



## Résumé



À l'approche des élections régionales de juin 2021, l'Institut Montaigne est allé interroger plus de 150 acteurs des politiques publiques : ceux qui oeuvrent quotidiennement au sein des treize régions métropolitaines, mais aussi ceux qui sont leurs partenaires, au sein de l'État, des autres col-

lectivités locales, du monde économique ou de la société civile. À l'issue d'un mandat régional de cinq ans et demi, dans le cadre des nouvelles régions fusionnées, et des compétences redéfinies par la loi NOTRe de 2015, **comment ces régions s'affirment-elles dans le champ des politiques publiques ? Sont-elles devenues trop vastes pour représenter un ensemble politique pertinent ? Ou constituent-elles au contraire un échelon pivot qui peut contribuer à remettre en mouvement l'action publique** pour lui redonner sa dimension politique, la rendre plus efficace, la faire entrer de plain-pied dans l'ère du numérique et de la donnée ?

Cette note à la fois descriptive et prospective s'est voulue **une immersion dans un échelon finalement trop peu analysé**, pour préparer les nécessaires débats sur la réforme de l'action publique, sans préjuger des réponses qui pourraient être apportées pour clarifier enfin l'organisation des pouvoirs et des compétences. Mais le parti-pris de cette enquête était de partir de l'existant, certes imparfait, mais dont on s'aperçoit qu'il n'a pas empêché qu'émerge par endroit une nouvelle manière de conduire et de construire les politiques publiques dont il est indispensable de tirer les enseignements. C'est une invitation à penser et interroger les pratiques, étape indispensable pour transformer l'action publique et enclencher (enfin) une réelle aventure collective.

### 1. Les régions comme nouvel acteur des politiques publiques depuis 2016

Dans un premier temps, **les fusions ont été des chantiers particulièrement complexes**, qui ont pu accentuer les pesanteurs des bureaucraties régionales et créer une plus grande distance par rapport à leurs différents partenaires. Mais **elles ont aussi permis aux régions d'émerger comme de nouveaux acteurs des politiques publiques, plus ambitieux et souvent plus efficaces**.

Qu'elles aient fusionné ou non, les régions ont pu **affirmer leur dimension politique**, où la légitimité issue du suffrage universel sert de levier pour inventer de nouvelles politiques publiques qui

peuvent s'appuyer à la fois sur une capacité à identifier les innovations émergentes sur le territoire, et à les faire passer à l'échelle. Qu'il s'agisse des transports ou du numérique éducatif, **la région devient ainsi l'échelon capable de faire bouger les lignes** et de pousser les grandes organisations nationales à se réinventer.

Elles attirent à elles de nouveaux talents pour conduire ces politiques, et dessinent ainsi les **contours d'une nouvelle haute fonction publique**, recrutée de façon souple, sur la base d'une grande diversité de profils et de compétences. À l'heure où les projets de réforme de celle-ci concentrent l'attention sur les cadres de l'État, ce travail permet de prendre conscience de la manière dont les régions, comme d'autres collectivités locales, sont en train d'inventer un nouveau modèle qui peut servir à la fois d'inspiration et de vivier pour l'État lui-même.

Appuyées sur ce double leadership politique et administratif, les Régions ont pu engager des chantiers souvent peu remarqués, mais pourtant essentiels : **transformation de leur propre organisation**, sur le plan managérial, pour casser les silos administratifs et gagner en transversalité ; **nouveaux chantiers d'organisation et de gouvernance de la donnée**, aussi bien en interne qu'en externe, pour accompagner les acteurs sociaux et économiques dans les bouleversements de la connaissance et de la création de valeur ; transformation de ses modes d'action, pour **passer d'une région-guichet à une région-plateforme** qui crée de nouveaux modes de collaboration horizontale avec la société civile, les entreprises, les universités et les autres collectivités locales.

### 2. L'impact de la crise pandémique et l'affirmation des régions

Pour les régions, comme pour l'ensemble de la société française, la crise pandémique a représenté un tournant. Leur transformation managériale et numérique ont été des atouts essentiels au moment du basculement en télétravail. **Les réseaux créés avec les entreprises ou les organisations de la société civile ont permis de fédérer les énergies, prendre des initiatives, et faire bouger les lignes de la gestion de crise nationale** sur des points essentiels comme l'approvisionnement en masques, les campagnes de tests ou le partage et l'usage des données.

Plus d'un an après le début de la crise du Covid-19, les régions apparaissent profondément changées par l'événement : leur transformation interne a été considérablement accélérée, et les liens avec les entreprises, la société civile et les autres collectivités locales se sont resserrés de manière significative, donnant corps à une région-plateforme qui peut jouer un rôle majeur dans la relance économique du pays, mais aussi l'émergence de nouvelles

manières de conduire les politiques publiques face à la crise écologique et à la transformation numérique.

### 3. De nouveaux mandats pour les régions : comment affirmer un nouveau type de leadership

Avec un nouveau mandat jusqu'en 2027, les régions ont un rôle majeur à jouer face à la crise de confiance qui touche l'action publique et menace l'ensemble de nos institutions. Elles peuvent contribuer à **construire un nouveau lien entre politique et société, en concevant des politiques publiques de manière ouverte et collaborative** ; en s'appuyant sur des outils numériques partagés et en structurant une nouvelle gouvernance de la donnée ; en favorisant la transversalité et le croisement d'expériences au sein de son administration, mais aussi entre ses différents partenaires. Enfin, les régions ont un rôle majeur à jouer pour intégrer les universités et la recherche au coeur des politiques publiques, pour développer des évaluations indépendantes de leurs dispositifs, et reprendre le drapeau de la prospective territoriale.

Si l'enchevêtrement des compétences entre l'État, les régions et les autres collectivités locales peut paraître comme un handicap majeur, **les régions ont déjà la capacité de construire un nouveau type de leadership** qui puisse inspirer, à terme, une redéfinition des rôles de chacun au service de grandes politiques publiques partagées.

### 4. L'État et les régions : tenter l'aventure du travail collectif

L'émergence des régions est une opportunité pour l'État de redéfinir son rôle dans une République décentralisée où il n'est déjà plus le lieu unique d'un contrôle hiérarchique sur une chaîne administrative pyramidale, mais où il doit construire lui-même un nouveau type de leadership, et se penser comme le maillon central d'une chaîne d'acteurs interdépendants. Il s'agit donc d'abord de **faire confiance** aux régions comme des acteurs politiques légitimes, mais aussi de **faciliter les circulations et les échanges** entre hauts fonctionnaires de l'État et des régions et de **créer des lieux de travail en commun** au niveau politique comme au niveau administratif. Qu'il s'agisse de la gouvernance des données, de la transformation numérique du système éducatif ou de la transformation de nos modèles économiques après la crise pandémique, l'État peut **s'appuyer sur les expériences menées par les régions pour construire un cadre national** qui permette à tous les acteurs publics et privés de développer des initiatives ambitieuses.

Ces nouvelles coopérations sont aussi l'opportunité pour l'État d'accélérer sa propre transformation managériale : c'est en effet **au niveau régional, au sein de ses différents services et de ses agences, que l'État dispose des compétences et des**

**ressources nécessaires pour moderniser ses modes de fonctionnement**, redonner une réelle autonomie à ses services déconcentrés, et mettre en œuvre une ambitieuse politique de la donnée qui permettront sa propre transformation numérique. **La réforme de l'État et la réforme de l'action territoriale doivent aujourd'hui être conçues et menées ensemble**, pour retrouver le sens du jeu collectif au service de l'action publique et des citoyens.