



**LE VIRUS
DE LA RECHERCHE
SAISON 2**

EMMANUEL NÉGRIER ET VINCENT SIMOULIN

**LA FUSION DES RÉGIONS
EN OCCITANIE : NOUVEAU FLACON,
MÊME CRU ?**

PUG

La collection « **LE VIRUS DE LA RECHERCHE** » est une initiative des PUG en partenariat avec l'Université Grenoble Alpes.

Directrice de la publication : Ségolène Marbach

Directeur de la collection : Alain Faure

Cette édition électronique a été réalisée pour les PUG par Catherine Revil.

ISBN 978-2-7061-5205-4 (*e-book PDF*)

ISBN 978-2-7061-5206-1 (*e-book ePub*)

© PUG, juin 2021

15, rue de l'Abbé-Vincent – F-38600 Fontaine

contact@pug.fr / www.pug.fr

L'OPÉRATION **LE VIRUS DE LA RECHERCHE**

En réaction à la situation inédite engendrée par le coronavirus, **les PUG proposaient fin mars 2020 à leurs auteurs et aux chercheurs intéressés d'ouvrir la réflexion sur les enjeux de la crise de la Covid-19 vus par le monde de la recherche, sur la base d'une contribution libre et volontaire.**

La commande faite aux auteurs était alors de questionner les modes de formulation et de diffusion des savoirs. Les chercheurs sont des gens passionnés, atteints de ce *virus de la recherche* qui formate leurs réflexions sur la marche du monde, et il nous semblait que cette crise sociétale favorisait aussi un travail d'introspection sur les ressorts sensibles du métier de chercheur – ses tâtonnements, ses doutes, ses énigmes mais aussi ses espoirs.

La collection «Le virus de la recherche» est née de cette intuition. Coordinée par Alain Faure, directeur de recherche au CNRS (Sciences Po Grenoble, Pacte, UGA), elle rassemble les meilleurs textes issus de cette initiative dans une série d'e-books courts qui sont proposés en libre accès et en téléchargement sur le site des PUG ainsi que dans leur réseau de diffusion et chez tous les libraires en ligne.

Le succès de l'aventure collective (avec plus de cinquante auteurs en un mois) et la fraîcheur d'un format inhabituel (10 000 signes) ont convaincu les PUG de prolonger cette expérience au-delà de la conjoncture particulière du coronavirus. La série continue donc sur ses trois qualités principales: des savoirs scientifiques accessibles, un style littéraire vif, une pensée réflexive sur le monde.

La collection se pérennise, en se fixant pour défi de diffuser les résultats de la recherche au plus grand nombre, et de mettre en valeur ses travaux les plus novateurs, qu'ils proviennent de la jeune recherche, de chercheurs confirmés ou d'inclassables qui font avancer les savoirs à la croisée de la culture et de l'innovation.

Bonne lecture à tous!

La vie offre parfois des compensations aussi improbables qu'inattendues. Les habitants de Gruissan, Lézignan-Corbières ou Narbonne peuvent en témoigner. Après avoir passé un demi-siècle en périphérie de la région Languedoc-Roussillon les voici subitement téléportés en 2015 au centre de la nouvelle région Occitanie, produit de la fusion entre Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées. Des cars y déversent par centaines non pas des touristes, mais des fonctionnaires et des élus venus pour faire connaissance avec leurs homologues et leurs partenaires de l'ancienne région avec laquelle ils ont dû fusionner. Les restaurants ne désemplissent plus, les salles de congrès (ou ce qui en tient lieu dans ces lieux autrefois à l'écart des centres de décision) connaissent des taux de réservation invraisemblables.

Une affaire d'hommes et de femmes

Mais la vie est également usante. Car les habitants de Mende, Figeac ou Tarbes doivent désormais partir la veille au soir pour assister à une réunion à l'autre bout de la région. Ils étaient déjà à l'extrémité d'une grande région, Languedoc-Roussillon ou Midi-Pyrénées, les voici à l'une des frontières d'une région immense, l'Occitanie. Bien avant la pandémie de la Covid-19, ils avaient appris à concentrer plusieurs rendez-vous dans un même déplacement et découvert tout l'intérêt (mais aussi les limites et les frustrations) des visioconférences et du covoiturage.

De fait, les fusions de régions sont aussi, comme aiment à le proclamer les élus qui les ont impulsées et les mettent en œuvre, une affaire d'hommes et de femmes. Elles impliquent des déplacements, des remises en cause sur les routines de travail et l'invention de nouvelles politiques à partir de deux anciennes. Et le moins qu'on puisse dire est que ce n'est pas si facile, comme le montre un ouvrage collectif que nous avons coordonné¹.

1. Emmanuel Négrier, Vincent Simoulin (dir.), *La fusion des régions. Le laboratoire d'Occitanie*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 2021.

Pourtant, rien ne laissait présager une telle complexité. Sur la régionalisation à la française, on tablait plutôt sur la faiblesse intrinsèque du niveau régional, à laquelle s'ajoutait une cogestion avec l'État des principales politiques qui limitait les différences entre elles. La région, maillon faible de l'action publique et ventriloque de l'État? Prenons l'Occitanie. Elle résulte de la fusion de deux régions qu'on pensait d'autant plus similaires qu'elles étaient l'une et l'autre méridionales, longtemps dominées par le parti socialiste, plus marquées par le chômage que la moyenne nationale, mais en pointe en ce qui concerne les politiques culturelles ou l'investissement dans la recherche.

Des politiques parfois très opposées

Mais voilà, cette proximité apparente ne résiste pas à un examen attentif. Languedoc-Roussillon avait développé le spectacle vivant et institué le train (et le bus) à un euro et l'ordinateur gratuit pour tous les écoliers alors que Midi-Pyrénées valorisait le patrimoine et soumettait toutes les aides à des conditions de ressources. En matière de recherche, Languedoc-Roussillon avait des spécialités fortes en matière de biologie et de santé tandis que Midi-Pyrénées les avait dans l'aéronautique et le spatial.

6
—

Le premier résultat de cette fusion est pour le moins paradoxal : il nous montre à quel point les régions, ces ventriloques prétendues, existaient bel et bien déjà, et développaient des politiques parfois très opposées. Pour la culture, par exemple, développer une politique fondée d'abord sur des filières (et ses agences régionales déléguées pour le spectacle, le cinéma, le livre) ou d'abord sur les territoires (et ses contrats et projets culturels « de territoire »), c'est évidemment totalement contradictoire. Pour l'éducation, déployer l'ordinateur pour tous sans condition de ressource ou le faire selon les moyens des ménages, ce n'est pas un détail en termes politiques.

Le second résultat, peut-être encore plus intrigant, réside dans le fait que les différences entre régions ne concernent pas uniquement les conseils régionaux ! Le discours de l'État, on le sait, a été très tôt le suivant : les régions « politiques » mettront un peu de temps à fusionner, mais les directions régionales de l'État, elles, le feront dès le 1^{er} janvier 2016, le doigt sur la couture du pantalon. En réalité, la fusion ne s'est toujours pas clairement opérée cinq ans après. L'autre découverte, c'est donc que les régions existaient également davantage pour l'État qu'il ne voulait bien le reconnaître. Prenons le dispositif *Réussite Éducative*, destiné à lutter contre l'échec et le décrochage scolaires. Les deux rectorats (qui demeurent séparés) en ont développé des versions distinctes, car les populations scolaires de chaque ex-région sont différentes.

Celle de l'ex-Languedoc-Roussillon est frappée de lourdes difficultés repérables dans la faiblesse de son taux de scolarisation, un tissu d'accompagnement en formation professionnelle plus limité, des attentes éducatives moins évidentes chez les parents. Ces dispositifs demeurent non seulement différents, mais leur coordination à l'échelle de la nouvelle région est totalement superficielle. D'une certaine façon, c'est encore « chacun chez soi », comme si l'Occitanie n'existait pas.

La contingence régionale de l'État, qui fait que celui-ci applique des politiques et principes d'organisation opposés d'un territoire à l'autre, a accru la complexité de la fusion, la rendant d'autant plus intéressante à étudier.

Il y a bien sûr une logique à fusionner des régions moins semblables que complémentaires, mais les cultures politiques elles-mêmes apparaissent dissemblables. Dans tous les domaines, les Midi-Pyrénéens jouaient les bons élèves, soucieux d'établir des critères explicites et des programmes pluriannuels au risque parfois de paraître rigides, tandis que les Languedociens se vantaient d'un art et d'une dramatisation politiques qu'ils assimilaient non sans une certaine coquetterie à la *commedia dell'arte*. Cela se traduisait dans des politiques propres, des routines et des normes de comportement qui ne se limitaient ni à des stéréotypes (le radicalisme « cassoulet » de Midi-Pyrénées) ni à des différences culturelles pittoresques.

La fusion s'est bel et bien opérée

7

Comment cette fusion inattendue s'est-elle donc déroulée ? Quels résultats a-t-elle produits ? Vérifie-t-elle les constats qu'on a souvent développés à propos des fusions, ces moments labiles où des réformes improbables deviennent soudain (et brièvement) possibles ? Trois constats s'imposent.

Le premier est évidemment l'absence d'économies d'échelles, en dépit de projections hasardeuses formulées par André Vallini, le ministre en charge de la réforme en 2015. Mais les surcoûts engendrés ne sont pas tant imputables à des dérives de gestion qu'aux conséquences logiques de l'harmonisation : celle des rémunérations des agents ; celle de la généralisation de certaines politiques considérées comme avantageuses pour tout le monde, mais actives dans une seule des anciennes régions ; celle encore des investissements (navettes de transports, équipements de visioconférence, maintien ou création de nouveaux sites) directement liés à cette fusion. En quelque sorte, la fusion des régions s'apparente à la définition du mariage par Sacha Guitry : essayer de résoudre à deux des problèmes qu'on n'aurait pas eus tout seul.

Le deuxième constat, c'est l'intensité du travail à accomplir pour effectuer une telle opération. Cette intensité est liée en partie au fait qu'il ne s'agit pas

que d'enjeux d'organisation. Il se greffe sur la fusion d'une collectivité des défis qui sont bien connus des spécialistes de la fusion : gestion des ressources humaines par de nombreuses rencontres entre homologues, en tentant de limiter les doublons de postes au maximum ; prise en compte de la nostalgie structurale de l'ordre ancien pour rendre progressivement acceptable le nouveau, etc. Mais il y en a d'autres, plus spécifiques à la fusion de corps politiques : l'enjeu de domination d'un système sur l'autre, la question de la légitimité de telle ou telle synthèse ou imposition à l'autre, l'enracinement des différences dans des contextes territoriaux ou sociaux difficiles à rayer d'un trait de plume... À ces contraintes s'en ajoute une de taille en Occitanie : en décembre 2015, c'est la même majorité que celle qui gouvernait les deux anciennes régions qui l'emporte. Pas question de faire valoir une alternance politique pour trancher. L'héritage des deux anciennes régions doit être assumé.

Un futur grand cru ?

Le dernier constat est que malgré ces difficultés – nombreuses et parfois inattendues – la fusion s'est bel et bien opérée. On a parfois pu craindre la catastrophe (une interruption du fonctionnement régulier des services), mais elle n'a pas eu lieu. La fusion aura mis beaucoup plus de temps que prévu pour être une réalité. Certes, à l'aube d'un nouveau mandat, force est de constater que partout les politiques régionales sont encore très imprégnées de compromis entre les anciennes plus que d'invention d'une politique radicalement nouvelle. Ce sera pour le prochain mandat.

Un mandat qui n'offre pas aux régions le dépassement de ce seuil critique pour s'imposer à l'échelle européenne. C'est qu'il ne s'agit pas tant ici d'une envergure territoriale. L'Occitanie est plus grande que la Catalogne voisine. Il s'agit des compétences et capacités limitées que la région, en France, continue d'exercer. Le budget de la région Occitanie, en 2021, correspond à 10 % de celui de la *Generalitat* de Catalogne. Sans doute faudra-t-il revenir un jour sur ces aspects si l'on veut que le mélange des cépages donne naissance à un grand cru, et non simplement à un volume plus grand d'un breuvage substantiellement identique. ●

Ce texte a aussi fait l'objet d'une publication dans [une version plus longue](#) dans la revue en ligne *The Conversation* le 4 mai 2021.

LES AUTEURS

Emmanuel Négrier est directeur de recherche CNRS en science politique au CEPEL, Université de Montpellier.

Vincent Simoulin est sociologue, professeur de sociologie à l'Université Toulouse-Jean Jaurès.

PARU AUX PUG



La fusion des régions. Le laboratoire d'Occitanie, collection « Libres cours Politique », 2021

[Découvrir l'ouvrage](#)

[Découvrir la collection](#)

Découvrir d'autres titres de la collection [**LE VIRUS DE LA RECHERCHE.**](#)