

Congrès AFSP Strasbourg 2011

ST 40 : Le travail politique

Gardon Sébastien, LEST UMR CNRS 6123, sebastien.gardon@gmail.com

Healy Aisling, Triangle UMR CNRS 5206, ais.healy@gmail.com

Verdier Eric, LEST UMR CNRS 6123, eric.verdier@univmed.fr

Les modes d'exercice du travail politique des vice-présidents de conseils régionaux. Des rôles fonctionnels composites

Dans un contexte d'incertitude sur les ressources, les compétences et les horizons d'actions de la collectivité dont ils ont la responsabilité, les membres des exécutifs régionaux construisent leurs activités de travail dans des configurations institutionnelles et organisationnelles encore peu stabilisées (Nay et Smith, 2002). Y contribue l'intervention récurrente d'un « État surplombant » (Salais, 1998) qui mobilise périodiquement le « coup d'état » comme technique de gouvernement (Padioleau, 1993), comme c'est le cas dans le domaine clé pour les Régions de la formation professionnelle. Dès lors la délimitation par les élus de leur juridiction légitime devient particulièrement délicate. Dans le cadre de cette institutionnalisation régionale encore en train de se faire, la division du travail entre politiques et techniciens s'avère être en recomposition constante, témoignant de la porosité des frontières entre les positions des uns et des autres (Le Lidec, 2011).

Par delà ces avanies, cette contribution vise à construire une typologie de rôles fonctionnels qui définissent diverses manières légitimes pour un vice-président (VP) de s'investir dans son travail d'élu. L'hypothèse première considère que l'appariement entre un élu et un mode d'exercice n'est ni univoque, ni irréversible. En d'autres termes, selon des paramètres dont on s'efforcera de rendre compte, chaque vice-président compose entre plusieurs modes d'exercice idéal-typiques. En outre, selon des contextes d'action qui évoluent et qu'il contribue d'ailleurs à construire, un VP peut sensiblement modifier la définition de son travail.

Dans une première partie, on s'efforce d'identifier comment pèsent les contextes d'action en fonction des socialisations personnelles de ces VP. Sur la base d'une recherche en cours¹, on tente d'articuler des caractéristiques qui tiennent aux expériences accumulées dans divers espaces – professions, société civile, organisation politique, mandats ... -, au positionnement du groupe politique – majoritaire-minoritaire –, à la négociation du périmètre de la délégation, à la nature des domaines de responsabilité, à la configuration de son entourage, aux arbitrages entre les diverses activités dont il a la charge ... Une seconde partie propose une typologie de rôles fonctionnels idéals-typiques - régulateur, entrepreneur, militant d'une cause – avant d'examiner comment elles se composent au niveau individuel, entre postures majeures et mineures – et comment elles évoluent en fonction d'apprentissages et d'arbitrages plus ou moins contraints.

1 Les matériaux sont issus, à titre principal, de la première phase de cette recherche qui portait sur la mandature régionale 2004-2010. Ils sont constitués d'entretiens avec sept vice-présidents (échantillon de la 1^{ère} phase), leurs collaborateurs directs, des conseillers régionaux, la direction générale des services, des directeurs de services ainsi que des membres du cabinet présidentiel. Ont également été mobilisées des observations, des archives et des documents transmis par les interlocuteurs.

I - Des contextes d'actions : entre ressources et contraintes

Comme évoqué dans l'introduction, nombre de dimensions interviennent en interaction avec les différentes socialisations vécues par ces élus. Trois modes d'entrée, étroitement liés, sont privilégiés ici : la dimension territoriale, l'organisation de son entourage, les caractéristiques techniques de sa délégation.

1.1. Pluralité des dimensions territoriales

Les relations au(x) territoire(s) sont une dimension essentielle de l'exercice de la délégation des vice-présidents. Elles sont plurielles et interviennent donc de différentes manières dans l'activité d'un élu de l'exécutif.

Le travail d'intermédiation ou de courtage (« broker ») a été particulièrement mis en valeur par la littérature. Il s'avère qu'il répond lui-même à des objectifs différenciés. Sa composante la plus classique consiste en des médiations visant « à obtenir l'attribution de financements publics destinés à la réalisation d'opérations très diverses » (Nay, 1997, p. 25) au profit du territoire politique privilégié de l'élu régional (commune ou structures intercommunales, canton, département). On peut avancer qu'elle est systématiquement présente chez les VP : elle atteste ainsi d'un parcours d'élu local suffisamment fourni pour justifier de la force de cet ancrage. Ceci dit, si banalement les VP sont attentifs à ce qui revient vers leurs territoires respectifs, il s'avère que les plus investis dans la promotion d'une cause n'en font qu'une dimension très seconde. En outre il semble que les liens entre leadership local et accès à une vice-présidence ne semblent plus être aussi réguliers que par le passé (Nay, 1997, p. 29). Les grands « barons » ne tiennent plus guère de rôles majeurs dans les exécutifs et à l'inverse, des VP pourront s'appuyer sur leur expérience au sein de l'exécutif régional, pour revendiquer et conquérir un siège de député ou la conduite d'une importante municipalité, faisant jouer à leur mandat régional une fonction de marche pied, somme toute classique en matière de mandats locaux, mais sans doute moins évidente il y a quinze ans.

C'est dans une perspective plus collective que s'organise l'activité de représentation de la Région sur des territoires et des échelles d'action privilégiées d'un point de vue politique. Pour une large part, elle provient de l'hétérogénéité territoriale que recouvre la large échelle qu'est la région, surtout si elle est traversée de clivages historiques ou encore de fortes identités économiques et sociales attachées à deux ou plusieurs métropoles. Chacune devra être éminemment représentée au sein de l'exécutif surtout si le président incarne lui-même l'une d'entre elles : en attestera souvent le rang de 1^{er} vice-président accordé au représentant de la métropole rivale. Plus le clivage identitaire et l'enjeu électoral seront forts, plus le temps consacré par le ou les VP en question à ce rôle de représentation sera important, au point de devenir quasi-exclusif dans certains cas, notamment lorsque (par voie de conséquence ?), le champ de la délégation relèvera d'un « domaine réservé » du président, comme les relations internationales. Cette activité de représentation peut aussi partiellement exprimer une volonté politique du projet de mandature, consistant par exemple à rééquilibrer les interventions régionales au profit de territoires qui auraient été négligées par l'exécutif précédent et donc à faire en sorte que des représentants de ces espaces siègent en bon rang au sein de l'exécutif.

Enfin la prise en charge par les élus de l'exécutif d'une fonction de représentation de territoires politiques pourra aussi tenir à la manière d'organiser le présidentielisme régional² : dans l'un des deux cas régionaux en question ici, le chef de l'exécutif a fait de l'un des VP issus de son parti, son représentant officieux dans chacun des départements qui composent la région. Cette relation de confiance très fortement personnalisée pourra évidemment recouvrir

2 Voir également Gardon S. et Verdier E., « Le travail d'organisation du gouvernement régional », Communication à la ST 40, *Congrès de l'AFSP 2011*, Strasbourg.

tout ou partie des deux autres logiques de représentation territoriale (identités de pays ou de métropole, projets politiques spécifiquement dédiés). Elle se traduit par une activité d'intercession et de communication assez intenses. En témoigne le site web d'un VP : il comprend de très nombreux compte-rendus d'inauguration avec photos à l'appui associant le plus souvent cet élu au président : se mélangent ainsi deux registres de rôle mentionnés par Briquet (1994) cité par Nay (1997) : « le registre politique (appartenance partisane) » et « le registre local (appartenance territoriale) ». Par contre, cette dimension territoriale est en moyenne moins présente chez les VP de l'autre région puisqu'il revient aux membres du cabinet d'assurer un suivi précis des territoires politiques puisqu'ils se répartissent à la fois une couverture des thématiques et des territoires.

Dans les deux régions, cette volonté de territorialiser l'action régionale s'affiche et se matérialise par la création d'antennes métropolitaines et/ou départementales qui serviront de bases logistiques aux VP concernés, appuyés par des collaborateurs locaux. Enfin pour une collectivité comme la région, qui ne dispose que d'une présence très diffuse sur ses territoires, attester de l'effectivité territoriale de l'activité des élus de l'exécutif revêt une importance majeure. En témoigne, dans l'une des deux régions étudiées, la volonté de rendre compte d'une manière très instrumentée, quasiment industrielle, de ce que fait la Région pour ses territoires à l'occasion des dernières élections régionales. Le site internet de campagne de la majorité sortante proposait une application qui, en quelques clics, permettait de lister les opérations dont telle ou telle commune, canton ou département, avaient bénéficié durant la mandature écoulée et d'en mesurer l'importance financière. Se construit ainsi une industrialisation de la valorisation territoriale de l'action des élus mais elle ne se substituera certainement pas aux engagements plus personnalisés dont il vient d'être question.

1.2. Les caractéristiques techniques des délégations : entre cycles et plans

La technicité des enjeux propres à une délégation peut peser de différentes manières au cours du temps. En effet les politiques sectorielles sont en effet confrontées à des temporalités de plus ou moins long terme, appelant des décisions aux effets de seuil et aux irréversibilités plus ou moins durables. Par exemple, dans la trajectoire d'une politique de transports collectifs, il y a des moments où pourront intervenir des choix techniques engageant la collectivité sur le long terme (cadencement de TER, construction de gares multi-modales ...). Du degré d'irréversibilité de ces choix, résulte ensuite une dépendance de sentier qui nécessitera avant tout un accompagnement relationnel et financier, régulant des ajustements de la politique antérieurement définie. Mais les réponses aux enjeux ne sont toutefois jamais univoques et déterministes. C'est ainsi qu'en ce domaine, certains exécutifs régionaux ont choisi de privilégier la capacité à dialoguer avec la SNCF et notamment avec ses syndicats (une appartenance politique au PC du VP compétent a ainsi été privilégiée³). De même les choix en matière de lycées sont largement liés à la démographie scolaire qui, sans relever d'une science exacte, jouit néanmoins d'une certaine prévisibilité. Une fois les choix d'implantation ou de restructuration faits ou programmés, les marges de jeu sont singulièrement réduites. Dans les phases de conception de politiques nouvelles engageant des équipements importants, les capacités politiques à construire des projets et donc à adopter des postures d'entrepreneurs s'affirmeront plus cruciales que lors d'une phase de mise en œuvre de ces orientations de moyen terme pendant lesquelles une fonction de régulateur pourra suffire. Il reste qu'à tout moment des chocs externes peuvent intervenir : révision brutale d'un agenda gouvernemental, réforme imprévue administrée sans guère de concertation (cas de la réforme des bacs pros). Ils peuvent alors conduire à réviser les modes d'action.

3 Au cours de la mandature 2004-2010, sur les 22 régions métropolitaines, on compte 17 VP Transports membres du PC.

En outre, de la multiplicité des niveaux de gouvernement sourd la nécessité de mener constamment un travail de négociation et de coordination (Gaudin, 2004) pour assurer le montage de dispositifs ou la réalisation d'équipements dont la région et le VP concerné pourront revendiquer la paternité principale ou du moins partielle. Cette dimension – conduite d'opérations multi-partenariales – est d'autant plus importante que l'activité du VP sera fortement attachée à l'élaboration d'orientations thématiques pluri-annuelles, dont les Régions sont maintenant largement en charge au sein de « l'État unitaire décentralisé » : plan régional de développement de la formation, schéma prévisionnel des formations sanitaires et sociales, schéma régional de développement économique, schéma régional d'aménagement du territoire, programme prévisionnel d'investissement des lycées, « schéma d'orientations pour une utilisation raisonnée et solidaire de la ressource en eau ». Compte tenu de cette « mise en plan » (Buisson-Fenet, Verdier, 2011), adossée à une intense activité de consultations, concertations, contractualisations, programmations, associant de multiples acteurs publics et privés, il incombera à l' élu d'être en mesure de mobiliser efficacement les services, de gagner la confiance du DGA, de comprendre les modes d'action des partenaires, notamment des incontournables administrations de l'État. A cet égard, les capacités d'accès aux différentes administrations publiques seront *a priori* une ressource importante pour la construction de l'activité du VP. Mais plusieurs modalités co-existent pour y contribuer :

- Une expérience personnelle dans la fonction publique territoriale, à la région ou mieux dans une autre collectivité ;
- Un passage dans un grand corps de l'État qui scelle connaissances fines des procédures, notamment contractuelles, et légitimité technique incontestée ;
- L'appartenance à l'une des communautés professionnelles concernées par le champ de la délégation avec le cas particulier des enseignants du supérieur qui pourront s'appuyer sur les relais d'information fournis par d'anciens étudiants ;
- La mobilisation de relations de proximité au sein des services de la Région, comme des proches déjà présents ou recrutés chemin faisant dans l'administration régionale ; la construction de relations de confiance avec les responsables de service ou encore l'appui d'un réseau militant pourront être (voir ci-dessus) un substitut efficace aux liens de nature domestique.

A rebours, une trop forte capacité d'intrusion dans les services et/ou un recours excessif aux arguments purement techniques dans la relation aux partenaires pourront se révéler, à la longue, assez contre-productives, qu'il s'agisse de la figure du « super-directeur » ou de celle de « ministre local ». Elles pourront déboucher, comme cela a été le cas dans une région sur une crise d'autorité ouverte.

Enfin s'efforcer de rendre compte des incidences territoriales de ces activités planifiées fait maintenant partie de l'activité de communication attachée quasi systématiquement au travail des VP en charge d'une délégation thématique, ciblée sur tel ou tel secteur d'intervention publique. Pour certaines politiques clés comme la formation professionnelle, cette traduction localisée de l'action régionale cherche à s'appuyer sur des dispositifs institutionnalisés (des comités ou contrats territoriaux), aux fortunes encore incertaines. Pour le reste et pour l'essentiel, cette mise en forme s'appuie sur les instruments généraux de communication du conseil régional.

1.3. Le VP et son entourage : experts et/ou assistants

La constitution et le fonctionnement du couple VP / chargé de mission (CM) est une variable clé pour comprendre comment travaille l' élu avec son entourage. A cet égard, comme on s'est

efforcé de le montrer dans une autre communication⁴, la configuration du gouvernement régional contribue à formater cette collaboration. Dans la région où prévaut une « DGS gouvernementale » à la légitimité technique et politique reconnue, la polarisation de l'expertise sur les responsables de l'administration tend à cantonner les collaborateurs dans une fonction d'assistants en charge de l'agenda et des multiples relations de l' élu. Mais les spécificités de cette organisation n'expliquent pas tout. Ainsi les chargés de mission tendent d'autant plus à devenir du personnel de secrétariat que le VP maîtrise techniquement sa délégation et connaît bien ses dossiers. A l'inverse, certains VP moins à l'aise dans le champ de leur délégation ne cherchent pas nécessairement à compenser ce décalage par le recrutement d'un collaborateur expert mais investissent plutôt sur la construction de relations de proximité et de confiance : avec les services tout d'abord, afin de bénéficier pleinement de leur volontés et de leurs capacités d'action ; avec leur(s) collaborateur(s) ensuite, afin qu'il(s) l'aide(nt) à construire et activer ce capital relationnel et qu'il(s) lui apporte le soutien moral nécessaire à l'accomplissement réussi de cette mission *a priori* difficile. Dans certains cas, se développent même de véritables relations d'amitié qui entremêlent vie privée et vie publique. Enfin les élus multi-positionnés (exercice d'un mandat de député) s'appuieront à la fois sur un gestionnaire d'agenda et un CM compétent techniquement dans le domaine de la délégation.

Dans l'autre région où s'affirme un présidentialisme renforcé autour d'un cabinet prééminent sur la DGS ainsi qu'une forte coupure entre les politiques et l'administration régionales, les VP s'appuient sur des collaborateurs aux compétences multiples, de nature techniques – liées à la thématique de la délégation –, organisationnelles – coordination et fiabilité procédurale – et relationnelles – conciliation des mandats et engagements, liens avec les mouvances politiques et associatives -. Là encore selon la maîtrise du champ de la délégation eu égard à sa complexité intrinsèque ou encore selon le positionnement politique du VP, le profil du CM et donc le partage des tâches au sein du duo VP-CM varient sensiblement. Si en règle générale, la capacité à travailler en direct avec les services est une caractéristique partagée, ce qui s'est aujourd'hui institutionnalisé puisque ces postes sont dévolus en principe à des collaborateurs issus des services afin d' « être en prise directe » sur le fonctionnement de l'institution et d'aller plus vite dans le traitement des dossiers, la dimension généraliste versus spécialiste variera selon le caractère plus ou moins pluri-thématique de la délégation. Par ailleurs dans le cas d'un élu appartenant à une composante minoritaire de la majorité, *a fortiori* si son champ d'intervention recouvre une cause à défendre (de nature environnementale par exemple), non seulement des compétences relationnelles sont plus particulièrement requises mais en outre une communauté de valeurs si ce n'est d'appartenance partisane sera souvent indispensable.

Ces différentes configurations influencent la manière de travailler avec l'administration régionale ou le cabinet. De fait, les services ont en face d'eux non pas un élu ou un représentant d'une délégation, mais plutôt un binôme, un couple, voire une équipe. Toutes ces dimensions sont évolutives, que ce soit avant le mandat, pendant la campagne, au début, pendant ou à la fin du mandat. Au cours de son mandat, l' élu est conforté dans sa fonction, il s'habitue au fonctionnement de l'administration, il stabilise un certain nombre de relations avec des partenaires à l'extérieur de la région. Il passe par différents processus d'apprentissage, qui conduisent à des changements de composition de rôle, d'autant plus s'il enchaîne deux mandats successifs. De la composition de ces différentes dimensions, personnelles, organisationnelles, institutionnelles et circonstancielles ressortent des figures types de rôles fonctionnels

4 Voir Gardon S. et Verdier E., « Le travail d'organisation du gouvernement régional », Communication à la ST 40, Congrès de l'AFSP 2011, Strasbourg.

II - L'exercice d'une délégation : des figures types à l'action

Les différents rôles ou figures qui sont envisagées ici ne sauraient être appréhendés isolément ou à partir d'un cas individuel. Les VP sont en interaction, avec l'entourage, avec les services. Autour d'une délégation, c'est une configuration d'acteurs qui se construit. L'interaction avec les partenaires influe ainsi fortement les trajectoires d'une carrière d'élu.

II.1. Les figures types de VP

Cette stylisation est évidemment réductrice, mais elle a pour vertu de pointer la posture privilégiée par un VP pour se saisir dans la durée de la délégation qu'il lui incombe d'animer et ainsi construire sa légitimité politique.

La figure de l'entrepreneur régional

Cette conduite est devenue semble-t-il assez classique parmi les maires porteurs de projets, même s'il convient d'en relativiser la portée et la diffusion (Prat, 2008). Dans le cadre de politiques régionales, largement assises sur des compétences partagées et confrontées à une asymétrie des expertises au profit du partenaire imposé qu'est l'État, cette figure est plus délicate à investir. Là plus qu'encore que dans les autres collectivités, elle nécessite de constituer et de mobiliser des réseaux d'acteurs assez complexes mêlant experts, usagers, représentants d'autres pouvoirs publics, partenaires privés (branches professionnelles, entreprises ...). Cette alliance d'une forte technicité et d'un leadership reconnu constitue le socle de cette capacité entrepreneuriale. Elle s'inscrit en règle générale dans une longue trajectoire de spécialisation qui a permis de forger une légitimité pluri-dimensionnelle (Duran, Le Bianic, 2008). Elle est pragmatique au sens où elle repose sur une capacité à composer avec des intérêts diversifiés pour construire une logique d'adhésion. Elle est aussi cognitive en ce sens qu'elle s'appuie sur la production de représentations du monde rendant compte à la fois de l'état d'une situation et de modalités de transformations. Enfin ces deux facettes se conjuguent pour asseoir une légitimité normative se formalisant dans un référentiel d'action partagé.

Cette configuration se situe bien au-delà d'une logique de professionnalisation puisqu'il s'agit non seulement de gérer et d'améliorer des processus à l'œuvre mais d'élaborer des modèles de transformation de l'existant⁵. En règle générale, elle bouscule les clivages entre le monde du politique et l'administration puisque de tels élus se montreront intrusifs dans le fonctionnement des services dans une perspective de mobilisation au service du projet en cause. Poussée à l'excès, une telle intrusion peut engendrer des conflits ouverts et mettre ainsi en cause la cohérence du projet. Par ailleurs de l'absence *de facto* de VP en charge d'autres fonctions exécutives peut résulter le développement d'un entrepreneuriat à l'initiative d'un DGA, lui-même remettant en cause les frontières du politique et de l'administratif.

La figure du régulateur : mesurer les intérêts en présence

Prenant acte d'une capacité d'influence réduite sur les politiques en cause, pour des raisons structurelles – peu de marges de manœuvre en matière de lycée – et/ou personnelles (découverte d'un secteur et des expertises qui lui sont associés), cette posture se focalise sur l'accompagnement et l'animation des processus multi-acteurs qui sous-tendent l'action publique régionale (schéma prévisionnel, plan etc ...) en vue de parvenir, dans les meilleures conditions possibles, à construire une régulation conjointe (Reynaud, 1997) qui dote les parties prenantes de référents partagés. Cette posture sied bien dans les secteurs où interviennent des « professions corporatives » (Siegrist, 1990) structurées dans le cadre de

⁵ Une refonte de la politique de transports collectifs à même de modifier significativement les comportements individuels par exemple.

l'état social keynésien (enseignants par exemple). Elle a aussi son sens dans les domaines où agissent les partenaires sociaux et économiques et aussi lorsque les usagers s'organisent pour peser sur le cours de l'action publique. Ce positionnement qui favorise la cohérence de l'action régionale est apprécié des services, plus enclins ainsi à accorder leur confiance à l'élu, en l'aidant dans la réalisation de ce travail de régulation politique. Ils reconnaissent à l'élu une légitimité avant tout pragmatique et secondairement normative mais à la condition de ne pas bousculer les référents en place. Pour le VP, cette figure présente l'avantage de le mettre en position de réaliser progressivement des apprentissages et d'éviter ainsi des mises à l'épreuve délicates. Elle se double fréquemment d'un positionnement du même ordre au niveau territorial.

La figure de militant d'une cause : bousculer les routines

Cette posture mobilise des ressources relationnelles et techniques construites selon des durées variables dans une activité militante où se sont forgées des convictions bien arrêtées sur la nécessité de bousculer l'ordre existant. Les référents ont souvent connu un début d'expérimentation à des échelles sensiblement plus réduites, dans le cadre d'une activité associative et/ou municipale. Là aussi, l'action du VP se montre assez intrusive à l'égard des services, dans un contexte souvent plus conflictuel que dans le cas de l'entrepreneur. La légitimité cognitive est en effet nettement moindre, initialement du moins même si les valeurs mises en avant engendrent spontanément de la sympathie de la part des agents. En outre, cette posture peut se heurter à des difficultés pragmatiques si, au nom d'idées jugées moralement impérieuses, l'élu entreprend de bousculer les acteurs en place, surtout lorsqu'il s'agit de « professions corporatives », jalouses de leurs légitimités normatives et méfiantes vis à vis d'idées généreuses mais floues vis à vis des positions acquises. Dans un tel contexte, du collaborateur, il est attendu proximité et compétence dans un profil qui allie disponibilité et spécialisation technique.

II.2. Les VP en actes

Les élus composent les différentes figures types en fonction des conditions politiques et personnelles d'accès aux responsabilités. De même, les apprentissages réalisés en situation comme les projections dans l'avenir auxquels ils procèdent, favorisent des recompositions de leurs modèles d'action. Un VP régulateur peut devenir un VP entrepreneur à partir des savoirs et des expériences qu'il aura su acquérir sur certains dossiers clés. Un VP militant peut devenir un VP entrepreneur pour porter un certain nombre de projets. Il peut en outre devenir un élu référent au sein de la majorité en fonction des autres mandats qu'il aura pu conquérir. En outre au cours de l'exercice de sa délégation, l'élu rencontre des période de crise, de tensions, de solitude (notamment du VP vis-à-vis de son groupe). Face à certaines difficultés (gestion du temps, de certaines relations), il est parfois conduit à réduire son activité pour protéger ses proches (problèmes de conciliation entre vie politique et vie privée) malgré la pression du groupe (pour continuer à exercer son rôle de VP). Il n'y a pas de typologie pure : dans la réalité, l'exercice d'une délégation est une composition entre différentes figures. De même, il y a différents variables dans les postures, plusieurs degrés ou niveaux dans les différentes figures de régulateur, d'entrepreneur, de militant ou de cumulant.

Des entrepreneurs : des valorisations différenciées de l'expérience acquise

Pour les deux cas les plus typiques, la conception d'un projet politique à forte dimension technique s'est affinée à l'occasion d'une présidence de commission, activité plutôt régulatrice et favorisant l'évaluation critique de l'action de l'exécutif alors en place. Lors de l'alternance, leur attribuer la délégation espérée semblait aller de soi, pour eux-mêmes, convaincus qu'ils étaient de la pertinence de leurs projets, ainsi que pour de nombreuses parties prenantes qui leur reconnaissaient d'emblée une forte légitimité politique et technique.

Dans les deux cas, les relations avec les services ont été d'autant plus difficiles que des expériences professionnelles antérieures rendaient à leurs yeux légitimes des intrusions récurrentes. De ce fait, pour réussies qu'elles aient pu apparaître au-delà de la collectivité régionale, leur reconduction pour un second mandat était difficilement envisageable. Pour l'avenir, les positionnements personnels sont néanmoins assez différents. Pour l'un, issu du milieu professionnel directement concerné par sa politique, il ne saurait être question d'agir autrement qu'en lien étroit avec ses pairs, dans une logique d'engagement personnel au service exclusif de sa délégation jusqu'au terme de son mandat, assortie de la volonté de partager son expérience avec des VP d'autres régions et de réguler une capitalisation inter-régionale des apprentissages individuels. Pour l'autre, dont l'expertise s'est construite dans un parcours qui a entremêlé activités militantes, expertises dans le domaine et exercices de hautes responsabilités administratives dans une autre collectivité, la suite de ce parcours se conçoit dans le champ politique national. Un 3^{ème} VP, issu de l'autre région étudiée, s'est inscrit dans le même domaine que le second avec un parcours assez proche mais dont la valorisation s'est faite, dans un 1^{er} temps du moins, dans l'espace du conseil régional au travers d'une extension du champ de ses responsabilités exécutives. Dès lors s'adjoindre un collaborateur alliant compétences techniques et savoir faire politique est devenu une nécessité alors que les deux autres VP sont restés étroitement spécialisés et n'avaient besoin que de soutiens logistiques performants.

Des régulateurs : prudence et écoute

Ces élus se sont retrouvés en charge de domaines qu'ils n'avaient pas nécessairement mis au premier rang de leurs choix personnels. Les nécessités de complexes négociations entre composantes de la majorité soumises à l'exigence de la parité ont fait que ces domaines complexes où se confrontent de puissants intérêts organisés, leur ont été attribués sans qu'ils y aient nécessairement acquis une quelconque expérience ; y ont également contribué les hasards de la vie de l'exécutif (une soudaine démission par exemple, jeu de la parité ou enjeux de représentation territoriale). Comprendre les enjeux, les stratégies et évaluer les marges de manœuvre disponibles, par l'écoute patiente et constante des partenaires a tenu lieu de viatique, au moins durant la première partie du mandat. L'organisation de forums tournés vers l'avenir favorisant l'expression des attentes a été placée au centre de la vice-présidence. Doublée d'une mobilisation des expertises disponibles, cette posture a permis progressivement de dégager les lignes de force d'une politique passant par des changements très graduels. Dans certains cas, une proximité politico-syndicale avec telle ou telle profession corporative a pu faciliter cet exercice. Les VP « régulateurs » les plus investis ont tenté de s'inscrire dans une logique d'apprentissage afin d'être en mesure de peser plus substantiellement sur le cours de choses. Le temps a souvent manqué renvoyant à un second mandat, quand il y en a eu un, la perspective d'une intervention plus substantielle, parfois entravés par un cumul de mandats. Les moins investis attendaient surtout de pouvoir se re-déployer dans d'autres domaines.

Des militants d'une cause : entre passions et entreprises

Le registre de l'engagement passionné semble fréquent dans des domaines tels que l'environnement et la culture. Sans doute les spécificités sectorielles – culture, environnement – expliquent-elles la profondeur de l'engagement, dans une logique militante. Quelque part, ces VP se sentent investis d'une mission que certains ont vécu dans la difficulté, surtout lorsqu'ils étaient membres d'une composante minoritaire de la majorité. Assez largement, ils s'appuient sur des expériences issues de la société civile et s'inscrivent dans la durée. C'est la raison pour laquelle ils souhaitent pouvoir valoriser les apprentissages réalisés lors d'un second mandat en les mobilisant à l'appui de perspectives plus entrepreneuriales en vue de

réalisations plus tangibles, inscrites par exemple dans des équipements et des programmes de grande échelle.

Conclusion

De très nombreux paramètres contribuent à définir les modes d'exercice des mandats de VP. Les dimensions territoriales, techniques et organisationnelles influent indéniablement sur la manière dont des élus se saisissent de leurs mandats⁶. Cependant les ressources et les contraintes de ce contexte d'action jouent très différemment selon les lectures et les usages qu'en feront les élus, compte tenu des répertoires d'expériences dont ils disposent. La relativement longue durée d'une mandature régionale et le fait que les aléas de l'actualité et de la conjoncture y pèsent moins qu'aux niveaux national et communal font que la capitalisation des apprentissages réalisés y revêt une importance particulière. Ils peuvent permettre à ces élus d'envisager de nouveaux modes d'action à la condition de rester positionner dans l'espace régional. La perspective de mandats nationaux ou de fonctions exécutives dans d'autres collectivités change fréquemment la donne individuelle.

Pour l'avenir, pas moins de quatre épreuves ou mutations pourraient contribuer à changer les conditions d'exercice des mandats : la rationalisation des financements qui rendra la régulation autrement plus délicate et l'entrepreneuriat plus rare et incertain ; l'affirmation de grandes causes dans les domaines énergétiques et environnementaux pourrait singulièrement tendre les relations internes et partenariales, n'en rendant que plus délicat l'exercice de conciliation entre les différentes postures ; le poids croissant des exigences gestionnaires liés notamment au quadruplement des effectifs dans un contexte budgétaire tendu, pourrait brider les ambitions entrepreneuriales ; enfin la confirmation de la réforme des collectivités locales pourrait renforcer le référent local dans l'activité des VP, au détriment des projets construits à l'échelle régionale.

Références

- Briquet J.-L., 1994, « Communiquer en actes. Prescriptions de rôle et exercice quotidien du métier politique », *Politix*, 28, pp. 16-26.
- Buisson-Fenet H., Verdier E., 2011, « Statistiques et régulation de la carte des formations professionnelles initiales en France : rhétoriques ou instruments d'action publique ? », Miméo Lest, Aix en Provence.
- Duran P., Le Bianic T., 2008, « Introduction générale » in Duran P., Le Bianic T. (dir.), *Action publique et légitimités professionnelles*, LGDJ, Paris, pp. 11-38.
- Gaudin J.-P., 2004, *Gouverner par contrat*, Paris, Presses de SciencesPo (nouvelle édition).
- Le Lidec P., 2011, « Travail politique » in Bevort A., Jobert A., Lallement M. (dir.) *Dictionnaire du travail*, PUF, Paris (à paraître).
- Nay O., 1997, « L'institutionnalisation de la région comme apprentissage de rôles », *Politix*, 38, pp. 18-46.
- Nay O., Smith A., 2002, *Le gouvernement du compromis, Courtiers et généralistes dans l'action publique*, Economica, Paris.
- Padioleau G., 1993, Préface à Bezes P., *L'action publique volontariste*, L'Harmattan, Paris.

6 Au-delà de ces différentes postures de VP présentées, il faudrait également examiner plus en détail le cas des VP cumulant avec des fonctions exécutives importantes (Maire d'une grande ville par exemple), ce que cette première phase d'enquête ne nous a pas permis d'investir.

- Prat P., 2008, « Le maire en action : gouvernement urbain et production de politiques publiques. Michel Delebarre à Dunkerque », *Sociologie du travail*, 2, pp. 200-218.
- Reynaud J.-D., 1997, *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*, Armand Colin, Paris (2ème édition).
- Salais R., 1998, « Action publique et conventions : état des lieux » in Commaille J., Jobert B. (dir.), *Les métamorphoses de la régulation politique*, LGDJ, Paris, pp. 55-81.
- Siegrist H., 1990, "Professionalisation as a Process. Patterns, Progression, and Discontinuity" in Burrage M., Torstendahl R. (ed.), *Professions in theory and history*, Sage, London.