

«Ces entités ne sont pas des puissances d'envergure européenne»

Intervista ad Emmanuel Négrier - di Patrick Roger

Emmanuel Négrier est directeur de recherche CNRS au Centre d'études politiques de l'Europe latine à l'université de Montpellier. Il a coordonné, avec le sociologue Vincent Simoulin, l'ouvrage collectif *La Fusion des régions* (Presses universitaires de Grenoble, 298 p., 25 euros).

Un peu moins de six ans après l'entrée en vigueur de la nouvelle carte régionale, considérez-vous que la fusion des « grandes régions » a été effective ?

Quand on fusionne les régions, on fusionne des collectivités peu puissantes, aux compétences très accompagnées par l'Etat. Dans la France jacobine, on se dit que ça va être simple, même si ça va grincer politiquement. La grande surprise, ça a été de réaliser à quel point les régions existaient de manière autonome, appliquaient des politiques différentes, quelquefois opposées dans leur philosophie, sur un même domaine. Finalement, ça a été beaucoup plus compliqué que prévu. Les politiques régionales sont encore, pour l'essentiel, une juxtaposition des anciennes plus que l'invention d'une politique culturelle, agricole ou éducative vraiment commune.

Néanmoins, dans la plupart de ces régions, la méthode progressive d'amortissement des effets indésirables d'une telle fusion, pour les agents notamment, l'harmonisation par le haut de la grille indemnitaire, le fait de nommer des directeurs délégués dans les anciennes capitales régionales, d'organiser une répartition des ressources humaines sans mutations autoritaires, tout cela a permis d'installer la nouvelle institution et qu'elle ne se mette en défaut. Le meilleur signe en est la montée en puissance des nouvelles capitales.

Quels changements organisationnels et fonctionnels cela a-t-il entraînés ?

Avant même la pandémie, ces régions avaient massivement recouru aux visioconférences. Dans chaque structure dépendant peu ou prou de la région, il y a toujours une salle avec un grand écran pour les organiser. Cet outil s'est généralisé, ce qui a permis aux administrations régionales de se mettre peut-être plus facilement que d'autres au télétravail lors de la pandémie.

Ensuite, parce qu'il faut bien se réunir, ces grandes régions ont organisé des navettes entre les différents lieux de pouvoir et d'administration en leur sein. Le travail logistique s'est intensifié, au détriment de la réactivité des agents dans la proximité. Pour des raisons d'élargissement du périmètre régional et de gestion des problèmes organisationnels, les agents se sont beaucoup moins déployés sur le terrain. Par contrecoup, on voit bien qu'on ne peut à la fois fusionner les régions et prétendre supprimer, à court terme, les départements.

Enfin, cela a entraîné une activité considérable de réorganisation des services, chaque ancienne région ayant son mode d'organisation spécifique, certaines étant complètement acquises aux nouvelles formes de management public, d'autres beaucoup moins. Cela s'est traduit par de nombreux changements d'organigramme, qui ont pas mal perturbé l'activité des services.

La légitimité de ces nouvelles « grandes régions » est-elle acquise aux yeux des administrés ?

Les sondages publiés récemment montrent un large satisfecit à l'égard des régions, mais je suis convaincu que la plupart des gens qui se disent satisfaits du bilan de leur région sont incapables d'en dire un mot, quelles sont ses compétences et même qui est le président ou la présidente sortante. L'identification politique à cet échelon reste faible, comme il l'était déjà pour les anciennes entités.

Est-ce que les régions fusionnées ont conquis des moyens d'action supplémentaires ?

Pas par le fait de la fusion des régions, mais par les transferts opérés par la loi Maptam de 2014, même si l'Etat continue à avoir la mainmise sur la gestion d'une partie des fonds. Les régions, néanmoins, se sont affirmées sur les transports collectifs de voyageurs, dans le domaine des schémas d'aménagement et de développement, des aides économiques. Mais cela ne fait pas d'elles des puissances d'envergure européenne, comme le prétendait François Hollande quand il a impulsé cette réforme. Prenons la région Occitanie : elle recouvre désormais une surface de 73 000 kilomètres carrés, la Catalogne voisine, c'est 32 000 kilomètres carrés. Il y a presque 8 millions d'habitants en Catalogne, un peu moins de 6 millions en Occitanie. Le budget de l'Occitanie, avec ses nouvelles attributions, représente 10 % de celui de la Catalogne. L'envergure européenne ne dépend pas du périmètre.

Où se situent les régions, aujourd'hui, dans l'échelle des pouvoirs politiques et économiques ?

Objectivement, on voit apparaître, à l'échelle régionale, une organisation des intérêts économiques et des chambres consulaires. C'est relativement nouveau. En France, pendant très longtemps, les acteurs socio-économiques se sont organisés à l'échelon départemental. Treize régions, ça commence à faire des bassins politiques assez importants et ça modifie le rapport entre territoire local et territoire national. Cela en fait des lieux d'affirmation politique en devenir. La pandémie en a déjà été une manifestation. Les présidents de région se sont projetés dans l'espace public et ont revendiqué une responsabilité accrue. Ce n'était évidemment pas sans arrière-pensées politiques, mais c'est significatif.