universitaires
- Personnalités non politiques
- Mouvements culturels
- Associations locales diverses
- Mouvements confessionnels

## SALARIÉS

- Syndicats ouvriers, employés
- Syndicats de cadres
- Syndicats de fonctionnaires

## PROFESSIONS LIBÉRALES

- Notaires
- Avocats
- Médecins
- Architectes
- Cadres de l'industrie
- Comités, syndicats

## ORGANISMES ÉCONOMIQUES

- Institutions parapubliques ; Jeunes Chambres Économiques ; Sociétés de développement régional (S D R)
- Institutions privées d'intérêt public ; Comités d'action régionale ; Comités d'expansion

sur cartes mécanographiques puis sur bandes magnétiques, en vue du dépouillement sur ordinateur.

Ce dépouillement sur ordinateur a été effectué en deux phases. Dans un premier temps, on a fait calculer par l'ordinateur, d'une part les résultats globaux pour chaque question, et d'autre part la ventilation de ces résultats en fonction d'un certain nombre de critères élémentaires ayant trait à l'identification de l'organisme émetteur de l'avis.

Dans une seconde phase, l'examen de ces premiers tableaux a permis de sélectionner les critères de tri les plus pertinents pour une exploitation complémentaire des résultats.

Ces critères pouvaient être :

— tantôt des critères élémentaires « affinés » : par exemple, l'on pouvait s'intéresser non pas à l'ensemble des organismes politiques et administratifs (qui est un critère élémentaire), mais au sous-ensemble « CODER » ou « Conseils Généraux » ;

— tantôt les réponses à certaines questions comme, par exemple, la taille souhaitée pour la région, l'ampleur du pouvoir réglementaire, ou le mode d'élection des conseillers régionaux.

Un plan de tri établissant en fonction de quels critères devait être exploitée chacune des informations recueillies a ainsi été élaboré, et un second dépouillement sur ordinateur a été effectué en fonction de ce plan d'analyse.

En l'absence d'un système de pondération cohérent, (\*) il a été décidé de donner un « poids identique » à chaque avis : cette option limite quelque peu la signification

des résultats globaux puisque le sous-ensemble des organismes interrogés ne peut être considéré comme statistiquement représentatif de l'ensemble des organismes faisant l'objet de la consultation. De ce point de vue, la consultation ne peut être assimilée à un sondage.

Il va de soi, néanmoins, que les résultats calculés au niveau des différents secteurs d'activité, et plus encore des différents types d'organismes, gardent tout leur intérêt.

(\*) Pour tenir compte de la diversité des organismes émetteurs des avis, il aurait été, théoriquement, souhaitable d'affecter chacun de ces avis d'un coefficient de pondération proportionnel à l'importance de l'organisme.

Toutefois, une étude approfondie de ce problème a fait apparaître qu'il n'existait aucun système de pondération cohérent pouvant s'appliquer à l'ensemble des organismes interrogés : quel poids, par exemple, pouvait-on donner au Conseil Général de tel département par rapport à la CODER ou à telle organisation agricole, syndicale, culturelle, etc... ?

## II - LES RÉSULTATS

Sans rappeler le contenu même des réponses sur les différents sujets étudiés, on examinera ici les résultats selon deux points de vue : organismes et thèmes.

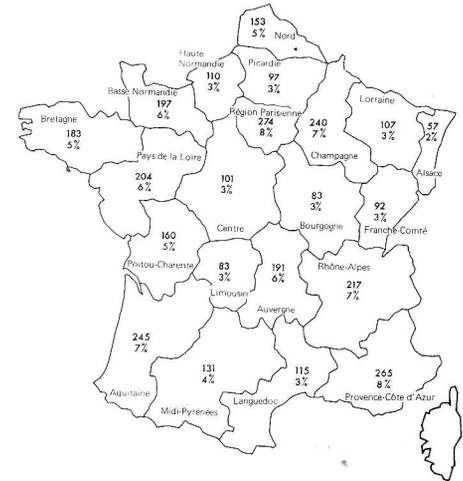
### LES ORGANISMES QUI ONT RÉPONDU A LA CONSULTATION

● Ce sont la région Parisienne, la Provence-Côte d'Azur, la région Rhône-Alpes, la Champagne, la Basse-Normandie, les Pays de la Loire, la Bretagne et l'Auvergne qui ont répondu le plus massivement. Si l'on met à part la région Parisienne, dont les avis ont souvent revêtu un caractère un peu particulier du fait que les organismes y ont pris sur le principe de la réforme régionale des posi-

tions d'un caractère plus national que régional, on peut constater que les autres régions, qui viennent d'être citées, sont soit celles où le sentiment régional est le plus fort (Normandie, Bretagne, par exemple), soit celles où se posent les problèmes les plus aigus. L'exemple de la Région Provence-Côte d'Azur qui a fourni 273 avis (soit plus de 8 % du total) est significatif à cet égard. De violentes tensions existent actuellement en son sein et chacun a profité de la consultation pour défendre sa position. Les Niçois réclament avec force d'être soustraits à l'hégémonie marseillaise et souhaitent la constitution d'une petite région « Côte d'Azur ». Quant aux Corses, ils jugent que leur département doit être érigé en région dotée d'un statut particulier du fait qu'il constitue à lui seul, en raison de son insularité, un espace économique échappant à l'influence de la métropole.

L'analyse par département fait apparaître le record détenu par la Gironde (133 avis), suivie de Paris (114 avis), du Nord (105 avis) et du Puy-de-Dôme (99 avis). Notons que la consultation a suscité un très grand intérêt dans un département comme la Corse qui a fait parvenir 55 avis.

● Les disparités sont au moins aussi grandes lorsqu'on classe les organismes par secteur d'activité. C'est ainsi qu'on peut constater que les organismes du secteur industrie et commerce ont été les plus nombreux à répondre puisqu'ils représentent au total 22 % des avis exprimés : c'est bien là l'indice de l'intérêt qu'ils portent à la réforme et des modifications qu'ils en attendent sur le plan de leur action régionale.



Vient ensuite le secteur « politique et administration » (19 %) ; mais il faut noter que dans l'organisation de la consultation, il était prévu que tous les conseils généraux et CODER devaient être interrogés.

En revanche, la consultation semble avoir suscité moins d'intérêt auprès des unions départementales des partis politiques puisque 24 avis seulement ont été recueillis.

### RÉPARTITION DES AVIS PAR SECTEUR D'ACTIVITÉ ET ORGANISMES

SECTEURS D'ACTIVITÉ ET ORGANISMES	Nombres absolus	%
- AGRICULTURE	347	11 %
- Chambres d'agriculture .	89	
- C N J A . . . . .	67	
- Mutualité, Crédit Agricole, Coopération . . . . .	74	
- F N S E A et autres syndicats agricoles . . . . .	110	
- Pêcheries . . . . .	7	
INDUSTRIE ET COMMERCE	737	22 %
- Chambres de commerce et d'industrie . . . . .	174	
- Chambres de métiers . . .	105	
- Syndicats patronaux de l'industrie . . . . .	261	
- Syndicats patronaux du commerce . . . . .	80	
- Unions de coopérateurs .	52	
- Divers . . . . .	65	





représentatifs ont été abordés par pratiquement tout le monde. Le problème des moyens financiers suit de près, puisqu'il constitue une condition fondamentale de la réalité du pouvoir de la région, mais, comportant des aspects plus techniques, il figure dans une proportion légèrement moindre des avis. Le pouvoir réglementaire et l'administration de la région comportent encore plus de technicité, tout en faisant partie des thèmes généraux, aussi figurent-ils dans une classe intermédiaire. On trouve enfin deux thèmes qui n'ont été abordés que dans une minorité des avis : d'une part, la réalisation et la gestion des équipements publics qui sont des problèmes spécifiques et font appel à une certaine compétence en la matière, d'autre part l'aménagement du territoire et la planification, thème considéré comme trop abstrait et insuffisamment maîtrisé par une fraction importante d'émetteurs d'avis.

Le niveau d'intérêt pour les différents thèmes abordés varie assez sensiblement en fonction des régions, mais en définitive l'ordre de fréquence reste sensiblement le même dans chaque région.

L'analyse par secteur d'activité et nature d'organisme conduit aux constatations suivantes :

— Les catégories « agriculture », « politique et administration », « organismes économiques » se comportent comme la moyenne en ce qui concerne les taux de réponse par thèmes.

— La catégorie « industrie et commerce » fournit les avis les plus complets et pour l'ensemble des thèmes, elle a les taux de réponse les plus élevés.

## THÈMES ABORDÉS DANS LES AVIS

Sur 100 avis, ont été abordés les thèmes...

- Dimensions de la région .....	88%
- Pouvoir réglementaire de la région .....	66%
- Réalisation et gestion d'équipements publics .....	47%
- Aménagement du territoire et planification .....	35%
- Moyens financiers de la région .....	80%
- Organismes représentatifs de la région .....	88%
- Administration dans la région .....	64%

INDICE MOYEN PAR AVIS : 0,668

Cet indice du nombre des thèmes abordés est compris entre 0 (si l'avis n'a abordé aucun des 7 thèmes retenus) et 1 (si les 7 thèmes ont été abordés).

## THÈMES ABORDÉS DANS LES AVIS EN FONCTION DU SECTEUR D'ACTIVITÉ ET DE LA NATURE DE L'ORGANISME

	Dimension de la région	Pouvoir réglementaire de la région	Réalisation et gestion d'équipements publics	Aménagement du territoire et planification	Moyens financiers de la région	Organismes représentatifs de la région	Administration dans la région	indice moyen
<b>TOTAL = 100 %</b>	88	66	47	35	80	88	64	0.668
- Agriculture ..... = 100 %	92	66	37	34	87	91	72	0.684
- Salariés ..... = 100 %	74	54	29	35	60	93	46	0.558
- Industrie et commerce .... = 100 %	96	77	64	45	92	95	81	0.785
- Politique et administration = 100 %	87	74	48	35	88	88	68	0.697
- Culturel et social = 100 %	86	54	38	24	69	76	51	0.568
- Professions libérales ..... = 100 %	87	56	44	24	66	75	40	0.560
- Organismes économiques ... = 100 %	93	66	55	41	85	89	67	0.708

— Les avis des « salariés » abordent essentiellement le problème des organismes représentatifs de la région, et négligent ceux des moyens financiers, des équipements et de l'administration.

— Enfin, les avis des « professions libérales » et de la catégorie « culturel et social » sont généralement incomplets et assez hétérogènes quant aux problèmes qu'ils abordent ; quel que soit le thème,

leur taux de réponse est inférieur à la moyenne.

Il apparaît, en définitive, que l'originalité de l'approche méthodologique réside moins dans les techniques d'informatique qui ont été utilisées (il s'agissait principalement du programme Daphné pour le dépouillement des enquêtes par sondage) que dans la conception de l'ensemble du problème.

En effet, il s'agissait de traiter

une information très peu structurée, d'un contenu et d'un volume très diversifiés, et provenant d'émetteurs hétérogènes. Ce traitement n'était possible qu'à la suite d'une mise en forme, d'une traduction qui devait rendre aussi fidèlement et aussi complètement que possible la pensée et les intentions des émetteurs d'avis. L'ordinateur n'intervenait qu'après ce travail de transcription mais son apport n'était pas négligeable pour autant. Il a permis notamment de dépouiller rapidement 3 300 documents volumineux et de procéder à des analyses très fines telles que, par exemple, la comparaison des attitudes des différents syndicats à l'égard d'une fiscalité régionale spécifique, ou à l'égard du mode de désignation des représentants des activités. De telles analyses auraient été irréalisables par des moyens classiques.

On peut toutefois se demander si cette quantification brutale d'avis souvent nuancés ne recèle pas le risque d'une schématisation trop sommaire et d'une déformation des intentions ou de la pensée réelles des émetteurs. Ce risque a pu être limité par l'analyse qualitative du contenu des documents qui constituait un moyen de contrôler la valeur sémantique des résultats et d'enrichir les données quantitatives en livrant leurs significations réelles et en dégagant les motifs des émetteurs.

Cette démarche constitue un exemple de collaboration homme-machine dans un domaine qui, bien qu'encore insuffisamment maîtrisé par les connaissances scientifiques actuelles, ouvre des perspectives considérables dans un avenir rapproché. J. L.